



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
INSTITUTO DE CULTURA E ARTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

ALICIANNE GONÇALVES DE OLIVEIRA

**A QUESTÃO RACIAL NA ESFERA PÚBLICA (VIRTUAL): A EXPERIÊNCIA DA
SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL NO
GOVERNO DILMA ROUSSEFF**

FORTALEZA

2012

ALICIANNE GONÇALVES DE OLIVEIRA

A QUESTÃO RACIAL NA ESFERA PÚBLICA (VIRTUAL): A EXPERIÊNCIA DA
SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL NO
GOVERNO DILMA ROUSSEFF

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Comunicação, do Instituto de Cultura e Arte da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Comunicação.

Área de concentração: Comunicação e Linguagens.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Almeida Barbalho.

FORTALEZA

2012

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca de Ciências Humanas

O45q

Oliveira, Alicianne Gonçalves de.

A questão racial na esfera pública (virtual) : a experiência da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial no governo Dilma Rousseff / Alicianne Gonçalves de Oliveira. – 2012.

221 f. : il. color., enc. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Instituto de Cultura e Arte, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Fortaleza, 2012.

Área de Concentração: Comunicação e linguagens.

Orientação: Prof. Dr. Alexandre Almeida Barbalho.

1. Mídia digital – Aspectos sociais – Brasil. 2. Negros – Identidade racial – Brasil. 3. Discriminação racial – Política governamental – Avaliação – Brasil. 4. Movimentos sociais – Brasil. 5. Brasil. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. I. Título.

CDD 302.2310981

ALICIANNE GONÇALVES DE OLIVEIRA

A QUESTÃO RACIAL NA ESFERA PÚBLICA (VIRTUAL): A EXPERIÊNCIA DA
SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL NO
GOVERNO DILMA ROUSSEFF

Dissertação de Mestrado apresentada à
Coordenação do Programa de Pós-Graduação
em Comunicação, do Instituto de Cultura e
Arte da Universidade Federal do Ceará como
parte dos requisitos para obtenção do título de
Mestre em Comunicação. Área de
concentração: Comunicação e Linguagens.

Aprovada em: 23/03/2012.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alexandre Almeida Barbalho (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Prof. Dr. José Marcio Pinto de Moura Barros
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG)

Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Ao final de um percurso nada fácil como foi o desenvolvimento desta dissertação, fico feliz por agradecer a todos que me acompanharam. A Deus, sempre, pela companhia eterna, por trabalhar minha fé e minha paciência. A meus pais, pelo amor e por me ensinarem, desde cedo, a disciplina tão útil nesses meses. A meus sobrinhos, minhas irmãs e meu cunhado, por aguentarem uma moça nem sempre muito disposta à comunicação.

Às amigas Katharine Magalhães e Larissa Lima. Vocês serão sempre sinônimo de apoio, gentileza e sinceridade. A Marco Antonio de Alencar, voz e presença para sempre preciosas. Aos colegas da Casa de Cultura Francesa, por me proporcionarem momentos de alegria intensa. Aos colegas do Programa UFCTV, companheiros de todas as manhãs e de muitas tardes, pautas, conversas e viagens. A Adriana Barros, que me apresentou meu momento quase diário de calma e autoconhecimento.

Agradeço aos colegas, aos professores do Programa de Pós-Graduação em Comunicação que me acompanharam desde 2010 – Catarina Farias, Júlia Miranda, Gabriela Reinaldo, Wellington de Oliveira Júnior, e aos coordenadores do PPGCOM nesse período: Inês Vitorino e Silas de Paula. Um agradecimento especial a Alexandre Barbalho, cujos conhecimentos e cuja serenidade tornaram o curso desta dissertação mais agradável.

Também agradeço a Luiz Fernandes de Oliveira, por ceder documentos importantes para este trabalho. Aos amigos Daniel Fonsêca, Robson Braga, Camila Viana e Ana Júlia Agostinho, que me receberam em suas casas e, assim, ajudaram-me no decorrer do mestrado. Aos professores Jamil Marques e José Marcio Barros, que, gentilmente, aceitaram participar dos momentos de qualificação e defesa e cujas sugestões foram imprescindíveis para a realização deste trabalho.

Por fim, agradeço à vida, sempre minha, sempre feliz, leve e desafiadora.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo estudar como o órgão do Poder Executivo Federal brasileiro ligado ao tema da igualdade racial se coloca na esfera pública virtual. A análise concentra-se na experiência de comunicação *online* da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR): o site www.seppir.gov.br. O órgão foi criado em 2003 para formular, promover e articular ações que promovam a igualdade racial no país. A SEPPIR começou suas atividades na primeira gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e significou uma resposta às demandas históricas do movimento negro brasileiro, movimento este que conseguiu colocar a questão racial na esfera pública brasileira e que passou, principalmente a partir da década de 1970, por uma reconstrução étnica e cultural, pautada, por exemplo, pela defesa da utilização da ideia de raça. Tal movimento passou também a influenciar os partidos políticos e a esfera de decisão política e a exigir do Estado, a seu modo, ações tanto de reconhecimento quanto de redistribuição. O site da SEPPIR é o único veículo utilizado pela Secretaria para divulgar, de forma permanente, suas ações. A presente dissertação analisa esse objeto a partir da Hermenêutica de Profundidade, referencial metodológico proposto por J. B. Thompson. Faz isso ao realizar, conjuntamente, as análises sócio-histórica e discursiva (análise narrativa), além da interpretação das formas simbólicas estudadas. Em conjunto com esse referencial metodológico, o trabalho busca analisar como a SEPPIR se porta na esfera pública virtual, em relação aos tipos de publicidade característicos da esfera pública (visibilidade e discutibilidade), e se ela consegue e como consegue atender às exigências democráticas para as experiências digitais do Estado (responsividade, porosidade, além da publicidade). A hipótese trabalhada e confirmada por este trabalho é de que a SEPPIR não se preocupa em dar grandes contribuições à esfera pública discursiva, na qual se prima pelo debate. Ela contribui, em maior medida, com a formação de uma esfera de visibilidade pública em torno da questão racial. Faz isso sendo o site um polo emissor de discursos sobre a realidade racial brasileira. Discursos cuja narrativa converge com aquela utilizada na história recente do movimento negro, que, por sua vez, assemelha-se à narrativa escolhida pelo Partido dos Trabalhadores nos últimos anos.

Palavras-chave: Esfera pública virtual. Movimento negro. Governo Federal. Igualdade racial.

ABSTRACT

The present work aims to study how the organ of the Brazilian Federal Executive linked to the issue of racial equality stands in the virtual public sphere. The analysis focuses on the online communication experience from the Secretariat for the Promotion of Racial Equality (SEPPIR): the website www.seppir.gov.br. The organ was created in 2003 to formulate, promote and coordinate activities that promote racial equality in the country. SEPPIR began its activities in the first administration of President Luiz Inácio Lula da Silva and it meant a historical response to the demands of the Brazilian black movement, a movement that managed to put the race issue in the public sphere in Brazil and went, especially since the 1970s, through an ethnic and cultural reconstruction, based, for example, on the defense of the use of the idea of race. This movement also began to influence the political parties and the sphere of political decision and to demand from the State, in its own way, shares of both recognition and redistribution. The SEPPIR website is the only vehicle used by the Secretariat to disclose, on an ongoing basis, its actions. The dissertation analyzes the object from the Depth Hermeneutics perspective, the methodological framework suggested by J. B. Thompson. It does that by performing together both socio-historical and discursive analysis (narrative analysis), and the interpretation of symbolic forms studied. In conjunction with this methodological framework, the paper seeks to analyze how SEPPIR behaves in the virtual public sphere, in relation to the types of publicity characteristics of the public sphere (visibility and discutibility) and if it can and how it meets the democratic demands of state digital experiences (responsiveness, porosity, and publicity). The hypothesis elaborated and confirmed by this study is that SEPPIR does not bother to give large contributions to the discursive public sphere in which debate is a main concern. It contributes in a greater extent for the formation of a sphere of public awareness around the race issue. It does that by the website being an issue pole of discourses about the racial reality in Brazil. Discourses whose narrative converges with that used in the recent history of the black movement, which, in turn, resembles the narrative chosen by the Workers' Party in recent years.

Keywords: Virtual public sphere. Black movement. The Federal Government. Racial equality.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Recorte superior do site da SEPPIR	139
Figura 2 – Barras superiores e menu superior do site da SEPPIR	143
Figura 3 – Menu principal	144
Figura 4 – <i>Banners</i> do canto direito da página principal	145
Figura 5 – Página principal do site em 26/01/2006.....	146
Figura 6 – Página principal do site em 29/03/2006	146
Figura 7 – Recorte da página do discurso da ministra Luiza Bairros, tópico Ministra, no menu principal	152
Figura 8 – Recorte do tópico Legislação: Leis de 2010 e 2011	153
Figura 9 – Recorte da página Entrevistas, tópico Ministra, no menu principal	154
Figura 10 – Recorte da página Dia Nacional do Samba, tópico Ações, Programas e Projetos	154
Figura 11 – Recorte do destaque principal da página inicial do site da SEPPIR	155
Figura 12 – Recorte do destaque “Mensagem da SEPPIR para você”, tópico Destaques	156
Figura 13 – Recortes da página O que é, tópico Sobre a Secretaria	171
Figura 14 – Recortes da página Histórico, tópico Sobre a Secretaria	173
Figura 15 – Recortes da página Quilombos no Brasil, tópico Quilombos,	176
Figura 16 – Recorte da página sobre o Dia Nacional do Samba, tópico Ações, Programas e Projetos	187
Figura 17 – Recorte da página sobre o PLANSEQ Trabalho Doméstico Cidadão, tópico Ações, Programas e Projetos	192
Figura 18 – Recorte da página sobre o PLANSEQ Afrodescendente, tópico Ações, Programas e Projetos	192
Figura 19 – Recorte da página Saúde da População Negra, tópico Ações, Programas e Projetos	192

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ações valorizativas e afirmativas desenvolvidas pelo Executivo Federal (1995-2002)	107
Tabela 2 – Termos e expressões no discurso de posse de Luiza Bairros	174
Tabela 3 – Divisão das notícias veiculadas no site da SEPPIR por grupo-tema e fonte produtora	179
Tabela 4 – Decretos, leis e medidas provisórias por temas no site da SEPPIR	182

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Descrição dos tópicos do menu principal do site SEPPIR	150
Quadro 2 – Políticas apresentadas no tópico Ações, Programas e Projetos	175
Quadro 3 – Representantes da sociedade civil no CNPIR (2010-2012)	178

LISTA DE SIGLAS

ARENA	Aliança Renovadora Nacional
CEGE	Comitê Executivo do Governo Eletrônico
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNPIR	Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial
CONAPIR	Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial
CONAQ	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CPO	Consulta Pública <i>Online</i>
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DOPS	Departamento de Ordem Política e Social
FCP	Fundação Cultural Palmares
FIPIR	Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial
FNB	Frente Negra Brasileira
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
HP	Hermenêutica de Profundidade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Libras	Língua Brasileira de Sinais
MEC	Ministério da Educação
MINC	Ministério da Cultura
MNU	Movimento Negro Unificado
MPF	Ministério Público Federal
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MS	Ministério da Saúde
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MUCDR	Movimento Unificado Contra a Discriminação Racial
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PCRI	Programa de Combate ao Racismo Institucional
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIBIC	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PLANAPIR	Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial
PLANSEQ	Plano Setorial de Qualificação
PLANSINE	Plano de Ação para o Sistema Nacional de Emprego
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNPIR	Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PROCEM	Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
SEBRAE	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SECOM	Secretaria de Comunicação Social
SEPPIR	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SICOM	Sistema de Comunicação do Poder Executivo Federal
SNCR	Secretaria Nacional de Combate ao Racismo
SUS	Sistema Único de Saúde

TEN	Teatro Experimental do Negro
UHC	União dos Homens de Cor
UNB	Universidade de Brasília
UNEGRO	União de Negros pela Igualdade
UTI	União Internacional de Telecomunicações

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Objeto, objetivos e hipótese	16
1.2	Percurso metodológico	17
1.3	Estrutura da dissertação	21
2	ESFERA PÚBLICA E INTERNET: QUESTIONAMENTOS E EXPERIÊNCIAS	23
2.1	Questões fundamentais para pensar a esfera pública	24
2.1.1	<i>Publicidade 1 – Visibilidade</i>	26
2.1.2	<i>Publicidade 2 (discutibilidade) e Ação comunicativa</i>	28
2.1.3	<i>Relação entre esfera pública e comunicação de massa</i>	32
2.2	Esfera pública, internet e democracia	35
2.2.1	<i>É possível falar de esfera pública virtual?</i>	36
2.2.2	<i>Democracia digital</i>	46
2.2.3	<i>Algumas experiências</i>	54
2.3	A esfera pública brasileira: (alguns) apontamentos	58
2.3.1	<i>As mudanças</i>	59
2.4	Esfera pública virtual e democracia digital no Brasil	64
3	A QUESTÃO RACIAL NA ESFERA PÚBLICA E NA ESFERA DE DECISÃO BRASILEIRAS	74
3.1	Reconhecimento, redistribuição e movimentos sociais	75
3.2	Trajatória e estratégias do movimento negro na esfera pública brasileira	79
3.2.1	<i>Um movimento mais que secular</i>	79
3.2.2	<i>1970: emergência de um movimento organizado radical</i>	84
3.3	A questão racial na esfera de decisão política: integração, reconhecimento e redistribuição	96
3.3.1	<i>Movimento negro entre 1930 e 1990: integração e reconhecimento</i>	97
3.3.2	<i>“Queremos reparação, não só reconhecimento”: o que muda na década de 1990</i>	101
3.3.3	<i>O vento de Durban: ampliação definitiva da agenda</i>	105
4	MOVIMENTO NEGRO, QUESTÃO RACIAL E PARTIDO DOS TRABALHADORES	110
4.1	A questão racial no Partido dos Trabalhadores	111

4.1.1	<i>Socialismo e luta antirracista: teoria e prática no PT</i>	112
4.1.2	<i>Novas conjunturas e mudanças dentro do PT (1995-2002)</i>	114
4.1.3	<i>Os programas de governo do PT e o Programa Brasil sem Racismo</i>	118
4.2	A questão racial no governo dos Trabalhadores	121
4.2.1	<i>O movimento negro e a criação da Secretaria da Igualdade Racial</i>	123
4.2.2	<i>Governo Lula: boas intenções, muitas ações, mas pouca estrutura de coordenação</i>	126
4.2.3	<i>Governo Dilma Rousseff: entre o continuar e o avançar</i>	130
5	UMA COMUNICAÇÃO MILITANTE NA ESFERA PÚBLICA VIRTUAL	134
5.1	A SEPPIR na esfera pública virtual	137
5.1.1	<i>Formato e produção</i>	142
5.1.2	<i>Visibilidade e transparência</i>	148
5.1.3	<i>Participação e discutibilidade</i>	157
5.2	seppir.gov.br: uma comunicação militante	163
5.2.1	<i>O site como polo emissor de discursos</i>	165
5.2.2	Personagens, eventos e estratégias	169
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	194
	REFERÊNCIAS	199
	APÊNDICE	212
	ANEXO	221

1 INTRODUÇÃO

A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), ligada à Presidência da República, tinha sido criada há pouco mais de dois anos quando soube de sua existência. Em 2005, eu ainda era estudante de Jornalismo na Universidade Federal do Ceará e procurava um objeto de pesquisa para a monografia. Folheando uma revista nacional, deparei-me com uma reportagem sobre as ações da SEPPIR. Em uma pesquisa rápida em busca de mais informações, encontrei o site do órgão. E, nele, a história e a rotina dessa secretaria.

Na graduação, uni dois campos de meu interesse, Antropologia e Comunicação, e optei por estudar os conceitos de raça e etnia e de grupos étnicos e/ou raciais trabalhados na comunicação desenvolvida no site da SEPPIR. Terminada a monografia, continuaram as leituras sobre o tema e também o acompanhamento do site e das atividades da secretaria. Veio, então, o mestrado e a oportunidade de me aprofundar nesse trabalho e estudar, sob um novo aspecto, a comunicação desse órgão.

A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial foi criada em 21 de março de 2003, no dia em que se comemora internacionalmente a luta contra a discriminação racial. Sua missão é promover e articular ações que promovam a igualdade e a proteção dos direitos de indivíduos e de grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação e demais formas de intolerância. Como antecedentes de sua criação estão as lutas do movimento negro brasileiro e as experiências semelhantes em outras gestões do Poder Executivo Federal, como as dos ex-presidentes José Sarney (1985-1990) e Fernando Henrique Cardoso (1994-1998 e 1999-2002).

O trabalho da SEPPIR acontece em um país marcado por desigualdades sociais e, como fala a secretaria, raciais. Apesar de o mito da democracia racial ainda exercer forte influência no cotidiano brasileiro e de se tentar, nesse mesmo cotidiano, em alguns casos e de alguma forma, repelir a ideia de raça, a questão racial persiste. Tanto que, nos últimos dez anos, o Brasil tem vivenciado, mais fortemente, discussões sobre leis que incitam os brasileiros a pensarem sobre essa temática. É o caso do Estatuto da Igualdade Racial, Lei nº 12.288/2010, e dos projetos que versam sobre cotas nas instituições federais de educação e que tramitam há anos no Congresso Nacional, como o PL nº 3.913/2008.

São exemplos de uma discussão que envolve todos os brasileiros, sejam pretos, pardos, brancos, amarelos ou indígenas, utilizando aqui as categorias do IBGE. É uma discussão que abrange, sobretudo, os que se sentem inquietos com a discussão feita sobre a

temática racial no Brasil: pessoas, movimentos, partidos políticos, governos e pesquisadores. Há certo tempo, coloco-me na primeira dessas categorias e, desde a monografia, inspiro-me a participar do último grupo.

Inquietam-me a questão do negro no Brasil, a criação de um órgão federal para pensar a igualdade racial e o lugar de outros grupos que não os negros (indígenas, ciganos, árabes e judeus) nas políticas desenvolvidas. Daí, a comunicação da SEPPIR surgir como uma forma de unir meu campo de formação e de trabalho a uma área de interesse particular.

Mas também compreendo que as discussões feitas hoje no país são resultado do caminho que a questão racial trilhou em nossa esfera pública. Até essa temática entrar na agenda de discussão nacional foram necessárias décadas de luta do movimento negro, que, com diferentes visões e estratégias, soube introduzir o tema nas discussões cotidianas, na esfera midiática, e, mais penosamente, na esfera de decisão política. Foi da luta pela integração à luta por políticas afirmativas. Do distanciamento à aproximação ao Estado. Assim, o movimento negro introduziu e ampliou o espaço da questão racial na agenda pública no Brasil.

A SEPPIR é fruto desse percurso. Hoje desenvolve, em parceria com a sociedade civil, empresas e outros órgãos públicos, projetos no campo da cultura, saúde, emprego e renda, educação e terras de remanescentes quilombolas. Faz isso priorizando o recorte racial e com grande ênfase na população negra (considerada pelo Governo Federal todos os autodeclarados pretos e pardos), apesar de outros grupos, como indígenas, ciganos, árabes e judeus também existirem no país e estarem presentes, inclusive, em documentos dessa secretaria e representados no Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR).

Em 2012, a SEPPIR completa nove anos de existência. Durante todo esse período, escolheu um site como o principal veículo de comunicação. É com o www.seppir.gov.br que o órgão se apresenta e coloca, na esfera pública virtual, seus temas e os personagens e eventos de sua narrativa. Falo de uma esfera de visibilidade e discutibilidade públicas. Falo de uma esfera que, distante da ideia de segredo, liga-se à exposição pública, ao debate público, à abertura (GOMES, 2006, 2007). Uma esfera que pode funcionar, como afirma Habermas (2003b), como um sistema de alarme, que percebe e tematiza as questões, e como uma caixa de ressonância que faz ecoar os problemas a serem discutidos pelo Estado. Falo de uma esfera que é racional e transparente. Todas essas características tornam-na um ideal, mas não impossibilitam sua funcionalidade.

É uma esfera que hoje se relaciona também com as novas tecnologias de informação e comunicação e que se pretende virtual porque utiliza as potencialidades dessas

novas tecnologias na produção, recepção e troca de informações, no âmbito da visibilidade e da discutibilidade. A generalização da esfera pública, de que falou Habermas, seria o caminhar para a esfera pública virtual de hoje, cujo público está, em termos, desligado da presença física e que é marcada pelos novos meios, como a internet.

As potencialidades são várias, as críticas também. Mas o lugar onde a SEPPIR decide colar suas informações é marcado por uma nova realidade de comunicação, utilizada por pessoas, grupos, movimentos sociais e pelo Estado. Uma nova realidade que abre caminhos e modifica alguns já existentes para a relação entre cidadãos e governos, por exemplo. Seja no tocante à visibilidade das ações do Estado, seja no tocante ao diálogo e à participação.

1.1 Objeto, objetivos e hipótese

A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial utiliza alguns veículos na sua comunicação. Além do site, ela produz material publicitário sobre seus projetos, mantém um canal no *Youtube* e perfis no *Twitter* e no *Facebook*. Também elabora o Notícias SEPPIR, uma publicação semanal enviada para uma lista de *e-mails* e que traz informações sobre a secretaria e sobre a temática racial. A SEPPIR ainda produz um boletim semestral, que é impresso e também enviado para uma lista de *e-mails*. Mas como já foi dito, o veículo pelo qual a SEPPIR dá, em maior grau, sua contribuição à esfera pública virtual é o site oficial do órgão: o www.seppir.gov.br. Ele é o principal meio utilizado pela secretaria para divulgar, de forma massiva e permanente, suas ações. Por isso, esse site é o objeto desta pesquisa.

O estudo do site da Secretaria teve como objetivo principal analisar o lugar, o papel que a comunicação do Executivo Federal brasileiro propõe ocupar, desempenhar na esfera pública virtual, quando o tema é a questão racial no país. E, em uma relação secundária, quais as características do discurso colocado por ele nessa esfera. A análise foi feita a partir do material veiculado no site durante o ano de 2011, primeiro ano da gestão da presidenta Dilma Rousseff.

Esse trabalho de análise foi guiado por alguns questionamentos, e obter respostas para eles constituiu alguns de meus objetivos específicos. Nesta dissertação, propus-me a identificar, através do site da SEPPIR, a participação dessa experiência estatal na formação de uma esfera de visibilidade pública política, com a ampliação ou a incorporação de novos temas, problemas e questões, que caracterizam a esfera pública, como fala Gomes (2006, 2007). Também busquei identificar até que ponto a experiência do site da SEPPIR traz

características do debate, do diálogo e da ação comunicativa livre, inerentes à ideia de esfera pública.

Outro objetivo específico da pesquisa foi avaliar se essa experiência governamental atende às exigências ou requisitos democráticos a serem cumpridos pela interface digital do Estado, como categorizados por Silva (2011) – publicidade, responsividade e porosidade. Além disso, busquei compreender, dentro da contribuição do site para uma esfera de visibilidade pública, a forma como é trabalhada a questão racial e quais as aproximações e os distanciamentos entre as características do discurso apresentado no site e o discurso defendido pelo movimento negro brasileiro, especialmente a partir da década de 1970.

A análise também traz uma hipótese formulada a partir de pesquisas e observações feitas previamente à escrita deste trabalho. Hipótese essa que teve por objetivo me ajudar a refletir sobre os fenômenos e as formas simbólicas que constituem a comunicação desenvolvida no site. De acordo com as sondagens desenvolvidas quando da montagem do projeto, não verifiquei a existência de maiores instrumentos que permitissem à comunicação da SEPPIR dar grandes contribuições à esfera pública discursiva, na qual se prima pelo debate. Assim, minha hipótese guia da pesquisa foi a de que a experiência da SEPPIR contribui, em maior medida, com a formação de uma esfera de visibilidade pública política.

1.2 Percorso metodológico

O percurso metodológico desta dissertação não foi, de modo algum, fechado até o começo da escrita do trabalho. A metodologia utilizada aqui foi aprimorada e seus aspectos escolhidos à medida que eu avançava na leitura da bibliografia e, principalmente, na organização das ideias, na escrita dos capítulos teóricos e históricos e, mais ainda, ao aprofundar-me, munida dessas primeiras experiências, nas dezenas de páginas do site da SEPPIR. Considero importante ressaltar alguns pontos desse caminho.

A proposta metodológica que me acompanhou desde o início da dissertação foi a Hermenêutica de Profundidade (HP), desenvolvida por J. B. Thompson (1999). A HP se fundamenta na tradição hermenêutica, que brota dos debates literários da Grécia Antiga. E lembra, em primeiro lugar, que as “Formas simbólicas são construções significativas que exigem uma interpretação; elas são ações, falas, textos que, *por serem* construções significativas, podem ser compreendidas.” (1999, p. 357, grifo do autor).

Essa interpretação, de que fala Thompson, pode e deve ser medida pelo que ele

chama de métodos explanatórios ou objetivantes, que seriam o estudo da contextualização social e da construção significativa das formas simbólicas. Por isso, o autor propõe três fases para o enfoque da HP: (1) análise sócio-histórica, que procura reconstruir as condições históricas e sociais de produção, recepção e circulação das formas simbólicas, através da análise das situações espaço-temporais, dos campos de interação, das instituições sociais, da estrutura social e dos meios técnicos de construção e transmissão das mensagens; (2) análise formal ou discursiva, que busca identificar as características estruturais e as relações do discurso, através de análises que podem ser de vários tipos (semiótica, sintática, narrativa, argumentativa e da conversação); (3) interpretação / reinterpretação das formas simbólicas.

O último processo, o de interpretação, é facilitado e mediado pelos métodos das análises sócio-histórica e discursiva, é construído sobre o resultado dessas análises, mas vai além delas. Thompson fala que a interpretação implica em “um movimento novo de pensamento, ela procede por síntese, por construção criativa de possíveis significados”, ou seja, é “uma explicação interpretativa do que está representado ou do que é dito” (1999, p. 376). Essa interpretação seria também um processo de reinterpretação, já que as formas simbólicas analisadas já seriam, segundo o autor, interpretadas pelos sujeitos que compõem o mundo sócio-histórico.

Seguindo esse referencial, a dissertação foi pensada de modo que nos capítulos iniciais fosse feita a análise sócio-histórica acerca da esfera pública brasileira, bem como sobre a trajetória do movimento negro brasileiro e da questão racial na esfera pública e na esfera de decisão política do país. Para o último capítulo, em um primeiro momento, ficaria a análise discursiva, mais especificamente, a análise narrativa. Segundo Thompson:

Uma narrativa pode ser considerada, falando de maneira geral, como um discurso que narra uma sequência de acontecimentos – ou, como dizemos comumente, que “conta uma história”. A história geralmente contém uma constelação de personagens e uma sucessão de eventos combinados de uma maneira que apresente certa orientação, ou “enredo”. [...] Os personagens da história podem ser reais ou imaginários, mas suas características *enquanto* personagens são definidas em termos de suas relações mútuas e de seus papéis no desenvolvimento do enredo. [...] Mas nós podemos também examinar [...] os padrões, personagens e papéis que são comuns a um conjunto de narrativas e que constituem uma estrutura subjacente comum. (THOMPSON, 1999, p. 373-374, grifo do autor).

No caso deste trabalho, foi como procurar saber: que narrativa é colocada no site da SEPPIR? Que padrões, personagem e papéis estão presentes nessa narrativa? Qual é o lugar do movimento negro na narrativa desse site? Qual é o lugar dos demais grupos discriminados? Os argumentos utilizados, as questões levantadas nas páginas do site mostram ou não a relação entre a secretaria e o movimento? Essa é uma análise que não se separa da

análise sócio-histórica e também do que Thompson chama de interpretação/reinterpretação. Além disso, utilizei técnicas quantitativas para fins de organização da coleta, organização e tratamento de termos e expressões.

Mas quero destacar que, ao escolher como ponto de partida esse referencial teórico, tentei considerar o que Maldonado (2008) chama de caráter multidimensional e multicontextual, que caracteriza os processos e as realidades em comunicação. Característica também do objeto e dos objetivos desta pesquisa. Por isso, o leitor da dissertação vai se deparar com temas e conceitos não somente do campo da comunicação, mas que o ajudarão a compreender o objeto desta pesquisa. Minha intenção foi não ficar na atitude cômoda de repetir propostas metodológicas, como fala Bonin (2008). Afinal, a riqueza (sociocultural, política, cognitiva, linguística, etc.) da comunicação exige a confluência de saberes, atravessados por processos de interpretação em uma estratégia transmetodológica (MALDONADO, 2010).

Desejei, no decorrer dos capítulos, seguir um caminho assim, dialogando a abordagem proposta por Thompson com outras abordagens, conceitos e técnicas que me ajudassem a compreender melhor o objeto desta pesquisa e a atingir, de uma maneira satisfatória, o objetivo principal do trabalho. Por isso, o percurso metodológico para este trabalho foi construído durante todo o período de planejamento e escrita da dissertação. Explico agora alguns passos.

Como informei no início da introdução, a questão racial brasileira é um tema que me inquieta particularmente. Por isso, buscar entender o caminho da temática racial no país foi algo desenvolvido naturalmente durante o processo de pesquisa. Assim, primeiro foram organizados e escritos os que, inicialmente, seriam os dois primeiros capítulos desta dissertação: um, sobre a história da questão racial e do movimento negro no Brasil; outro, sobre como a temática é trabalhada pelo Partido dos Trabalhadores e pelo Executivo Federal, desde a década de 1940.

Na parte específica sobre o Partido dos Trabalhadores, que permanece na versão final do trabalho, utilizei como fonte bibliográfica documentos do próprio partido, alguns disponíveis no site da entidade, e outros obtidos através de militantes petistas. Optei por tais documentos porque, durante a pesquisa bibliográfica, não localizei artigos ou livros que abordassem a questão racial no PT com uma visão de fora do partido.

À época da qualificação deste trabalho, os conteúdos ligados ao campo da Comunicação não estavam todos sistematizados e o capítulo relacionado ainda não estava escrito. A ideia, sugerida pelo orientador, era discutir a questão da esfera pública. A temática,

com a qual não possuo experiências anteriores, acabou se mostrando interessante para o trabalho e também motivadora durante a escrita da dissertação.

O momento da qualificação foi importante para amadurecer a ideia de trabalhar com o conceito de esfera pública e escolher em qual perspectiva essa discussão iria se relacionar à experiência da SEPPIR. Foi sugerido situar o referido capítulo nas discussões mais atuais, sobre democracia digital. Com base na bibliografia sugerida, optei por introduzir na análise do objeto da pesquisa, por exemplo, parâmetros ligados à visibilidade e à discutibilidade que marcam a esfera pública (GOMES, 2006, 2007), à publicidade, responsividade e porosidade, que são exigências para as interfaces digitais do Estado (SILVA, 2011). Escolha de parâmetros que também foi reforçada pelo acompanhamento do site da SEPPIR durante o período de escrita da dissertação.

