

CAMINHOS CONVERGENTES

ESTADO E SOCIEDADE
NA SUPERAÇÃO
DAS DESIGUALDADES
RACIAIS NO BRASIL

ORGANIZADORAS
MARILENE DE PAULA
ROSANA HERINGER

4

MULHERES NEGRAS
BRASILEIRAS E OS
RESULTADOS DE DURBAN

JUREMA WERNECK

■■ HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG

act:onaid

MULHERES NEGRAS BRASILEIRAS E OS RESULTADOS DE DURBAN

JUREMA WERNECK¹

Foi em 1949 que *O Segundo Sexo*, obra mais famosa de Simone de Beauvoir, foi publicada, vocalizando de forma contundente a percepção de muitas acerca da dominação patriarcal e seu impacto na construção de papéis sexuais e na identidade feminina. A afirmativa de que não se nasce mulher, torna-se, explicitava a desvinculação entre a biologia e o lugar que mulheres e homens ocupavam nas diferentes sociedades, permitindo expor as bases ideológicas e políticas do privilégio masculino. Dizendo de outra maneira, a perspectiva posta por Simone demonstra que a inferioridade das mulheres é algo que não existe nos limites de seus corpos, mas sim como resultado de um sistema de dominação que isola, classifica e inferioriza características físicas e genéticas de pessoas e grupos, neste caso o sexo feminino, como forma de justificar a apropriação de poderes e riquezas comuns.

1 Médica, mestre em Engenharia de Produção e doutora em Comunicação e Cultura pela Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (2007). É coordenadora de Criola, organização não governamental fundada em 1992.

Da mesma forma a raça. Já faz muito tempo que sabemos que a inferioridade racial é um sistema de dominação construído a partir do isolamento, classificação e inferiorização de características físicas e genéticas, nesse caso a cor da pele, como forma apropriação de poderes e riquezas comuns. Juntos, sexo e cor da pele, além de características biológicas no meio de tantas outras, passam a servir de ponto de partida para um conjunto de violências e expropriações, estruturando relações entre pessoas, grupos, povos e nações.

A intensidade de seus significados tem provocado sua apropriação e positivação por parte desses grupos inferiorizados, como ponto de partida para a confrontação aos sistemas de dominação e violências associadas. Tem sido a partir da afirmação destas identidades que disputas e elaborações culturais e políticas são desenvolvidas, com vistas à valorização de sujeitos dominados e à descoberta de caminhos de reversão das iniquidades.

Nestes processos e contexto se afirmam as mulheres negras. Como sujeitos políticos cuja centralidade identitária se estabelece a partir confronto ao racismo patriarcal e ao conjunto de iniquidades a ele associadas.

O que se destaca nesta (auto) afirmação é que as mulheres negras devem ser compreendidas como uma **articulação de heterogeneidades** que têm em comum a necessidade de confronto às condições estabelecidas pela dominação eurocêntrica em diferentes épocas: escravidão, expropriação colonial; a modernidade racializada, racista e heterossexista e suas “novas” configurações atuais. Ao assumir e positivar sexo e cor da pele, o conceito/identidade mulher negra permite reconhecer e valorizar a necessidade de disputas conceituais como parte da agenda política. Trata-se de uma operação no campo da ideologia que busca redefinir identidades que nos favoreçam, ainda que não apague (apesar de não valorizar) as ambiguidades, as diferenças e as muitas complexidades entre nós.

Para que se compreenda a amplitude da formulação embutida na resposta político-ideológica das mulheres negras, é preciso destacar o recurso e a valorização de diferentes elementos. Entre eles estão: *história*, recuperando e denunciando a violência da dominação ocidental eurocêntrica e patriarcal ao longo dos tempos; *tradição*, compreendida como arena viva de disputas, em que atualizações e apagamentos de

diferentes elementos de origem africana têm a finalidade de possibilitar novos arranjos identitários adequados aos contextos e lutas; *geografia e território*, afirmando, valorizando e articulando a perspectiva local e transnacional das identidades, validando seu aspecto diaspórico, que compreende a dominação racista patriarcal como luta comum de afro-descendentes nos diferentes continentes; a perspectiva de *luta*, elegendo o confronto à violência racista, heterossexista e eurocêntrica como central; e, por fim, a busca de *autonomia* e capacidade de ação para mudar as condições de vida das mulheres negras e de todo o grupo.

Assim, compreendidas como complexidades em luta, as mulheres negras têm tornado cada vez mais visível sua atuação e presença nas diferentes lutas e conquistas sociais ao longo dos séculos que constituem a história brasileira. Resta indagar, no entanto, de que forma a nação tem respondido às suas demandas.

(RE) CONHECENDO AS MULHERES NEGRAS: ALGUNS DADOS

O Brasil é um país de maioria negra: os dados oficiais estimam que a população negra corresponda a aproximadamente 100 milhões de habitantes negros, em uma população total estimada de 190.735.000 em 2009². Neste contexto, a população feminina negra equivale a quase 50% da população negra brasileira, ou seja, haveria neste ano de 2009 aproximadamente 50 milhões de mulheres negras no país.

A escolaridade média das mulheres negras segundo a PNAD 2007 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do IBGE) foi 6,5 anos de estudo, apontando níveis mais baixos quando comparados a mulheres brancas (8,18), homens brancos (8,4), porém superior aos homens negros (6,12). Já a taxa líquida de escolaridade no terceiro grau, que indica a população de 18 a 24 anos frequentando a universidade, mantém o padrão de pior acesso da população negra, com as mulheres

2 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (http://www.ibge.gov.br/home/#divtema_populacao). Acessado em 23 de fevereiro de 2009.

negras apresentando taxa líquida de 7,9. Situação que contrasta com a taxa das mulheres brancas (22,15) e de homens brancos (17,37), mas que tem os homens negros apresentando os piores resultados (5,88).

As disparidades raciais, potencializadas pelas desigualdades de gênero e pelos efeitos de ambas sobre a escolaridade, têm impactos já conhecidos no mercado de trabalho. Com isso, as mulheres negras apresentaram as maiores taxas de desemprego aberto³ em 2007, de 12,66. No mesmo período a taxa de desemprego aberto de mulheres brancas equivalia a 9,67, pior que a dos homens negros (6,84) e a dos homens brancos (5,61), demonstrando também a potência das disparidades de gênero no mercado de trabalho.

As mulheres negras representam um dos grupos mais vulneráveis a agravos à saúde, bem como a piores condições de acesso a políticas de promoção, prevenção e assistência. Resulta daí apresentarem altas taxas de mortalidade por causas evitáveis, em que se destaca a mortalidade materna. Dados nacionais publicados no ano de 2008 pelo Ministério da Saúde⁴ apontam que, nestes casos, a tonalidade da pele assume significação importante. Segundo o relatório, as mais escuras (também chamadas de pretas) foram as que apresentaram maior risco de morte⁵ durante gravidez, parto, puerpério ou abortamento (161,7, no ano de 2005) quando comparadas as mulheres negras de pele mais clara classificadas como pardas (97,2). Nesse ano, as negras tiveram menos acesso a sete ou mais consultas de pré-natal, número mínimo preconizado pela OMS, se comparadas às mulheres brancas ou amarelas. As mulheres indígenas estiveram em piores condições de acesso, conforme veremos no gráfico a seguir.