As sugestões durante a qualificação também auxiliaram no aprimoramento dos objetivos e da hipótese do trabalho, na redução de alguns conteúdos e na inclusão de mais informações, tais como a questão do reconhecimento e da redistribuição. O primeiro momento de análise da banca também me ajudou a aprimorar a estrutura da dissertação. Após a qualificação, tentei reduzir o espaço relacionado à discussão mais histórica sobre o movimento negro e sobre a temática racial no país e nas gestões do Executivo Federal. O objetivo disso foi o de focar na história mais recente e nas discussões mais atuais. Não sei se consegui um desapego total ao passado mais distante, mas houve a tentativa.

A entrevista é outro destaque desse percurso metodológico. À medida que o trabalho prosseguia, após a qualificação, foi aumentando a necessidade da realização de uma entrevista com a equipe responsável pela comunicação da SEPPIR. Esta foi realizada com a coordenadora do setor, a jornalista Jucinete Maria Machado. A conversa aconteceu às 10h do dia 8 de dezembro de 2011, na sala de trabalho da entrevistada, no bloco A da Esplanada dos Ministérios, em Brasília. Devido à agenda da jornalista, a entrevista durou apenas cerca de 50 minutos e tive que fazer um número reduzido de questões, cerca de dezesseis. Uma versão editada está disponível no final deste trabalho (ver Apêndice A).

Realizei uma entrevista semiestruturada, com perguntas sobre: a estrutura do site; o processo de produção de conteúdo; a utilização de instrumentos de informação e participação; os grupos contemplados no site; a relação da comunicação da SEPPIR e da própria secretaria com o movimento negro; e sobre a avaliação geral que a equipe faz do site. As perguntas foram elaboradas a partir de dúvidas e questionamentos que surgiram no decorrer do acompanhamento do site e a partir das leituras feitas para os capítulos teóricos. Foram elaboradas de acordo com as características, os requisitos e os propósitos que pretendia

verificar durante o capítulo de análise.

Desse modo, a entrevista teve o objetivo de esclarecer algumas dúvidas e auxiliar a análise qualitativa do site, o diagnóstico das características técnicas do veículo, o estudo das iniciativas de visibilidade e discutibilidade e das iniciativas de publicidade, responsividade e porosidade. Também auxiliou a análise discursiva da narrativa veiculada no seppir.gov.br e a fase de interpretação e reinterpretação das formas simbólicas.

Após a realização da entrevista, a checagem das informações dadas pela responsável pela comunicação da SEPPIR e durante a escrita do capítulo final, surgiram outras dúvidas que resultaram em um questionário enviado à coordenadora de comunicação da SEPPIR. Durante um mês, requisitei as respostas, mas sem sucesso. Isso fez com que algumas poucas informações do capítulo 5 ficassem em aberto e que eu buscasse em outras fontes a resposta para outras perguntas. Esses casos serão sinalizados e explicados no decorrer do referido capítulo.

1.3 Estrutura da dissertação

Tal percurso metodológico fez com que a dissertação ficasse com a estrutura apresentada no sumário deste trabalho e que será descrito aqui de forma breve. No Capítulo 2 (Esfera pública e internet: questionamentos e experiências), no primeiro teórico, trago a noção de publicidade da esfera pública, trabalhada como visibilidade e discutibilidade, e a noção de ação comunicativa, além de abordar o lugar da comunicação de massa nessa discussão. Na segunda parte do capítulo, introduzo o debate sobre esfera pública, democracia e internet, discorrendo sobre democracia digital e a possibilidade de se falar hoje em esfera pública virtual. Também faço alguns apontamentos em torno da esfera pública brasileira e de iniciativas de democracia digital e experiências na esfera pública virtual.

O Capítulo 3 (A questão racial na esfera pública e na esfera de decisão brasileiras) inicia com a discussão sobre como a questão do reconhecimento e da redistribuição pode ser equacionada pelos movimentos sociais. Com isso, começo a falar sobre a história do movimento negro brasileiro, um movimento mais que secular e que, a partir de 1970, tornou-se um movimento organizado radical, que passou da luta apenas por integração e reconhecimento para uma luta também por reparação, o que significou a ampliação de sua agenda.

No Capítulo 4 (Movimento negro, questão racial e Partido dos Trabalhadores), acrescento ao trabalho uma breve análise sobre o percurso que a temática racial percorreu na

história, nos programas de governo do Partido dos Trabalhadores e nas gestões petistas à frente do Executivo Federal. Faço isso com ênfase na campanha e na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva e sigo até o primeiro ano do mandato da presidenta Dilma Rousseff. Nessa parte do trabalho também discuto a relação do movimento negro com o Partido dos Trabalhadores e as gestões petistas na Presidência da República, especialmente na experiência da SEPPIR.

Nesses três capítulos (2, 3 e 4), propus-me a fazer a análise sócio-histórica, primeira fase do referencial metodológico da Hermenêutica de Profundidade (HP), proposto por Thompson (1999). Essa fase da HP abrange cinco instâncias de análise: situações espaço-temporais, campos de interação, instituições sociais, meios técnicos de produção e recepção das formas simbólicas e estrutura social. Esta dissertação trabalha com as quatro primeiras por considerar que são suficientes para embasar o trabalho de análise da comunicação feita pela secretaria. Analisar os pormenores da estrutura social envolvida demandaria um trabalho mais abrangente e que exigiria mais tempo, o que, infelizmente, não está entre as possibilidades de uma pesquisa de mestrado.

No caso deste trabalho, a análise das formas simbólicas se concentra nas informações produzidas pela SEPPIR e veiculadas no site da secretaria. Isso é colocado em prática no Capítulo 5 (Uma comunicação militante na esfera pública virtual). Nele, faço, principalmente, a análise discursiva e o processo de interpretação, ambos trabalhados juntos à análise sócio-histórica, desenvolvida nos capítulos anteriores.

Assim, o capítulo final, à luz dos demais capítulos, descreve e analisa o site da SEPPIR sob dois aspectos: (1) características de uma experiência governamental na esfera pública virtual e (2) características da narrativa utilizada pelo site nessa esfera pública. No primeiro momento (A SEPPIR na esfera pública virtual), concentro a análise na história, na estrutura, no funcionamento do site, na produção das informações e nas experiências relacionadas às exigências democráticas para uma interface digital do Estado (SILVA, 2011). É a análise das características do site que se relacionam à formação ou alargamento da esfera de visibilidade pública e da esfera de discutibilidade pública (GOMES, 2006, 2007).

Na segunda parte do capítulo (seppir.gov.br: uma comunicação militante), faço a análise da narrativa utilizada pela SEPPIR ao colocar a questão racial da esfera pública virtual. Trabalho com o site como um polo emissor de discursos, que contribui para a formação de uma esfera de visibilidade pública sobre o tema. Também analiso os personagens, os eventos, os argumentos e as questões que a SEPPIR utiliza e prioriza em sua narrativa. Apresentada a estrutura do trabalho a seguir, tenham todos uma boa leitura!

2 ESFERA PÚBLICA E INTERNET: QUESTIONAMENTOS E EXPERIÊNCIAS

Pensar a comunicação feita no site da SEPPIR é pensar também o contexto social, espacial e técnico onde é realizada essa comunicação e, claro, as implicações desse contexto para as informações e as atividades desenvolvidas no site. É pensar, por exemplo, a relação dessa comunicação com as novas tecnologias, que trazem possibilidades de mudança na produção, recepção e troca de informações. Mudança que influencia o que chamamos de esfera pública, âmbito, por excelência, da publicidade e onde a comunicação tem um papel central. E uma esfera pública que também pode ser virtual.

Começo, então, esse trabalho seguindo a primeira fase da Hermenêutica de Profundidade (HP), indicada por John B. Thompson. Começo tentando “reconstruir as condições sociais e históricas de produção, circulação e recepção das formas simbólicas” (THOMPSON, 1999, p. 366). É o que a HP chama de análise sócio-histórica. No caso deste primeiro capítulo, foco, principalmente, em três pontos da análise sócio-histórica: situações espaço-temporais, campo de interações e meio técnico.

Ao pensar as situações espaço-temporais, analisarei o local e o tempo específicos onde as formas simbólicas são produzidas. No caso deste trabalho, o local e o tempo da comunicação feita pela Secretaria, marcados pelas novas tecnologias digitais. Tecnologias que, principalmente a internet, trazem novas possibilidades e novos desafios para a comunicação desenvolvida pelos governos. Comunicação esta que exerce um papel na publicidade que caracteriza a esfera pública.

Assim, também vou discutir, neste capítulo, um pouco sobre os campos de interação envolvidos com o site da SEPPIR. Falo aqui de um campo comunicacional, um campo tecnológico e também um campo político, que serão conjugados e, dentro das limitações deste trabalho, analisados sob a discussão da esfera pública virtual. Afinal, segundo Thompson (1999, p. 367), os campos determinam, em parte, as relações entre as pessoas e as oportunidades a elas acessíveis. Nos campos, empregamos os tipos e as quantidades de capital disponíveis e, neles, as regras, os esquemas e as convenções existem implicitamente.

Também é inerente aos pontos anteriores a análise dos meios técnicos de construção e transmissão de mensagens. Isso porque, como fala Thompson (1999, p. 368), os meios técnicos conferem às formas simbólicas certas características de fixidez, reprodutibilidade e possibilidade de participação para aqueles que os utilizam. Apesar de este trabalho não ter o objetivo de refazer uma análise já (e muito bem) desenvolvida por outros

autores¹, vou falar sobre as características na internet que são úteis para compreendermos melhor o objeto desta dissertação.

Desse modo, o leitor vai encontrar a seguir uma breve discussão a respeito do conceito, das características, das críticas à noção de esfera pública, sobre como é caracterizada a esfera pública brasileira e quais as transformações pelas quais ela passou a partir do processo de redemocratização do país. Também vai ver um pouco se é possível ou não falar de uma esfera pública virtual, se os novos meios de comunicação favorecem, ampliam ou prejudicam a visibilidade, a conversação, próprios à noção de esfera pública. Também verá se esses meios abrem oportunidades para a chamada democracia digital. Por fim, haverá uma discussão sobre como essa esfera pública virtual se realiza no Brasil e como as iniciativas de democracia digital acontecem por aqui.

2.1 Questões fundamentais para pensar a esfera pública

Segundo Avritzer (2000), o conceito de esfera pública é considerado o conceito central criado pela teoria crítica na segunda metade do século XX e representou a continuação de e também uma ruptura com a tradição crítica à sociedade de massas que foi inaugurada pela Escola de Frankfurt. Um dos motivos para isso, segundo o autor, é que esse conceito teria significado uma alternativa. Ele teria conseguido recuperar, na modernidade, uma esfera de interação entre associações, movimentos e grupos, mas conseguiu também criar um caminho alternativo dentro da teoria democrática, dentro do debate entre democracia elitista e democracia participativa.

Nesta dissertação, escolho trabalhar com a noção de esfera pública desenvolvida nas obras habermasianas. Mas Habermas não inaugurou esse conceito. Ele já existia bem antes da publicação de *Mudança Estrutural da Esfera Pública* (1962). Vários teóricos políticos, como Hannah Arendt e Richard Sennett, trabalham com o conceito de esfera pública e de várias maneiras². Mas, segundo Dean (2003), Habermas chama a atenção dos estudiosos devido à sua abordagem do tema e ao impacto mais amplo que seu conceito encerra. E foi a abordagem habermasiana que rendeu tantas pesquisas e interpretações, em tantas áreas do conhecimento relacionadas à política e à mídia.

¹ Marques (2008), Fernandes (2010), Jensen (2003), Lévy (2003), Maia (2001).

² Não há uma definição única, oficial de esfera pública, sua forma ou seu propósito. Hannah Arendt ancora a sua noção de esfera pública dentro de uma visão particular da política da Grécia Antiga. Para ela, o importante sobre a esfera pública é que ela constituía, por exemplo, um espaço de liberdade e contestação que seria separado das exigências do trabalho (DEAN, 2003). Outros teóricos como James Fishkin enfatizam a esfera pública como um lugar para a educação democrática (JENSEN, 2003).

Após sua principal obra, Habermas reformulou alguns conceitos a partir das críticas recebidas³. Um exemplo disso é a obra *Direito e Democracia* (1997). Depois de uma visão bem pessimista, principalmente devido ao efeito dos meios de comunicação de massa na decadência dessa esfera pública, Habermas, por exemplo, chega, segundo Barros (2008), a rerepresentar a noção de esfera pública. Faz isso considerando sua função normativa e ao defender sua validade empírica.

Mas como Habermas trabalha esse conceito? Barros explica que o autor, inspirado no conceito de existência humana de Hannah Arendt, estudou a história da pólis grega e o comportamento dos cidadãos na vida pública. Buscou, nesse modelo grego, a origem do pensar europeu sobre as noções de público e privado. A partir daí, identificou, inicialmente, como esfera pública “a esfera das pessoas privadas reunidas em um público” (HABERMAS, 2003a, p. 42).

Como afirma Barros (2008, p. 24), a esfera pública apresentada por Habermas se caracterizava como “o espaço do convívio comunitário, onde os cidadãos livres se encontravam para compartilhar, valorizar e transformar a cultura, os esportes, a guerra e as opiniões”.

Habermas fez, então, um resgate das origens da esfera pública grega e traçou suas transformações até o sistema capitalista. Conforme explica Dean, Habermas olhou o surgimento material de uma esfera de pessoas privadas reunidas em um público, nos *Tischgesellschaften* alemães, as casas de café inglesas e os salões franceses do século XVIII e viu neles “um conjunto de normas políticas cruciais para a prática democrática”⁴ (2003, p. 96, tradução nossa).

Em outras palavras: com o desenvolvimento das estruturas mercantis na Europa do século XVII, forma-se uma esfera pública política⁵, que faz o intermédio entre o Estado e as necessidades da sociedade, através da opinião pública (HABERMAS, 2003a).

³ Sobre críticas ao pensamento habermasiano, ver Avritzer (2000), Avritzer e Costa (2004), Lubenow (2007), Pacharissi, (2002).

⁴ No original: What Habermas finds in these new associations are a set of political norms crucial for democratic practice.

⁵ A esfera pública política vem, segundo Habermas, da esfera pública literária. Teria acontecido uma “refuncionalização (*Umfunktionierung*) da esfera pública literária, que já era dotada de um público possuidor de suas próprias instituições e plataformas de discussão” (HABERMAS, 2003, p. 68).

Seria uma esfera cuja característica principal, segundo Avritzer, é a possibilidade de constituir “uma discussão livre e racional sobre o exercício da autoridade política”⁶ (AVRITZER, 2000, p. 63).

Conforme Barros (2008), essas características estavam ligadas a um novo ator social, a burguesia, que valorizava as capacidades intelectuais e não as condições de nascimento e tinha um modo de vida que favoreceu o debate de ideias. Avritzer (2000) explica que os burgueses se colocavam na sociedade com outra postura em relação ao poder, bem diferente de outras classes dominantes. Isso porque a dominação econômica que ela podia exercer não dependia de ela controlar diretamente o exercício do poder político. O autor considera que:

De acordo com Habermas, as reivindicações da burguesia em relação ao poder não envolviam a ideia da divisão dos poderes existentes e da sua incorporação aos aparatos administrativos. Elas envolviam apenas a reivindicação da transparência, isto é, a ideia de incorporar um princípio de publicidade na relação entre os agentes privados e o Estado. (AVRITZER, 2000, p. 64-5).

2.1.1 Publicidade 1 – Visibilidade

Assim, entre as esferas privada e estatal, surgia uma esfera pública burguesa de indivíduos privados voltada para proteger a intimidade e a privacidade dos avanços do Estado autocrático, mas também para fazer avançar a cidadania. Para isso, essa esfera era composta, segundo Gomes (2008), essencialmente, pela publicidade.

Habermas conta que a publicidade foi colocada para se opor à política do segredo praticada pelos monarcas. A publicidade buscava “submeter a pessoa ou a questão ao julgamento público e tornava as decisões políticas sujeitas à revisão perante a instância da opinião pública” (2003a, p. 235).

Wilson Gomes fala que a primeira acepção incluída na noção de esfera pública é mesmo a ideia de “publicação, de exposição nos espaços de sociabilidade, de conversa em público, de abertura” (2006, p. 51). Segundo o autor, tal ideia está ligada ao que Kant chamou de *Öffentlichkeit* e cuja mudança estrutural Habermas analisou. *Öffentlichkeit* representa “aquela circunstância da vida social em que as coisas, pessoas, idéias, instituições, normas e informações são tratadas abertamente” e que, por isso, está em contraste com outra circunstância, aquela em que todas essas coisas “são tratadas reservadamente, veladamente ou secretamente” (2006, p. 52).

⁶ Segundo Costa (2002), a visão de Habermas vai amparar um dos modelos teóricos sobre esfera pública presentes no pensamento contemporâneo: o modelo discursivo. Há ainda o modelo de inspiração republicana, cuja referência é o trabalho de Hannah Arendt, e o modelo liberal, referido no trabalho de B. Ackerman.

A noção de tornar as coisas, ideias e informações públicas, visíveis é a que destaco ao tentar compreender melhor o que é esfera pública. Para além das noções que as diversas traduções de Habermas encerram⁷, inclino-me para uma definição que não deixa para a esfera pública simplesmente o papel de *locus* da conversa sobre as coisas públicas. Prefiro utilizar o termo esfera pública representando “o âmbito ou o domínio daquilo que é público” (GOMES, 2006, p. 55). Definição mais abrangente e rica em possibilidades porque segue a noção de *Öffentlichkeit* e não limita a noção de esfera pública a um lugar, coisa ou instituição social (GOMES, 2008).

É uma noção ampla sim, mas é possível, através dela, analisar, refletir sobre a política e a democracia. Gomes (2006) cita alguns fenômenos que partem dessa noção e que são dignos de reflexão. Fenômenos que, de certa forma, irão acompanhar este trabalho⁸. Um deles, cuja análise fará, de forma decisiva, parte desta dissertação, é a formação de uma esfera de visibilidade pública, cuja forma predominante está sob o controle da indústria da informação. No entanto, há outras formas dessa esfera de visibilidade, as alternativas (que veremos mais adiante). Essa esfera de visibilidade pública é, nas palavras de Wilson Gomes (2008, p. 134), “a cena ou o proscênio social, aquela dimensão da vida social ('política' ou 'civil', diriam os antigos) que é visível, acessível, disponível ao conhecimento e domínio públicos”.

O fato é que a visibilidade é um tipo de publicidade que está relacionada com uma das funções da esfera pública apontadas por Jensen (2003). Para o autor, a esfera deve fazer com que os cidadãos reflitam e deve prover esses cidadãos com novas e relevantes informações sobre as questões políticas e, assim, contribuir para o desenvolvimento da cidadania e da participação democrática.

É uma visibilidade que também “é instrumento da perda de altura e de aura por parte do poder” (GOMES, 2008, p. 134) e que, por isso, auxilia no controle da decisão política pela sociedade civil. É uma visibilidade que “não se deixa simplesmente descartar”. É só pensarmos, por exemplo, no “papel de constrangimento democrático e pró-cívico que ela exerce sobre o sistema político” (GOMES, 2007, p. 9).

Mas é preciso analisar o que é tornado visível, qual a intensidade e o alcance das coisas que são visíveis ao público. Afinal, como explica Gomes (2008), a esfera de

⁷ O termo esfera pública, tradução inglesa e brasileira de *Öffentlichkeit*, traz uma noção mais ampla que as demais traduções, como é o caso do termo espaço público, opção da tradução francesa, que é mais substantiva.

⁸ Os fenômenos citados são os seguintes: controle cognitivo e argumentativo da decisão política pela sociedade civil, conversação civil, debate público e esfera de visibilidade pública.

visibilidade não é, necessariamente, democrática. Por isso, é preciso ter em mente que não só a visibilidade, como também os sistemas especializados na sua produção e gestão, dentre eles a comunicação de massa, exercem um papel fundamental para a democracia contemporânea, como aponta o autor:

Trazer as questões relacionadas aos negócios de Estado para as expor ao olhar público é algo dotado de enorme potencial democrático, independente do fato se do controle cognitivo passamos, em seguida, à discussão pública sobre tais questões. Mesmo porque nem todos discutem, porque não podem ou porque não querem. Discutir é importante, mas pode ser separado de uma extensa visibilidade e ainda assim ser democraticamente importante? Afinal, na reserva, na clausura, também se pode discutir e discutir em profundidade, mas o segredo não faz boa democracia (GOMES, 2007, p. 9).

2.1.2 Publicidade 2 (discutibilidade) e Ação comunicativa

As palavras de Wilson Gomes introduzem uma segunda noção de publicidade: a discutibilidade, aquilo que é próprio ao debate, à fala, às discussões que acontecem em público e que formam a esfera de discussão pública. Juntas, discutibilidade e visibilidade caracterizam a esfera pública, por sua vez, marcada pelo agir comunicativo, como explica Habermas, em *Direito e Democracia*:

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. Do mesmo modo que o mundo da vida tomado globalmente, a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo. (HABERMAS, 2003b, p. 92).

Habermas (2003b, p. 91) coloca a esfera pública como uma “caixa de ressonância” que ecoa os problemas que vão ser discutidos pelo Estado. É “um sistema de alarme” que se ramifica por toda a sociedade e que percebe e identifica os problemas, mas que deve também tematizar, problematizar e dramatizar as questões, a ponto de o Estado assumi-las e elaborá-las.

O autor ainda a coloca como uma estrutura comunicacional que tem raízes no mundo da vida. Isso através da ação da sociedade civil. Mas esse mundo da vida de que fala Habermas é conceituado como “um reservatório para interações simples” e que mesmo os sistemas de saber e de ação especializados, como a escola, a religião e a ciência, nascem no interior desse mundo e continuam ligados a ele (2003b, p. 92). É um mundo que forma “uma rede de ações comunicativas” (2003b, p. 86). E, como a esfera pública, constitui-se através da linguagem e é onde os encontros não se limitam “a contatos de observação mútua, mas que se alimenta[m] da liberdade comunicativa que uns concedem aos outros” (2003b, p. 93).

É através da comunicação que, na esfera pública, Estado e sociedade civil interagem, onde os cidadãos discutem os temas de interesse comum, planejam suas ações, onde se forma e se expressa a opinião pública⁹ (SAVIGNY, 2002), onde as ações dos políticos são alvo de críticas e confrontos (MAIA, 2001).

Mas não só isso. Segundo Barros (2008), a comunicação de que fala Habermas em *Direito e Democracia*, também tem como papel a formação de identidades, comportamentos e sociabilidades e pode agir para ampliar as noções de cidadania, sociedade, subjetividade e, assim, a noção de esfera pública.

As conversas informais podem caminhar nessa perspectiva. Conforme Gomes (2006, p. 57), elas entram na chamada conversação civil, âmbito da produção de discursos, impressões, opiniões e debates sobre a agenda política. Seria a fala, a expressão pública. É que nem todos os debates que acontecem na esfera pública têm a deliberação, a influência na tomada de decisões políticas como objetivo ou objetivo único. Há debates que não são deliberativos. As conversas informais são um exemplo.

Mas essa rede de comunicação de conteúdos e de tomadas de decisões e opiniões, não é algo simples, mas altamente complexo. Apresenta ramificações internacionais, nacionais, regionais, comunais, subculturais. Habermas (2003b) explica que essa rede se articula com base em temas, círculos políticos, pontos de vista funcionais. Essas diversas esferas formadas também podem ser mais ou menos especializadas, mas, mesmo assim, todas acessíveis aos leigos. Elas ainda se diferenciam de acordo com níveis, densidade da comunicação, complexidade organizacional e alcance. Aí, mais uma vez, entram os meios de comunicação (dos quais falarei mais adiante).

Mas a noção de esfera pública enquanto âmbito do debate traz também alguns pressupostos. Dean (2003, p. 96) explica que há um grupo de normas que se aplicam às ações no âmbito da esfera pública. São elas: igualdade, transparência, inclusão e racionalidade. Na esfera, “os atores são conceituados como agentes livres e racionais, como cidadãos que fazem escolhas racionais sobre os seus interesses, que se debruçaram sobre várias alternativas e fazem uma escolha coerente e explicável”¹⁰ (tradução nossa).

A esfera pública seria, assim, uma esfera de responsabilidade mútua, onde as trocas comunicativas permitiriam o intercâmbio entre os papéis de emissor do discurso e

⁹ Habermas explica que as manifestações são acolhidas na esfera pública “de acordo com temas e tomadas de posição pró ou contra”. Os argumentos e as informações, então, “são elaborados na forma de opiniões focalizadas. Tais opiniões enfeixadas são transformadas em opinião pública através do modo como surgem e através do amplo assentimento de que 'gozam” (HABERMAS, 2003b, p. 94).

¹⁰ No original: The actors are conceptualized as free and rational agents, as citizens who make rational choices about their interests, who have looked into various alternatives and made a coherent, explicable choice.

ouvinte, em todas as identidades e posições sociais. Reciprocidade que, segundo Bohman (2004), leva em consideração também que, na esfera, cada um seja sensível ao outro, às objeções, preocupações e opiniões do outro.

Com essas normas e características, pode parecer que a ação na esfera pública é sempre cooperativa. Mas é preciso alertar que as normas apontadas por Dean constituem, se inteiramente atendidas, um ideal de esfera pública. O próprio Habermas (2003b, p. 108) reconhece que a esfera pública, criada a partir de uma postura burguesa, não é tão igual assim. Quem podia participar? Os burgueses. Mesmo assim, Barros (2008, p. 25) fala que Habermas via a esfera pública como “um lugar onde a expressão e a ação comunicativa podiam favorecer uma consciência coletiva capaz de possibilitar uma existência solidária, não coercitiva, libertadora e igualitária entre os homens”.

Todavia a realidade existe. E os críticos também. Gomes (2007) afirma que a esfera pública de Habermas, em *Direito e Democracia*¹¹, é cooperativa em excesso, não foca muito a dimensão agonística, do debate social, da discussão pública, que tinha mais forma em *Mudança Estrutural na Esfera Pública*. Seria uma esfera pública de muita harmonia. Assim, um ideal. Isso porque, em uma esfera pública minimamente real, estão juntos, segundo Gomes, cooperação e altruísmo, mas também conflito, egoísmo e conluio. Na esfera pública plausível há o agir comunicativo, mas também a ação estratégia.

Conforme a visão de Gomes, espera-se que a esfera pública funcione para beneficiar a esfera da vida cotidiana, mas também “devemos esperar (e nos precaver contra) que ela opere também em malefício, pois o essencial da noção de esfera pública é a sua publicidade e não a sua bondade ou o seu funcionamento pró-cívico (2007, p. 6).

E quais temas podem ser debatidos nessa esfera pública? A princípio, todos. Ela é permeável, aberta, mas é preciso que esses assuntos ganhem o *status* de político. E quem diz que algo é ou não de interesse comum, público? É a ação discursiva dos atores que determina, em grande parte, se algo é de interesse comum ou não (MAIA, 2001).

E nesse processo há disputas. Por quê? Habermas (2003b, p. 95) explica que “na esfera pública luta-se pela influência, pois ela se forma nessa esfera”. A opinião pública é um terreno almejado por vários grupos, já que ela pode ser usada para influenciar a vontade do Estado e também o comportamento eleitoral das pessoas. Segundo Barros (2008), não à toa há

¹¹ Como vimos, em *Direito e Democracia*, a esfera pública, ancorada no mundo da vida pela sociedade civil, tematiza, problematiza questões para que sejam elaboradas pelo Estado. Gomes explica que se em *Mudança Estrutural*, a esfera pública era manipulada e decadente, em *Direito e Democracia*, a esfera pública “é parte constitutiva da engrenagem que faz funcionar, para o bem da democracia, os encaixes entre a esfera civil e a esfera política do Estado” (GOMES, 2007, p. 4).

disputa entre vários discursos (de autoridades, movimentos, religiosos, artistas).

Essa realidade não invalida a esfera pública, mas mostra pontos necessários para compreendê-la e para que se busque realizá-la, pois a esfera pública, onde o debate termina no aprimoramento democrático, não existe por si mesma. Na visão de Gomes (2007), ela é uma tarefa, deve ser incentivada, reforçada, com o trabalho de instituições e com a criação de leis. O Estado deve garantir a existência dessa esfera, os cidadãos devem ser convencidos de que ela é imprescindível.

É preciso, na visão de Bohman (2004), que exista uma estrutura institucional mais elaborada para que essa esfera pública democrática seja expandida de forma igualitária. Bohman fala que essa estrutura seria semelhante àquela alcançada pelo Estado democrático moderno, mas não exatamente igual. Isso porque a estrutura institucional é criticada por muitos por não ter sucesso no incentivo à esfera pública, na criação e manutenção dos requisitos adequados para a efetiva existência dessa esfera discursiva e de visibilidade, tendo, inclusive, segundo Barros (2008), posturas de desencorajamento à existência de grupos que poderiam contribuir para o debate, como associações de cidadãos.

Essa institucionalidade de que Bohman fala não invalida ou esquece, de forma alguma, o papel e a importância da formação não institucionalizada da opinião e da vontade, que se opõem às formas institucionalizadas, ligadas ao sistema político. O próprio Habermas (2003b, p. 84) defende que “a formação institucionalizada da opinião e da vontade precisa abastecer-se nos contextos comunicacionais informais da esfera pública, nas associações e na esfera privada”.

Essas ressalvas são seguidas das várias críticas à noção e à abordagem de esfera pública feita por Habermas. Alguns apontam conceituações de público muito idealizadas, ausência da anarquia, da individualidade, do desacordo (PAPACHARISSI, 2002); outros apontam uma mobilização dos atores sociais relativa e fracamente integrada e questionam as possibilidades de efetividade e influência na institucionalização de reivindicações que surgem na esfera pública (LUBENOW, 2007).

Mas apesar e a partir dessas ressalvas e críticas, avalio que a esfera pública tem sua validade e permanece como um ideal para uma maior e melhor democracia, onde os espaços institucionalizados sejam abertos às instâncias informais. Como defende Lubenow (2007, p. 115), “o fato de a esfera pública estar em estado latente não implica que ela não possa começar a reavivar o seu potencial intrínseco e a provocar alterações nos fluxos de comunicação pública”.

2.1.3 Relação entre esfera pública e comunicação de massa

Falar de esfera pública, falar de visibilidade, publicidade, formação da opinião pública é algo que não se separa da discussão sobre o papel da comunicação de massa. Não há como pensar ou querer que a esfera de discussão e a esfera de visibilidade se formem somente a partir das interações face a face. Claro que a participação dos meios e das indústrias de comunicação de massa tem seus efeitos nesse processo, mas não dá para subtraí-los da discussão.