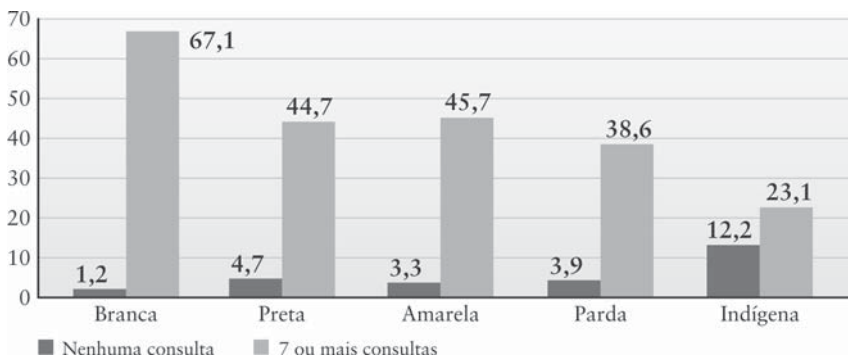
3 A taxa de desemprego aberto refere-se àqueles/as que buscam emprego nos sete dias que antecedem a pesquisa.

4 Relatório Saúde Brasil 2007.

5 Calculado sobre o total de mortes por causas ligadas a gravidez, parto, puerpério ou abortamento.

GRÁFICO 1

MULHERES QUE REALIZARAM PRÉ-NATAL, POR RAÇA/COR, NO BRASIL EM 2005 (%)

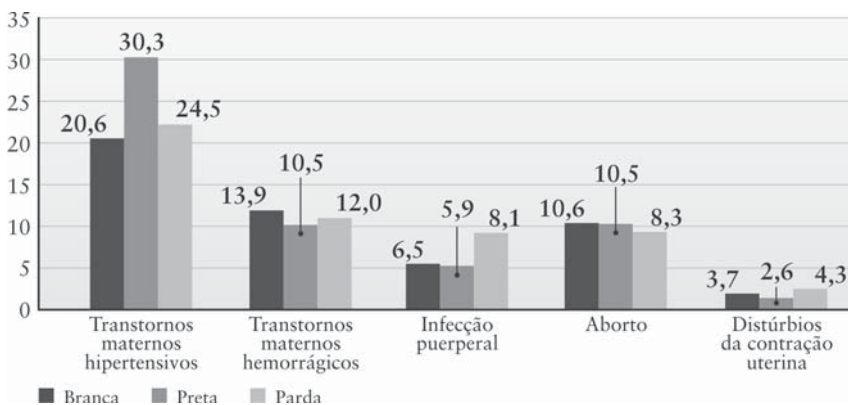


Fonte: Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde – Saúde Brasil 2006 – e Departamento de Informática do SUS, Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc)
 Obs.: A população negra é formada, segundo o IBGE, pela soma de pretas e pardas

Ainda em 2005 as mulheres brancas apresentaram risco de morte materna de 89,2 e as indígenas tiveram risco de 75,6. No gráfico a seguir poderemos verificar que as principais causas de morte materna apresentadas poderiam ter sido evitadas.

GRÁFICO 2

PRINCIPAIS CAUSAS DIRETAS DE MORTE MATERNA NO BRASIL, POR RAÇA/COR, EM 2005 (%)



Fonte: Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde e Departamento de Informática do SUS (Datusus), Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM)

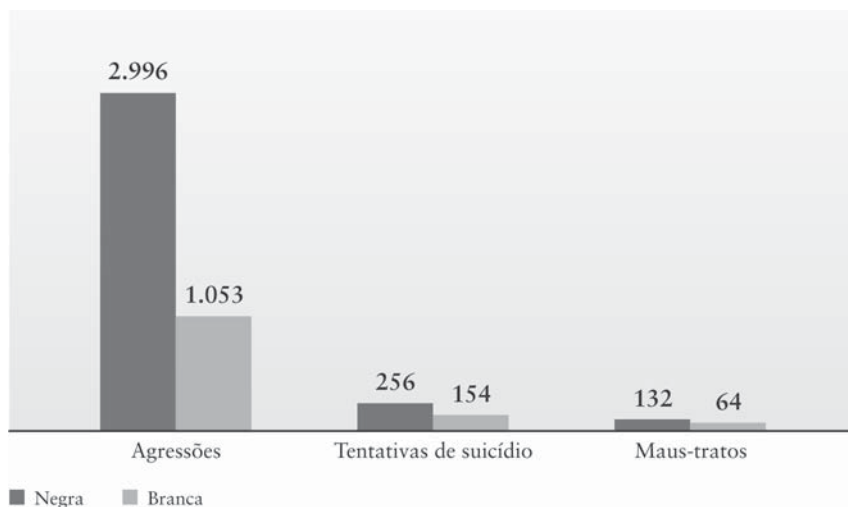
Os dados apresentados nos gráficos 1 e 2 traduzem disparidades raciais importantes, cujos efeitos atingem não apenas as mulheres como seu núcleo familiar e sua comunidade. Deixando marcas que requerem ações e políticas públicas de curto, médio e longo prazos, de modo a se evitar a instalação e aprofundamento do quadro adverso que tais indicadores retratam.

Outro aspecto das disparidades raciais e dos impactos do racismo sobre as mulheres negras pode ser verificado nos dados sobre violência.

No Brasil, a população negra constitui o principal contingente vítima de diferentes tipos de violência, conforme verificamos no gráfico a seguir, elaborado a partir de dados coletados pela Vigilância de Violências e Acidentes/VIVA, do Ministério da Saúde:

GRÁFICO 3

**ATENDIMENTOS DE EMERGÊNCIA REGISTRADOS PELA VIVA
SEGUNDO TIPO DE VIOLÊNCIA E RAÇA/COR. BRASIL, 2006**



Fonte: VIVA/SVS/MS

A mesma predominância do grupo racial negro pode ser verificada nos casos de violência sexual notificados, com maior vulnerabilidade para as mulheres negras.