Na obra *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, Habermas argumenta que a esfera pública burguesa entra em decadência por alguns motivos. Um deles é o entrelaçamento entre público e privado. O autor explica que:

O modelo de esfera pública burguesa contava com a separação rígida entre setor público e setor privado; a esfera pública das pessoas privadas reunidas num público, que fazia a mediação entre o Estado e as necessidades da sociedade era computada ela mesma no setor privado. À medida que o setor público se imbrica com o setor privado, este modelo se torna inútil. (HABERMAS, 2003a, p. 208).

Esse entrelaçamento tem como consequência o surgimento de uma esfera pública repolitizada, onde se interpenetram setores estatizados da sociedade e setores socializados do Estado. Em outras palavras: a esfera pública ficou abalada com o engajamento do Estado na esfera privada (falo aqui do Estado do bem-estar social) e com indivíduos e organizações privadas que, cada vez mais, assumiam poder público, conforme explica Stromer-Galley (2003).

Outro motivo (sobretudo esse) para a decadência da esfera pública foi, para Habermas, a manipulação exercida pelos meios de comunicação de massa. Segundo o autor (2003a), as novas mídias, diferentes das comunicações impressas, tiraram do público a possibilidade da discussão. O que acontece, conforme Habermas, é que a esfera pública passa a assumir funções de propaganda, passa a ser usada como meio para influenciar política e economicamente.

Savigny (2002) explica que a esfera pública, antes entendida como um fórum para a formação da opinião pública, onde se supunha um debate crítico-racional e de acesso universal, passa a ser abrangida pelos meios de comunicação, que são caracterizados pelos conflitos entre os princípios de mercado e os princípios democráticos e onde a apresentação dos temas acaba sendo pautada pelo objetivo de chamar atenção e não de fornecer informação ou contribuir democraticamente para o debate. Assim, segundo a autora, o “público” dessa opinião pública “já não é criado através de deliberação, mas é construído através de sistemas

de comunicação, em conflito com atores políticos, que procuram manter o controle da disseminação da informação”¹² (2002, p. 1, tradução nossa).

A noção de publicidade, que caracteriza a visibilidade e a discutibilidade da esfera pública, é alterada. Passa a se impor “com a ajuda de uma secreta política de interesses: ela consegue prestígio público para uma pessoa ou uma questão e, através disso, torna-se altamente aclamável num clima de opinião não pública” (HABERMAS, 2003a, p. 235). Assim, para o autor, “o mundo criado pelos meios de comunicação de massa só na aparência ainda é esfera pública” (2003a, p. 202).

Nesse contexto, o público não mais faz a mediação entre sociedade e Estado. Esse papel fica para instituições, como as associações e os partidos políticos, que têm o exercício do poder e a distribuição desse poder. E fazem isso “num jogo com o aparelho do Estado; nisso, preocupam-se, através dos mídias que lhes fossem mais favoráveis, no sentido de obter do público mediatizado um assentimento ou, ao menos, uma tolerância” (2003a, p. 209).

Assim, a esfera pública, manipulada pelos meios de comunicação e infiltrada pelo poder (lembramos do entrelaçamento público-privado), vai tornando-se, segundo Lubenow, “um cenário de manipulação na busca por legitimidade” (LUBENOW 2007, p. 105).

Mas existem as críticas e, como fala Gomes (2007, p. 4), a esfera pública antidemocrática de *Mudança Estrutural* “aparentemente não convenceu ninguém, pois se o livro [...] fez sucesso foi exatamente pela apresentação da noção e não pelo diagnóstico sobre o seu fim”.

Segundo Avritzer (2002), Habermas chegou a reconhecer que tinha sido muito pessimista em relação ao poder de resistência e ao potencial crítico de um público de massas pluralista e internamente diferenciado. Em *Direito e Democracia*, Habermas repensa, por exemplo, o papel da sociedade civil em uma esfera pública marcada pelos meios de comunicação:

Quando tomamos a consciência da imagem difusa da esfera pública veiculada pela sociologia da comunicação de massa, que aparece submetida ao poder e à dominação dos meios de comunicação de massa, cresce nosso ceticismo em relação às chances de a sociedade civil vir a exercer influência sobre o sistema político. Todavia, tal avaliação vale somente para uma *esfera pública em repouso*. Pois, a partir do momento em que acontece uma mobilização, as estruturas sobre as quais se apóia a autoridade de um público que toma posição começam a vibrar. E as relações de forças entre a sociedade civil e o sistema político podem sofrer modificações. (HABERMAS, 2003b, p. 113).

¹² No original: The ‘public’ is no longer created through deliberation, but is constructed through systems of communication, in conflict with political actors, who seek to retain control of the dissemination of information.

Costa (2002) explica que, nessa obra e em outras subsequentes, Habermas relaciona a esfera pública a uma concepção comunicativa de democracia, onde os processos espontâneos de formação de opinião são considerados nas instâncias decisórias, o que seria assegurado por procedimentos legais e institucionalizados.

Habermas, inclusive, chega a propor três tipos de esfera pública, todas ligadas ao agir comunicativo e, dentre elas, uma ligada particularmente aos meios de comunicação de massa:

[A esfera pública] se diferencia por níveis, de acordo com a densidade da comunicação, da complexidade organizacional e do alcance, formando três tipos de esfera pública: esfera pública *episódica* (bares, cafés, encontros na rua), esfera pública da *presença organizada* (encontros de pais, público que frequenta o teatro, concertos de Rock, reuniões de partidos ou congresso de igrejas) e esfera pública *abstrata*, produzida pela mídia (leitores, ouvintes e espectadores singulares e espalhados globalmente). (HABERMAS, 2003b, p. 107).

Após *Mudança Estrutural*, houve também a negação, principalmente pela teoria dos novos movimentos sociais e pela teoria da sociedade civil, da decadência do público e da esfera pública devido à mercantilização da cultura e a entrada dos interesses privados na política. Para essas teorias, ainda existem dimensões interativas nas sociedades e os espaços públicos continuam relevantes na sociedade contemporânea. Da mesma forma, questionou-se a atitude passiva da audiência frente às mensagens da mídia e ressaltou-se a importância dos meios de comunicação de massa para a democracia e a esfera pública (AVRITZER, 2000).

Bohman (2004), por exemplo, defende que uma condição essencial para a existência de uma esfera pública nas sociedades modernas é justamente a mediação tecnológica da comunicação. Mesmo que seja necessário para isso relaxar alguns requisitos que a esfera pública tinha quando era pensada para a relação face a face. O autor ainda afirma que os meios e as tecnologias de comunicação também ressaltam uma característica necessária para qualquer esfera pública: o comunicar-se com uma audiência indeterminada.

O fato é que não se pode pensar na esfera sem pensar na comunicação e nos meios de comunicação de massa. Hoje se reconhece o laço que há entre comunicação de massa e democracia moderna. Há o reconhecimento de que os meios de comunicação são importantes veículos de informações, podem ser importantes para incentivar a participação política e ajudar a sustentabilidade dos princípios democráticos. Isso sem esquecer, claro, dos jogos de interesse que também os constituem e das deficiências em relação à qualidade do material informativo e à lógica unidirecional de informações de alguns meios (MARQUES, 2008, p. 263-265).

Hoje, há o reconhecimento do papel da comunicação de massa, mas sem esperar

demais dos seus efeitos. Como explica Gomes (2008, p. 117), aceita-se o fato de que a esfera pública repousa, de forma predominante, na plataforma da comunicação pública mediada pelos meios de massa, mas paga-se “pelos ganhos em acessibilidade e abstração com a perda da discutibilidade ou, ao menos, de níveis democraticamente densos de discussão pública”.

Voltamos, assim, para as noções de visibilidade e discutibilidade, tão ligadas hoje à comunicação de massa e tão fundamentais para a noção de esfera pública, e que serão fundamentais para os próximos passos deste trabalho.

2.2 Esfera pública, internet e democracia

Todo esse passeio pela noção de esfera pública ajuda-nos agora a pensar sobre um outro aspecto em que o objeto desta dissertação está inserido. Trata-se da internet. O que a discussão sobre esfera pública e democracia traz para melhor pensarmos a comunicação desenvolvida em um site governamental e que se relaciona a um tema inserido na agenda política brasileira graças à luta de um novo movimento social, o movimento negro?

Escolho começar essa discussão com duas ressalvas importantes. Uma é feita por J. B. Thompson (1999). Ele fala que o meio técnico onde as formas simbólicas são produzidas e transmitidas dão a essas formas simbólicas algumas características, quanto ao grau de fixidez, reprodutibilidade e participação. Entretanto, Thompson também lembra que os meios técnicos não existem isoladamente. Segundo o autor,

Eles estão sempre inseridos em contextos sócio-históricos particulares; eles sempre supõem certas habilidades, regras e recursos para codificar e decodificar mensagens, atributos esses que estão, eles próprios, desigualmente distribuídos entre as pessoas; e eles são, muitas vezes, desenvolvidos dentro de aparatos institucionais específicos, que podem estar relacionados com a regulação, produção e circulação das formas simbólicas. Por conseguinte, a análise sócio-histórica dos meios técnicos de construção e de transmissão de mensagens não pode se constituir apenas numa investigação técnica, mas deve procurar elucidar os contextos sociais mais amplos em que esses meios estão inseridos e empregados. (THOMPSON, 1999, p. 368).

Fica, então, o compromisso de tentar seguir a sugestão de Thompson. Outra ressalva é quanto à abordagem que farei. Miola (2011, p. 147) fala que as abordagens sobre a relação internet, ação política e democracia têm superado a fase de especulações sobre o que os novos meios podem representar. Atualmente, procura-se mais considerar os usos que as pessoas fazem da internet e as consequências reais disso para os processos políticos. Por isso, neste tópico, procurarei apresentar, de forma bem sucinta, as potencialidades e características da internet para a discussão da esfera pública, além de algumas pesquisas sobre os usos dessas potencialidades e características.

2.2.1 *É possível falar de esfera pública virtual?*

A tradução de *Mudança Estrutural da Esfera Pública* para o inglês e, por conseguinte, o uso da expressão esfera pública foram fatores importantes para uma grande repercussão no campo da comunicação. Gomes fala que “a esfera pública tornou-se uma espécie de campo magnético que atrai para o seu centro os novos e os velhos temas das interfaces entre comunicação e política e entre comunicação e democracia” (2006, p. 54). E é nesse campo magnético que estão os estudos relacionados à internet e, dentro deles, esta dissertação.

Em 2010, o número de usuários de internet no mundo chegou a dois bilhões. Isso representa um pouco menos de 30% da população mundial, estimada em sete bilhões de pessoas. Conforme dados da União Internacional de Telecomunicações (UIT), órgão ligado à Organização das Nações Unidas (ONU), dez anos antes, em 2000, o número de pessoas conectadas era somente 250 milhões¹³.

Isso mostra que, em certa medida, Castells (2003, p. 255) está certo ao afirmar que “a internet é o tecido de nossas vidas neste momento. Não é futuro. É presente. [...] é um meio para tudo, que interage com o conjunto da sociedade”. Como uma rede de computadores que se comunicam entre si, a internet já é bem mais que uma tecnologia, virou um meio de comunicação, de interação e de organização social. A rápida ampliação do número de usuários e a necessidade que dela sentem as atividades econômicas, culturais e políticas fazem da internet o meio de comunicação e de relação essencial da sociedade atual, a sociedade de redes (CASTELLS, 2003).

No geral, como explica Maldonado (2008), a cultura digitalizada hoje está no centro da produção humana. Assim, o “ser” e o “estar” no mundo contemporâneo foram reconfigurados, hoje têm uma nova forma de realização e expressão. Isso para o cotidiano individual, de grupos, de empresas e também dos governos, como lembra Fernandes (2010). Então, não há como evitar as discussões sobre o papel da internet no processo democrático e para a construção, manutenção ou alargamento da esfera pública e até para a formação de uma esfera pública virtual.

Conforme Bohman (2004), os mais otimistas afirmam e defendem que a internet e as demais novas tecnologias de comunicação e informação trazem sim novas possibilidades.

¹³ Internet alcança marca de 2 bilhões de usuários no mundo, diz ONU. 26/01/2011. Disponível em: <<http://tecnologia.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2011/01/26/internet-alcanca-marca-de-2-bilhoes-de-usuarios-diz-onu.jhtm>>. Acesso em 21 ago. 2011.

Os pessimistas, por sua vez, defendem que essas tecnologias podem ser inseridas em contextos sociais que tornam irrealizáveis várias de suas potencialidades.

Na obra de Habermas, por exemplo, não há, segundo Maia (2001), uma discussão sobre uma possível esfera pública virtual, formada através das novas tecnologias de informação e comunicação. O que o autor fala é sobre o processo de generalização da esfera pública e a conseqüente passagem da presença concreta à presença virtual do público:

[...] as esferas públicas ainda estão muito ligadas aos espaços concretos de um público presente. Quanto mais elas se desligam de sua presença física, integrando também, por exemplo, a presença virtual de leitores situados em lugares distantes, de ouvintes ou espectadores, o que é possível através da mídia, tanto mais clara se torna a abstração que acompanha a passagem da estrutura espacial das interações simples para a generalização da esfera pública. (HABERMAS, 2003b, p. 93).

Mas Wilson Gomes (2006, p. 56) explica que, ao pensarmos a esfera pública não como um local onde se conversa sobre os negócios do Estado e do interesse civil, mas como essa própria conversa, esse debate, assim autorizamos, de alguma maneira, que se pense que onde houver conversa, debate, circulações de informações, nesse lugar há uma esfera de argumentação pública¹⁴.

Dentro dessa concepção, a internet poderia sim ser considerada uma esfera pública, já que é basicamente uma rede de discussões e informações. E, como afirma Maia (2011), a internet é uma arena conversacional, onde novas discussões e conversações políticas podem encontrar espaço.

Lévy é um dos grandes representantes dessa corrente. Ele lembra que a forma e o modo de funcionamento da esfera pública estão sempre relacionados aos meios de comunicação e à evolução desses. Assim, o surgimento da internet e da World Wide Web prolongou “a precedente evolução da esfera pública”, colocando novos elementos (2003, p. 69). Por isso, ele afirma que as mídias interativas e as comunidades virtuais desterritorializadas formam uma nova esfera pública, caracterizada pela liberdade, inclusão, transparência e universalidade. Uma nova esfera que proporciona uma “renovação profunda das condições de vida pública no sentido de uma liberdade e responsabilidade maior dos cidadãos” (2003, p. 367).

Essa nova esfera pública também traria mais responsabilidade para todos os atores

¹⁴ É interessante lembrar que a opção deste trabalho é lidar com a noção de esfera pública como o âmbito daquilo que é público. Concepção mais ampla e menos substantiva. Mas há outras concepções. Seguem algumas: a) esfera pública como arena pública, como *locus* da discussão; b) como espaço público, como *locus* onde circulam informações, mas onde não há discussão necessariamente; c) como conversação civil; d) como interação, sociabilidade (GOMES, 2006, p. 56). Concordo com o autor quando ele afirma que a justaposição de várias acepções pode gerar “mais confusão do que explicação fenômenos”.

sociais, na medida em que para eles é dada a ampliação da liberdade de expressão e do acesso à informação. E faz isso, segundo Fernandes (2010), ao desfazer os limites geográficos e as intermediações, ao convergir várias formas de comunicação e ao permitir que atores desiguais possam se expressar, quer individualmente, quer em grupo, nas redes sociais.

Outra consequência seria que os “cibercidadãos” estariam mais acostumados à discussão e à deliberação pública. Diante disso, os governos teriam que pensar em espaços para “essa 'nova raça de cidadãos', educados, informados, habituados a se exprimir, trabalhadores do intelecto e da comunicação na nova economia” (LÉVY, 2003, p. 376).

Já Bohman fala de uma visão na qual o espaço eletrônico se torna uma esfera pública mais distributiva, ao invés de uma esfera pública unificada com novas formas de interação. A internet deslocaria, assim, a esfera pública. O “público” seria de vários públicos e não apenas um unificado. No lugar de fazer parte de uma esfera pública já existente, a internet se torna uma esfera pública com o surgimento dos públicos, que se comunicam. Mas se torna também esfera pública “somente através de agentes que se envolvem em atividade reflexiva e democrática”¹⁵ (2004, p. 140, tradução nossa).

Uma definição que dialoga com essa concepção de vários públicos é a que defende que a internet proporciona não uma esfera, mas várias miniesferas públicas. Essas não seriam iguais em poder, mas articulariam vários interesses e preocupações coletivas. Uma noção, segundo Papacharissi (2004), semelhante aos contra-públicos, às esferas públicas coexistentes de Nancy Fraser.

Há também quem considere que a internet faz parte de um tipo específico de esfera pública. É o caso de Keane, que segundo Marques (2006, p. 174), defende que as redes telemáticas sejam adicionadas à categoria das macroesferas públicas, de nível supranacional. Além dessa, existiriam ainda as micro (nível local) e as médio esferas públicas (nível dos Estados-nação).

Existe ainda quem aposte apenas no potencial da internet para a revitalização da esfera pública já existente. É que os novos meios, principalmente a internet, dariam melhores condições aos cidadãos na obtenção de informações e na comunicação com os políticos. Cidadãos que, conforme Jensen (2003), hoje influenciam, cada vez menos, de forma direta, no processo político.

O fato é que essas características proporcionadas pela internet podem ajudar a preencher os requisitos de funcionamento de uma esfera pública. Lembremos da publicidade,

¹⁵ No original: [...] the Internet becomes a public sphere only through agents who engage in reflexive and democratic activity.

seu requisito principal. Segundo Marques (2008), um conjunto de pesquisas aponta que as mídias digitais podem atuar de forma diferente dos meios de comunicação de massa tradicionais e, desse modo, elas

[...] oferecem novas possibilidades ao desenvolvimento do processo político, como, por exemplo, maior interatividade entre agentes institucionais e cidadãos, liberdade de discurso e publicação instantânea de conteúdos a baixo custo. Nestes termos, ao promover condições técnicas diferenciadas daquelas das plataformas tradicionais, o argumento destes estudiosos insiste que, a partir do emprego dos recursos digitais de comunicação, encontram-se revigoradas as expectativas para o incremento das práticas democráticas em suas mais distintas dimensões. (MARQUES, 2008, p. 226-227).

A internet, por exemplo, favorece a ampliação da esfera de visibilidade pública e pode ajudar a torná-la mais democrática, no sentido de torná-la mais plural. O repertório de opiniões, ideias, imagens de que fala Gomes (2006) e que formam o conhecimento comum foi reforçado pela rede de computadores. Reforço que vem de páginas diversas, de autores diversos. São os próprios cidadãos, blogueiros independentes, empresas de comunicação e o próprio governo. E também a sociedade civil. É a partir desse grande repertório, que se forma a esfera de visibilidade pública política, da qual faz parte, a meu ver, o site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Como acontece com as mídias tradicionais, a internet também é utilizada pelos movimentos sociais, mas com mais facilidade para exposição de ideias, valores, inclusive, globalmente. Segundo Castells (2003, p. 277), para muitos movimentos sociais hoje, a internet é a estrutura organizativa e o instrumento de comunicação, ação e mobilização.

A ampliação da esfera de visibilidade pública se liga a um importante objetivo da esfera pública: o controle cognitivo da decisão política, que passa pelo grau de publicidade que é colocado para os negócios do Estado. Como explica Gomes (2011), o acesso à informação é um requisito para uma vida democrática relevante.

Aí a internet tem um papel importante. Um exemplo de iniciativa governamental é o programa Transparência Pública¹⁶. Mas há outras iniciativas, que partem da sociedade civil, com o mesmo objetivo. São, principalmente, blogs que se dedicam aos temas e às ações da administração pública.

Segundo Marques (2008, p. 235), esse extenso estoque de informação aprofunda

¹⁶ O Portal da Transparência (www.portaldatransparencia.gov.br) foi criado em 2004. Nele, o internauta pode encontrar dados sobre a execução orçamentária e financeira do Governo Federal, incluindo os recursos transferidos pela União a estados, municípios, instituições privadas e até aqueles transferidos ao exterior e aos cidadãos.

as pressões para que a *accountability*¹⁷ seja reforçada.

Maia (2001, p. 12) considera que as novas tecnologias de informação e comunicação ultrapassam, assim, a perspectiva dos meios massivos e do monopólio da informação. Com isso, a sociedade civil pode conhecer o posicionamento de diversos atores sociais, não apenas aqueles que têm acesso aos meios tradicionais de comunicação. Com isso, a sociedade, através de valores e argumentos diferentes e divergentes a sociedade pode definir e interpretar, de forma mais crítica, a própria situação e aquilo que é transmitido pelos meios tradicionais de comunicação pública.

A internet também é um espaço de ampliação da discutibilidade, do debate, da fala pública. São listas de e-mails, *chats*, fóruns de discussão, comunidades virtuais. Alguns instrumentos que podem ter lugar, inclusive, nos sites governamentais, como também contribuir na resolução de um problema comum às democracias contemporâneas: a baixa participação dos cidadãos.

Savigny explica que a internet, em grande parte fora do controle estatal, e de governos e partidos políticos, oferece “o potencial para revolucionar a comunicação política e a natureza da expressão e formação da opinião pública”¹⁸ (2002, p. 5, tradução nossa). A autora explica que, na internet, o meio e a mensagem não possuem as distorções características dos tradicionais canais de comunicação política. Entram em ação a liberdade, a inclusão, a transparência. Para Savigny, seria uma compensação contra a forma que, tradicionalmente, a opinião pública é formada. Segundo ela,

A internet desafia visões dominantes de efeitos da mídia e sua capacidade de definir a agenda e estruturar o debate em conjunto com as elites políticas. Desafia, em certa medida, a capacidade dos partidos políticos em controlar a disseminação de informações, e se torna um canal através do qual a opinião pode ser formada, debatida e expressa sem controle da elite. [...] Impulsionado nem pelo desejo de lucro, nem a prossecução de objetivos políticos, este meio oferece o potencial para reformular a política e a realidade social¹⁹. (SAVIGNY, 2002, p. 7, tradução nossa).

É, principalmente, enquanto meio de formação de opinião que a internet pode ser

¹⁷ Pinho e Sacramento (2009) fazem uma revisão do uso dessa palavra em dicionários e estudos brasileiros recentes. Eles explicam que há uma dificuldade de traduzir esse termo e, assim, adota-se a ideia de que não há mesmo uma palavra específica na língua portuguesa que expresse essa ideia em sua totalidade. Segundo os autores, “o significado do conceito envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo” (2009, p. 1364).

¹⁸ No original: [...] the internet offers the potential to revolutionise political communication and the nature of public opinion expression and formation.

¹⁹ No original: The internet challenges dominant views of media effects and its ability to set the agenda and frame the debate in tandem with political elites. It challenges, to some extent, the ability of political parties to control information dissemination, and becomes a channel through which opinion may be formed, debated and expressed without elite control. [...] Driven neither by the desire for profit nor the pursuit of political goals, this medium offers the potential to reshape political and social reality.

pensada. É o que explica Marques (2006). Conforme o autor, a noção de esfera pública com objetivos de decisão precisaria seguir, minimamente, uma ordem de discussão, precisaria apresentar temas pré-definidos, ser pautada pelo respeito mútuo. Características essas que não são tão marcantes nas discussões travadas no ambiente digital. Esse ambiente é marcado mais pelos debates informais e não conclusivos.

Por isso, para Marques, “a modalidade de esfera pública virtual enquanto conversação civil parece ser a mais factível” (2006, p. 181). As conversações civis²⁰ seriam debates não deliberativos, que têm objetivos mais informativos e que não estão ligados, de forma íntima, ao plano institucional-parlamentar. Essas conversações também possuem um caráter pouco organizado, informal e não têm temas pré-definidos (2006, p. 169).

O autor afirma ainda que existem casos, como as listas de discussão temática, que não são muitos extensas e que até conseguem ter características de decisão e deliberação. Mas a internet atuaria melhor mesmo como esfera pública virtual enquanto conversação civil. Modalidade que poderia trabalhar “enquanto um complemento para uma melhor formação cívica” (MARQUES, 2006, p. 172).

É interessante lembrar que os possíveis ganhos na visibilidade, discutibilidade e participação não se resumem à relação entre cidadão e Estado. Os canais disponibilizados pela internet também são usados por movimentos sociais, locais, nacionais e globais, e por outras organizações da sociedade civil. Bohman (2004, p. 145) defende que a internet, como uma ferramenta para várias formas de ativismo, pode promover uma sociedade civil vibrante. A questão não seria simplesmente criar um site, mas agir a partir da participação de um espaço de interação livre, aberta e dialógica.

As ressalvas e os posicionamentos contrários à formação de uma esfera pública virtual ou aos benefícios que a internet pode trazer para a ampliação da esfera pública e da democracia também existem e não são poucos. Aqui cito apenas alguns.

Há autores que defendem que a internet é um espaço, não uma esfera pública. Em qual sentido? Papacharissi (2002, p. 11) cita Jones²¹, para quem o ciberespaço é promovido como um "novo espaço público". Mas aqui espaço público não é sinônimo de esfera pública. Como um espaço público, a internet representa outro fórum, um outro espaço de deliberação e

²⁰ Gomes (2006, p. 57) aponta para a importância de não confundirmos conversação civil e deliberação política. A deliberação política é entendida como produção de decisão, que, nas constituições liberais, é reservada para a esfera política, mas que a esfera civil também pode ser autorizada a exercer. A conversação civil é o âmbito da produção de discursos, impressões, opiniões, debates sobre a agenda política. É a fala, a expressão pública.

²¹ JONES, S. G. The internet and its social landscape. In: _____ (Ed.). **Virtual culture: identity and communication in cybersociety**. Thousand Oaks, CA: Sage, 1997. p. 7-35.

de discussão política. Como esfera pública, teria que facilitar as discussões que promoveriam uma troca democrática de opiniões e ideias.

“Um espaço virtual aumenta a discussão, uma esfera virtual aumenta a democracia”²², explica a autora (2002, p. 11, tradução nossa). E parece que, para alguns pesquisadores, a internet não chegou ainda a esse ponto. O que nos garante, então, que ela conseguirá ser uma esfera pública virtual? Papacharissi dá uma dica: ainda é preciso compreender e documentar as consequências do uso político da internet.

Mazzoleni (2001) defende que a internet, assim como os demais meios de comunicação de massa, não contribui para uma maior democratização do âmbito político. Para ele, houve sim mudanças, mas na comunicação política, não no fazer político. O que estamos vivendo seria simplesmente “uma fascinante renovação da comunicação política, ao passar de um modelo mediatizado, passivo para um modelo mais dinâmico de circulação do discurso político”²³ (2001, p. 34, tradução nossa).

O autor defende que a ligação entre a “redetização” da comunicação política na esfera pública virtual (que ele chama de ciberesfera pública) e mudanças no fazer político e na democracia é muito frágil. Assim, a revitalização do processo democrático apresentar-se-ia, “no melhor dos casos, tão somente como uma enunciação de um desejo”²⁴ (2001, p. 34, tradução nossa).

O que aconteceria, segundo Mazzoleni, é que, na prática, a interatividade trazida pela internet não seria um modelo de comunicação dialógica por dois motivos. Primeiro, a sobrecarga de informações, que seria, na opinião do autor, uma praga. Entendo que hoje falar de caos em relação à quantidade de informações na internet é um tanto quanto ingênuo. As informações na rede obedecem a certo grau de organização. Inclusive, não é porque estamos falando de algo criado para ser livre e inclusivo que não existam debates quanto à credibilidade das informações e quanto à formação de intermediários, tal como existia no modelo de esfera pública de Habermas (BOHMAN, 2004). Além disso, o internauta tende a escolher as informações que lhes são mais convenientes. Claro que isso pode comprometer o potencial de incremento democrático, mas essa seleção acontece sim (MARQUES, 2008, p. 239).

O segundo argumento de Mazzoleni é de que a maioria dos conteúdos disponibilizados na internet é concebida, produzida e difundida por atores já tradicionais:

²² No original: A virtual space enhances discussion; a virtual sphere enhances democracy.

²³ No original: Simplemente estamos experimentando una fascinante renovación de la comunicación política, el paso de un modelo mediatizado, pasivo, a un modelo más dinámico de circulación del discurso político.

²⁴ No original: [...] en el mejor de los casos, tan sólo como la enunciaci3n de un deseo.

agências de governo, partidos, grupos de pressão. Incluo aí as empresas que já controlam os meios de comunicação tradicionais. A esse argumento são somadas as visões de outros autores.

Savigny (2002, p. 7, tradução nossa) conclui que “enquanto a internet fornece a ilusão de uma ‘esfera pública’, sem dúvida, neste momento, são as elites que permanecem como porteiros dos limites da informação pública e formação de opinião”²⁵. Lembremos, por exemplo, dos grandes portais de notícias. São ligados a novos grupos, grupos independentes de interesses econômicos? Certamente não.

Papacharissi (2002) informa que outro argumento dos céticos é que as novas tecnologias induzem discussões fragmentadas, sem sentido, e até enraivecidas, bem longe do ideal de esfera pública. A esse argumento dos debates não pautados pelo respeito e pela tolerância, soma-se outra questão. Segundo Marques (2008), há o argumento de que a internet dispersa os cidadãos, fragmenta a esfera pública, no sentido de que os cidadãos não ficariam mais interessados em discutir temas amplamente públicos.

Dean (2003) vai mais longe e fala que a noção de esfera pública não é aplicável à internet, visto que a expansão e a intensificação da comunicação e das redes de entretenimento que estamos vendo não gerariam democracia, mas algo muito diferente. Para a autora, elas geram o capitalismo comunicativo, cuja ideologia é a publicidade, que, ao configurar a internet como espaço consensual, não deixa ver como esse novo meio se transforma na “chave da infraestrutura da economia global”²⁶ (2003, p. 103, tradução nossa). Para Dean, ao falarmos da internet como uma esfera pública, estamos retirando nossa atenção desse conflito, sendo necessário, então, tratar esse meio como “a arquitetura para o capitalismo comunicativo e como uma ordem a ser resistida”²⁷ (2003, p. 105).

Outros autores não negam essa veia capitalista, mas são bem menos pessimistas. São aqueles que trazem uma série de ressalvas, que alertam para falhas e lacunas no que muitos chamam de esfera pública virtual, sem, contudo, inviabilizar de todo a sua realização. Castells (2003) reconhece que há uma grande concentração nas indústrias provedoras de conteúdos e de tecnologia de internet, muito mais do que em qualquer outro tipo de indústria. Isso se opõe, por exemplo, à ideia de que qualquer pessoa possa, em princípio, ser um provedor.

²⁵ No original: Thus, whilst the internet provides the illusion of a ‘public sphere’, arguably, at present, it is elites who remain the gatekeepers of the boundaries of public information and opinion formation.

²⁶ No original: [...] it completely occludes the way that the Net is the key infrastructural element of the global economy.

²⁷ No original: The Net is the architecture for communicative capitalism, both as an order establishing itself and as an order being resisted.

Papacharissi (2002, p. 18) ressalta ainda que a internet é um meio construído em uma era capitalista e, por isso, é suscetível às mesmas forças que transformaram a esfera pública, que definiram a natureza dos meios de comunicação de massa. Nesse mesmo sentido, Bohman (2004) também alerta que são as corporações e o mercado que controlam cada vez mais a concepção e a arquitetura do espaço eletrônico e que são eles, não mais o Estado, que hoje podem inibir a formação de uma esfera pública²⁸.

A tão propalada interatividade também é tema de ressalvas. Se Mazzoleni (2001) defende que essa interatividade não se relaciona à comunicação dialógica, há autores que reconhecem o potencial, mas questionam até que ponto essa interatividade realmente muda algo, aumenta as possibilidades democráticas. Feitosa, Alves e Nunes Filho (2009) defendem que é preciso que a interatividade proporcione aos cidadãos o exercício da ação comunicacional transformadora. Andrade (2009) fala de uma interatividade que deve proporcionar ações recíprocas, mudanças de *status* e não se colocar como uma pseudointeratividade, onde e-mails, *chats*, fóruns, “fale conosco” sejam apenas acessórios.

Mas o grande tema de ressalvas é mesmo a questão da inclusão, que seria uma das características da esfera pública virtual defendida por Lévy (2003). Primeiro, é importante perceber que o uso da internet ainda é desigual no mundo e essa geografia diferencial traz, ao longo dos anos de atrasos em determinadas regiões, disparidades nos usos (CASTELLS, 2003). Assim, a internet, como uma esfera pública, apenas abrigaria uma ilusão de abertura e, na medida em que é acessível apenas a uma parcela da população, seria “exclusiva, elitista, e longe do ideal - não muito diferente da esfera pública burguesa dos séculos XVII e XVIII”²⁹ (PACHARISSI, 2002, p. 14).

Se essas lacunas na inclusão são críticas, a própria inclusão também é criticada. Mas sob outro aspecto. Esther Dyson, segundo Dean (2003, p. 100), fala que o problema é a inclusão, a igualdade excessiva. Todos estariam incluídos, inclusive os ignorantes, os mal informados.

Também há uma outra ressalva, mais importante que a crítica à inclusão no aspecto da conectividade técnica. A questão não seria somente, estar conectado, ter acesso a mais e diversas informações, e poder, se quiser, participar de ambientes de discussão. A

²⁸ Bohman (2004, p. 138) ainda traz uma outra ressalva importante, sobre o anonimato. Se, por um lado, ele pode incentivar mais participação, por outro, há a questão da criação de uma audiência de massa de tamanho global, indefinido, não estruturado, indiferenciado, que está mais suscetível de ser “anônimo”, tanto para si próprio quanto para quem produz as mensagens nos meios de comunicação eletrônicos.

²⁹ No original: The fact that online technologies are only accessible to, and used by, a small fraction of the population contributes to an electronic public sphere that is exclusive, elitist, and far from ideal – not terribly different from the bourgeois public sphere of the 17th and 18th centuries.

questão seria, principalmente, o que fazer com essas possibilidades. Se o acesso é uma ferramenta útil no potencial da internet de ampliar a esfera pública, o potencial democratizante da internet dependeria de fatores adicionais (PAPACHARISSI, 2002).

Castells fala de uma capacidade educativa e cultural de utilizar a internet, que “é socialmente desigual e está ligada à origem social, à origem familiar, ao nível cultural, ao nível de educação” (2003, p. 267). Ou seja, quem tem acesso à internet não, necessariamente, quer ter mais e diversificadas informações, quer participar de discussões que possam interagir, de alguma forma, com o processo democrático.

Consequência: pesquisa desenvolvida por Jensen (2003), com sites de discussão política, mostrou que a maioria dos participantes desses espaços já eram politicamente ativos *offline* e que a internet não ajudou muito a mobilizar novos grupos. Resultado: segundo o autor, “o diálogo democrático na internet continua a se assemelhar à casa de café habermasiana: debates pouco qualificados, com um público restrito e um número ainda mais limitado de participantes ativos”³⁰ (2003, p. 372, tradução nossa).

Se, quando o assunto é internet, esfera pública e esfera pública virtual, a informação não é tudo, a tecnologia também não é. Como ressalta Maia (2001, p. 9), tecnologia não determina o procedimento da ação comunicativa e não garante a reflexão crítico-racional. Essa é, a meu ver, a principal ressalva. Algumas características da internet aumentam o potencial de revitalização da esfera pública e a formação de uma esfera pública virtual, outras questionam, põem em xeque esse potencial. Mas se essas características conseguem êxito, não é mérito da tecnologia em si.

Como fala Bohman (2004, p. 132), a capacidade da internet em apoiar uma esfera pública não pode ser considerada em termos de características intrínsecas. A internet só se torna uma esfera pública apenas se os agentes a fizerem assim. Mas como vamos recriar *online* algo que nunca existiu realmente *offline*?

Esse é o questionamento de Papacharissi (2002). A autora diz que não é impossível, mas que não é um processo instantâneo também.

Infelizmente fé cega nos meios de informação não é suficiente para efetuar as mudanças sociais necessárias para uma esfera pública mais robusta e justa. Parafraseando a lendária frase de Adam Smith, a mão invisível de informações não é tão poderosa como os vários techno-entusiastas afirmam que é. Mas pode ser útil.³¹ (2002, p.20, tradução nossa).

³⁰ No original: [...] democratic dialogue on the internet continues to resemble the Habermasian coffee house: somewhat qualified and enlightened debates with a limited audience and an even more limited number of active participants.

³¹ No original: Unfortunately, blind faith in information media is not enough to effect the social changes necessary for a more robust and fair public sphere. To paraphrase Adam Smith’s legendary phrase, the invisible hand of information is not as mighty as several technoenthusiasts contend it is. But it can be useful.

Afinal, não é a internet que muda nossos comportamentos, mas são os comportamentos que se apropriam da internet, “amplificando-se e potencializando-se a partir do que já são” (CASTELLS, 2003, p. 273). Como defende Papacharissi (2002), é a partir dessa perspectiva e do tratamento equilibrado entre as opiniões utópicas e distópicas, que podemos ver e prever a natureza da internet como esfera pública, como capaz de dar sua contribuição para a democracia.

2.2.2 Democracia digital

Uma das contribuições da internet e de outras tecnologias digitais de informação e comunicação é o que se chama de democracia digital, também *e-democracy* ou *ciberdemocracia*. É uma daquelas noções surgidas a partir da concepção de sociedade em rede. Castells (2003, p. 287) fala que a sociedade em redes é aquela construída a partir das tecnologias de informação microeletrônica, das quais a internet ocupa um papel central, sendo a estrutura tecnológica e o meio organizativo que permite que o desenvolvimento de novas formas de relação social, que, apesar de não terem sua origem na internet, não poderiam se desenvolver sem ela. A internet seria hoje “o equivalente ao que foi a fábrica ou a grande corporação na era industrial”.

Tal ideia se relaciona com a noção de *e-society*, que, por sua vez, pode englobar vários fenômenos, vários processos, como os demais “e”: *e-communities*, *e-government*, *e-democracy*, até os *e-health*, *e-learning* e *e-business*, que utilizam as tecnologias digitais de comunicação e informação. O *e-government* ou governo eletrônico é apontado por Lévy (2003) como um dos primeiros passos de uma nova democracia, advinda dessa esfera pública virtual. Somam-se a ele as cidades e as regiões virtuais, as ágoras virtuais e o voto eletrônico (voltarei a esses outros passos mais adiante).

O *e-government* seria o Estado seguindo o movimento da economia e colocando *online* suas informações e seus serviços. E faz isso porque encontra na internet e nos demais recursos digitais estímulos importantes, como espaço para armazenamento de informações, redução dos custos operacionais e mais agilidade nos trâmites burocráticos (MARQUES, 2008). Por isso, cada vez mais opta por esse conceito recente de gerenciamento, que também proporciona maior integração com parceiros e cidadãos/consumidores e melhora o relacionamento com o usuário (LEMOS; ROCHA, 2007).

Mas o grande desafio que a internet e os novos *medias* trazem não é ser mais

transparente, colocar informações e serviços na internet simplesmente. O grande desafio é usufruir as possibilidades proporcionadas pelo meio no tocante ao relacionamento com os cidadãos. E para pensar sobre isso, entremos então na esfera da democracia digital.

Lévy (2003, p. 381) define sua ciberdemocracia, ligando-a à noção de esfera pública e à noção de deliberação. Ela seria uma “mutação profunda do espaço público”, da forma de como o Estado funciona, uma mutação da vida das cidades e das práticas da comunicação e do diálogo, onde o ato mais importante não seria o voto, mas a deliberação, o exercício da inteligência coletiva.

Para fins da análise que farei nesta dissertação, opto por uma definição diferente, mais conectada à consciência de que as novas tecnologias de comunicação e informação têm sim o potencial de melhorar os modelos de democracia, inclusive nas democracias representativas. Nesse caso, é preciso trabalhar com algumas limitações, mas não que isso inviabilize seu sucesso, como defende Papacharissi (2004).

Opto por trabalhar a democracia digital considerada como qualquer forma de uso de dispositivos, ferramentas e aplicativos digitais de comunicação “para suplementar, reforçar ou corrigir aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos, em benefício do teor democrático da sociedade política” (GOMES, 2011, p. 27-28).

Ou seja, Gomes considera, nessa definição, o uso de computadores, celulares, *ipads*, variados programas, e diversas ferramentas, como redes sociais, fóruns e, claro, sites. Entendo ainda que essa definição é ampla também no tocante aos sujeitos dessa democracia digital. Essas ferramentas, esses dispositivos e aplicativos podem e devem ser usados por vários atores e arenas sociais, pelo Estado, mas também pela sociedade civil. Considero essa definição bem mais plausível.

Mas como saber se os usos e iniciativas estão realmente suplementando, reforçando ou corrigindo aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos e beneficiando a democracia? Gomes (2011) fala que para as iniciativas digitais serem democraticamente relevantes elas devem buscar pelo menos um desses propósitos: (1) consolidação e reforço dos direitos e liberdades, (2) aumento do pluralismo na esfera pública, na esfera de decisão e aumento do poder das minorias e (3) aumento do poder civil.

Consolidar e reforçar uma sociedade de direitos significa consolidar e reforçar uma comunidade política que se organiza como Estado de Direito. Isso se consegue assegurando que os grupos mais vulneráveis da sociedade, que as minorias políticas tenham garantido o acesso à justiça e aos seus demais direitos. Já aumentar o pluralismo significa fazer com que haja uma diversidade maior de agentes, de agências e de agendas tanto na

esfera pública quanto nas instâncias de decisão, inclusive dando meios e oportunidades para as minorias políticas, o que significaria dar a elas uma maior capacidade concorrencial.

Outro propósito fundamental é aumentar o poder civil. Isso significa fortalecer a capacidade concorrencial da cidadania, ou seja, promover o aumento e a consolidação das quotas de poder dos cidadãos, que sempre disputam com outras instâncias³² a produção da decisão política, seja no Estado, seja na esfera social. Isso poderia ser feito aumentando a transparência do Estado e as formas de responsabilidade dos agentes políticos, e incentivando a participação e a influência civis³³ sobre os processos de decisão política, de implementação de políticas e sobre os agentes de decisão (GOMES, 2011).

A questão da transparência se liga muito à questão da visibilidade na esfera pública. Segundo Marques (2008), com as tecnologias digitais, a prestação de informações sobre a atuação dos agentes políticos ficou muito mais fácil, cômoda e ágil. Atualmente, os cidadãos e os órgãos de fiscalização têm muito mais dados disponíveis, o que estimula, inclusive, a fiscalização, as denúncias e as reclamações. Basta lembrar, por exemplo, quantas denúncias de corrupção surgiram na mídia tendo como fonte esses dados.

Já a questão da participação é bem mais complexa e polêmica. A internet e as demais tecnologias digitais de comunicação têm potencial para ser um instrumento de participação cidadã e de relação interativa entre sociedade e esfera política (CASTELLS, 2003). Os recursos midiáticos são, conforme Marques (2008, p. 228), vistos como uma forma de lidar com a baixa participação política, que fomenta o contato e interação e também a coleta de “contribuições mais aprofundadas da esfera civil”.

Isso pode ser feito utilizando os mais variados mecanismos, como e-mail, sondagens, formulário para sugestões, *chats*, grupos de discussão, espaço para comentários, e, claro, os sites, com destaques para os fóruns públicos digitais, que preencheriam muitos dos requisitos para a formação de esferas públicas virtuais (MARQUES, 2008).

Mas a questão da participação é complexa porque, segundo Maia, “também

³² Quais são essas instâncias concorrentes? Para responder essa pergunta, Gomes explica que, junto com o sistema político e as instâncias situadas em vários campos sociais, como a igreja e a economia, também há um concorrente do cidadão que é, em geral, despercebido. São instâncias representadas por corporações sociais que são mesmo “autênticas agências políticas”. Essas corporações são “instituições da sociedade, organizadas em torno de uma agenda e de interesses particulares do coletivo que reúnem e representam”. São exemplos, parte dos movimentos sociais, das ONGs, e sindicatos e órgãos de classes, que “em larga medida semelhantes às corporações econômicas e religiosas, empenhados e mobilizados na defesa de interesses particulares, mesmo que a satisfação dos seus interesses se dê à custa do interesse geral da esfera civil” (2011, p.33),

³³ Aqui é interessante esclarecer sobre a relação participação e deliberação. Sampaio (2011, p.197) explica que o conceito de participação é muito aliado a concepções e a ideais de democracia deliberativa. No entanto, participação e deliberação não são a mesma coisa e não há correspondência entre o aumento ou diminuição da primeira e o reforço ou enfraquecimento da segunda.

devem estar presentes a motivação correta, o interesse e a disponibilidade dos próprios cidadãos para se engajar em debates” (2001, p. 2). Como fala Marques (2008, p. 242), não adianta a informação com qualidade ficar disponível e as pessoas terem habilidades intelectuais para usar essas informações, se não existir a motivação.

Gomes explica que as pessoas de hoje são, por opção ou circunstância, menos engajadas, “pouco interessadas na partilha coletiva das palavras-de-ordem, pouco dogmáticas e pouco ideologizadas, muito pouco dispostas a sacrificar os seus projetos, tempos e espaços individuais em nome de um *nós* qualquer” (2011, p. 38-39). E isso não quer dizer que a política não seja tema das ações das pessoas. Mas a vida política *online* de hoje é formada, segundo Gomes, pela busca muito mais por ação política do que participação política:

Na verdade, “na internet” há muito ou pouca vida política a depender dos métodos de aferição adotados. Quando se fazem *surveys* de participação, isto é, sai-se aí perguntando às pessoas se elas buscam informação política na internet, se falam de política em seus *tweets*, se veem vídeos relacionados à política no *Youtube* etc., como faz, por exemplo, o *Pew Center*, sempre aparece uma intensa e (crescente) vida política *online*. Mas quando se mede a participação num fórum de democracia eletrônica, num orçamento digital, nas emissões de petições etc., se registram índices de participação demograficamente insignificantes no confronto com o volume da população, salvo raras exceções. Isso quer dizer que apenas uma parte menor da ação ou da participação política se dá mediante iniciativas digitais, estas sejam as formas mais densas e fecundas de *empowerment* civil, já que para tanto foram projetadas. (GOMES, 2011, p. 40).

O que se deve fazer para que o nível de participação aumente? A dica de Gomes é criar meios de participação, oferecer oportunidades para que estes meios possam ser usados e fazer com que esses meios possam ser vistos pelos cidadãos como oportunidades adequadas de eles atingirem fins desejáveis. De resto, é esperar que as características incluídas nessas oportunidades, ou seja, os constrangimentos e as recompensas, sejam consideradas suficientes para motivar a participação.

O autor ainda faz duas ressalvas importantes: as iniciativas de democracia digital devem dar resultados, devem incluir cálculos de efetividade e eficiência. Além disso, elas devem estar atualizadas com o novo tipo de sociabilidade. Segundo Gomes, as iniciativas “que supõem e esperam participação massiva e constante e engajamento intenso podem ser tão irrealistas quanto programar iniciativas para *hippies* numa sociedade de *yuppies*” (2011, p. 39).

Essa visão se liga a uma ressalva feita por Marques (2006) e que é importante quando se pensa em esfera pública e em esfera pública virtual. O autor explica que o modelo de esfera pública exige dos cidadãos um engajamento e uma racionalidade constantes, que parece pouco corresponder à realidade da sociedade contemporânea. Noção essa que dá

margem ao seguinte questionamento: se essa exigência não corresponde a nossa atual realidade, ela deve ser atendida quando se fala de esfera pública virtual? Lembro aí que a noção esfera pública precisa funcionar como um ideal a ser perseguido, não como uma realidade que já existe e deve ser reproduzida.

Outra questão que se coloca no debate sobre a esfera pública virtual e sobre as iniciativas de democracia digital é a seguinte: o incentivo à participação é mesmo essencial em iniciativas de democracia digital? Para Gomes (2011, p. 35), a resposta é não, se falamos de participação em massa e se tomamos a palavra “participar” como “tomar parte”. O autor defende que é possível haver iniciativas que promovam a democracia digital sem, necessariamente, supor ou promover participação popular. Um exemplo seria o Portal da Transparência.

Isso aconteceria porque, para o autor, “o problema principal das democracias liberais contemporâneas está longe de ser o da participação, em sentido estrito, mas o da fraca capacidade concorrencial da cidadania em face de outros agentes e de outras agências” (GOMES, 2011, p. 36). Seria preciso, então, não perder de vista que iniciativas que visam o aumento do controle cognitivo do Estado e da política são tão interessantes e importantes para democracia quanto as ações que promovem a participação. Mas Gomes explica que essa visão não desconsidera a importância da existência e da disponibilidade constantes de canais onde os cidadãos que quiserem possam participar da esfera pública e da esfera política (GOMES, 2011, p. 41).

O engajamento dos cidadãos em políticas institucionais (e no processo de construção dessas políticas) seria apenas um dos recursos necessários para o bom funcionamento da democracia. Maia (2008a) vê como recursos importantes, além desses, a educação das pessoas e a prática da conversação e da discussão de assuntos de interesse coletivo entre os cidadãos. A participação seria interessante, mas não o único requisito para o sucesso de uma democracia.

Mas cabe uma problematização a esse enfoque defendido por Gomes. O controle cognitivo exercido pelos cidadãos sobre o Estado não se liga intimamente à participação? Talvez as duas coisas não possam ser separadas. Ao buscarmos informações, ao apresentarmos e discutirmos novos temas, mesmo em debates não deliberativos, ao ocuparmos espaços de expressão, não estaríamos exercendo algum grau de participação? Não uma participação massiva, no sentido de intervenção coletiva, nem uma participação que possa culminar em deliberação de políticas, mas sim uma participação.

É interessante ainda ressaltar que o incentivo à participação, ao controle cognitivo

por parte dos cidadãos e o cumprimento dos demais propósitos de iniciativas de democracia digital não precisam acontecer somente através de canais institucionais. Afinal, a inclusão de novos temas, agentes e agendas, o reforço dos direitos, o aumento da cota de poder das minorias e do conjunto dos cidadãos é algo muito ligado aos atores da sociedade civil.

Isso lembra o que Sérgio Costa (2002, p. 73) chama de engajamento cívico, que teria seus modelos transformados pelo uso das redes informatizadas de comunicação, uma vez que elas permitiriam um rápido e econômico intercâmbio de informação e a formação de fóruns. Fóruns cujos temas poderiam não fazer parte da agenda dos meios tradicionais de comunicação de massa, mas que, mesmo assim, seriam “uma alternativa de constituição de opinião pública, cujos conteúdos frequentemente atravessam as fronteiras das redes específicas, ganhando acesso à pauta dos temas locais ou nacionais”. São exemplos atuais os diversos casos de debates que começaram nas redes sociais, nos blogs e que ganharam as rodas de conversa, os minutos e as páginas da grande imprensa e as falas nas casas legislativas.

Além da ação de sujeitos singulares, faz-se necessário reconhecer o papel exercido pelos atores coletivos da sociedade civil, como as associações cívicas e os movimentos sociais. A sociedade civil, segundo Habermas (2003b, p. 99), é a responsável por ancorar a comunicação da esfera pública no mundo da vida, captando “os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas”. É ela também que pode “*inverter* a direção do fluxo convencional da comunicação na esfera pública e no sistema político, transformando destarte o modo de solucionar problemas de todo o sistema político” (2003b, p. 115).

Assim, conforme Maia (2008b, p. 213), os atores da sociedade civil estariam “mais aptos” para planejar estratégias e influenciar os representantes no centro do sistema político. Com as novas tecnologias de comunicação, a sociedade civil teria mais chances de fazer com que as discussões privadas sejam expandidas, de começar novas discussões e de criar estratégias que chamem a atenção do público. Usam os recursos da internet para atingir objetivos democráticos e fazem isso, segundo Maia (2008b, p. 347-348), de forma criativa, “para gerar conhecimento técnico competente, memória ativa, recursos comunicativos, exigência de prestação de contas e solidariedade à distância”.

Também é preciso entender o potencial, os usos da internet pelos atores cívicos não simplesmente como um meio alternativo aos meios tradicionais de comunicação de massa, mas como um complemento a eles. Assim pensa Lycarião (2011), que estudou as condições com as quais o Greenpeace procurou sustentar um debate na esfera pública usando vários modos e dimensões de interação comunicação, quando da ocupação do barco Galinha

3³⁴. No estudo, o site da organização se mostrou uma fonte adequada para participar desse sistema, acompanhando as inserções que a entidade conseguia nos demais meios, isso de forma atualizada e também permitindo o aprofundamento dessas inserções. E, neste trabalho, o autor deixa claro que os atores cívicos utilizam as ferramentas digitais de comunicação de formas diferentes, “de acordo com os diferentes níveis de motivação, competência e interesse que possuem em sustentar debates na esfera pública” (LYCARIÃO, 2011, p. 289).

Mas o papel e as ações dos atores cívicos não querem dizer que o papel e as ações do Estado não sejam relevantes. Jensen (2003) explica que há perspectivas diferentes quando o assunto é como chegar ao fortalecimento da esfera pública através da internet (incluo aí o fortalecimento da democracia). Há os que defendem o argumento *laissez-faire*, deixando que a internet crie, por si mesma, as condições de discurso ideal, e há os que defendem que os governos devem agir, criar fóruns de debates, por exemplo. Por quais motivos? Alguns argumentos: seria preciso regular e moderar os fóruns de debates para que não virem caóticos, seria necessário garantir o livre e o igual acesso às discussões e aos fóruns na internet.

Bohman (2004), por exemplo, defende que uma esfera pública precisa de tecnologias e instituições para garantir a sua existência e regular as oportunidades de acesso e até para que os cidadãos possam fazer reivindicações e obter respostas. Garantia que pode vir do Estado. Gomes (2007) trabalha com a noção de que uma esfera pública democrática não existe por si mesma, mas é uma tarefa, inclusive do Estado. Para o autor, sistemas de recompensas e de constrangimentos precisam ser construídos para a salvaguarda dessa esfera e dessas iniciativas, instituições precisam ser desenhadas para sua reprodução, bem como os cidadãos precisam ser convencidos de sua imprescindibilidade.

As instituições do Estado devem estar dispostas, por exemplo, a prover informações, oferecer mecanismos adequados de participação e prover a motivação. Como explica Marques:

³⁴ Ativistas do Greenpeace ocuparam esse barco em março de 2008. A embarcação estava próxima à zona costeira francesa. A ação da entidade tinha o objetivo de divulgar que madeira extraída ilegalmente da floresta amazônica estava sendo exportada para a União Europeia e pressionar os governos a tomarem medidas mais eficientes na prevenção e no combate a isso.

[...] os cidadãos levarão as ferramentas de participação digital a sério e se sentirão dispostos a contribuir apenas se perceberem que suas iniciativas são efetivamente respeitadas e influentes³⁵. Tal demonstração de boa vontade requer o curso de um processo de adoção contígua e efetiva dos recursos de Internet por parte dos agentes do estado, não se devendo limitar tal atitude à promoção de melhorias na imagem pública de agentes e instituições. A idéia, assim, é acenar com a intenção de se encaminhar uma reorganização no relacionamento entre esfera dos representantes e esfera civil. (MARQUES, 2008, p. 247-248).

Essas ideias se ligam ao que Silva (2011) chama de exigências democráticas para a interface digital do Estado. São dimensões que o Estado deve considerar ao usar as novas tecnologias de comunicação para cumprir determinadas exigências da democracia moderna (publicidade, transparência, *accountability*, etc.). As exigências são as seguintes: publicidade, responsividade e porosidade.

Um portal governamental, por exemplo, consegue preencher o requisito da publicidade quando agrupa um conjunto de informações institucionais, financeiras, políticas e administrativas que é vasto, diversificado, relevante, e fica disponível virtualmente para um número considerável de cidadãos e em diversas linguagens (SILVA, 2011, p. 128).

Já a exigência da responsividade significa tornar o Estado, de algum modo, mais dialógico e pode ser materializada na forma de serviços *online*, dispositivos para dar respostas informativas, e interação dialógica mais densa, proporcionada pela interação entre os cidadãos e representantes do Estado, usando os *chats* ou fóruns de discussão.

A terceira exigência, a porosidade, quer dizer um Estado mais aberto à opinião pública, quer dizer abrir *inputs* na produção da decisão política. Por isso, “é o requisito democrático que mais incorpora as demandas de participação” (SILVA, 2011, p. 132). E pode ser alcançado através de mecanismos como o voto *online*, sondagens de opinião, consultas públicas feitas virtualmente.

Essas três exigências se complementam e se influenciam, mas podem ser desenvolvidas em graus diferentes. Hoje, por exemplo, a publicidade seria a exigência mais desenvolvida. Assim, o atual desafio, nesse processo, não é ser mais transparente, colocar informações e serviços na internet simplesmente. O grande desafio é mesmo aumentar o grau

³⁵ Marques (2008, p.248) também ressalta que é preciso refletir sobre os fatores que influenciam a adoção por parte dos usuários, de forma mais efetiva, das ferramentas digitais. Ele dá um exemplo: quando se identifica a importância da intimidade no uso dos dispositivos digitais enquanto um ponto ligado ao sucesso de iniciativas de participação, é preciso desenvolver ações para dissolver deficiências nesse sentido. Afinal, a promoção de estímulos ao uso dos recursos da internet tem que ser considerada fundamental. E para que se promova esses estímulos é necessário levar em consideração “fatores relativos ao arranjo social e político que são anteriores ao advento dos media digitais, tais como a disposição dos agentes e instituições em compartilhar poder e o estímulo dos cidadãos em acreditar e utilizar as ferramentas”.

de responsividade e porosidade, usufruir as possibilidades proporcionadas pelo meio no tocante ao relacionamento com os cidadãos e, com isso, aumentar o poder concorrencial dos cidadãos, o poder de influência dos cidadãos sobre a esfera de decisão.

Mas, como fala Bohman (2004, p. 135, tradução nossa), ainda “há uma falta de congruência entre as instituições políticas existentes e o amplo potencial de interação comunicativa do público”³⁶. Entretanto, há casos em que as possibilidades que a internet traz são aproveitadas e postas em prova.

2.2.3 *Algumas experiências*

A utilização da internet pelo Estado se dá principalmente por meio de *sites* e portais oficiais (SILVA, 2011). Governos e parlamentos, em todos os países desenvolvidos, têm seus *sites*, mas, na maioria, são meios de comunicação de sentido único. O problema não estaria na internet, mas no sistema político. Para Castells (2003, p. 280), “onde existe burocratização política e política estritamente midiática de representação cidadã, a Internet é simplesmente um quadro de anúncios”.

Fernandes (2010) explica que toda a liberdade de expressão, participação e interação disponibilizada pela internet é muito mais aproveitada pela sociedade civil e pela iniciativa privada. A classe política fica mesmo na última posição. E os governos, em sua maioria, não querem parecer ineficazes dentro da nova forma de economia e sociabilidade pautada pelos meios digitais de comunicação e se contentam em se engajar no chamado governo eletrônico, disponibilizando informações e serviços *online*. É importante, mas não atinge nada que se pretenda mais responsivo e poroso.

Mas há iniciativas governamentais importantes. Uma das mais icônicas é a experiência das cidades digitais, que representam, para Lévy (2003), a base territorial da chamada ciberdemocracia. Um dos projetos pioneiros foi a *De Digitale Stad*, em Amsterdã. Essa cidade digital foi criada em 1994 por uma organização civil e subsidiada pela administração municipal e por alguns ministérios nacionais. Em 1999, era descrita como um lugar onde se encontrava uma espécie de duplicação dos equipamentos e instituições da cidade clássica, como informações administrativas e horários de abertura dos serviços municipais, onde diversas associações de moradores tinham o direito de ocupar um local, com fóruns de discussão originais e alguns tipos de jornais eletrônicos (LÉVY, 1999, p. 187).

³⁶ No original: At present, there is a lack of congruity between existing political institutions and the wider potential for public communicative interaction.

No entanto, segundo Andrade (2005, p. 151), o tempo, o tipo de comportamento dos usuários e o aumento da concorrência com outros *sites* “levaram à crise da Cidade Digital como tinha sido originalmente estabelecida pelos seus fundadores, ativistas e universitários, e por questões financeiras e estratégias de *marketing* veio a se transformar em mais uma *holding*”.

Outra iniciativa experimentada é o voto eletrônico, que Lévy (2003) inclui como um dos primeiros passos para a ciberdemocracia e que Silva (2011) aponta como um mecanismo pelo qual os estados podem alcançar níveis de porosidade. Ele já foi utilizado, em caráter de teste ou em eleições oficiais (locais, nacionais ou como opção para eleitores que estavam no exterior), em vários países, como Holanda, França, Espanha, Portugal, Reino Unido, Estônia, Canadá e Estados Unidos.

Alguns tiveram uma considerável adesão. No caso do Canadá, onde, em 2003, realizaram-se eleições “remotas” em doze municípios e os eleitores podiam votar somente pela internet ou pelo telefone, cerca de 100 mil pessoas se registraram para votar. Realizaram o voto 55% dos eleitores, um nível de participação muito maior do que esses municípios atingiam em eleições municipais anteriores, quando ficava entre 25% e 30%³⁷.