TABELA

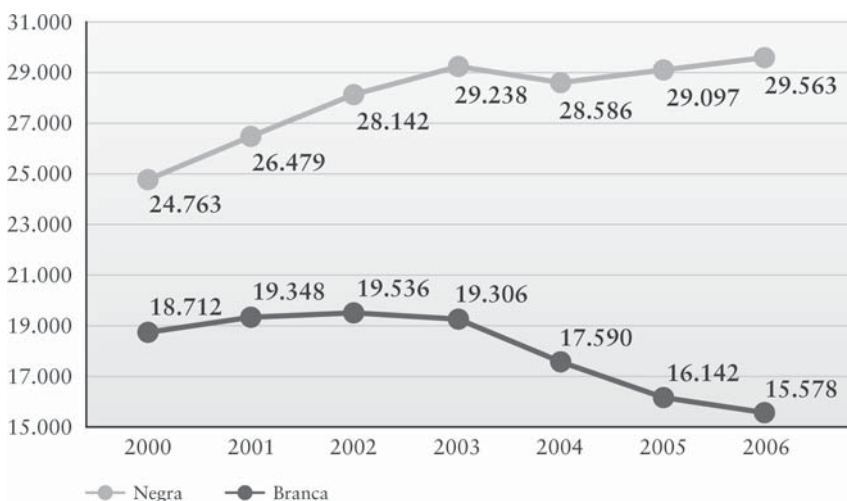
CASOS DE VIOLÊNCIA SEXUAL OBTIDOS PELA VIVA, POR RAÇA/
COR E SEXO. BRASIL, 2006-2007

Raça/cor	Masculino		Feminino	
	Nº	%	Nº	%
Branca	128	38	982	32
Parda-preta	172	52	1.408	55
Amarela	1	<1	22	1
Indígena	-	-	10	<1

Fonte: SVS/VIVA\ Ministério da Saúde.

Tais vulnerabilidades podem ser verificadas ainda no gráfico abaixo, de evolução da frequência de homicídios no país, entre os anos 2000 e 2006.

GRÁFICO 4

EVOLUÇÃO DA FREQUÊNCIA DE HOMICÍDIOS SEGUNDO RAÇA/
COR, BRASIL DE 2000 A 2006

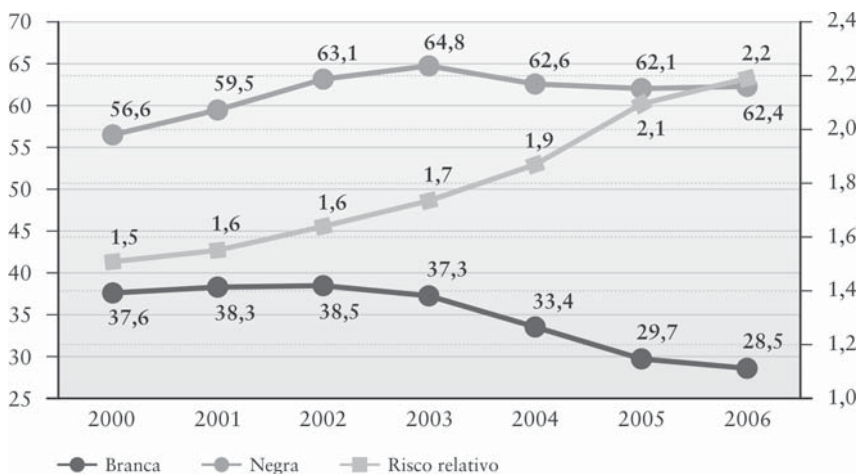
Fonte: SIM/SVS

Conforme verificamos, a população branca esteve menos exposta aos homicídios, apresentando uma tendência de redução especialmente a partir do ano de 2003. Já a população negra, mais vulnerável à violência homicida, apresentou tendência de crescimento das taxas, com breve inflexão em 2003 e retomada do crescimento no ano de 2004 em diante.

Um dado importante refere-se ao fato de que no ano de 2003 foi deflagrada no Brasil uma Campanha Nacional do Desarmamento. Vinculada à criação do Estatuto do Desarmamento no mesmo ano, a Campanha recolheu ou regularizou o uso de armas de fogo no país. Segundo dados do Ministério da Justiça, ela recolheu 443.719 armas de fogo – o que foi interpretado como sucesso da campanha, cuja meta era recolher 80 mil armas, com ampliação desta meta para 200 mil até dezembro de 2004. Tal presunção de sucesso deve ser relativizada diante dos dados raciais apresentados. O mesmo quando se desagrega estas informações segundo o sexo das vítimas, como no gráfico a seguir:

GRÁFICO 5

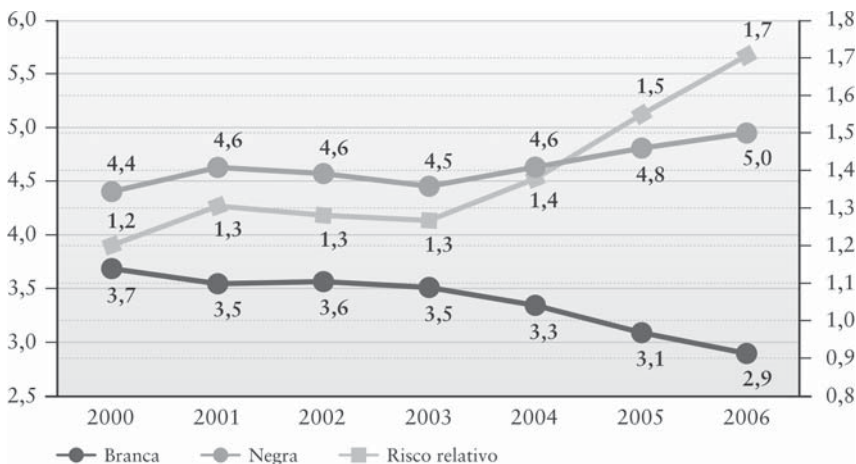
TENDÊNCIA DA TAXA DE MORTALIDADE POR HOMICÍDIOS NO SEXO MASCULINO E RISCO RELATIVO*, SEGUNDO RAÇA/COR. BRASIL, 2000-2006



Fonte: SIM/SVS

* Tem como referência a população branca

TENDÊNCIA DA TAXA DE MORTALIDADE POR HOMICÍDIOS NO SEXO FEMININO E RISCO RELATIVO*, SEGUNDO RAÇA/COR. BRASIL, 2000-2006



Fonte: SIM/SVS

* Tem como referência a população branca

Os gráficos do Ministério da Saúde atestam que, a despeito dos objetivos da Campanha Nacional de Desarmamento, mulheres e homens negros apresentaram risco relativo de morte por homicídio aumentado no país a partir do ano de 2003. Em contraste, tal campanha possivelmente contribuiu para a redução do risco de homicídios entre mulheres e homens brancos. Tal situação explicita que ações e políticas desenvolvidas sem considerar as desigualdades raciais e seus impactos não solucionam os problemas a que se propõem resolver. Mas também que o não enfrentamento destas disparidades e a recusa ao desenvolvimento de ações afirmativas, neste caso o não privilegiamento do ponto de vista e das necessidades específicas de mulheres e homens negras/os quanto ao desarmamento, terminam por ampliar a desigualdade racial.

Conforme verificamos até aqui, a crescente disponibilização de dados oficiais desagregados por raça/cor, decorrente das mobilizações e acordos da III Conferência Mundial contra o Racismo, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas/CMR e seus impactos, tem permitido ao país retratar as disparidades raciais de forma mais precisa. Ainda assim, cabe indagar de que

forma tais dados têm informado e contribuído para a formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas necessárias e adequadas para reverter o quadro de iniquidades que estes dados apontam.