Mas será que isso representa algum ganho democrático? Nos Estados Unidos, a primeira tentativa de voto pela internet aconteceu nas primárias do Partido Democrata, em março de 1999, no estado do Arizona. Stromer-Galley (2003) realizou um estudo sobre como os norte-americanos viam o voto pela internet, observando 60 grupos de discussão. A autora constatou que para alguns o voto devia ser uma experiência pública testemunhada em público. Mas muitas pessoas conceberam e desejaram que o voto fosse feito na esfera privada. Na avaliação de Stromer-Galley (2003, p. 731, tradução nossa), a ideia de voto pela internet, naquele país, mostra que a ação na esfera pública vai perdendo lugar, e “os cidadãos do EUA cada vez veem mais a si próprios como cidadãos privados”³⁸.

Outra experiência e, de sucesso, são os *sites* de discussão política, que podem ou não estar ligados a governos. Eles são chamados por Lévy (2003, p. 380) de ágoras virtuais. O autor cita os seguintes *sites* comerciais: *grassroots.com*, *speakout.com*, *politics.com*. São sites multipartidários que “propõem instrumentos de organização e ação política, fóruns de discussão, informações de atualidade estruturada e bases de dados políticos de todos os tipos”.

³⁷ Dados da Agência para a Sociedade do Conhecimento, ligada ao Ministério da Educação e Ciência de Portugal, que estuda a utilização de voto eletrônico no país. Disponível em: <http://www.umic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=3113&Itemid=448>. Acesso em: 10 ago. 2011.

³⁸ No original: U.S. culture is shifting as U.S. citizens increasingly view themselves as private citizens.

Vale a pena acessar, mesmo que rapidamente. Eles se propõem a dar voz aos cidadãos, inclusive os que não são engajados em algum tipo de movimento, partido ou experiências de participação *offline*. É o que diz, por exemplo, a apresentação do speakout.com:

Por que Speakout?

Isso já aconteceu com você? Você está lendo o jornal, assistindo ou escutando às notícias, quando se depara com uma história sobre alguém que está fazendo algo que não lhe agrada muito. De repente, aquele ativista em você, normalmente passivo, se levanta e diz "Cara, isso está errado. Tenho que conversar com alguém sobre isso!"

Infelizmente, geralmente isso é o máximo a que se chega pois (a) é praticamente impossível alcançar aquele alguém capaz de fazer algo por você. E (b) se você alcançasse? Será que eles realmente se importariam com a sua opinião?

[...]

A partir de agora, SpeakOut.com é o lugar para se fazer a diferença. Não só para aprender sobre as questões, mas também reagir a elas. Além de ser um site divertido e informativo, SpeakOut.com é uma empresa de pesquisa de opinião online que lhe permite dizer as coisas como elas são. Nós pegamos os tradicionais grupos focais de pesquisa de mercado e enquetes políticas e as pusemos online, e convidamos você para dizer aos políticos, partidos, empresas, agências e grupos de interesse como você se sente e por quê. Faça sua voz ser ouvida alta e clara com as novas votações interativas do SpeakOut.com.

Você e incontáveis outros americanos agora podem participar de votações online, mandar mensagens para políticos eleitos e assinar petições para ajudar aqueles que precisam. Isso e muito mais em SpeakOut.com. Fale. Seja ouvido. SpeakOut.com³⁹ (tradução nossa).

Uma pesquisa interessante e elucidativa sobre grupos de discussão na internet e sobre a real possibilidade dessas iniciativas serem experiências frutíferas em uma esfera pública virtual e sobre a ação positiva do Estado foi desenvolvida por Jensen (2003). Ele estudou dois grupos: o dk.politik, que ele chama de grupo “verdadeiramente anárquico”, e o nordpol.dk, grupo patrocinado pelo governo, criado para uma eleição regional na Dinamarca.

Na análise, o autor trabalha com duas funções da esfera pública, consideradas por ele importantes: o esclarecimento e a educação dos cidadãos, que deve contribuir para o desenvolvimento da cidadania e a participação democrática; e a definição da agenda de

³⁹ No original: Why SpeakOut? Has this ever happened to you? You're reading the paper, watching or listening to the news, and you come across a story about someone who's doing something you're not too crazy about. Suddenly, that usually passive activist in you jumps up and says, "Man, this is wrong. I've got to talk to someone about this!" Unfortunately, that's usually as far as it gets because (a) it's virtually impossible to get through to that someone who might be able to do something for you. And (b) what if you did? Would they really care about your opinion? [...] Starting now, SpeakOut.com is the place to go to make a difference. To not only learn about issues, but react to them. In addition to being a fun and informative destination Web site, SpeakOut.com is an online opinion research company that allows you to tell it like it is. We take the traditional market research focus group and political polls and put them online while inviting you to tell politicians, political parties, corporations, marketers and special interest groups how you feel and why. Make your voice heard loud and clear with SpeakOut.com's new interactive polls. You and countless other Americans can now participate in online polls, send messages to elected officials, and sign petitions to help those in need. This and much more is SpeakOut.com. SpeakOut. Be Heard. SpeakOut.com Disponível em: <<http://speakout.com/about/>>. Acesso em 20 ago. 2011.

discussões. Foram analisados: número de postagens e participantes, caráter dos debates e dos diálogos, contextos e procedimentos adotados, e funções das mensagens (deliberação e esclarecimento).

A conclusão de Jensen (2003, p. 349, tradução nossa) foi de que a iniciativa patrocinada pelo governo foi melhor sucedida “ao alcançar os ideais democráticos de abertura, respeito, argumentação, esclarecimento e deliberação”⁴⁰. O sucesso do nordpol.dk se deve a três motivos principais. Houve uma maior presença de moderação e regras para o debate, como a definição anterior de temas; ele também se deu a partir de uma afiliação geográfica; e ainda contou com a participação de políticos.

Mas há limitações. O debate *online* se mostrou ainda uma atividade exercida, principalmente, por aqueles com um maior nível de educação e por aqueles já politicamente ativos. Os temas gerais, como desenvolvimento regional e assuntos nacionais, também tiveram dificuldade de serem discutidos na agenda específica dos grupos. Os temas mais próximos ao cotidiano dos internautas foram os que mobilizaram mais, despertaram mais interesse.

Jensen ressalta que, enquanto o dk.politik lembrava mais uma conversa informal entre amigos ou colegas com respostas rápidas, o nordpol.dk lembrava, em grande parte, os tipos formais de participação, tais como reuniões, audiências ou consultas com os políticos, onde as discussões têm, geralmente, um objetivo. No entanto, o autor afirma que as duas formas de grupos não são excludentes entre si. Eles só têm finalidades distintas: um, para funcionar como fórum de consulta entre cidadãos e políticos e para a discussão de uma agenda política, e o outro, para funcionar como um espaço de discussão entre amigos e inimigos.

Essa experiência me faz lembrar a questão da esfera pública virtual enquanto conversação civil, no sentido de que os debates informais, que não chegam, necessariamente, a uma conclusão, podem ser considerados como esfera pública virtual. Só que esses, diferentes dos debates ligados à tomada de decisões, seriam mais úteis ao nível da formação de opinião (MARQUES, 2006). Esse é o caso do dk.politik. Já o nordpol.dk seria uma experiência ligada a esfera pública virtual com fins decisórios, que segue uma ordem de discussão, uma pauta pré-estabelecida.

Como mostrado na pesquisa de Jensen, há grupos diferentes na internet, criados para propósitos diferentes e não há um certo e outro errado. O ideal é que eles se

⁴⁰ No original: [...] it is concluded that the government-sponsored case in general is most successful in achieving democratic ideals of openness, respect, argumentation, enlightenment and deliberation.

complementem, como explica o autor:

[...] as iniciativas governamentais podem de fato contribuir para uma linha de diálogo fecundo e democrático. No entanto, elas não devem substituir, mas sim complementar as iniciativas privadas. Uma iniciativa como nordpol.dk é criada por políticos e funcionários públicos. A estrutura e o número limitado de tópicos poderiam ter significado que alguns tópicos foram sistematicamente excluídos da agenda. Para o bem da democracia, iniciativas privadas, anárquicas são importantes para complementar as iniciativas do governo e para equilibrar a democracia na era digital.⁴¹ (JENSEN, 2003, p. 372, tradução nossa).

2.3 A esfera pública brasileira: (alguns) apontamentos

Após entender as principais noções que os conceitos de esfera pública e esfera pública virtual encerram, é necessário, para compreender o objeto desta dissertação, conhecer um pouco da realidade brasileira nos aspectos apresentados nos tópicos anteriores. Afinal, as formas simbólicas que encontraremos no site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, “não subsistem num vácuo, elas são produzidas, transmitidas e recebidas em condições sociais e históricas específicas” e seguindo o desenvolvimento, as regras e as relações específicas de alguns campos (THOMPSON, 1999, p. 367).

Para começar, falaremos de esfera pública brasileira. Como ela surgiu? Quais são suas características e seus atores? Já que a esfera pública brasileira não é o objeto central deste trabalho, permito-me discorrer apenas sobre alguns pontos que, na minha avaliação, não ficarão isolados neste tópico, mas poderão ser lembrados e acionados no decorrer dos capítulos.

Segundo Costa, a questão da esfera pública⁴² brasileira foi discutida, historicamente, a partir de sua inexistência. Ele explica que os textos clássicos da sociologia brasileira sempre quiseram mostrar que “a esfera privada apresentava-se de tal forma ampliada que a lógica das relações pessoais e patrimonialistas seria 'contrabandeada' para o plano público, condicionando os relacionamentos nessa órbita” (2002, p. 30). A imbricação entre privado e público no Brasil, nas instâncias cultural, política, econômica, era tão forte a ponto de se pensar a partir da inexistência de uma esfera pública.

⁴¹ No original: My conclusion indicates that government initiatives can indeed contribute to a fruitful and democratic dialogue online. However, they should not substitute but rather complement private initiatives. An initiative like nordpol. dk is set up by politicians and civil servants. The structure and limited number of topics might have meant that some topics were systematically excluded from the agenda. For the sake of democracy, private, anarchic initiatives are important to supplement government initiatives and to balance democracy in the digital age.

⁴² Sérgio Costa (2002) trabalha tanto com o termo esfera pública quanto com o termo espaço público, mas deixa claro que rejeita a metáfora espacial sugerida pela noção, rejeita a ideia de que haja uma localização específica na topografia social. O que ele faz é distinguir o espaço público em diferentes espaços temáticos e geográficos, mas não como espaços isolados e independentes.

Costa (2002, p. 13) explica que, apesar de essa visão ainda encontrar espaço nas análises sociais, parece ter se generalizado a convicção de que o processo de construção de um espaço público no Brasil se dá, pelo menos, desde os anos 1980. Segundo ele, “o declínio da ditadura militar coincide com a emergência no cenário brasileiro do campo de disputas, aqui tratados como esfera pública”. Esfera pública que, conforme o autor, passou por transformações e hoje pode ser pensada sob vários aspectos, abrigando uma infinidade de trabalhos, em diversas áreas, como estudos sobre religião, saúde, educação superior, terceiro setor ou sociedade civil e movimentos sociais (voltarei a falar desses dois últimos aspectos nas próximas páginas).

Conforme Avritzer e Costa (2004), especificamente no caso do Brasil e da América Latina, o uso maior foi mesmo nos estudos sobre os meios de comunicação de massa⁴³, onde a visão predominante era herdeira da sociologia da sociedade de massas e da recepção tardia do conceito de indústria cultural, e onde o público era visto como atomizado e disperso, que consumia, passivamente, os produtos da indústria cultural. E, com base nesse pensamento, o espetáculo e o consumo impediriam o debate, a discussão, a ação comunicativa próprios da esfera pública.

Conforme Costa (2002, p. 30), essa é a visão usada pela maior parte dos pesquisadores brasileiros ao pensarem o processo de formação da esfera pública brasileira, iniciado na década de 1980. Seria uma esfera entendida, desde o início, como “um mercado de opiniões, controlado pelos meios de comunicação, controlado pelos atores mais poderosos da sociedade”.

Por outro lado, já se difunde aqui no país, segundo o autor, uma visão de esfera pública, onde há a reprodução das relações de poder, mas também há lugar para as inovações no campo social e político. Visão essa que acompanha importantes acontecimentos e processos históricos, onde a esfera pública tem seu papel na construção da democracia.

2.3.1 As mudanças

Essas transformações na forma de ver a esfera pública estão ligadas a forma de pensar algumas esferas sociais, onde, marcada por contradições e problemas, dá-se a construção do espaço público brasileiro (COSTA, 2002). Essas esferas, que se relacionam, são as seguintes: sociedade civil, meios de comunicação de massa e espaços comunicativos

⁴³ Avritzer e Costa (2004) citam como representantes dessa visão herdada as obras *Cartografia de la modernidad*, de J. J. BRUNNER e *Culturas híbridas*, de N. Garcia Canclini. .

primários. Vejamos.

Começo pelo papel dos meios de comunicação. Mesmo caracterizada pelos grandes e poderosos impérios, no Brasil e em toda a América Latina, a mídia teve, segundo Costa (2002, p. 68), seu papel na “constituição de um espaço público ‘politicamente influente’ no Brasil”, mas, para isso, passou por algumas mudanças. Uma delas foi a emergência de um novo conceito de jornalismo que segue a linha do jornalismo investigativo norte-americano, o que tornou a imprensa um ator ativo na esfera pública, trazendo novas questões para o debate e também aumentando o controle cognitivo sobre o Estado ao expor casos de corrupção, por exemplo. Claro que há problemas nessa esfera social. Conforme o autor, há sempre a ressalva sobre veículos e coberturas tendenciosas, uniformização de tratamento dos temas e falta de crítica por parte do jornalismo televisivo.

Outro processo apontado por Costa é a heterogeneidade ideológica da oferta da mídia. Ele explica que, durante a década de 1980, as mensagens midiáticas eram resultado de um campo de tensões entre as visões de mundo dos produtores culturais (com restrições de natureza estética, moral ou ideológica), a demanda do público e os interesses dos proprietários. Já a partir da década de 1990, surge uma nova elite de produtores voltados mais para o sucesso comercial dos produtos.

A terceira mudança foi o recurso às novas tecnologias de informação. A expansão das novas tecnologias de comunicação e a difusão do acesso à comunicação eletrônica participativa, como a internet e as TVs e as rádios comunitárias, foram recebidas com “euforia pelos movimentos sociais e pela maior parte dos cientistas sociais voltados para o estudo da democratização” e, apesar das ambivalências e da não isenção ao apelo comercial, constituíram “uma arena alternativa de constituição da opinião pública” (COSTA, 2002, p. 73).

Mudanças comuns a toda América Latina, e que não estão isoladas das mudanças nos campos econômico, cultural e político deste continente. No Brasil e nos demais países latino-americanos, passaram a coexistir, no campo midiático, de um lado, formas tradicionais e populistas de conquista de lealdade política junto a novas estratégias de conquista de apoio das massas e, de outro lado, certa porosidade para tratar os temas também colocados pela sociedade, criando, assim, mudanças para a expansão da democracia (AVRITZER; COSTA, 2004).

Maldonado define como se deu, na América Latina, o processo de mudanças nos meios de comunicação de massa e, principalmente, na interação deles com os cidadãos:

Cabe perguntar: até que ponto os meios de comunicação, principalmente em seu

formato empresarial comercial, no qual a política é vista como um negócio lucrativo, contribuiu para a degradação das práticas políticas nos anos 1980 e 1990 na América Latina? Por exemplo, figuras como Menem, Fujimori, Bucaran, Collor, Fox, Pérez, produzidos simbolicamente como "alternativas modernas", teriam chegado ao governo sem os meios?⁴⁴ (MALDONADO, 2010, p. 25, tradução nossa).

Mas o autor também ressalta que o desgaste simbólico, econômico, político e social no final dos anos 1990 e começo dos anos 2000 mostrou para a história latino-americana que as maiorias aprenderam a lidar com “os jogos retóricos das oligarquias”. Surgiram novos sujeitos coletivos – sociais e políticos, que entraram no que o autor chama de “reconstruções do poder”. E isso se deu apesar do poder econômico das oligarquias e da hegemonia simbólica obtida por elas com a propriedade e o controle da maioria das redes de comunicação.

Essa mudança é mostrada ainda pela análise de outra esfera social que influenciou as transformações da esfera pública brasileira: a sociedade civil, que é tema, juntamente com os movimentos sociais, de um campo de estudo dentro da teoria social contemporânea⁴⁵, desenvolvido a partir do conceito de esfera pública de Habermas.

Conforme Avritzer (2000, p. 62), esse campo de estudo é formado por teorias que defendem que há nas sociedades modernas uma esfera dialógica e interativa, onde estão os novos movimentos sociais e as associações voluntárias, onde são formadas identidades e solidariedades. Nela também são agregados novos atores, são tematizadas novas questões, e onde a ação comunicativa verifica e avalia a validade das exigências morais envolvidas na política. É a afirmação da existência e da importância da esfera pública.

No caso brasileiro, a construção da sociedade civil (incluindo movimentos sociais, associações de base, etc.) teve um importante papel na democratização do país, na construção de uma esfera pública porosa e transparente (COSTA, 2002), no aumento do caráter de publicidade dessa esfera.

Lembremos que, para Habermas, a sociedade civil é responsável por ancorar “as estruturas de comunicação da esfera nos componentes sociais do mundo da vida”. As associações, organizações e movimentos captariam “os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública

⁴⁴ No original: Cabe preguntarse, ¿hasta que punto los medios de comunicación, principalmente em su formato empresarial comercial, en el cual la política es vista como un negocio lucrativo, contribuyeron para la degradación de las prácticas políticas en los años 1980 e 1990 em América Latina? Por ejemplo, figuras como Menem, Fujimori, Bucaran, Collor, Fox e Pérez, producidos simbolicamente como “alternativas modernas”, habrían llegado al gobierno sin los medios?

⁴⁵ Um segundo campo é dos estudos sobre a mídia, que como vimos, em sua maioria, não é tão otimista como o esse primeiro campo (AVRITZER, 2000).

política” (2003b, p. 99).

No Brasil, a construção de uma sociedade civil contribuiu, por exemplo, para a produção de esferas públicas alternativas, com limites maleáveis, que se opunham à comunicação pública dominante. Entidades ligadas a Igreja Católica, centros de pesquisas, organizações não governamentais produziam informações alternativas, com “formas de tratamento e interpretações da realidade social alternativas às versões oficiais” (COSTA, 2002, p. 74).

Outra contribuição foi a ampliação do espectro de problemas tratados publicamente, ou seja, a ampliação da agenda pública. Isso graças ao surgimento de movimentos sociais, como o movimento de mulheres e o movimento negro, que trouxeram novas temáticas, muitas antes entendidas apenas como do âmbito da esfera privada.

A sociedade civil também trouxe mais discutibilidade para a esfera pública brasileira. Movimentos sociais e entidades de base, apesar de também reproduzirem os modelos de relacionamentos pautados na hierarquia e na burocracia que dominam na sociedade, conseguiram e conseguem vitalizar a estrutura comunicativa “no mundo da vida”, criando novos locais de convivência, nos quais as conversas, as discussões giram em torno da vida cotidiana (COSTA, 2002, p. 77).

E, também por isso e para isso, há uma relação importante entre a sociedade civil e a mídia, como explica Avritzer:

Os movimentos sociais e as associações voluntárias têm uma relevância crescente na ampliação das fronteiras do político ao redefinir quem pertence à pólis. É justamente nesse momento que a dimensão pública se associa com a dimensão mediática na medida em que a disputa pelo que é política se torna simultaneamente uma disputa por aquilo que pode adquirir visibilidade. Identidades e formas de vida contestadas procuram se visibilizar através da constituição de formas de ação coletiva e da ocupação do espaço público. (AVRITZER, 2000, p. 68).

Os movimentos sociais utilizam a mídia para se apresentarem e se incluírem no “público”, para serem incluídos e incluírem suas temáticas na discussão pública e, assim, pressionar ações efetivas por parte do Estado. Avritzer (2000, p. 68) ainda fala que as associações voluntárias influenciam os diferentes desenhos de mídia, com o surgimento de novos formatos, como canais comunitários, ou, pelo menos, a participação dessas associações em conselhos.

Cabe agora uma ressalva importante para o papel da sociedade civil naquilo que é chamado de “arejamento da esfera pública”. Para alguns cientistas sociais e políticos, à medida que atores da sociedade civil têm suas competências institucionais ampliadas, pode-se resolver um problema: o insucesso da esfera pública institucional, que se tornara um lugar de

interesses privados (de pessoas ou grupos). No entanto, Costa alerta que há o risco de os atores da sociedade civil serem “transformados em atores intermediadores de interesses políticos, destituídos de qualquer idiosincrasia sociocultural”.

Assim, correriam o risco de não traduzir e transmitir os anseios “gestados nos interstícios do tecido social” e não contribuir para o “enraizamento dos valores democráticos nas práticas cotidianas” (COSTA, 2002, p. 98). Por isso, a autonomia das associações deve ser preservada, a custo de se evitar tanto a cooptação política quanto a separação desses atores de suas bases sociais originais.

Voltemos às esferas influentes no processo de formação da esfera pública brasileira. A última esfera apontada por Sérgio Costa (2002) é a preservação dos espaços comunicativos primários, como os encontros casuais entre as pessoas, nos mercados, condomínios, elevadores, dentre outros. Segundo o autor, mesmo que, nas grandes e médias cidades, eles sejam ameaçados pela segregação espacial, muitos persistem, reconfiguram-se, e ainda se configuram como um espaço de interação, de troca de informações, um lugar de discussão e formação de opinião pública, incluindo, nesse processo, a ressignificação das informações midiáticas.

Assim, as mudanças nos meios de comunicação de massa, a construção de uma sociedade civil e essa preservação dos espaços comunicativos primários evidenciam, na visão de Costa, que a esfera pública brasileira está se consolidando como um sistema intermediário, que pode sim funcionar “como caixa de ressonância da qual os fluxos comunicativos gestados nas relações cotidianas chegam até as instâncias de deliberação próprias ao regime democrático” (COSTA, 2002, p. 79-80). Realidade essa que está em consonância com as transformações atuais, pelas quais boa parte dos países latino-americanos está passando.

São mudanças políticas, econômicas, culturais, midiáticas, como também mudanças na área de transparência e participação nos campos institucionais. Novidades que devem ser acompanhadas, segundo Avritzer e Costa (2004), por uma concepção mais ampla e atual de ver a esfera pública, considerando, por exemplo, os “novos públicos”, novas culturas, novos atores urbanos, novas etnicidades; os “contra-públicos subalternos”, que historicamente excluídos da esfera pública, denunciam os limites desta e reivindicam o direito de serem inseridos.

Uma concepção que considere também os “públicos diaspóricos”, novos atores que, principalmente no Brasil e na Colômbia, mostram e reclamam sua herança africana e desafiam a identidade e as representações nacionais; e, por fim, os “públicos deliberativos e participativos”, nos quais os novos temas e argumentos trazidos pela sociedade civil

encontram “formas institucionais de penetrar o Estado e, por essa via, democratizá-lo, tornando-o objeto de controle dos cidadãos” (AVRITZER; COSTA, 2004, p. 723).

São alguns desses novos públicos que o leitor encontrará no decorrer desta dissertação.

2.4 Esfera pública virtual e democracia digital no Brasil

Mas, para o objetivo deste trabalho, também é preciso entender, mesmo em uma pequena dimensão, como a esfera pública virtual e a democracia digital são desenvolvidas aqui no Brasil. Farei isso citando algumas pesquisas que relacionam a utilização da internet por atores coletivos da sociedade civil e, principalmente, por atores governamentais, já que o objeto desta dissertação está inserido no segundo grupo de iniciativas. Ressalto que essa é apenas uma pequena amostra das pesquisas realizadas e tem apenas o objetivo de contribuir com a discussão deste capítulo. Não tenho por objetivo apresentar aqui um panorama completo dos usos dos novos meios digitais de comunicação em práticas democráticas.

O Brasil possui 67,9 milhões de pessoas, de dez anos ou mais, que acessam a internet. Isso representa mais de 41% da população brasileira em 2009, ano da pesquisa. O número de usuários aumentou 21,5% se comparado a 2008 e 112,9% se comparado a 2005. Esse aumento se deu em todas as regiões do país, sendo maior nas regiões Norte e Nordeste, e em todas as faixas etárias (IBGE, 2010). É válido ressaltar que essa pesquisa considerou o uso da internet feito apenas através de computador, não sendo considerados acessos através de telefone celular e outros dispositivos.

Os brasileiros também passam muito tempo conectados. A pesquisa *The 2010 Digital Year in Review: Latin America*, mostrou que, em todo o mundo, nós somos o povo que navega por mais tempo na web, cerca de 26,4 horas por mês. E os sites mais acessados são as redes sociais, com o uso de 77,5% dos internautas brasileiros. É a maior taxa de acesso a redes sociais no mundo⁴⁶.

Como ficam as experiências de democracia digital em um país com índices tão altos? Aqui acontecem experiências na chamada esfera pública virtual? Como aconteceu no caso dinamarquês (JENSEN, 2003), as experiências de democracia digital no Brasil estão ligadas a uma esfera pública virtual enquanto conversação civil e também a uma esfera pública virtual mais ligada aos processos decisórios. E isso não tira a importância de nenhum

⁴⁶ Dados disponíveis em: <<http://tecnologia.ig.com.br/noticia/2010/06/15/brasileiros+sao+os+que+navegam+mais+tempo+na+internet+9513651.html>>. Acesso em 20 ago.2011.

dos dois tipos. Afinal, a manutenção dos espaços informais de discussão e formação de opinião foi importante, inclusive, para a formação da esfera pública brasileira (COSTA, 2002). Essa importância permanece com o advento da internet, como explica Garcêz:

Nos lares, locais de trabalho, grupos de amigos e nos discursos *online* informais, a conversação exerce forte influência no desenvolvimento primário das questões políticas, mesmo de forma não intencional ou não racional. Assuntos e ambientes que inicialmente não são propostos com fins políticos podem culminar em debates reflexivos com troca de argumentos e mudanças de entendimento (GARCÊZ, 2011, p. 237).

Blogs, grupos de discussão, fóruns mantidos ou não por atores da sociedade civil e até redes sociais são palco da troca de informações e da formação da opinião, são espaços onde processos políticos podem acontecer. É o que acontece, por exemplo, no *site* de relacionamento *Orkut*, com a formação de inúmeras comunidades sobre temas da vida política, que “amam” ou “odeiam” esse ou aquele partido, esse ou aquele político, por exemplo.

Garcêz (2011) pesquisou um fórum de discussão, intitulado *Como fico numa reunião de ouvintes*, criado pela comunidade do *Orkut* chamada *Surdos Oralizados*. Nessa comunidade, os surdos eram os próprios produtores e veiculadores das mensagens, eles não precisavam de intermediários. O que acontecia então nesse fórum? A conversação política que se dava ali funcionava como um espaço de construção de coletividade, espaço de aprendizado coletivo e de debates acirrados. Mesmo não sendo suficiente para interferir nas decisões políticas, o fórum de uma comunidade em um *site* de relacionamento virou um instrumento de luta pelo reconhecimento de uma minoria, no caso, as pessoas surdas que se comunicam através da Língua Brasileira de Sinais (Libras).

Mas se a esfera pública virtual enquanto conversação civil pode acontecer onde menos se imagina, há uma intensa expectativa para que esfera pública virtual ligada aos processos decisórios e iniciativas de democracia digital aconteça nas experiências promovidas pelo Estado. Vejamos algumas iniciativas brasileiras.

No caso do Poder Legislativo, há uma experiência interessante, que acontece no Portal da Câmara dos Deputados (www.camara.gov.br), considerado uma das mais importantes experiências de democracia digital no país (MARQUES, 2011). Logo no tocante ao provimento de informações, as iniciativas são exitosas e não parecem ter somente o objetivo de usar a internet como um quadro de anúncios, como alerta Castells (2003).

Segundo Marques (2008, p. 378), as informações disponibilizadas são de boa qualidade e relevantes no sentido de fomentar a participação da esfera civil. Além disso, o

portal não oferece apenas informação política a respeito das atividades do cotidiano da casa, mas também representa um incentivo para a aquisição e o cultivo das habilidades cívicas. Ele permite que os acontecimentos políticos ganhem mais visibilidade e que as atividades dos deputados e da instituição sejam fiscalizadas. Pode-se dizer que esse é o papel da informação política quando se fala em esfera pública e iniciativas digitais que primam pela democracia.

O Portal da Câmara também é exitoso quanto ao uso dos canais de participação⁴⁷. O cidadão tem à disposição um “Fale Conosco” eficiente, a possibilidade de comentar as notícias veiculadas, de participar de enquetes e, junto com parlamentares, participar de salas de bate-papo para se informar e discutir temas predeterminados. Dentre as possibilidades que o cidadão tem no portal, destacam-se os fóruns públicos⁴⁸, que também reúnem eleitores e parlamentares e representa um espaço de discussão mais profunda, onde pode haver “um envolvimento político mais próximo entre esfera dos representantes e esfera civil” (MARQUES, 2011, p. 108).

Mas há uma ressalva importante: até que ponto esses canais de comunicação e a participação dos cidadãos nas discussões *online* refletem nas decisões parlamentares? Segundo Marques (2011), há indícios de que essas várias ferramentas, que até contam com a participação dos deputados, possuem mesmo um poder de influência na produção da decisão política muito baixo.

Outra iniciativa estatal, agora desenvolvida pelo Poder Executivo, é o uso amplo, nos últimos anos, da internet com o objetivo de promover a participação da população em Orçamentos Participativos. Seria um tipo de OP digital, usado para reforçar e/ou complementar o modelo tradicional. Um grupo de pesquisadores (BEST *et al.*, 2010) estudou essas iniciativas em quatro cidades brasileiras, que utilizaram a internet em diferentes etapas do OP, seja na etapa de envio de propostas, seja na votação (utilizando aí o voto eletrônico), seja em mecanismos de prestação de contas. As cidades são as seguintes: Porto Alegre (RS), Ipatinga (MG), Belo Horizonte (MG) e Recife (PE).

Essas experiências mostraram que, com o uso da internet, o número de participantes aumentou, gerando até recordes de participação em algumas edições do OP. Além disso, apesar de nenhuma das cidades promoverem um OP totalmente digital, as experiências mostraram que isso também seria possível.

Mas a pesquisa aponta desafios e limitações, tais como a questão da exclusão

⁴⁷ Canais de comunicação não são necessariamente canais de participação. É possível haver comunicação sobre algo técnico, por exemplo, e isso não influenciar na discussão pública (MARQUES, 2011).

⁴⁸ Uma avaliação de um dos fóruns disponibilizados no Portal da Câmara é feita por Miola (2011). Ele analisa o fórum da Comissão de Legislação Participativa.

digital, que não é desconsiderada pelo Estado. Tanto que nas cidades em que houve coleta de propostas e votação pela internet, houve a preocupação de disponibilizar terminais com acesso à internet, inclusive com monitores para ajudar a população. Assim, iniciativas como essa provam que os meios precisam estar disponíveis e que é preciso não ignorar o novo tipo de sociabilidade (GOMES, 2011). Isso faz com que pessoas se sintam interessadas em participar de experiências como o Orçamento Participativo, inclusive pela primeira vez, como apontou a pesquisa:

A internet pode facilitar a interação entre governo e cidadãos no OP através de uma maneira menos complexa, para os cidadãos, que podem ter acesso às discussões, apresentar propostas ou participar das deliberações sem a necessidade de deslocamentos, sem precisar sair de suas casas, por exemplo. É possível dizer que a tecnologia abre um novo espaço para envolver, mesmo que de forma pouco engajada, pessoas não diretamente envolvidas em organizações da sociedade civil ou movimentos sociais. Dessa forma, o OP digital tem o potencial de atingir públicos mais amplos, incluindo aqueles que não participam das reuniões presenciais pelos elevados custos de transação, ou que tenham barreiras culturais, sociais ou políticas para participarem do OP. (BEST *et al.*, 2010, p. 121).

As iniciativas de OP digital têm bons resultados, inclusive na discussão e deliberação que acontece nos fóruns criados para discutir as obras propostas. O Orçamento Participativo de Belo Horizonte, por exemplo, já possui, além de casos de utilização de *chats*, possibilidades de postagem de “recados” e o uso de fóruns de discussão. Uma pesquisa realizada nesse último espaço mostrou que a discussão apresentou bons índices de deliberatividade, principalmente se considerados a justificação das mensagens e o respeito entre os usuários (SAMPAIO, 2011).

Outra iniciativa do Executivo brasileiro são as cidades digitais. O projeto que está sob responsabilidade da Secretaria de Inclusão Social é tido como uma prioridade do Ministério das Comunicações. A ideia é levar, ligado ao Programa Nacional de Banda Larga, a internet para o cotidiano das cidades. Para tanto, a administração das cidades beneficiadas precisa ter iniciativas de governo eletrônico, como, por exemplo, disponibilizar horários de ônibus e marcar consultas médicas pela internet. As cidades devem ter ainda locais onde as pessoas possam acessar a internet de forma gratuita. Outra ideia é que a rede seja também aproveitada por programas de inclusão social de outras áreas, como saúde, cultura e educação. A iniciativa deve reunir os governos federal, estaduais e municipais além da iniciativa privada⁴⁹.

São objetivos muito mais ligados a tornar o Estado mais transparente e eficiente

⁴⁹ Informações disponíveis na ConexãoMiniCom, revista eletrônica do Ministério das Comunicações. Disponível em: <<http://www.conexaominicom.mc.gov.br/index.php/component/content/article/34-post/248-projeto-cidades-digitais-e-uma-das-prioridades-do-ministerio-das-comunicacoes>>. Acesso em 24 ago. 2011.

do que torná-lo mais responsivo e poroso, se consideradas as dimensões apresentadas por Silva (2011). Isso não significa que a iniciativa brasileira não possa ser democraticamente relevante. Afinal, ela pode ajudar o aumento do poder concorrencial do cidadão, na medida em que o torna mais a par do que acontece na esfera do Poder Executivo (GOMES, 2011).

Mas as cidades digitais são uma vontade antiga do Governo Federal. Digo vontade porque o projeto não conseguiu ser posto em prática realmente, já que enfrentou, antes mesmo da sua implementação, uma série de dificuldades. Alguns projetos-piloto foram iniciados em cidades de nove estados, mas o projeto não começou de verdade. Em 2008, a ideia era criar cidades digitais em 160 municípios, porém depois do edital lançado, alguns setores exigiram uma consulta pública sobre o assunto e o processo foi cancelado. Em 2009, veio a crise financeira mundial. Em 2010, a licitação que contratou uma empresa para implantar o projeto foi questionada⁵⁰. Em agosto de 2011, foi publicada a portaria que institui o projeto de implementação e manutenção das Cidades Digitais.

Agora foco o relato naquelas pesquisas e experiências que trabalham com sites e portais governamentais, caso do objeto deste trabalho. Silva, S. P. (2005) realizou um estudo sobre como os portais das administrações das capitais brasileiras⁵¹ usavam as novas tecnologias de comunicação e informação, principalmente a internet, no relacionamento com os cidadãos. Foram analisados os elementos, conteúdos e ferramentas disponíveis nos portais.

Dentre as conclusões: de uma forma geral, os governos das maiores cidades brasileiras exercem uma democracia digital que pode ser chamada de elementar. A base das iniciativas é mesmo a informação, seguida da prestação de serviços públicos, com concentração na área tributária. Não existem aberturas efetivas para a participação dos cidadãos nos negócios públicos. A internet não é usada para, efetivamente, aumentar o poder da esfera civil na produção da decisão pública (SILVA, S. P., 2005, p. 465). A iniciativa permanece, mais uma vez, com foco na informação, na visibilidade. Nada de diálogo com a esfera civil. Nada de considerar, através da internet, a opinião, os argumentos da população na hora de pensar as políticas públicas.

Como agem os estados brasileiros? Bem melhor, sem dúvida, mas nem tão diferente. Pinho (2008) analisou os portais do Distrito Federal e de nove estados (Bahia, Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná, Pernambuco, Santa Catarina

⁵⁰ Um histórico desse processo pode ser acompanhado no Guia das Cidades Digitais. Disponível em: <<http://www.guiadascidadesdigitais.com.br/site/pagina/ministrio-das-comunicaes-retoma-projeto-para-cidades-digitais>>. Acesso em 24 ago.2011.

⁵¹ Eram os portais que estavam em operação na internet nos meses de novembro e dezembro de 2004. Só não foram analisadas as capitais Macapá (AP), Boa Vista (RR) e Brasília, capital do Distrito Federal.

e Goiás). Avaliou aspectos mais tecnológicos dos portais (*layout*, por exemplo), como as informações e serviços são disponibilizadas para os cidadãos e também os aspectos relacionados à *accountability* e à participação popular. O objetivo foi o de verificar se e como os governos e seus portais poderiam ser considerados uma experiência de aprofundamento democrático e de realização de uma sociedade digital.

Para o autor, o problema dos estados brasileiros não é tecnologia. Apesar de algumas ressalvas, os portais utilizam bem a tecnologia para expor informações e ofertar serviços. O problema seria, então, a cultura política. Faltam transparência e diálogo aberto com o público, falta os estados se abrirem mais, implantarem instrumentos de *accountability* e participação popular. Segundo Pinho, há muita tecnologia e pouca democracia. Conforme o autor:

O que se observa é que os portais, de uma maneira geral, têm recursos tecnológicos adequados, existem boas condições de navegação, de busca de informações. Assim, a tecnologia parece não ser um problema. No entanto, alguns portais poderiam ser melhorados em termos da comunicação e da disponibilização das informações, o que demandaria um esforço aparentemente apenas tecnológico, e que, no fundo, representaria um compromisso de respeito com a comunidade. O que os portais se ressentem, realmente, é de uma maior interatividade, podendo-se inferir que as relações que se estabelecem são fundamentalmente do tipo *government-to-citizen*, sendo o governo o emissor e a sociedade, ao que tudo indica, o receptor passivo, estando longe a inversão dessa relação para *citizen-to-government*. (PINHO, 2008, p. 491).

Como fica a democracia digital, logo a esfera pública virtual brasileira, quando o tema se relacionada às iniciativas do Executivo Federal? Começemos pelos requisitos da transparência, da publicidade enquanto visibilidade; e da responsividade, que torna o Estado mais dialógico com os cidadãos, no oferecimento de serviços e na busca por saber a opinião do cidadão. Requisitos nem todos ligados à participação, mas importantes porque munem os cidadãos de informação, o que ajuda no aumento do poder concorrencial da cidadania. Importantes também porque indicam mudanças no relacionamento entre esfera de decisão política e esfera civil.

Nesses requisitos citados acima, o governo brasileiro parece se esforçar. Portais de ministérios, secretarias e demais órgãos da administração direta já incorporaram a necessidade e o dever de expor as informações e ofertar serviços. Inclusive, o país possui um programa de Governo Eletrônico, desde o ano de 2000, quando foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial para pensar a interação governo e sociedade.

Hoje, o programa é vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e tem como princípio utilizar novas tecnologias de informação e comunicação para: democratizar o acesso à informação; ampliar discussões; dinamizar a prestação de serviços

públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais. O programa aponta ainda, como ação de seus projetos, a criação de “um canal de relacionamento no qual o cidadão pode participar do processo de discussão e implementação das políticas públicas”⁵².

Mas a maior parte do Programa de Governo Eletrônico Brasileiro fica mesmo no tocante ao acesso aos serviços e às informações: base de dados oficial; portal de convênios; modelo de acessibilidade para sítios e portais; padrões de interoperabilidade com demais poderes, esferas de governo e sociedade; gestão de domínios; inclusão digital; indicadores e medidas de avaliação de serviços; rede ótica; padrões para oferta de informações e serviços digitais; pregão eletrônico; processamento em rede; e *software* livre.

Entretanto, dentro da estrutura do próprio programa há espaço para a participação. Os cidadãos podem participar de fóruns e consultas no portal do Governo Eletrônico. De maio de 2004 a agosto de 2010, o portal realizou 37 consultas públicas *online* (CPOs). Juntas tiveram 1.249 contribuições. Mas enquanto o número de CPOs aumenta com os anos, o número de participações diminui. Alguns motivos: temas relacionados a questões bem técnicas, pouca divulgação e falta de comprovação se as opiniões dos cidadãos são realmente consideradas nos documentos finais (BARBOSA; HAYASHI; RIGOLIN, 2011).

Com os fóruns parece não acontecer algo diferente. No portal, estão registrados apenas quatro, também sobre temas bem técnicos, e que não registram participação há algum tempo. Em um deles, a última modificação foi registrada em 2010 e, nos demais, em 2009. O índice de participação também é pequeno. O número máximo de tópicos criados é seis e o número máximo de réplicas não ultrapassa quatro⁵³.

Mas nos projetos sobre os padrões para oferta de informações e serviços digitais (Padrões Web e-GOV) que devem ser seguidos pelos órgãos do Executivo, o Programa de Governo Eletrônico Brasileiro fala para os demais órgãos sobre a oferta de fóruns e até salas de bate-papo. Isso se dá, por exemplo, no Guia de Administração de Sítios (BRASIL, 2009). No capítulo sobre comunicação e divulgação, o documento ressalta que:

O sucesso de um sítio depende, entre outros fatores, de políticas de comunicação e divulgação adequadas. Para o cidadão visitar o sítio, ele precisa saber de sua existência. Para manter o cidadão utilizando o sítio continuamente não basta apenas fornecer o serviço ou informação, mas ouvir e interagir com o cidadão. (BRASIL, 2009, p. 38).

Para isso, o Guia sugere, entre outras iniciativas, a manutenção nos sites e portais governamentais de uma seção com salas de bate-papo e fóruns de discussão, destacando o uso

⁵² Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal do Governo Eletrônico. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos>>. Acesso em 20 ago. 2011.

⁵³ Essas informações se referem ao dia 24 de agosto de 2011.

desses últimos como forma de consulta pública. Mas isso quando for “pertinente” (BRASIL, 2009, p. 41). No entanto, o documento não diz em que situações e em quais casos, o uso dessas ferramentas é ou não pertinente.

Apesar de não ganharem destaque nesse guia, um canal de participação do cidadão já é usado por alguns órgãos da administração direta do Poder Executivo. Falo das consultas públicas *online*. Segundo Matheus (2009), nove dos 23 ministérios⁵⁴ existentes até a data da pesquisa apresentavam o modelo de consulta pública online em seu histórico. Foram os ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão; Trabalho e Emprego; Educação; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Desenvolvimento, Indústria e Comércio; Comunicação; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Cultura; e Saúde.

Importantes temas já ganharam CPOs, como a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens, o Plano Nacional do Livro e Leitura, a Proposta de Regulamento Técnico de Publicidade de alimentos com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans, de sódio e de bebidas com baixo teor nutricional (ROTHBERG, 2008). Segundo o autor, apesar de não se saber se essas consultas proporcionaram, por exemplo, o fortalecimento de microesferas públicas em torno das questões discutidas, elas mostram que o governo federal brasileiro já exerce graus de democracia digital que acolhem a participação. Ou seja, para Rothberg (2008, p. 167), as consultas “proporcionam interação com o processo de produção de políticas de grandes conseqüências”, o que indica “que o Estado brasileiro assumiu a função de utilizar a rede em benefício da ampliação dos locais onde se realiza a democracia no país”.

Para terminar este tópico, falemos do Portal da Presidência da República, que abrigou, até meados de 2010, *sites* e páginas dos órgãos diretamente ligados ao chefe do Executivo Federal. A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial é um desses órgãos. O portal é tema de pesquisa de Marques (2007, 2008, 2010, 2011), que faz considerações importantes sobre os usos das novas tecnologias de comunicação e informação nesses sites.

Na pesquisa ampliada, Marques (2008, p. 320) avaliou que o Portal da Presidência enfatiza, principalmente, o oferecimento de informações sobre a estrutura dos órgãos, programas, projetos, biografia do Presidente, do vice e dos ministros, além de dar visibilidade para notícias, discursos, entrevistas e outras publicações ligadas ao trabalho dos órgãos da Presidência. Assim, atua “mais como um grande repositório de informações institucionais e de

⁵⁴ A pesquisa de Matheus não trabalhou com as secretarias com *status* de ministério, como a SEPPPIR.

promoção dos dirigentes de suas secretarias e órgãos”.

Em relação às iniciativas que promovam a participação, não há grandes sucessos. O fornecimento de *e-mail* e de formulários para contato e a possibilidade de participar de consultas públicas através de *e-mail* foram os únicos dispositivos que, segundo Marques, poderiam produzir algum fomento à participação política. São canais sem grande sofisticação e, segundo o autor, não são suficientes para fomentar uma maior aproximação entre cidadãos e instituições representativas. Marques explica o motivo:

Saliente-se que o *e-mail* se caracteriza por uma interação que acontece, na maioria das vezes, entre agentes políticos e indivíduos isolados, dificultando, assim, a constituição de *espaços públicos de visibilidade e de discussão* acerca da condução dos negócios no âmbito das instituições. Ou seja, representante se encontra menos exposto ao escrutínio público e à prestação de contas em ambientes de interação privada. (MARQUES, 2011, p. 109, grifo meu).

Outros dispositivos, como as sondagens de opinião, por exemplo, só tiveram uma representante e, mesmo assim, voltada para os servidores do governo. Ou seja, não existiram. No caso dos fóruns públicos, estes só foram oferecidos de forma intermitente, nem sempre o cidadão podia participar desse tipo de iniciativa (MARQUES, 2007). Também não houve casos de disponibilização de salas de bate-papo. Ou seja, não há o uso de dispositivos mais relevantes, mais interativos. O Portal da Presidência da República não conseguiu aproveitar as possibilidades que a internet proporciona. Por qual motivo?

Há respostas que a pesquisa indicou: falta disposição política e o setor responsável pela manutenção da iniciativa sofre limitações financeiras, de estrutura e de pessoal. Em relação à disposição política, existiam alguns problemas, tais como a ausência de clareza quanto às funções específicas do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), ligado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), e às funções da Secretaria de Comunicação Social da Presidência em relação aos serviços do portal; a dificuldade em reunir os representantes de diferentes setores do governo nos encontros do CEGE; e diferença de recursos e de condições entre as instituições para que elas implementem soluções em tecnologia da informação (MARQUES, 2010).

Mesmo diante desse quadro, o autor faz uma ressalva importante em relação à experiência do Governo Federal. Reconhece o Portal da Transparência e as páginas de Transparência Pública como “canais adicionais de controle e fiscalização na gestão da coisa pública” (MARQUES, 2008, p. 320). Além dessas ferramentas, alguns órgãos e secretarias disponibilizavam dados financeiros em uma seção do menu.

Aqui fica, então, o reforço ao entendimento de que o acesso à informação é

importante para reforçar a esfera pública e que deve ser uma prioridade nas iniciativas digitais democraticamente relevantes (GOMES, 2011). Mas isso não pode ser desculpa para que as instituições não realizem esforços para implantar canais de comunicação que sejam realmente interativos, participativos, para tornar o Estado, na realidade, como nas intenções escritas, mais responsivo e poroso.

O índice considerável de participação em algumas iniciativas digitais desenvolvidas pelo Estado (MARQUES, 2008; BEST *et al.*, 2009; MIOLA, 2011) indica que há sim pessoas que anseiam por serem consideradas no momento da decisão política. E, como defende Miola (2011, p. 171), as condições para o aperfeiçoamento da articulação comunicativa dos cidadãos e sua qualificação como deliberação pública só vão ser possíveis com a oferta e a prática constante desse diálogo.

Mas esse aperfeiçoamento não está ligado apenas ao nível de sofisticação e utilização dos mecanismos de comunicação e participação que a internet oferece. Liga-se muito mais à vontade, à não resistência dos agentes institucionais em dar voz, ouvir essa voz e considerá-la no processo de decisão (MARQUES, 2011).

A questão da abertura ou da resistência da esfera institucional também se liga a outro ponto necessário para a compreensão deste trabalho: a questão racial na realidade brasileira. Nessa área, movimento social e esfera governamental traçam uma história de conflitos, pressões, tentativas de aproximação e diálogo. Com diferentes objetivos e estratégias, o movimento negro brasileiro procurou ser ouvido e influenciar nos processos decisórios. É o que veremos no próximo capítulo.

3 A QUESTÃO RACIAL NA ESFERA PÚBLICA E NA ESFERA DE DECISÃO BRASILEIRAS

Após compreender como se dão as discussões na esfera pública e as potencialidades e as limitações encerradas pela ideia de esfera pública virtual, continuo este trabalho seguindo a primeira fase da Hermenêutica de Profundidade. Ou seja, continuo tentando “reconstruir as condições sociais e históricas de produção, circulação e recepção das formas simbólicas” (THOMPSON, 1999, p. 366), no caso deste trabalho, a comunicação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Neste capítulo, foco nas situações espaço-temporais, no contexto, na realidade brasileira que serve de base para a produção e recepção dessas formas simbólicas. Foco ainda nos campos envolvidos nessa comunicação. Para fazer tal trabalho, percorrerei alguns pontos. A questão principal é entender como acontece a discussão sobre a questão racial na esfera pública brasileira. Para Roque (2009, p. 261), até pouco tempo, “a esfera pública construída pela nossa limitada democracia não tinha espaço para o tema racial”. Segundo o autor, esse silêncio deixou negros e negras brasileiros em uma espécie de “solidão civil”.

Mas, principalmente, a partir dos anos de 1970, essa história começou a mudar. Entender essa mudança significa conhecer a história de um importante ator da sociedade civil brasileira: o movimento negro. Marcio André dos Santos (2009) explica que esse movimento atuou na esfera pública brasileira de diversas formas. Ele define essa atuação da seguinte maneira:

A imagem de ondas batendo em uma praia ajuda a pensar os modos pelos quais os movimentos negros atuam na sociedade. Ora tais ondas são fracas, praticamente imperceptíveis, ora são quase *tsunamis* políticos, questionando publicamente o posicionamento do poder público frente a demandas não cumpridas ou parcialmente atendidas do movimento. O mais importante é notar que geralmente após essas ondulações movimentalistas uma série de mudanças ocorre nas dinâmicas internas e externas dos movimentos negros, provocando fragmentações de suas organizações ou o aprofundamento de suas ações junto ao Estado e à sociedade. (SANTOS, M. A. O., 2009, p. 231)

O movimento negro soube, ao longo da história da nossa República, mudar demandas e estratégias, de acordo com o contexto político que vivia, e, assim, lutar para que a questão racial entrasse nas esferas de visibilidade e de discussão pública e também na esfera de decisão política. A luta foi da integração, passou pelo reconhecimento, para hoje incluir as demandas redistributivas. As estratégias começaram com a formação de grêmios, associações e com a elaboração de jornais, mas não encontraram no Estado, de uma forma geral, um espaço fértil para suas reivindicações. Quadro que só foi alterado a partir do final da década

de 1970, quando o movimento encontrou um terreno propício no Brasil e no plano internacional.

Começa, então, a necessidade de análise de outro campo. Nesse momento da história brasileira, os novos movimentos sociais, dentre eles o movimento negro, souberam ampliar a visibilidade e a discutibilidade sobre seus temas, inclusive com o auxílio da mídia, e souberam, apesar das resistências internas, aproximarem-se da esfera governamental.

Ao buscar entender a luta do movimento na tentativa de transformar as demandas em políticas, pretendo compreender, então, os campos envolvidos com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e, claro, sua comunicação. Detenho-me, então, nas relações entre o movimento negro e o Executivo Federal. E nesse caminho percorrido pelo movimento negro junto à esfera de decisão política, também é importante destacar a discussão sobre as ideias de reconhecimento e redistribuição, visto que esses dois conceitos acompanharam, em diferentes épocas, a ação deste movimento e a sua relação com o Estado.

3.1 Reconhecimento, redistribuição e movimentos sociais

Pensar as ações do movimento negro na esfera pública e na esfera de decisão política brasileiras é pensar em dois conceitos da teoria crítica: reconhecimento e redistribuição. Ambos dialogam com a discussão sobre esfera pública desenvolvida neste trabalho e ajudam a entender as mudanças de estratégias do movimento que levaram a questão racial à pauta das políticas públicas. Como o objetivo desta discussão é auxiliar a análise desse movimento, discorrerei sobre esses conceitos de forma breve.

Mendonça (2007, p. 169) coloca que o conceito de reconhecimento vem recebendo atenção crescente de pesquisadores de várias áreas, desde quando Charles Taylor e Axel Honneth, assistente e depois sucessor de Habermas na cadeira de filosofia na Universidade de Frankfurt, retomaram os trabalhos de Hegel e ressaltaram que o reconhecimento intersubjetivo tem importância tanto na autorrealização de sujeitos quanto na construção da justiça social.

Taylor (1998) parte da premissa que a mente humana se forma de maneira dialógica. Para esse autor, a própria identidade depende, decisivamente, das relações dialógicas entre os indivíduos. Ao pensar a identidade dessa maneira, cria-se uma nova importância para o reconhecimento, uma vez que, segundo Taylor, os indivíduos lutariam constantemente pelo reconhecimento mútuo. Seria uma necessidade humana.

Ainda conforme Taylor, o discurso do reconhecimento chega hoje a dois níveis. O

primeiro seria a esfera íntima. Nela, o ser e a identidade seriam formados a partir de diálogo e de luta constantes. O outro nível é o da esfera pública. Nele, a política de reconhecimento igualitário desempenharia um papel cada vez maior, pois, segundo o autor:

A projecção de uma imagem do outro como ser inferior e desprezível pode, realmente, ter um efeito de distorção e de opressão, ao ponto dessa imagem ser interiorizada. Não é só o feminismo contemporâneo, mas também as relações raciais e as discussões sobre o multiculturalismo, que se fundamentam na premissa de que a recusa do reconhecimento pode ser uma forma de opressão. (TAYLOR, 1998, p. 56-57).

Já Axel Honneth (2003) tenta desenvolver os fundamentos de uma teoria social crítica. Para isso, inspira-se, na parte normativa, no modelo conceitual de “luta por reconhecimento” de Hegel. Honneth explica que, na visão hegeliana, os indivíduos almejam o reconhecimento intersubjetivo de sua identidade, o que seria inerente à vida social. O processo de ação de luta revelaria um distúrbio, uma lesão nas relações sociais de reconhecimento.

Mas para dar inflexão empírica, materialista à ideia de Hegel, Honneth utiliza a psicologia social de George Herbert Mead. Assim, Honneth descreve três formas de reconhecimento, das quais dependeria a autorrealização do indivíduo. E, correspondendo a cada forma de reconhecimento, apresenta três tipos de relação do indivíduo com o *self* e três formas de desrespeito.

Nas relações primárias, o reconhecimento estaria associado ao amor e a amizade. Nele, a relação prática do indivíduo seria a autoconfiança e a forma de desrespeito equivalente seria os maus-tratos e as violações. Nas relações legais, a forma de reconhecimento seria o direito, ligado ao autorrespeito do indivíduo e que teria como ameaças a exclusão e a privação de direitos. A última forma de reconhecimento, que aconteceria na comunidade de valores, seria a solidariedade. Essa forma se ligaria à autoestima do indivíduo e teria como formas de desrespeito a degradação e a ofensa.

Conforme explica Mendonça (2007, p. 173), seria dentro dessa comunidade de valores, onde estão os quadros partilhados de significação, que as pessoas poderiam encontrar a valorização daquilo que as caracteriza, que as torna diferente. Segundo o autor, esses quadros de significação podem ser revistos e, por isso, “vários conflitos buscam, exatamente, a reconfiguração de tais quadros”.

Na teoria de Honneth, os três tipos de desrespeito influenciam o surgimento tanto dos conflitos sociais quanto da resistência social. Isso porque eles estão ancorados nas vivências afetivas dos sujeitos e, assim, podem ser, no plano motivacional, “o impulso para a

resistência social e para o conflito, mas precisamente, para uma luta por reconhecimento” (HONNETH, 2003, p. 214). Esse fenômeno também pode acontecer no plano coletivo e, nesse caso, tem duas funções. É o que explica o autor:

[...] a resistência coletiva procedente da interpretação socialmente crítica dos sentimentos de desrespeito partilhados em comum, não é apenas um meio prático de reclamar para o futuro padrões ampliados de reconhecimento. [...] o engajamento nas ações políticas possui para os envolvidos também a função direta de arrancá-los da situação paralisante do rebaixamento passivamente tolerado e de lhes proporcionar, por conseguinte, uma autorrelação nova e positiva. (HONNETH, 2003, p. 259).

No caso dos movimentos sociais, eles utilizam, segundo Silva, J. P. (2000, p. 127), os recursos simbólicos que estão à sua disposição e podem conseguir mostrar que o desrespeito é compartilhado por muitos e podem ainda conseguir estabelecer “as condições culturais para a resistência e a revolta”.

As ideias de reconhecimento de Honneth e Taylor também deram margem a críticas. E nessas críticas, uma autora se destaca: Nancy Fraser⁵⁵. Um dos principais pontos de divergência é a questão das injustiças econômicas, pois, segundo a autora, as lutas por reconhecimento, que se tornaram a forma paradigmática de conflito social político, acontecem em um mundo marcado pela desigualdade material (FRASER, 2006, p. 231).

A autora busca, então, construir um paradigma alternativo do reconhecimento, influenciado pela ideia de *status* de Max Weber. A alternativa que Fraser propõe deixa latente a ideia do conflito social, ao associar o não reconhecimento à subordinação social. Dessa forma, segundo Mendonça (2007, p. 173), “a luta por reconhecimento não procura a valorização de identidades, mas a superação da subordinação”.

Entra ainda na discussão a relação entre a ideia de reconhecimento e outro conceito: redistribuição. Conforme Mendonça (2007, p. 173), “de maneira distinta de Taylor, que não trata do problema, e de Honneth⁵⁶, que defende que a redistribuição faz parte do reconhecimento, Fraser aponta que essas lutas têm lógicas muito distintas, ainda que surjam quase sempre imbricadas”.

Nancy Fraser (2006) defende que privação econômica e desrespeito cultural se entrelaçam e que a justiça, atualmente, exige os dois: reconhecimento e redistribuição. Há

⁵⁵ Conforme Mendonça (2007, p. 170), a discussão teórica entre Fraser e Honneth tem um pano de fundo habermasiano. Ambos procuram uma atualização da teoria crítica, dialogando com o projeto habermasiano. O que atravessa a discussão entre os dois autores é “o acento colocado por Habermas na construção intersubjetiva da política e da moral – bem como sua atenção aos processos dialógicos por meio dos quais os sujeitos configuram identidades, padrões culturais de interpretação e regras institucionalizadas de interação”.

⁵⁶ Mendonça (2007) fala que Honneth não nega a importância da distribuição de recursos materiais e alega adotar uma visão ampla de reconhecimento. Uma visão que engloba também os aspectos econômicos, não ficando restrita à dimensão cultural da justiça.

casos, inclusive, em que as pessoas estão sujeitas tanto à injustiça econômica quanto à injustiça cultural. É o que Fraser chama de coletividades “bivalentes”. Um exemplo é o que acontece com a questão racial. Ela se liga ao aspecto econômico, à medida, por exemplo, que existe uma “divisão racial contemporânea do trabalho remunerado”, e também se liga a dimensões culturais-valorizativas (FRASER, 2006, p. 235). Esses dois aspectos se relacionam e se reforçam mutuamente.

Mas como ficam os movimentos sociais? Silva, J. P. (2000, p. 130) explica que a distinção entre reconhecimento e redistribuição constitui, na visão de Fraser, um dilema para os movimentos sociais contemporâneos, que “ao enfatizar a luta por uma das dimensões tende a reduzir a importância de se lutar pela outra”

Segundo Silva J. P., Fraser cria uma tipologia de movimentos sociais. Haveria uns que lutam mais pela redistribuição, outros que reivindicam mais o reconhecimento. O movimento negro, por exemplo, seria um movimento do tipo ambivalente, onde “as duas dimensões se articulam sem que a ênfase em uma delas prejudique a luta pela outra” (2000, p. 130).

Mas como unir reconhecimento e redistribuição quando o tema é a questão racial? Conciliar reconhecimento e redistribuição não é algo fácil, como explica Fraser:

Enquanto a lógica da redistribuição é acabar com esse negócio de “raça”, a lógica do reconhecimento é valorizar a especificidade do grupo. Eis, então, a versão anti-racista do dilema da redistribuição-reconhecimento: como os anti-racistas podem lutar ao mesmo tempo para abolir a “raça” e para valorizar a especificidade cultural dos grupos racializados subordinados? (FRASER, 2006, p. 236).

A solução de Fraser para equacionar o dilema parte da distinção entre afirmação e transformação. A autora que defende que se busquem “remédios transformadores”, e não afirmativos. Para Fraser, os “remédios afirmativos” corrigem os efeitos desiguais, mas não a estrutura que causa esses efeitos e, na prática, provocam uma dinâmica secundária de reconhecimento. Já os “remédios transformadores” focam na transformação da estrutura que gera os efeitos negativos.