OS ACORDOS DE DURBAN E OS IMPACTOS SOBRE A SITUAÇÃO DAS MULHERES NEGRAS BRASILEIRAS

Já é amplamente reconhecido no Brasil o impacto que o processo de realização da III CMR teve sobre os debates das relações raciais no Brasil e sobre as políticas públicas voltadas para o enfrentamento das disparidades raciais – processo no qual o protagonismo das mulheres negras foi amplamente reconhecido. A partir deste período, o país tem se destacado no cenário internacional pela adoção de mecanismos institucionais de promoção da igualdade racial, bem como pelo desenvolvimento de ações e políticas que visam à igualdade étnico-racial no país.

No entanto, para além do significado simbólico que tais iniciativas apresentam, reforçando o compromisso de parte significativa da sociedade brasileira de confrontar o racismo e seus efeitos sobre mulheres e homens, resta indagar de que forma as ações desencadeadas têm sido capazes de estabelecer bases significativas para a transformação das relações raciais e a alteração das condições de vida das mulheres negras. A seguir, alguns aspectos das políticas públicas em curso no país serão analisados, indagando sua efetiva capacidade de alterar as condições de vida das mulheres negras.

A. PROMOÇÃO DA EQUIDADE – TRANSFERÊNCIA DE RENDA; POLÍTICAS PARA AS MULHERES E PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

É consenso no Brasil a necessidade de participação do Estado no confronto ao racismo e ao sexismo através do desenvolvimento de políticas públicas universais, aliado à implementação de políticas de atenção das necessidades de populações específicas. Nestas, também estão incluídas aquelas políticas que visam alterar as relações sociais e confrontar ideologias produtoras de iniquidades. Tal compreensão está no escopo da Constituição Federal de 1988, fruto da mobilização nacional pela redemocratização do país após a ditadura militar.

Assim, é fruto do consenso democrático brasileiro a obrigação do Estado com o desenvolvimento de políticas universais de saúde e educação, por exemplo. Bem como a possibilidade de recurso a ações afirmativas para seu alcance por todos os grupos sociais, o que foi reforçado a partir dos acordos da Conferência de Beijing sobre a Mulher (1995) e da III CMR. É a partir dessa compreensão que mecanismos institucionais são criados, a exemplo das Secretarias Especiais do governo federal, como a de políticas para as mulheres e para a promoção da igualdade racial.

Criados em 2003, estes organismos de formulação e gestão de políticas públicas para a promoção da equidade têm o objetivo de qualificar as ações e obrigações estatais em curso. Tais organismos correspondem à ampliação e ascensão hierárquica de organismos criados a partir de 1988, nos diferentes níveis, em diferentes gestões, sob diferentes opções ideológicas. Atualmente gestores/as responsáveis pelas Secretarias Especiais vinculadas à Presidência da República, de Políticas para as Mulheres e de Promoção da Igualdade Racial, têm status de Ministros de Estado, ainda que contem com disponibilidade de recursos e de mobilização da máquina estatal marcadamente inferiores aos Ministérios.

Estas instituições têm como principal objetivo a gestão, articulação e coordenação dos esforços do governo federal para a implementação de perspectivas que busquem garantir a equidade de gênero e raça nas políticas públicas, o que inclui o confronto às iniquidades e a transformação social. Bem como o desenvolvimento de pactuações com estados e municípios para o desenvolvimento de estratégias articuladas nacionalmente. Tais responsabilidades pressupõem capacidade de liderança e negociação, bem como respaldo técnico, político e financeiro para a disseminação de visões e proposições.

No entanto, após alguns anos de ação destas Secretarias, o que se verifica é a ausência de condições necessárias para o exercício de suas missões, particularmente na coordenação das iniciativas dos demais ministérios e organismos governamentais federais, estaduais e municipais para a promoção da equidade. Ausência verificada tanto do ponto de vista estrutural, especialmente no que se refere a quadros técnicos qualificados e a orçamentos adequados, quanto em relação à legitimidade política intragovernamental. Resultando no desenvolvimento de ações em grande medida insuficientes para realizar as agendas e compromissos

pactuados junto às organizações da sociedade civil, em especial as organizações de mulheres negras. Ou seja, nestes anos de funcionamento tanto da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) quanto da Seppir podemos afirmar que suas ações foram, de longe, insuficientes para responder a suas responsabilidades respeitando e incorporando a perspectiva da interseccionalidade capaz de individualizar e ampliar diagnósticos, ações e políticas na direção de sujeitos demandantes e portadores/as de direitos, as mulheres negras em especial.

Outro aspecto importante na promoção da equidade no país são os diferentes mecanismos de consulta, especialmente as Conferências nacionais e os conselhos de gestão participativa. Nos anos recentes temos tido, além da criação e fortalecimento de novas institucionalidades, o estabelecimento ou fortalecimento de um processo de consultas periódicas à sociedade, em torno dos temas vinculados às políticas sociais. Assim, Conferências Nacionais têm sido convocadas de forma periódica, beneficiando de forma expressiva a capacidade de diálogo entre governos e a sociedade civil organizada. Essas dão origem a Planos de Ação nacionais nas diferentes áreas, com o objetivo de nortear a implementação de programas e políticas e, principalmente, identificar prioridades para a ação governamental num período determinado.

Tais mecanismos têm beneficiado – e descentralizado – a formulação de políticas de promoção da equidade de gênero e raça, sendo ainda pouco avaliados os impactos resultantes da mobilização de grandes contingentes de pessoas, inclusive de mulheres negras. Este processo, ainda em fase de consolidação, tem se aproveitado da longa experiência propositiva dos Movimentos Sociais que, no entanto, ainda vivenciam limitações quanto à capacidade de monitoramento e avaliação dos resultados.

Deve-se assinalar que as limitações já assinaladas, tanto da SPM quanto da Seppir, têm sido entraves importantes na tradução dos resultados dessas consultas em políticas – seus Planos Nacionais⁶ – em programas com abrangência adequada e impactos significativos.

6 A SPM realizou, até 2008, duas Conferências nacionais que resultaram em duas versões do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Já a SEPPIR realizou somente uma Conferência nacional no mesmo período sem, no entanto, apresentar seu Plano nacional até o momento. Apesar disto, sua II Conferência nacional foi convocada para o ano de 2009.

Assinale-se também que esses organismos têm tido pouca ou nenhuma influência sobre as ações prioritárias governamentais, seja nas políticas sociais em curso, seja nas políticas econômicas e nos Planos de Aceleração do Crescimento – PAC, especialmente em resposta aos interesses das mulheres negras.