Quando a injustiça é cultural, a opção transformadora tentaria compensar o desrespeito através da transformação da estrutura cultural-valorativa. Quando a injustiça é distributiva, o remédio transformador tentaria reduzir a desigualdade para todos, “sem criar classes estigmatizadas de pessoas vulneráveis vistas como beneficiárias de uma generosidade especial”. Essa opção tenderia, assim, a “promover reciprocidade e solidariedade nas relações de reconhecimento” (FRASER, 2006, p. 238).

Mas Fraser deixa claro que há o desafio de equacionar esse dilema e buscar a

melhor combinação de “remédios” quando se fala de coletividades bivalentes, quando se fala de grupos que sofrem os dois tipos de injustiça, como é o caso da população negra no Brasil. Vejamos a escolha do movimento negro no país.

3.2 Trajetória e estratégias do movimento negro na esfera pública brasileira

O movimento negro no Brasil é um daqueles movimentos que ajudam a mudar as rotinas de ação e de pensamento cultural e historicamente constituídas. E quando falo em movimento negro, compartilho a concepção de Petrônio Domingues (2007), por sua vez baseada no trabalho de Regina Pahim Pinto⁵⁷. Esse autor prioriza o protagonismo dos negros, ao caracterizar o movimento negro como a luta dos negros que têm por objetivo solucionar seus problemas, principalmente aqueles resultantes de preconceitos e discriminações raciais. Problemas que marginalizam essas pessoas em várias áreas, como educação, política, cultura e mercado de trabalho.

Mas deixo claro que essa luta não se restringe somente aos negros. Como em outros movimentos sociais, também compartilham a luta e o desejo de mudanças outros sujeitos que consideramos não ser diretamente atingidos pelos problemas ou beneficiados diretamente pelas políticas demandadas⁵⁸.

O objetivo deste tópico é sistematizar algumas informações históricas e informações sobre as escolhas ideológicas desse movimento. Isso vai nos ajudar a compreender como o movimento negro introduziu a temática racial nas esferas de visibilidade e discussão pública e também na esfera de decisão política, mais precisamente na esfera governamental, no caso deste trabalho, o Executivo Federal.

3.2.1 Um movimento mais que secular

Embora, segundo Domingues (2007), o movimento negro brasileiro estivesse presente durante todo o período republicano, com metas e estratégias diferentes, é preciso

⁵⁷ Ver: *O movimento negro em São Paulo: luta e identidade*, tese de doutorado de autoria de Regina Pahim Pinto, (1993).

⁵⁸ Para Domingues, a história do movimento negro é um tema subexplorado na historiografia brasileira, já que existem poucos estudos que tratam das etapas pelas quais o movimento organizado passou desde o início da República. Segundo o autor muitas pesquisas sobre o movimento negro ainda não foram publicadas, continuam na forma de dissertações e teses. Além disso, as organizações negras de São Paulo e do Rio de Janeiro são as mais estudadas. Isso resulta em um quadro de pesquisa apenas parcial, já que o movimento esteve presente em todas as regiões do país.

ressaltar que a luta pela solução dos problemas da população negra não aconteceu só a partir de 1889. Cunha Junior (2003), por exemplo, é um dos autores que defendem que esse movimento é o mais antigo movimento político do país.

As primeiras expressões teriam começado do século XVII, quando da criação de irmandades nos estados do Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco, Sergipe, Minas Gerais, São Paulo, Maranhão, Piauí, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Embora ligadas à Igreja Católica, essas irmandades eram independentes política e administrativamente. Representavam africanos e afrodescendentes no plano político e social e “foram nelas que muitos negros aprenderam a ler, escrever, realizar trabalhos artísticos, promover a luta pela libertação e preservar a identidade cultural” (CUNHA JUNIOR, 2003, p. 48).

Antes da República, a luta negra era voltada, principalmente, para a libertação do regime escravista. Mas a abolição colocou todos os negros no patamar de pessoas livres e esses cidadãos precisaram se reunir, organizar-se para defender sua condição e o acesso aos bens e às oportunidades que o novo regime queria oferecer, mas onde não teve muito sucesso. Com a chegada da República, a população negra, maioria recém-liberta foi marginalizada.

Por isso, ex-escravos e seus descendentes, que eram conhecidos na época como *homens de cor*, criaram dezenas de grupos, como associações, clubes e grêmios. Eles conseguiram agregar um número considerável de pessoas e algumas tinham como base as classes de trabalhadores negros, como os ferroviários e os portuários. Nesse contexto, acontecia a primeira fase do movimento negro organizado na República, que pode ser estendida de 1889, início do novo regime, até 1937, fim do Estado Novo.

Segundo Domingues (2007), essas associações tinham um caráter assistencialista, recreativo e/ou cultural. Mas isso não inviabilizava a importância desses grupos. É preciso lembrar que esses grêmios e associações ajudavam a fixar as estruturas de comunicação no mundo da vida. Baseado no que fala Avritzer (2000, p. 68), por que não pensar que nesses espaços puderam se formar “novas identidades e solidariedades comunicativas capazes de tematizar novos temas, agregar novos atores”? O desenrolar da história desse movimento parece mostrar que sim.

No mesmo período desses grupos, surgiu a chamada *imprensa negra*. Em estados como São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul, os negros criaram jornais para levar informações que não encontravam espaço em outros veículos. Segundo Domingues (2007), eles denunciavam os problemas sociais e econômicos da população negra, denunciavam o regime de segregação racial que existia em várias cidades, onde o negro era impedido de ingressar ou frequentar alguns locais, como hotéis, igrejas, orfanatos, escolas e

praças públicas⁵⁹.

Domingues explica que, nessa etapa, o movimento negro organizado não tinha um caráter explicitamente político, com um programa e projeto ideológicos definidos. Mas isso começou a mudar na década de 1930. Inclusive, Guimarães (2001) defende que o protesto negro no país só começou nessa década, época de tensão no ambiente nacional. Ele explica que nos anos de 1930, vários grupos como os italianos, sírio-libaneses e portugueses estavam muito bem organizados em São Paulo, a ponto de os brasileiros mestiços e negros se sentirem ameaçados de exclusão.

Foi nesse contexto que surgiu, por exemplo, a Frente Negra Brasileira (FNB) em 1931, criada a partir de várias organizações e pequenos clubes do país, que já reivindicavam respeito e melhores condições para os negros. Guimarães (2002) defende que a FNB marcou a primeira vez que o movimento político negro se organiza no Brasil. Para o autor, a Frente foi um “protesto negro contra uma organização social (a da Primeira República) que tinha material e culturalmente acuado as populações negras e mestiças em espaços secundários e marginais” (GUIMARÃES, 2001, p. 131).

Segundo Domingues (2007), a FNB foi a mais importante entidade negra do país, com delegações em vários estados, congregando cerca de 20 mil pessoas de cor e convertendo o movimento negro brasileiro em movimento de massa. Sua atuação era bem ampla: possuía jornal, escola, time de futebol e serviço jurídico e médico. Guimarães assim a define:

[...] uma organização étnica, no sentido de que cultivava valores comunitários específicos, mas cuja forma de recrutamento e identificação era a “cor” ou a “raça” e não a “cultura” ou as “tradições”. Ao contrário, a FNB buscava justamente afirmar o negro como “brasileiro”, renegando as tradições culturais afro-brasileiras, responsabilizadas pelos estereótipos que marcavam os negros, e denunciando o preconceito de cor que alijava os brasileiros negros do mercado de trabalho em favor dos estrangeiros. (GUIMARÃES, 2001, p. 130).

É preciso compreender que as características do movimento, isto é, a defesa do ser brasileiro e negação das tradições de matriz africana, estão relacionadas ao contexto historicamente construído. Os sambas, a capoeira, as práticas religiosas afro-brasileiras, por exemplo, tinham sido representados no cotidiano e em muitos jornais como práticas bárbaras.

⁵⁹ Podemos dizer que esses jornais faziam um papel semelhante ao das organizações que, durante a ditadura militar, se especializaram em reunir e divulgar informações e que davam à população “formas de tratamento e interpretações da realidade social alternativas às versões oficiais” (COSTA, 2002, p.75).

Além disso, a FNB defendia a integração da população negra a um Brasil cujo projeto nacionalista começava a ser desenvolvido nos campos cultural, político e econômico⁶⁰. As associações de negros lutavam, então, para fazerem parte dessa nação que estava sendo construída. Os negros queriam ser integrados. Queriam ser reconhecidos como brasileiros, como partícipes de uma comunidade de valores de que fala Honneth (2003).

No entanto, a intensa repressão política do Estado Novo (1937-1945) tornou inviável a maioria dos movimentos contestatórios, o que também repercutiu na luta negra. Mas com o fim da ditadura de Vargas, o movimento negro organizado voltou à política brasileira. Segundo Domingues (2007), não tendo o mesmo poder de aglutinação da fase anterior, mas experimentando novas estratégias, ampliando suas ações e tendo à frente novos atores.

Guimarães (2001) explica que a redemocratização, em 1945, foi caracterizada por um forte projeto nacionalista no setor econômico e cultural. Neste último, houve a transformação de várias tradições culturais de origem africana e luso-afro-brasileira em tradições regionais ou nacionais. Aí estão incluídos o samba, a capoeira, as culinárias regionais e o candomblé. Dessa forma:

[...] o federalismo político foi, de certo modo, fortalecido pela nacionalização dos diversos regionalismos culturais, todos de cunho racial, e temperados agora pela grande mobilidade espacial da população e pela “integração dos negros na sociedade de classes”, ou seja, integrados como *trabalhadores* e como *brasileiros negros*. O Brasil, se não era de fato, deveria ser, no devir, uma democracia racial⁶¹, coisa que, aliás, para o imaginário nacional bastava. (GUIMARÃES, 2001, p. 131, grifo do autor).

Mas nem por isso o movimento negro deixou de agir. Afinal, o sonho de ascensão e prosperidade não era realidade para a maioria. No entanto, os atores eram outros. Nesse período, foram os negros em ascensão social que tomaram a frente do protesto⁶². Uma importante organização desse período foi a União dos Homens de Cor (UHC), criada por João

⁶⁰ A FNB não era a única no Brasil com o objetivo de fazer com que os negros fossem vistos realmente como parte da sociedade brasileira. Segundo Domingues (2007), havia outras entidades em cidades como Rio de Janeiro, Uberlândia e Salvador. E se as atividades políticas e associativas eram muitas, assim também era na área cultural. Conforme Cunha Junior (2003), os anos de 1920 e 1930 foram caracterizados pela consolidação de vários grupos culturais negros, como as escolas de samba e outros grupos carnavalescos.

⁶¹ A expressão democracia racial está ligada a uma concepção de uma sociedade sem barreiras. Conforme Guimarães (2002), o termo teria sido usado pela primeira vez em um artigo publicado por Roger Bastide no Diário de S. Paulo, de 31 de março de 1944. O artigo falava sobre o encontro do autor com Gilberto Freyre, no Recife. Essa ideia foi amplamente utilizada no período do Estado Novo à Ditadura Militar para ajudar a integrar, a formar uma identidade para a nação brasileira. Segundo Guimarães, com a democracia racial, o Estado republicano, de Vargas até a ditadura militar, pretendeu transformar a imagem do negro enquanto povo e banir do pensamento social brasileiro o conceito de raça, substituindo-o pelos conceitos de cultura e de classe social.

⁶² Segundo Domingues (2007), nessa segunda fase do movimento negro, a imprensa negra continua com um papel importante com a publicação de vários jornais pelo país.

Cabral Alves em 1942, na cidade de Porto Alegre.

A UHC tinha, segundo o seu estatuto, o objetivo principal de “elevar o nível econômico e intelectual das pessoas de cor em todo o território nacional, para torná-las aptas a ingressarem na vida social e administrativa do país, em todos os setores de suas atividades” (DOMINGUES, 2007, p. 108). Cresceu rápido e, na segunda metade dos anos 1940, já possuía “filiais” em pelo menos dez estados das regiões Nordeste, Sul e Sudeste.

Como seu estatuto informa, o foco da entidade era a integração e o problema para ela era resumido ao nível econômico e intelectual das pessoas de cor. A ideia de democracia racial, por exemplo, não era questionada. Segundo Guimarães (2002), o presidente da União em 1942, Manoel Passos, chegou a defender que a situação da população negra estava ligada aos seus costumes arcaicos e que o preconceito de cor podia ser relacionado, em parte, à fraqueza moral dos negros.

Essa visão do movimento, que Guimarães chama de autoflagelação, só vai ser revertida com o surgimento de novas organizações, no processo de redemocratização. A principal delas foi o Teatro Experimental do Negro⁶³ (TEN), fundado em 1944 no Rio de Janeiro e cuja principal liderança foi Abdias do Nascimento. Começou com o objetivo de possibilitar aos atores negros a entrada no campo das artes cênicas, mas foi se ampliando⁶⁴. Acabou sendo um grande projeto de formação profissional, de recuperação da imagem e da autoestima dos negros brasileiros. Nas palavras de Abdias do Nascimento:

O TEN atuou sem descanso como um fermento provocativo, uma aventura da experimentação criativa, propondo caminhos inéditos ao futuro do negro, ao desenvolvimento da cultura brasileira. Para atingir esses objetivos o TEN se desdobrava em várias frentes: tanto denunciava as formas de racismo sutis e ostensivas, como resistia à opressão cultural da brancura; procurou instalar mecanismos de apoio psicológico para que o negro pudesse dar um salto qualitativo para além do complexo de inferioridade a que o submetia o complexo de superioridade da sociedade que o condicionava. Foi assim que o TEN instaurou o processo dessa revisão de conceitos e atitudes visando à liberação espiritual e social da comunidade afro-brasileira. (NASCIMENTO, 1978, p. 130-131).

A mudança pessoal dos atores se relaciona também às mudanças no campo ideológico. Os intelectuais do TEN não eram contrários à política nacionalista e populista de Getúlio Vargas, no sentido de que eles também se preocupavam com um projeto de construção nacional. Mas havia diferenças fundamentais. Os intelectuais do TEN

⁶³ Cunha Jr (2003, p. 50) fala que os historiadores guardaram somente a história do TEN do Rio de Janeiro e não registraram o teatro de Solano Trindade, o Teatro Experimental do Negro de São Paulo e a realização do Congresso da Juventude Negra, que, em 1949, já discutia o acesso do negro à universidade.

⁶⁴ A organização publicava o jornal *Quilombo*, oferecia cursos, realizou a Conferência Nacional do Negro (1949) e o Primeiro Congresso do Negro Brasileiro (1950) e fundou o Instituto Nacional do Negro e o Museu do Negro. Além disso, segundo Domingues (2007), teve o importante papel na defesa dos direitos civis da população negra, defendendo uma legislação antidiscriminatória.

radicalizaram o mulatismo de Gilberto Freyre. Em *Casa-grande & Senzala*, o autor falava que todo brasileiro trazia uma marca do negro e do índio e que “no litoral, do Maranhão ao Rio Grande do Sul, e em Minas gerais, principalmente do negro. A influência direta, ou vaga e remota, do africano” (FREYRE, 2006, p. 367).

O TEN radicalizou a ideia de que todo brasileiro carrega a marca da mestiçagem. Segundo Guimarães (2001, p. 132), Alberto Guerreiro Ramos, um dos principais intelectuais do TEN, “transforma a negritude em assunção de uma identidade nacional brasileira liberta dos complexos de inferioridade deixados pela colonização portuguesa”. Ele defendia que o negro era o povo brasileiro (GUIMARÃES, 2002). Ideia que fazia parte de uma estratégia de integração, assim como de orientação política do movimento.

A experiência do TEN lembra o que Honneth e Fraser falam sobre reconhecimento. As ações dessa entidade mostram que o reconhecimento intersubjetivo é importante na autorrealização das pessoas. No campo das relações primárias e da comunidade de valores, o Teatro Experimental do Negro tinha por objetivo que os participantes de suas atividades tivessem outro patamar, nas palavras de Honneth (2003), de autoconfiança e autoestima. Como explica o autor, o engajamento dos atores nas ações políticas tem a função de tirá-los de uma “situação paralisante do rebaixamento passivamente tolerado”. Assim, é proporcionada a eles uma relação positiva com eles mesmos (HONNETH, 2003, p. 259).

Mas as ações do TEN também mostraram que, a exemplo da FNB, o movimento negro passou a ter consciência da relação entre condição econômica e questão racial. Aí entra a dimensão, que Fraser (2006) traz, do não reconhecimento como subordinação social. Entra aí também a estratégia do movimento negro em conjugar luta por reconhecimento e luta por redistribuição. O TEN mostrou essa dimensão quando defendeu, por exemplo, que mulatos e pardos também fossem definidos como negros, o que já era feito em São Paulo e na região Sul. Assim, os negros não seriam mais minoria, mas formariam o povo brasileiro, que, naquele momento, era excluído de usufruir plenamente de seus direitos, seja na educação, na saúde ou no mercado de trabalho.

3.2.2 1970: emergência de um movimento organizado radical

O golpe militar de 1964 desarticulou as forças que percorriam no enfrentamento do preconceito de cor no país. Qual foi a consequência disso? O movimento entrou em

refluxo⁶⁵. Segundo Domingues (2007, p. 111), “Seus militantes eram estigmatizados e acusados pelos militares de criar um problema que supostamente não existia, o racismo no Brasil”. Isso não significa que não houvesse ações do movimento durante os anos de repressão. Houve algumas experiências no campo da cultura e na imprensa negra⁶⁶, mas essas iniciativas não tinham unidade e, para Domingues, não tinham o sentido político de enfrentamento ao regime.

O fato é que, na década de 1970, o movimento negro começou a se organizar. Essa reorganização política aconteceu na ascensão dos movimentos populares, sindical e estudantil. Cunha Junior (2003, p. 50) denomina o período entre 1970 e 1990 de período da luta pela consciência negra⁶⁷. O objetivo político e cultural era fazer com que as pessoas tivessem a consciência da importância do negro na sociedade. As principais características desse momento foram a valorização do ser negro, da cultura negra, além da luta pela melhoria da realidade social e econômica dos negros. Era a união entre as lutas por reconhecimento e redistribuição.

Mesmo no período de intensa repressão política, pequenos grupos, formados, por exemplo, por funcionários públicos, operários e também por universitários negros, reuniam-se para discutir a cultura negra e o contexto político. Temas como candomblé e socialismo eram discutidos em praças de várias cidades brasileiras. Eram chamados pequenos porque se fossem formalizados seriam mais vigiados pelo Estado. A informalidade, inclusive, era, segundo Cunha Junior (2003), uma forte característica dos movimentos negros dessa época. Movimentos, em sua maioria, culturais.

Como fala Costa (2002), é a estrutura comunicativa do mundo da vida sendo vitalizada com o surgimento de novas estruturas associativas, e, assim, ajudando a construir a esfera pública brasileira. Os movimentos sociais favorecem a constituição de novos espaços de convivência, onde as pessoas discutem os problemas da sua realidade, do seu cotidiano.

Dessa forma, o movimento conseguiu, aos poucos, recolocar a temática racial na esfera pública. Um grupo, em especial, foi muito importante, inclusive para a formação das propostas do movimento nesse período. Foi o grupo Palmares, de Porto Alegre (RS). Em 1971, o grupo propôs, por exemplo, que o dia 20 de novembro, dia da morte de Zumbi dos

⁶⁵ A União dos Homens de Cor foi incluída nesse processo. E o TEN sofreu consequências semelhantes. Foi praticamente extinto em 1968 e Abdias do Nascimento, seu principal dirigente, foi para o exílio nos Estados Unidos.

⁶⁶ Houve várias tentativas de circulação de jornais da imprensa negra nesse período. Cunha Jr. (2003) destaca alguns: *Árvore das Palavras* (SP e RJ), *Jornegro* (SP), *Simba* (RJ).

⁶⁷ A ideia de “período da luta pela consciência negra” é inspirada na definição de “cultura de consciência negra” proposta por Amauri Mendes Pereira. Ver: *Cultura de consciência negra: pensando a construção da identidade nacional da democracia no Brasil*, dissertação de mestrado de Amauri Mendes Pereira (2000).

Palmares, substituísse o 13 de maio nas comemorações relacionadas ao fim da escravidão. Mas outro grupo ganhou destaque ao conseguir realizar o objetivo dessa fase: atingir a população e realizar um movimento negro popular. Para Cunha Junior (2003), o grupo mais importante desse período foi o Ilê Aiyê, criado, em 1974, em Salvador.

O Ilê Aiyê influenciou o surgimento de outros blocos semelhantes na Bahia e em outros estados brasileiros. Seu objetivo era mesmo o de conscientizar pessoas negras e mestiças, fortalecendo, assim, “uma ação política e cultural voltada para a temática afro-brasileira”. Para isso, utilizava o lazer e, principalmente, o carnaval. Era uma estratégia de jovens negros da periferia e que não eram ligados, nem “familiarizados com o discurso militante dos círculos universitários” (CUNHA, 2000, p. 350).

Guimarães (2002, p. 61) considera que o moderno movimento negro brasileiro foi recriado durante essa época, nos anos de 1970. Ele teria surgido em 1930, quando teria ajudado a construir a democracia racial, negando as raças e pregando a cor como acidente. Já em 1970, há uma mudança de foco. A dignidade e o orgulho racial começaram a ser reivindicadas, sendo isso uma forma de se opor à opressão. Essa política de atuação teria dado frutos visíveis. Surgiram, além dos blocos afros, os grupos de *rap* e bailes *funk*; e hoje é comum, em algumas camadas sociais, que pessoas que antes se identificariam como morenas e até brancas, identifiquem-se agora como negras.

Voltando às experiências datadas da década de 1970, é importante ressaltar que havia uma intensa comunicação entre elas e que logo veio a ideia de dar unidade ao movimento. Em 1974, por exemplo, essa ideia esteve em grupos de São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia e Rio Grande do Sul. A unidade era, então, uma necessidade política, não só para o movimento negro, mas também para outros movimentos, como o estudantil e sindical. Isso porque se estava em uma ditadura e, para eles, era preciso unidade para fazer frente ao regime. Inclusive, Cunha Junior (2003) lembra que, no nível internacional, a unidade também era discutida pelos países africanos.

A principal tentativa de atingir essa unidade foi o Movimento Negro Unificado (MNU), que segundo Domingues (2007), colocou o movimento negro organizado de volta à cena política do país. Uma reunião, em 1978, na cidade de São Paulo, congregou várias entidades negras, do comércio ao esporte. Foi, então, criado o Movimento Unificado Contra a Discriminação Racial (MUCDR).

Mas a unificação pretendida pelo MUCDR não deu muito certo. O movimento defendia uma linguagem marxista popular, o que desagradava os grupos negros conservadores. As diferenças entre a noção do uso da cultura na ação política também

afastava os grupos artísticos e culturais. E os grupos negros de esquerda mais radicais se negaram a participar do MUCDR porque não havia a palavra “negro” na sigla.

Mas por que não havia o termo “negro”? Porque o objetivo do movimento era combater o racismo através de uma ação política resultante de vários grupos, inclusive de grupos não negros⁶⁸.

A palavra “negro” acabou sendo adicionada ao nome da entidade em assembleia nacional, ficando Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial (MNUCDR). Mas, como a luta contra a discriminação era mesmo a prioridade do movimento, o nome foi mais simplificado. Assim, surgiu em 1979 o Movimento Negro Unificado (MNU).

A primeira atividade do Movimento foi a organização de um ato público, motivado por dois casos de discriminação racial: um, sofrido por quatro jovens no Clube de Regatas Tietê e outro, pelo trabalhador Robson Silveira Luz, negro que tinha sido torturado e morto por policiais de São Paulo. O ato aconteceu no dia 7 de julho de 1978 e reuniu cerca de duas mil pessoas, recebendo, inclusive, moções de apoio de alguns estados.

O evento acontecido nas escadarias do Teatro Municipal de São Paulo representou “uma síntese importante dos movimentos da década de 1970” (CUNHA JUNIOR, 2003, p. 52). Lá estavam representadas entidades e movimentos negros tidos como de direita e de esquerda⁶⁹, além de outros movimentos, que não o negro.

Era o movimento negro lutando por visibilidade, lutando para que as suas preocupações fossem consideradas pela sociedade. Maia (2008c, p. 185) lembra que, como não são representantes da elite nem do sistema político, os movimentos sociais “precisam chamar a atenção pública para determinados problemas para, então, tentar redefini-los, [...], proporcionar a eles entendimentos alternativos que venham a informar o debate público”.

⁶⁸ Um desses grupos era a Convergência Socialista, uma organização marxista, de orientação trotskista, cuja presença também foi outro obstáculo à adesão dos grupos negros de esquerda mais radicais. Eles viam a Convergência como “um grupo de universitários brancos, de classe média, preocupados com a teoria marxista e sem uma real conexão com os ideais dos movimentos negros” (CUNHA JUNIOR, 2003, p. 52). Mas a Convergência Socialista também possuía membros negros. Ela entendia que “a luta anti-racista tinha que ser combinada com a luta revolucionária anticapitalista. Na concepção desses militantes, o capitalismo era o sistema que alimentava e se beneficiava do racismo; assim, só com a derrubada desse sistema e a consequente construção de uma sociedade igualitária era possível superar o racismo” (DOMINGUES, 2007, p. 112-113).

⁶⁹ Alguns grupos “de direita” eram chamados assim porque seus líderes eram filiados à Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido ligado ao regime militar. Outros porque alguns membros haviam cursado a Escola Superior de Guerra. Cunha Junior (2003, p.52) fala, por exemplo, que durante a organização do ato público de 1978, os negros universitários estavam preocupados com uma possível repressão, mas um membro de um dos grupos de direita falou que não se preocupassem, pois ele mesmo conversaria com o delegado do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS), a polícia da ditadura militar. O movimento negro reunia ainda outros grupos, uns, segundo Cunha Junior, sem apelo popular. São exemplos o Grupo de Trabalho de Profissionais Liberais e Universitários Negros, o Clube Aristocrata de São Paulo e o Clube Renascença, do Rio de Janeiro.

Mas, para Cunha Junior (2003), o MNU, o mais conhecido dos movimentos, não foi o mais importante nem o maior. No entanto, embora não tenha conseguido a sonhada unidade entre os principais grupos políticos, nem conseguido aglutinar um número significativo de pessoas, o MNU teve um papel imprescindível, já que sintetizou “os marcos teóricos das propostas da década de 1970 com relação ao combate ao racismo, [...] se reproduziu em vários estados e realizou uma ação política expressiva na área dos sindicatos e dos partidos políticos de esquerda” (CUNHA JUNIOR, 2003, p. 52).

Que propostas e que marcos teóricos são esses citados por Cunha Junior? Para responder a essa questão, é preciso analisar a reorganização desse movimento em um contexto bem mais amplo, o internacional, e também entender as mudanças simbólicas que aconteceram a partir desse movimento que se tornou radical.

O movimento negro que se constitui a partir da década de 1970 teve fortes inspirações externas: a luta pelos direitos civis dos negros estadunidenses; os movimentos de libertação dos países africanos, principalmente os de língua portuguesa (DOMINGUES, 2007) e também o movimento feminista internacional, que possibilitou a emergência de uma militância feminina negra (GUIMARÃES, 2001). Inspirações externas, que, segundo Domingues, contribuíram para o MNU assumir um discurso radicalizado.

Já no plano interno, Guimarães (2001) destaca algumas grandes influências: a crítica de Florestan Fernandes à ordem racial de origem escravocrata, que transformou a democracia racial em mito; o novo sindicalismo brasileiro; e os novos movimentos sociais urbanos, que conseguiram manter a sociedade civil mobilizada.

O movimento tinha, além disso, uma forte influência teórica: uma doutrina criada por Abdias do Nascimento durante os anos 1980. Falo do Quilombismo, que aliava radicalismo cultural e radicalismo político. A sua principal influência foi o Afrocentrismo, doutrina muito influente nos meios negros anglo-saxônicos na década de 1970. Vem dela a ideia de filiar os negros brasileiros a uma nação negra transnacional. Outra influência do Quilombismo foi o nacionalismo marxista, de onde vem a ideia de que “a emancipação do negro brasileiro significa a emancipação de todo o povo brasileiro da exploração capitalista” (GUIMARÃES, 2001, p. 133).

E a agenda do novo movimento formado a partir dessas influências era bem ampla. No Programa de Ação de 1982, o MNU defendia, entre outros pontos, a desmistificação da democracia racial brasileira; a transformação do movimento negro em movimento de massa; a formação de um amplo leque de alianças na luta contra o racismo e a exploração do trabalhador; e a luta pela introdução da História da África e do Negro no Brasil

nos currículos escolares. Uma mudança radical se comparada às reivindicações de entidades das décadas de 1930 e 1940.

A ideia da democracia racial, por exemplo, que reinou, sem grandes contratempos, desde 1930, começou a ser cada vez mais afrontada, segundo Guimarães (2002). Desconstruir o mito era um dos objetivos do movimento. É para objetivos com esse que Mendonça (2007) chama atenção ao falar que vários conflitos existem na busca pela reconfiguração dos quadros partilhados de significação, existentes na comunidade de valores.

Para Abdias do Nascimento, a democracia racial era a metáfora perfeita para designar o racismo do Brasil, que não era tão óbvio quanto o racismo dos Estados Unidos nem legalizado como o da África do Sul. O referido autor a define assim:

Monstruosa máquina ironicamente designada “democracia racial” que só concede aos negros um único “privilégio”: aquele de se tornarem brancos, por dentro e por fora. A palavra – senha desse imperialismo da brancura, e do capitalismo que lhe é inerente, responde a apelidos bastardos como *assimilação*, *aculturação*, *miscigenação*; mas sabemos que embaixo da superfície teórica permanece intocada a crença na inferioridade do africano e seus descendentes. (NASCIMENTO, 1978, p. 93).

Marcus Gomes (2009) explica que a democracia racial acabava funcionando como uma garantia ideológica para que o movimento negro não conseguisse lugar na esfera pública brasileira. Assim, a questão racial não recebia muita visibilidade, já que a sociedade brasileira era pensada a partir da inexistência de conflitos raciais. Para Martins (2005, p. 185), essa dificuldade, ainda atual, da sociedade brasileira em reconhecer e discutir o racismo não deve ser encarada “como um tabu social simplesmente e sim como a manifestação de controle ideológico da esfera pública”.

Por isso, a luta contra a democracia racial. Uma mudança importante nessa fase do movimento negro aconteceu na relação com a mestiçagem. O movimento começou uma campanha política contra esse símbolo nacional. Para eles, a mestiçagem era uma “armadilha ideológica alienadora”, que teria diluído a identidade do negro no país.

Domingues (2007, p. 116-117) explica que, “segundo essa geração de ativistas, a mestiçagem historicamente esteve a serviço do branqueamento, e o mestiço seria o primeiro passo desse processo. Por isso, condenavam o discurso oficial pró-mestiçagem”. O movimento chegou a defender, inclusive, os casamentos endogâmicos, que seriam uma forma de bloquear a estratégia do branqueamento.