Como um dos carros-chefe da promoção da equidade no plano federal tem destaque a iniciativa de transferência de renda e segurança alimentar denominada Programa Bolsa Família. Trata-se de estratégia prioritária governamental cujo objetivo é promover o acesso das famílias abaixo da linha da pobreza⁷ à renda mínima que permita a satisfação de suas necessidades básicas, de alimentação principalmente. Este programa de transferência de recursos financeiros resulta da reunião de diferentes ações e programas de assistência a famílias pobres instituídas no país na última década, como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio-gás. Estima-se que em 2007 o Programa contribuiu, juntamente com outras medidas de forte impacto sobre a população pobre, como o aumento de valor do salário mínimo e os retornos do aumento da escolaridade da população, para melhorar as condições de vida de 45,8 milhões de brasileiros/as, ou seja, 24,2% da população total do país.

Apesar de seu efeito espetacular, que não tem comparação em qualquer parte de mundo por seu curto tempo de ação e pelo número de beneficiários/as, o Bolsa Família apoia-se no trabalho não remunerado das mulheres (donas de casa) para a execução de suas metas. Ou seja, a transferência de renda é feita, na maior parte das vezes, diretamente para mulheres que, como contrapartida, devem oferecer uma administração eficiente do montante repassado, garantindo a satisfação das necessidades nutricionais básicas de seus familiares e buscando expandir seu alcance para despesas com educação, vestuário e saúde. Devendo também

7 Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, os “critérios de elegibilidade do Bolsa Família partem da definição de situação das famílias na pobreza, com ocorrência de crianças até 15 anos de idade, gestantes e nutrízes, e famílias em extrema pobreza, com ou sem ocorrência de crianças, gestantes e nutrízes. Para as famílias em situação de extrema pobreza, o benefício parte de um valor básico de R\$ 50,00 para aquelas sem ocorrência de crianças, gestantes e nutrízes, e adiciona um valor variável de R\$ 15,00 para cada ocorrência, até o teto de três. Para as famílias em situação de pobreza, os valores dos benefícios são somente os variáveis.”. p. 2, 2007

se responsabilizar pelo bom funcionamento de políticas públicas universais, uma vez que devem cumprir uma série de outras ações exigidas pelo programa, como garantia de vacinação infantil e de frequência escolar de seus dependentes. As mulheres representam 92% das titulares do Programa, que devem administrar entre R\$ 18 e R\$ 112,00 mensais⁸.

Apesar de se reconhecer o impacto que o racismo tem na produção da pobreza e da indigência, os dados raciais de alcance deste Programa não estão disponíveis. Não se desenvolvendo, a partir daí, o enfrentamento das causas associadas às iniquidades raciais e de gênero. Ao contrário, em muitos casos, há o reforço a estereótipos e iniquidades que deveria combater.

Um exemplo está na sua dependência do trabalho não-remunerado das mulheres, inclusive transferindo a elas a obrigação do cumprimento das chamadas condicionalidades, sem alterar as formas como as políticas públicas universais são disponibilizadas e sem qualquer mudança nas relações sociais ou na forma de organização e ação estatal. Isto, ao lado da desresponsabilização de homens, de comunidades e de governos quanto ao desenvolvimento de iniciativas capazes de superar suas incapacidades de atuar de forma equânime na realização dos direitos de mulheres, homens, crianças e comunidades negras e indígenas em grande parte⁹. O que é corroborado também pela inexistência de condicionalidades dirigidas, por exemplo, a melhoria da escolaridade ou das condições de saúde das próprias mulheres.

Ao ignorar a importância do racismo como fator de determinação dos níveis de renda e pobreza das pessoas e as intersecções entre racismo, sexismo e seus efeitos sobre mulheres negras e indígenas, o Programa termina por não definir indicadores e metas específicas para estes sub-grupos populacionais e sequer divulga regularmente dados segundo a raça das beneficiadas.

A capacidade do Programa Bolsa Família em endereçar de forma inequívoca as iniquidades também pode ser questionada ao constatar-mos que este não inclui em suas ações o desenvolvimento de mecanismos

8 Estes valores são reajustados segundo decisão do governo federal.

9 Destaque-se que a opção pelas famílias como unidades de referência traduz também opção pela leitura conservadora das famílias como unidades sociais ideais.

de gestão participativa e outros mecanismos de democratização das políticas públicas nos seus diferentes níveis de elaboração e gestão como uma de suas condicionalidades. Tampouco se debruça sobre a sensibilização, capacitação ou qualificação de gestores, empresários, políticos e diferentes segmentos da sociedade civil para o desenvolvimento de ações capazes de alterar as relações de trabalho e produção, de modo a diminuir padrões de hiperconcentração de riqueza estabelecidos nos diferentes pontos do país, permitindo alterações sustentáveis nas relações econômicas e sociais.

É importante assinalar que, ainda que evite o enfrentamento direto das iniquidades, o Programa Bolsa Família contribuiu para a redução das desigualdades sociais no Brasil, alterando o índice de Gini¹⁰ de 0,633 em 2003 para 0,600 em 2006. Ou seja, produzindo uma redução da situação de pobreza das famílias de modo significativo. No entanto, esta alteração não se confirmou em 2007, representando, talvez, o esgotamento da fórmula adotada de universalização sem abordagens e metas específicas. O que certamente indica a necessidade urgente de se enfrentar os diferentes fatores ou eixos de subordinação, e o racismo entre eles, para que se possa produzir uma redução das desigualdades de modo sustentado e para superar o atual momento de estagnação.

B. SAÚDE E DIREITOS REPRODUTIVOS

Apesar das políticas de saúde terem sido, ao longo dos anos, uma das principais interfaces de relação entre as mulheres negras (especialmente como cuidadoras) e as políticas públicas, não se verifica, até o momento, o empreendimento de ações específicas endereçadas às necessidades, interesses e principais agravos à saúde deste grupo populacional. Em geral as políticas de saúde disponibilizadas para estas mulheres referem-se, predominantemente, às intervenções sobre sua capacidade reprodutiva, em qualquer época ou região do país. Programas organizados como respostas a demandas externas (de homens e de Estados) de controle da fecundidade foram a principal forma de ação – e intervenção – dos

10 Este indicador mede as desigualdades sociais. Quanto mais próximo de 1, mais desigual é a sociedade estudada.

sistemas de saúde (público e privado), resultando em esterilização em massa que aconteceu no país entre os anos 70 e 90, resultando em vertiginosa queda das taxas de fertilidade do país.

Apesar dos acordos internacionais e nacionais que afirmam o direito à saúde, as precárias condições de acesso das mulheres negras incluem pouca disponibilidade de serviços próximos de seus locais de residência; pouca flexibilidade no trabalho para poderem ir aos serviços; indisponibilidade de meios de transporte adequados e ágeis para seu deslocamento; baixa qualidade da ação dos profissionais, a incapacidade ou desinteresse das instituições em enfrentar seu racismo (e sexismo) institucional, etc. Isto diante da inexistência ou insuficiência de ações de promoção de saúde e de prevenção de doenças dirigidas a este grupo. O que as expõe a grandes riscos, resultando em maiores taxas de morte materna e a diferentes agravos, quando comparadas às demais mulheres.

Falhas graves de acesso e qualidade das medidas de saúde ao alcance das mulheres negras têm influenciado sua ação política, provocando uma forte participação no tema da saúde. Mas, ainda não deram origem a políticas públicas capazes de alterar, de modo sustentado, os quadros de morbi-mortalidade apresentados por este grupo populacional.

C. AS MULHERES NEGRAS E O MERCADO DE TRABALHO: O TRABALHO DOMÉSTICO

A imagem e a identidade das mulheres negras no Brasil e na diáspora africana têm sido marcada, em muito, pelo trabalho. De fato, a inserção das mulheres negras no mundo do trabalho tem sido uma constante desde a escravidão até os dias atuais. Têm sido constantes também as precárias condições com que as diferentes formas de trabalho são desenvolvidas pelas mulheres negras, em consequência de padrões de hipereexploração ainda hoje ativos, que se refletem nas maiores taxas de desemprego e em altíssimas taxas de precarização do emprego.

Entre as diferentes ocupações exercidas pelas mulheres negras no Brasil, a atuação no setor de serviços tem maior destaque, exercidas com alto grau de informalidade e em condições de exploração de mão-de-obra e baixos rendimentos. Entre estas, a maior importância é dada ao trabalho doméstico, o que corresponde a aproximadamente quatro milhões de negras num universo estimado de cerca de sete milhões de

trabalhadores/as domésticos/as em atividade no país. Além de ser o principal contingente atuante nesta profissão, as mulheres negras representam também o grupo que enfrenta maiores taxas de exploração e precariedade no exercício de seu trabalho, conforme verificamos no gráfico abaixo:

GRÁFICO 7

PROPORÇÃO DE TRABALHADORAS DOMÉSTICAS NO TOTAL DE OCUPADAS SEGUNDO COR OU RAÇA, BRASIL, 2003.



Fonte: UNIFEM-IPEA, Retrato das Desigualdades, 2005.

Apesar de sua importância tanto para as mulheres quanto para as comunidades negras, o trabalho doméstico não tem recebido atenção adequada das políticas públicas. Ao contrário, ainda enfrenta, neste século XXI, condições de exploração que guardam semelhança com padrões escravocratas, vivendo também a anomalia de ser a única categoria de brasileiros/as a ter a discriminação inscrita no texto constitucional, em forte contradição e incompatibilidade com o artigo primeiro que afirma a igualdade. Ainda assim, dotada de menos direitos que o restante da população brasileira, esta categoria profissional ainda luta por isonomia e dignidade.

No ano de 2003 o governo federal instituiu, através da instalação de um grupo de trabalho envolvendo representantes de diferentes áreas (políticas para as mulheres, promoção da igualdade racial, trabalho e previdência, juntamente com organizações de trabalhadores/as), com a tarefa de elaborar uma ação de impacto para este segmento de trabalhadoras e suas condições de trabalho. Apesar de diferentes propostas terem sido apresentadas, várias delas foram vetadas pela Presidência, sob alegação de impacto sobre os indicadores econômicos, sobre o *déficit* da Previdência e sobre os compromissos com o *superávit* primário. Como alternativa, foi aprovado e implementado o Programa Trabalho Doméstico Cidadão, lançado em 2005, que teve como objetivos a elevação de escolaridade das trabalhadoras; a ampliação da proteção social e fortalecimento da representação das trabalhadoras domésticas; a melhoria das condições de trabalho e estímulo ao debate e à promoção da revisão da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Segundo a Seppir, foram realizadas no âmbito deste programa: oficinas de aprofundamento com 200 participantes em Salvador, Brasília e Recife (2005); cursos para 350 trabalhadoras domésticas em seis estados: Bahia, Sergipe, Pernambuco, Maranhão, Rio de Janeiro e São Paulo (capital e Campinas) (2006); participação em eventos comemorativos do Dia Nacional do Trabalhador Doméstico (2006); seminário nacional “Ampliando os direitos das trabalhadoras domésticas: Direitos Humanos, Previdência Social e Habitação”, organizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE (2006); lançamento de pacote de incentivo habitacional para trabalhadoras domésticas, motoristas, caseiros e jardineiros de todo o país a partir de parceria entre SPM, Ministério das Cidades, MTE, e Caixa Econômica Federal, que disponibiliza “financiamento de casas de até R\$ 20 mil em 20 anos, sem juros e com parcelas de cerca de R\$ 83,00, ou a Resolução 460, que financia imóveis de até R\$ 14 mil com recursos do Fundo de Garantia sobre o Tempo de Serviço, sem exigir contrapartida do beneficiário. Para participar dos programas, é necessário estar empregado com carteira assinada”; a edição de medida provisória 284, que oferece incentivos a empregadores/as (deduções no imposto de renda) que cumprirem a legislação trabalhista, garantindo os direitos constitucionais das trabalhadoras domésticas, como assinatura de carteira e pagamento ao INSS.

O não estabelecimento e/ou disponibilização de informações sobre indicadores quantitativos e qualitativos e metas propostas e realizadas dificulta a avaliação da efetividade das ações desenvolvidas. O que já demonstra as limitações na qualidade deste programa, também expressa na pequena abrangência ou alcance discriminatório implícito no requisito de contrato formal de trabalho para a concessão de financiamento, o que exclui grande parte das mulheres negras e indígenas atuantes nesta profissão. Ainda assim, nenhuma medida efetiva de garantia do direito à formalização no trabalho doméstico foi tomada. Limitações também visíveis nos valores de financiamento habitacional, o que obriga as trabalhadoras domésticas residentes nos grandes centros a adquirir moradias inadequadas; nas medidas de aumento da escolaridade e da qualificação profissional das trabalhadoras, cujo principal entrave para sua realização foi o descumprimento sistemático por parte de empregadores/as da legislação em relação à carga horária de trabalho, sem que qualquer medida de correção fosse tomada; na falta de mecanismos de inibição das ações de desestímulo à organização das trabalhadoras exercido por grande parte dos/as empregadores/as, o que dificulta seu ativismo e o desenvolvimento de ações que confrontem e impeçam tais padrões de exploração; e na exclusão das organizações de mulheres negras, que atuam mais frontalmente nas lutas antirracistas e antissexistas, fatores fundamentais da subordinação do trabalho doméstico, dos mecanismos de participação ou pactuação.

D. EDUCAÇÃO

A educação tem sido vista pelas mulheres negras como estratégica para a alteração das condições de subordinação em que vivem as mulheres e toda a população negra. Assim, é possível encontrar, ao longo da história do Brasil, exemplos do grande investimento que estas têm feito e que se traduzem nas crescentes taxas de escolaridade média das mulheres negras ao longo de todo o século XX, a despeito da inexistência de qualquer programa ou política de ação afirmativa dirigido ao fomento da maior escolarização deste grupo específico. Assim, seria possível supor que medidas governamentais voltadas para a ampliação da escolaridade de segmentos excluídos da sociedade buscariam potencializar as ações já empreendidas pelas mulheres negras. No entanto, tal opção não se realizou até o momento.

As propostas de cotas raciais para o ensino superior brasileiro têm catalisado as principais discussões da mídia, sociedade civil e das instituições públicas em torno das ações de combate às desigualdades raciais na educação.

É importante que reconheçamos que ações afirmativas na educação no Brasil não se restringem às alternativas de cotas em ensino superior. A partir da III CMR o governo federal produziu várias propostas na área educacional (e em outras áreas). São elas: garantia do acesso e da permanência das crianças negras na escola; promoção da alfabetização e qualificação profissional de jovens e adultos negros; incentivo à inserção de jovens negros na universidade; implementação da Lei 10.639, que inclui o ensino da história e cultura afrobrasileiras nos currículos escolares; estímulo a uma pedagogia não racista, não sexista e não homofóbica no sistema educacional brasileiro.

É importante assinalar que estas políticas têm sido implementadas de forma relativamente descentralizada. Isto significa dizer que não há até o momento qualquer legislação nacional específica regulamentando a adoção de cotas raciais nas universidades públicas ou privadas. Ao contrário, proposta de legislação ainda tramita no Congresso Nacional, enfrentando fortes resistências de diferentes setores presentes no parlamento e fora dele, com destaque para setores da mídia.

Ainda assim e em consonância com a maioria da opinião pública nacional que aprova sua realização¹¹, existiam 33 programas de cotas no país, a maioria entre as 38 universidades que desenvolviam em 2007 alguma modalidade de ações afirmativas para estudantes negros/as. Majoritariamente, estes programas associam cotas sociais a raciais, reservando vagas para estudantes provenientes de escolas públicas, estudantes comprovadamente pobres, podendo ou não reservar um conjunto de vagas para negros/as. Segundo estimativas, até 2008 as iniciativas de cotas disponibilizaram 7820 vagas¹², num universo de 331 mil vagas oferecidas anualmente pelo ensino superior no país.

11 Ver pesquisa da Folha de São Paulo de 23/7/2006, em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u18820.shtml>

12 A este respeito, ver JACCOUD, Luciana. “O combate ao racismo e à desigualdade: o desafio das políticas públicas de promoção da igualdade racial”. In: THEODORO, Mário (org). *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição*. Brasília, IPEA, 2008, PP.131 – 166.

Apesar de originalmente as ações afirmativas apontarem, em alguma medida, para a perspectiva da interseccionalidade, na prática esta visão tem afetado pouco a execução das medidas raciais implantadas, especialmente no que se refere aos diferenciais de gênero. Assim, somente em uma universidade leva-se em conta o sexo de candidatos/as no interior da política de cotas sociais ou raciais – no caso, estabelecendo-se uma subcota para mulheres negras no interior da cota racial¹³. Ou seja, aparentemente não se buscou arguir e atender, na maioria dos casos, as necessidades diferenciadas de mulheres e homens negros/os ao longo do processo. Nenhuma outra medida considerando o enfrentamento das desigualdades de gênero associada às desigualdades raciais (ou de renda) foi desenvolvida até o momento no campo da educação no Brasil.

E. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Uma das características mais importantes do processo de realização da III CMR, nas Américas e Caribe e especialmente no Brasil, foi a intensa participação de mulheres negras e suas organizações. Entre elas, teve maior destaque a Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras/AMNB. Reunindo organizações de mulheres negras de todas as regiões do país, a Articulação, criada no ano 2000, atuou e atua nos diferentes fóruns de sociedade civil e fóruns governamentais das Américas e Caribe; foi também a organização brasileira com o maior número de representantes em Durban. A intensidade desta participação refletiu não apenas o compromisso político da organização de atuar e influir no processo, como também a capacidade de mobilizar recursos financeiros e técnicos para suas atividades. O que dá visibilidade também à disponibilização de recursos de diferentes atores – agências de cooperação, fundos públicos nacionais e internacionais, entre outros – para apoiar mulheres negras neste processo.

As conquistas da III CMR possibilitaram à AMNB tornar-se uma das principais interlocutoras para a formulação de agendas de implementação

13 O sistema de cotas aprovado por unanimidade pelo Conselho Universitário da Universidade Federal de Alagoas estabelece reserva de 20% das vagas para alunos/as negros/as oriundos das escolas públicas, sendo 60% de vagas para mulheres negras e 40% para homens negros.

de políticas públicas, empreendidas tanto por organizações da sociedade civil como por governos de diferentes níveis. No nível nacional, a AMNB representou e representa as mulheres negras em diferentes instâncias. Entre elas: Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, vinculado à Presidência da República; Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, vinculado à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; Conselho Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, vinculado à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Conselho Nacional de Saúde, vinculado ao Ministério da Saúde.

Esta intensa participação tem esbarrado em fortes limites logísticos, que denotam a grave situação de esvaziamento de recursos financeiros da sociedade civil, vivido de forma mais aguda pelas mulheres negras a partir das condições de pobreza estrutural em que vivem. Bem como as expõem ao forte ataque de diferentes setores apoiados pelo racismo patriarcal, o que demanda de suas organizações estratégias incansáveis de confronto que garantam a manutenção e o avanço de suas agendas.

POLÍTICAS PARA AS MULHERES NEGRAS, UM DESAFIO INCONCLUSO

A definição, elaboração e desenvolvimento de políticas públicas que atendam aos interesses das mulheres negras têm sido uma das disputas políticas mais marcantes em desenvolvimento nos últimos anos. As diferentes iniciativas analisadas acima atestam a persistência da incapacidade atual do Estado brasileiro de garantir os direitos das mulheres negras, seja o poder executivo nos diferentes níveis, ou os demais poderes, que falham em suas atribuições de proposição, fiscalização e reparação.

Diferentes estratégias têm sido empreendidas pelas organizações de mulheres negras, no sentido de denunciar e superar tais entraves. Entre elas se inclui a proposição de um eixo específico de atuação governamental – podendo estender-se para as ações de todo o Estado e também para a sociedade civil – durante a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Trata-se da inclusão de um eixo específico no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, o eixo 9, de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia.

Elaboração vitoriosa de diferentes segmentos do movimento de mulheres, sob iniciativa das mulheres negras, a proposição deste eixo necessitou confrontar e derrotar a forte oposição de representantes do governo federal, liderada pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial/Seppir e apoiada pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e outros setores governamentais. A derrota do governo federal foi possível a partir da ampla articulação da sociedade civil em torno da iniciativa das mulheres negras, com destaque para a aliança empreendida com as ativistas lésbicas e com mulheres indígenas.

A partir da sua inclusão no II PNPM, este eixo passa a demandar de agentes públicos a compreensão mais ampla do fenômeno da subordinação das mulheres negras, ao mesmo tempo em que explicita as insuficiências das abordagens programáticas feitas até então. Este eixo deve ser visto como uma forma de facilitar os processos de compreensão e de elaboração empreendidos por gestores/as e formuladores/as de políticas públicas, acerca da dimensão das desigualdades entre as mulheres e entre estas e os diferentes segmentos de homens. Apoiando também o desenvolvimento de formas mais eficazes e eficientes de endereçar ações para os diferentes segmentos de mulheres que compõem a sociedade brasileira.

O eixo 9 destaca as perspectivas fundamentais que as políticas para as mulheres (e outras políticas) devem ter para execução de seus objetivos de equidade. O que significa produzir uma agenda contínua com vistas à transformação social, de modo a superar as iniquidades vividas pela maioria das mulheres brasileiras, sejam negras, indígenas, ciganas, lésbicas, entre outras. São elas: a dimensão ideológica e a dimensão operacional.

Em ambas, assinala a necessidade de individualização, de particularização de cenários, contextos, demandas e necessidades das mulheres, como modo de produção de diagnósticos e de respostas, ações, programas e políticas e permitir que interesses e necessidades de cada grupo de mulheres sejam atendidos, evitando o privilégio daqueles grupos hegemônicos, notadamente as mulheres brancas heterossexuais.

Neste sentido, a dimensão ideológica destaca a necessidade de se produzir iniciativas capazes de confrontar o *status quo* racista, sexista e lesbofóbico. O que significa também a produção de diferentes

ações de confronto ideológico, empreendendo o questionamento sistemático do potencial de reforço conservador embutido em diferentes iniciativas e sua efetiva capacidade de empoderamento das mulheres dos diferentes segmentos.

Um dos aspectos fundamentais, constantemente negligenciado, está na compreensão de que a dimensão ideológica não se realiza automaticamente a partir do recurso às palavras raça e etnia postas ao lado da palavra mulher. Dito de outra forma, recusa-se a compreensão – e a ação dela decorrente – que busca afirmar a representação das mulheres negras como um somatório de gênero e raça. Ao contrário, o que se quer demonstrar e incorporar como substrato da elaboração e da ação é o fato de que mulheres negras, ou lésbicas, ou índias, ou ciganas, ou brancas, ou outras, são “tipos”, grupos, coletivos e populações de mulheres marcadas pela experiência cultural comum e pela vivência cotidiana do racismo, do sexismo, da lesbofobia e seus efeitos diferenciados, específicos, sobre cada uma delas. O que implica privilegiar ações capazes de valorizar suas vivências e oferecer ferramentas para superação do racismo e seu impacto de modo imediato e indissociável.

A dimensão operacional, que não se dissocia da ideológica, requer a centralidade de cada grupo ou população de mulheres na proposição de políticas públicas. Isto significa diferentes níveis de ações afirmativas que incluam sua participação na formulação e na gestão em posição de igualdade em relação às outras mulheres e a proposição de ações que priorizem a alteração de suas condições de vida. O desenvolvimento desta dimensão implica priorizar perspectivas e demandas das mulheres específicas, o que *não é* o mesmo que prever um percentual de mulheres “diversas” nas propostas gerais.

É justamente o potencial denunciador e instabilizador de privilégios embutido nesta perspectiva que torna compreensível a forte reação contrária a sua aprovação durante a II CNPM, bem como a sua não implementação efetiva até os dias de hoje por parte dos/as diferentes gestores/as que têm a promoção da equidade e a democracia como principais eixos das ações sob sua responsabilidade.

FINALIZANDO

Sabemos que a luta antirracista no Brasil alcançou, nos últimos anos, patamares diferenciados daqueles vividos desde a emergência do *Black is beautiful* e do Movimento Negro contemporâneo nacional das décadas de 70 e 80. Reconheça-se que, naquela época o pleno vigor da ditadura militar não impediu a constituição de uma nova fase de luta, sendo a única vertente dos movimentos sociais a atacar diretamente afirmativas oficiais de democracia – a chamada democracia racial – mantendo abertamente a reivindicação de plena realização democrática, com ênfase na participação e inclusão social da população negra. Apostava-se na derrubada do mito da democracia racial, vista como uma forma mais profunda de ditadura, como condição de possibilidade para a realização democrática no Brasil, para o confronto ao racismo de forma sistemática e para a instauração de políticas antirracistas de caráter estatal, capazes de alterar significativamente as condições de vida da população negra. Se por um lado tais estratégias lograram a transformação ideológica almejada (ainda em processo), representada pela desqualificação do mito da democracia racial e pela explicitação condenatória da vigência do racismo no país, tiveram ainda assim impacto insuficiente sobre o desenvolvimento de políticas públicas. O que trouxe como consequência a necessidade de reformulação das estratégias de luta, de modo a atualizar suas demandas e formas de ação e propiciar novos patamares de transformação ideológica e política necessárias às transformações sociais reivindicadas pela a população negra.

Entre as reformulações desenvolvidas a partir de então está a ampliação da visibilidade da atuação das mulheres negras no campo antirracista e sua participação mais profunda nas lutas empreendidas pelos conjuntos de mulheres a partir do feminismo. Trata-se de uma trajetória que pode ser definida como um antirracismo feminista, uma vez que reconhece a centralidade do racismo na produção das clivagens e violências sociais que o Brasil produz e enfrenta; e de seu confronto para a eliminação das iniquidades. Apontando para a amplitude dos sistemas de dominação, exigindo também a exposição e o confronto ao sexismo e à lesbofobia.

O antirracismo, e o antirracismo feminista, passaram paulatinamente, nos últimos anos, a enfatizar estratégias que, apesar de terem estado em curso ao longo de todo o século 20 com menor visibilidade, somente no

final do século assumem maior importância: a ação sobre as políticas públicas estatais. A III Conferência Mundial contra o Racismo e todo seu processo abriram espaço para que as mulheres negras aprofundassem as disputas por transformações do Estado brasileiro a partir da atuação nas agendas políticas globais e da implementação de políticas nacionais antirracistas, antissexistas e antilesofóbicas nos diferentes níveis governamentais. Buscando a instauração de perspectivas do antirracismo feminista no funcionamento do estatal de modo amplo, reivindicando alterações profundas tanto na sociedade em geral quanto nas formas de funcionamento da burocracia estatal, em suas diferentes e complexas formas de funcionamento, rompendo também com suas práticas indutoras e mantenedoras das desigualdades raciais.

É importante reconhecer que as disputas têm resultado principalmente na maior interlocução entre as mulheres negras e os diferentes sujeitos sociais, estatais e multilaterais. Restando ainda muito a fazer para o desenvolvimento de trajetórias consistentes e sustentáveis de efetiva realização de direitos e de transformação.

As mulheres negras, sobrecarregadas e subfinanciadas (uma vez que, na maior parte das vezes contam apenas com seus próprios recursos), permanecem mobilizadas. E exigem da sociedade, dos governos e dos Estados nacionais, tanto em território brasileiro quanto na esteira da globalização, que dêem o próximo passo.