As mudanças também são vistas no plano discursivo, um plano eminentemente político. Por exemplo, o movimento abandona, definitivamente, a expressão “pessoas de cor”. Entra em cena a palavra “negro”, caracterizando todos os descendentes de africanos

escravizados no Brasil. Afrodescendentes entendidos aqui como todos os brasileiros que se declaram pretos e pardos.⁷⁰

O movimento defende uma classificação bipolar da população, onde o Brasil fica dividido em brancos e negros. É incorporada ao grupo dos negros a parcela da população que se declara parda, conjunto que representa, atualmente, cerca de 43,1% dos brasileiros⁷¹ (IBGE, 2011). É uma classificação que ressalta a formação de uma identidade coletiva, marcada, como fala Chantal Mouffe (2001), pela diferença:

(...) a criação de uma identidade implica o estabelecimento de uma diferença, que é geralmente construída sobre a base da hierarquia: por exemplo, entre forma e matéria, preto e branco, homem e mulher etc. (...) Na verdade, quando se refere à criação de uma identidade coletiva, ou seja, à criação de um “nós” por meio da demarcação de um “eles”, há sempre a possibilidade de essa relação nós-eles se tornar uma relação de amigo-inimigo, quer dizer, tornar-se antagônica. (...) Desse momento em diante, qualquer forma de relação nós-eles – seja religiosa, étnica, econômica ou outra – torna-se política⁷². (MOUFFE, 2001, p. 418).

Essa classificação racial bipolar é uma estratégia política do movimento. Segundo Guimarães (2002, p. 133), isso nada tem a ver com influência da realidade estadunidense, mas com “uma luta em que o negro pudesse ser assimilado à classe trabalhadora explorada e não a uma minoria apenas oprimida” (GUIMARÃES, 2001, p. 133).

Segundo João Baptista Pereira, a mobilização negra aqui no Brasil rejeita a ideia de minoria, mas se baseia na ideia de que o Brasil é um país de maioria negra explorada:

Fazendo esta soma [pretos e pardos] – e nela se baseando – o discurso ideológico do negro exalta o peso numérico do segmento de cor na população brasileira e parte para o estabelecimento de laços de lealdade entre os componentes desse grupo assim construído. Peça importante desse discurso é a substituição do conceito de *minoría* com que as ciências sociais e os partidos políticos reconhecem o grupo negro, pelo de *maioría*. (PEREIRA, 1983, p. 103).

A questão do movimento negro com a noção de minoria está ligada à relação quantitativa-qualitativa imbricada nesse conceito. Sodré (2005) explica que a palavra minoria tem sim, como ponto de partida, um sentido de inferioridade quantitativa, mas vai além. Quando se pensa no processo democrático, a minoria significa uma voz qualitativa:

Ora, a noção contemporânea de minoria - isto que aqui se constitui em questão – refere-se à possibilidade de terem voz ativa ou intervirem nas instâncias decisórias do Poder aqueles setores sociais ou frações de classe comprometidas com as

⁷⁰ O TEN já havia proposto essa mudança, reivindicando que todos os mulatos e pardos também fossem chamados de negros.

⁷¹ Segundo o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2011), a população brasileira é de 191 milhões de habitantes. Desses, 47,7% (91 milhões) declaram-se brancos; 7,6% (14,5 milhões), pretos; 43,1% (14,5 milhões), pardas; 1,1% (2 milhões), amarelas; e 0,4% (819,9 mil) indígenas.

⁷² Segundo Mouffe, só podemos pensar em uma política democrática quando reconhecemos essa dimensão e compreendemos que “política” consiste em domesticar hostilidades e tentar desarmar o antagonismo em potencial que há nas relações humanas (2001, p. 418).

diversas modalidades de luta assumidas pela questão social. Por isso, são considerados minorias os negros, os homossexuais, as mulheres, os povos indígenas, os ambientalistas, os antineoliberalistas, etc. (SODRÉ, 2005, p. 11-12).

Segundo o autor, o conceito de minoria seria o conceito de um lugar, lugar de conflito, de transformação de discursos e visões hegemônicas da sociedade. Assim, os negros podem ser considerados minoria já que corresponderiam a um grupo vulnerável, no tocante à legitimidade institucional e às políticas públicas. E um grupo que, através de ações práticas e estratégias discursivas, lutaria pela redução do poder hegemônico. Essa noção de minoria está ligada, de uma forma geral, como afirma Sodré (2005, p. 14), à crise contemporânea do espaço público, “cada vez mais desidentificado com a esfera estatal, na mesma medida em que a sociedade (as instituições oficiais articuladas com o Estado) se afasta do social, isto é, das relações concretas gerais e abertas da população”.

Mas o movimento negro escolhe se distanciar, no dia a dia da luta, da noção de minoria. Não que ele seja contra a ideia de conflito e luta por um maior espaço e voz na esfera pública, mas porque ele prefere se distanciar de qualquer noção que possa sugerir que os negros não são a maioria da população e uma maioria explorada. Por isso, por exemplo, a classificação bipolar.

Essas estratégias da terceira fase do movimento mostram que o movimento passa a tratar de valores, afinal, como explica Costa (2002, p. 35), a esfera pública deve ser pensada como um âmbito “que também medeia os processos de articulação de consensos normativos e de reconstrução reflexiva dos valores e das disposições morais que orientam a convivência social”.

Nessa nova fase, por exemplo, houve ainda uma africanização do movimento, ou seja, um esforço para promover uma identidade étnica própria do negro, a partir do discurso da negritude e do resgate das suas raízes ancestrais. Houve, por exemplo, a incorporação do padrão de beleza, das roupas e da culinária africana. Além disso, muitas crianças negras começaram a ser registradas com nomes africanos. A africanização também aconteceu no plano religioso. Domingues (2007) coloca que, nas fases anteriores, o movimento era majoritariamente cristão. Mas, na nova fase, houve uma cobrança moral para que os militantes assumissem as religiões de matriz africana.

A escolha pela classificação bipolar e pela africanização do movimento está ligada, como foi dito anteriormente, a mudanças no plano discursivo. Mudanças que caracterizaram o movimento como um movimento político antirracista e como um movimento identitário cultural e também racial. Essa fase do movimento negro é marcada por escolhas

políticas no tratamento das noções de raça e etnia, por exemplo. Escolhas que acompanham as alterações pelas quais essas noções passaram tanto em uma esfera científica quanto na esfera de discussão pública, nessa última marcada, fortemente, pela ação dos movimentos sociais. Vejamos alguns pontos.

As histórias dos conceitos de raça e etnia sempre tiveram algumas interseções. Segundo Oliveira (1975), ao se analisar as definições de etnia, *ethnos* e *ethnic*, é possível verificar que esses termos são associados à raça, mas em uma relação de oposição. Enquanto raça estaria, definitivamente, ligada a uma base biológica, etnia estaria vinculada a uma base estritamente social, estando sempre associada a grupo.

Max Weber, em sua obra *Economia e Sociedade*, faz distinções importantes a cerca de raça e etnia. Para ele, raça se relaciona à “descendência comum de disposições iguais, herdadas e hereditariamente transmissíveis” (WEBER, 1994, p. 267). Enquanto os grupos étnicos seriam aqueles, que, por semelhança nos costumes e ou no *habitus* externo, ou por lembranças de colonização e migração, “nutrem uma crença subjetiva na procedência comum, de tal modo que esta se torna importante para a propagação de relações comunitárias” (WEBER, 1994, p. 270).

Para os grupos étnicos, é indiferente a existência de uma comunidade de sangue efetiva. Mesmo assim, o autor fala que a raça, enquanto patrimônio hereditário, pode ter seu papel na formação da comunhão étnica. Em uma perspectiva semelhante que Livio Sansone (2006) afirma que a raça é apenas uma das formas que a etnicidade pode ser expressa e vivenciada. É uma forma que enfatiza o fenótipo.

Mas que etnicidade é essa? É uma etnicidade que prima pelo contraste, que marca as interações sociais e as identidades. Eljajji (2005, p. 191) explica que “O desejo de diferenciação das comunidades humanas é inerente a seus próprios processos de auto-organização e de afirmação enquanto entidades coesas e coerentes”.

Assim, a etnia pode ser entendida, nas palavras de Oliveira (1975, p. XVIII), também como um classificador que opera “dentro de um sistema interétnico e ao nível ideológico, que atua como produto de representações coletivas polarizadas por grupos sociais em oposição latente ou manifesta”.

A identidade étnica pode, então, ser manipulada pelo próprio ator ou por outros, algumas vezes como forma de resistência, outras vezes para conquistar ou preservar um espaço, especialmente político. Um caráter político que, para Weber (1994), na verdade, chega a fundar a comunidade étnica. E a identidade étnica é formada a partir de traços diacríticos, que podem ser construídos a partir do campo cultural, religioso e até racial.

O que faz, então, o movimento negro, principalmente a partir das experiências do Teatro Experimental do Negro, fundado em 1944, e mais especificamente a partir da década de 1970? Guimarães (2002) fala de uma reconstrução étnica e cultural. Essa reconstrução não teria se dado através de uma motivação política? Não foi preciso conquistar e preservar um espaço para os negros brasileiros? De que lembramos quando Oliveira fala de representações coletivas e grupos sociais em oposição latente ou manifesta?

Apesar de os discursos oficiais exaltarem uma democracia racial⁷³, negros e mestiços se viam alijados das possibilidades de um país que se queria desenvolvido. E para fazer ouvir suas vozes, o movimento utilizou todos os tipos de traços diacríticos que a ideia de etnia encerra. Assim, quiseram conquistar seu espaço político. Não à toa houve um processo de africanização a partir da década de 1970. Roupas, religiões, culinária, nomes de crianças remetiam à África. Era a busca de traços de contraste para marcar a diferença do grupo. Era uma forma, no campo cultural, de reforçar a luta política.

A reconstrução étnica também significou a utilização da ideia de raça. O movimento negro utiliza a ideia de raça como elemento de mobilização e mediação das reivindicações políticas. Os traços diacríticos que remetem à ideia de raça, enquanto patrimônio hereditário e com forte ênfase no fenótipo, também são acionados pelo movimento. Há uma tentativa de puxar em cada brasileiro, marcado pela ideia da mestiçagem, a presença de um passado negro, de uma herança negra. No Brasil, como fala Heringer (2002, p. 59) “assume-se que a maioria dos pardos possui ascendência africana”.

Ao defender uma identificação bipolar, o movimento utiliza uma forte marca biológica, considerando como negros todos os pretos e pardos do país. São negros, então, todos que não se consideram brancos, indígenas e amarelos. Dessa forma, o Brasil seria um país de maioria negra, 50,7% da população⁷⁴ (IBGE, 2011). Mas as críticas aí são evidentes: a maioria daqueles considerados negros pelo movimento podem não se considerar assim. Os mestiços, que são incluídos nos censos demográficos na categoria pardos, podem ser, de uma forma bem geral, os mestiços mulatos, mamelucos ou cafuzos. Ou seja, nem todos possuem ou querem reivindicar uma ascendência negra.

⁷³ Segundo Guimarães (2002, p. 152-153), essa expressão, atribuída a Gilberto Freyre, não é encontrada nas principais obras desse autor e só aparece na literatura nos anos 1950. Ele cita a expressão democracia étnica, mas só a partir de 1943 e 1944. O sociólogo só teria usado a expressão democracia racial em 1962, quando vai defender o colonialismo português na África.

⁷⁴ O IBGE trabalha com o quesito cor ou raça. Para o órgão, “[...] as categorias de classificação da cor ou raça da população tornam-se elementos cruciais para a codificação dos diferentes grupos étnicos.” (IBGE, 2011, p. 75). O Censo Demográfico de 2010 foi o primeiro a fazer a pergunta sobre cor ou raça para toda a população, como acontece com a categoria sexo e idade. Nos três últimos censos (1980, 1991 e 2000), o quesito cor ou raça só era abordado no Questionário da Amostra, feito com um universo reduzido de pessoas.

O fato é que, quando o movimento opta por chamar de negro todos os que se declaram pretos e pardos, ele está colocando em ação uma política de construção de identidade racial, que está intimamente ligada à luta antirracista que o movimento empreende, como explica, a seguir, Guimarães:

[...] a assunção da identidade negra significou, para os negros, atribuir à ideia de raça presente na população brasileira que se autodefine como branca a responsabilidade pelas discriminações e desigualdades que eles efetivamente sofrem. Ou seja, correspondeu a uma acusação de racismo. E isso justamente porque tais discriminações e desigualdades não foram nunca reconhecidas como tendo motivação racial, quer pelas elites políticas e pelas classes médias, que se definem como brancas, quer pelas classes trabalhadoras. Assim, a retomada da categoria de raça pelos negros correspondeu, na verdade, à categoria da luta anti-racista em termos práticos e objetivos. (GUIMARÃES, 2002, p. 51).

Não que o movimento acredite na existência das raças, no sentido biológico do termo. Parte dele defende uma concepção social de raça. O conceito de raça seria definido, assim, como uma construção social, com pouca ou nenhuma base biológica, mas que é mantida porque no cotidiano, nas relações sociais, a noção de raça ainda existe, pauta comportamentos, dá base à discriminações, preconceitos e desigualdades. As estatísticas, por exemplo, ainda associam os piores índices de escolaridade e renda e os maiores índices de criminalidade à população negra⁷⁵.

A ideia de raça⁷⁶ que o movimento defende dialoga com a concepção defendida por Guimarães (2002, p. 50): não há mesmo raças biológicas, porém a ideia de raça, além de organizar a resistência ao racismo no Brasil, também tem outro papel fundamental, que é ser a única categoria a revelar “que as discriminações e desigualdades que a noção brasileira de 'cor' enseja são efetivamente raciais e não apenas de 'classe’”.

A identidade racial que o movimento negro defende, ao unir pardos e pretos na categoria “negros”, tenta fazer essa relação entre cor e classe. Afinal, levando em conta essa classificação bipolar, os “negros” seriam a maioria dos pobres brasileiros e aqueles com os piores índices de desenvolvimento. Ou seja, é uma luta de uma maioria explorada que defende o movimento. Essa estratégia é uma forma de conferir legitimidade em um país como o nosso,

⁷⁵ O Mapa da Violência, publicado em 2011 pelo Instituto Sangari, mostrou que as vítimas de homicídio no país entre 2002 e 2008 são, majoritariamente, negras. Nesse período, o número de vítimas brancas diminuiu 22,3%, ficando em 14.650 em 2008. Já o número de vítimas negras cresceu 20,2%, passando de 26.915 para 32.349. A pesquisa pode ser lida em: <http://www.sangari.com/mapadaviolencia/pdf2011/MapaViolencia2011.pdf>.

⁷⁶ Essa concepção é alvo de críticas. Alguns acreditam que a ideia de raça sempre vai levar, cedo ou tarde, ao racismo. Outros defendem que não se use mais o termo. Um deles é Lívio Sansone (2004). Para esse autor, a força do termo raça está em sua popularidade, que anda junta com sua indeterminação, derivada de uma conceituação vaga e sua má utilização no decorrer da história. A melhor forma de se contrapor a esse uso popular seria, segundo ele, não somente evitar o uso do termo raça, mas começar a falar em processos de racialização, quando a raça se torna uma das várias maneiras de expressar e vivenciar a etnicidade.

de intensas desigualdades e onde a pobreza ainda é o problema prioridade do governo.

Agora levanto um questionamento: a mesma relação entre desigualdades sociais e discriminações pautadas pela cor não poderia ser feita pelo movimento negro a partir da ideia de etnia afrodescendente? Como Oliveira (1975) explica, os traços diacríticos, que diferenciam um grupo dos demais, podem ser religiosos, culturais e/ou raciais. Além disso, etnia e classe também se interpenetram. Minha interpretação em relação a esse caso particular brasileiro é de que a história do termo raça aqui no país, das teorias e políticas racistas que dominavam até o início só século XX⁷⁷, deixou uma marca na memória dos brasileiros e do movimento negro. Não seria mesmo fácil dissociar a ideia de raça da luta dos negros, cuja história foi pautada por essa noção.

No Brasil, a questão do fenótipo, mais especificamente da cor, sempre esteve presente como fator de diferenciação. Essa foi a realidade dos negros, diferente de outros grupos, como os ciganos, que tiveram como principal fator de diferenciação a sua cultura. No caso dos negros, o fenótipo foi o principalmente determinou a submissão ao trabalho escravo e o preconceito em relação aos libertos. A cor sempre estampou cortiços e favelas. Além disso, no Brasil, o trabalho de promoção de uma cultura nacional foi intenso, inclusive com a desafricanização de alguns símbolos e práticas.

Tudo isso forma uma memória partilhada pelos brasileiros. Por isso, talvez, o movimento trabalhe comumente com a noção de raça social e seja tão difícil para ele aceitar somente a ideia de etnia, marcada historicamente pelas noções de cultura e nação. Por isso, os termos “raça”, “racial” sejam tão comuns no Brasil e, quando muito, compõem uma tentativa tímida e não tão freqüente: o “étnico-racial”.

Essas mudanças e escolhas discursivas e, também por isso, políticas, pelas quais o movimento negro organizado passou desde a década de 1940, quando de experiências como o Teatro Experimental do Negro, e, principalmente, a partir dos anos de 1970, ainda estão presentes nas ações desse movimento. Por isso, considero que não ele não entrou em uma nova fase na primeira década do século XXI. Mas um ponto específico passou por profundas alterações a partir da década de 1980: a relação entre o movimento e o Estado, na tentativa de levar a questão racial para a esfera de decisão política.

É que o movimento negro cumpriu e ainda cumpre um dos papéis fundamentais

⁷⁷ As teorias raciais publicadas na Europa, no século XIX, chegaram ao Brasil, causaram um grande impacto e se desenvolveram, principalmente, na elite pensante brasileira, presente nos museus etnográficos, institutos históricos e geográficos e nas faculdades de Direito e Medicina. Elite que pensou essas teorias, no contexto mestiço brasileiro, e formulou modelos alternativos, entre os anos de 1870 e 1930. Sobre isso ver Schwarcz (1987, 2001, 2005, 2006) e Munanga (1990, 2003, 2004).

que um movimento social tem em um campo político democrático: propor mudanças nas hierarquias simbólicas, como explica Paoli e Telles:

Ao se fazerem reconhecer como sujeitos capazes de interlocução pública, a presença desses atores coletivos na cena política teve o efeito de desestabilizar ou mesmo subverter hierarquias simbólicas que os fixavam em lugares subalternizados por entre uma trama densa de discriminações e exclusões, ao impor critérios igualitários de reconhecimento e princípios democráticos de legitimidade. Trazendo para o debate questões e temas antes silenciados ou considerados como não pertinentes para a deliberação política. (PAOLI; TELLES, 2000, p. 106).

Nesse sentido, a ação do movimento negro amplia a esfera pública brasileira, tornando-a mais porosa, estendendo o leque de temas tratados publicamente, trazendo ao público, como fala Costa (2002), novas situações-problemas e novas formas de percepção e de solução desses problemas. Assim, além de propor novos temas e fazer com que sejam vistos como pertinentes na esfera pública, o movimento negro também consegue colocar a questão racial na esfera de decisão política.

3.3 A questão racial na esfera de decisão política: integração, reconhecimento e redistribuição

Com a luta do movimento negro brasileiro, em especial na sua terceira fase, em incluir o tema racial na esfera pública brasileira e também a partir de um cenário internacional favorável, os conflitos raciais, as diferenças socioeconômicas entre negros e brancos começaram, segundo Neves (2005), a ser, gradativamente, uma questão relevante na agenda política do país.

Theodoro (2008) explica que, durante as décadas de 1980 e 1990, por exemplo, o debate esteve mais centrado na discussão sobre a discriminação racial. A questão era saber, discutir e provar se ela existia ou não. A partir da metade dos anos de 1990, a existência das desigualdades raciais foi reconhecida. A discussão passou, então, aos poucos, a focar na necessidade de políticas públicas que enfrentassem essas desigualdades.

É nesse contexto que a questão racial chega à esfera de decisão política. Como esta dissertação trabalha com a comunicação de uma secretaria do Governo Federal, concentrarei a discussão deste tópico na relação do movimento negro com o Poder Executivo Federal.

Mas as primeiras iniciativas foram nos níveis municipais e estaduais. E de 1980 para cá as iniciativas governamentais nessa área só tem aumentado, acompanhando o crescimento do tema no debate público e acadêmico. As ações políticas, por sua vez,

acompanharam as mudanças do movimento quanto às estratégias de ação. Foram ora de reconhecimento, ora de redistribuição, ora uma reunião dessas perspectivas, que, como fala Fraser (2006), são difíceis de conjugar.

3.3.1 Movimento negro entre 1930 e 1990: integração e reconhecimento

O fim da escravidão, em 1888, e o início da República, em 1889, deram aos negros e ex-escravos uma igualdade civil e política em relação aos demais cidadãos brasileiros. Mesmos direitos, mesmos deveres. Pelo menos, foi assim no discurso. A prática foi bem outra. Não havia políticas públicas que integrassem os ex-escravos e a população negra que já era livre.

Existiram somente “iniciativas que contribuíram para que o horizonte de integração dos ex-escravos ficasse restrito às posições subalternas da sociedade”, segundo Theodoro (2008, p. 33). Apesar do esforço integracionista do movimento negro dessa fase, com suas associações de caráter assistencialista, cultural e recreativo, e das denúncias da imprensa negra, o negro não foi integrado⁷⁸. Afinal, ex-escravos e seus descendentes eram vistos como empecilhos para o desenvolvimento do país. Um desenvolvimento que começou priorizando uma parcela da população e não outra.

Um cenário bem semelhante foi montado durante os anos seguinte, de 1930 até os primeiros anos de 1980. Na década de 1930, por exemplo, as teorias racistas já não tinham tanta influência na política nacional. Mas isso não queria dizer que a integração de ex-escravos e seus descendentes fosse alguma prioridade.

Algumas entidades do movimento negro até tentaram alguma negociação com o governo. Uma delas foi a Frente Negra Brasileira. Criada em 1931, defendia um programa político e ideológico autoritário e ultranacionalista. Possuía até um grupamento paramilitar, inspirado nos boinas verdes do fascismo italiano e chegou a apoiar o golpe de Vargas. Domingues (2007, p. 107) afirma que a FNB tinha sim poder de barganha na política nacional, no sentido mais institucional, chegando a ser recebida, inclusive, pelo então Presidente da República. E teve algumas reivindicações atendidas, como o fim da proibição de ingresso de negros na Guarda Civil em São Paulo.

Já a União dos Homens de Cor, criada em 1943, além de participar de campanhas

⁷⁸ Não mais imprescindível para o trabalho nas zonas rurais, a mão de obra negra não teve lugar no mercado de trabalho livre. Os imigrantes foram a escolha preferida por políticos e empresários de várias regiões do país. A entrada de imigrantes não foi somente uma questão de substituir mão de obra, mas também uma estratégia de ajudar o processo de branqueamento do Brasil.

eleitorais, chegou a ser recebida, em 1950, por Getúlio Vargas, apresentando reivindicações “a favor da população de cor” (2007, p. 108). A ideia até então era conseguir integrar a população negra, que ainda se via isolada em bairros pobres e que encontrava obstáculos diante do racismo de clubes, entidades e até de instituições públicas.

No período da Ditadura Militar (1964-1985), pelo menos até o início dos anos 1980, o movimento, apesar de continuar, não teve possibilidade de abertura para reivindicações. É preciso ressaltar que o governo brasileiro não era alheio à questão. É verdade que o regime ignorava a problemática racial. Mesmo assim, tornou-se signatário de três tratados internacionais antidiscriminatórios importantes⁷⁹ (JACCOUD; BEGHIN, 2002). Além disso, durante a ditadura, o Brasil participou de duas conferências mundiais contra o racismo, em 1978 e 1983. Era a ação no plano das ideias e das leis.

E mesmo após a mudança de perfil de entidades do movimento, como o Grupo Palmares (1971) e o Ilê Aiyê (1974), as relações entre o movimento e o governo permaneceram tímidas. Segundo Jaccoud e Beghin (2002, p. 15), era um Estado que se mostrava historicamente “refratário e hostil” a qualquer ação que desmistificasse a ideologia da democracia racial brasileira.

Em uma avaliação desse período, um relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2008), informa que, a partir de 1930, é o racismo institucional e interpessoal que passa a ser responsável pelos obstáculos ao crescimento social dos negros. Aliado a isso, estava a existência de quase nenhuma política pública universal que beneficiasse a população mais pobre do país, onde estava, em boa parte, a população negra. Assim, a ausência de políticas educacionais, de proteção social e de inclusão no mercado de trabalho formal teria sido “tão eficaz para impedir a ascensão social da maioria da população negra quanto a permanência do racismo” (IPEA, 2008, p. 8).

É o que Fraser (2006) resalta ao falar que privação econômica e desrespeito cultural se entrelaçam e que não há como pensar a justiça hoje sem considerar essa realidade. Segundo o movimento negro, os pretos e pardos, atualmente, estão sujeitos tanto à injustiça econômica quanto à injustiça cultural.

Além das dificuldades impostas pelos governos, a ideia de interlocução com o Estado também foi, durante muito tempo, alvo de críticas dentro do próprio movimento. Se algum grupo se aproximava da esfera governamental, logo apareciam acusações de cooptação.

⁷⁹ Os tratados foram os seguintes: a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino (1968), a Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) Concernente à Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão (1968) e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1969).

As primeiras mudanças aconteceram na década de 1980, quando, após o regime militar, começou a articulação entre setores do movimento e organizações políticas, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o Partido dos Trabalhadores (PT).

No período da redemocratização, a questão negra também chegou ao Poder Executivo. Em 1984, o governo paulista de Franco Montoro cria o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra. Para Jaccoud e Beghin (2002) esse é um marco importante porque significa que o Estado reconhece, após tanto negar, que há sim discriminação racial e que o Estado deve agir.

Depois dessa primeira experiência, conselhos semelhantes surgem em outros estados e municípios. Também são criadas coordenadorias e assessorias afro-brasileiras, ligadas, principalmente, à área cultural. Segundo Alberti e Pereira (2007), em muitos casos, essa articulação entre movimento e Estado ocorreu à medida que as lideranças aprenderam a interferir na agenda governamental e aproveitaram os momentos de exposição pública, especialmente aqueles mediados pela imprensa e pela televisão.

Aqui se vê a relação entre mídia e movimentos sociais tão marcante na esfera pública brasileira. Como explica Avritzer (2000, p. 68), a dimensão pública se relaciona à dimensão midiática, pois “a disputa pelo que é política se torna simultaneamente uma disputa por aquilo que pode adquirir visibilidade”. Por isso, os movimentos sociais utilizam os meios de comunicação social para dar visibilidade e ampliar as possibilidades de discutibilidade de suas questões, influenciando, assim, na formação da opinião pública.

Maia (2008b) explica que os meios de comunicação exercem uma relação complexa entre agenda pública e agenda política. Segundo a autora, a voz dos atores da sociedade civil quando ganham os espaços midiáticos pode mudar a forma como os temas são tradicionalmente tratados na sociedade, pode mostrar “pontos cegos nas políticas públicas” (MAIA, 2008c, p. 189). Quando os movimentos sociais utilizam os meios de comunicação, o Estado é levado a se posicionar publicamente. Foi isso que aconteceu em vários momentos da relação movimento negro e Estado brasileiro.

Habermas, em *Direito e Democracia*, já falava que os movimentos sociais, por exemplo, buscam influenciar a agenda midiática para que seus temas atinjam o núcleo do sistema político. O autor explica que há todo um trabalho a fazer para que os meios de comunicação se interessem pelas novas questões:

Pois, para atingir o grande público e a “agenda pública”, tais temas têm que passar pela abordagem controversa da mídia. Às vezes é necessário o apoio de ações espetaculares, de protestos em massa e de longas campanhas para que os temas

consigam ser acolhidos e tratados formalmente, atingindo o núcleo e superando os programas cautelosos dos “velhos partidos”. (HABERMAS, 2003b, p. 116).

As experiências de articulação entre movimento e Estado na década de 1980, foram, no geral, denominadas de institucionalização dos movimentos negros e foram caracterizadas também, segundo Marcio André dos Santos (2009), pelo protagonismo individual de alguns ativistas negros que tinham experiência junto ao Estado e perceberam oportunidades de atuar junto a espaços estratégicos dos governos.

Mas, apesar de dificuldades e dos insucessos⁸⁰ de algumas dessas experiências, a questão racial chega mesmo ao Poder Executivo, inclusive o Federal. De 1980 para cá, as iniciativas governamentais nessa área só aumentam, acompanhando o crescimento do tema no debate público e acadêmico.

Segundo Jaccoud (2008a, p. 138), essa mudança na postura estatal tem origem na reorganização do movimento negro a partir do final da década de 1970, que, no contexto da redemocratização, colocou o tema do racismo e da discriminação como parte do debate sobre democracia e igualdade. Nesse período, o foco do movimento era a universalização das políticas que pudessem enfrentar as condições de pobreza e exclusão do mercado em que se encontrava a população negra. Além disso, havia a luta pela preservação e valorização do patrimônio cultural (JACCOUD, 2008b). Queria-se, nas dimensões de Fraser (2006), reconhecimento e redistribuição.

As primeiras ações do Executivo Federal começaram com o presidente José Sarney. Em 1985, o Ministério da Cultura passa a ter uma Assessoria para Assuntos Afro-brasileiros. À época da criação desse órgão, Abdias do Nascimento, então deputado federal, falou em discurso no Congresso Nacional que a criação da assessoria não constituía “um gesto gratuito ou paternalista” (NASCIMENTO, 1985). Ela teria nascido, na verdade, a partir de reivindicação da comunidade negra, através de um grupo presente no I Encontro Nacional de Política Cultural, realizado em 1984.

Ainda no Governo Sarney⁸¹, o ano de 1988 foi um ano importante para a questão racial no país. Em agosto, era criada, dentro do Ministério da Cultura, a Fundação Cultural

⁸⁰ Esses conselhos, assessorias e coordenadorias criadas a partir de 1984 tiveram muitos problemas (JACCOUD, BEGHIN, 2002; HERINGER, 2003). Alguns foram extintos ou reduzidos com as mudanças de gestão, outros sofreram com a falta de definição clara de função, com o difícil relacionamento entre militantes e funcionários públicos e com a pequena autonomia administrativa. Mas o problema mais comum foi mesmo a escassez de recursos.

⁸¹ Em 1987, Sarney criou o Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura (PROCEM) para pensar a realidade do negro na sociedade brasileira, em específico para valorizar a cultura e a comunidade negra. Também em 1987, Sarney inseriu no projeto da nova constituição disposições com o objetivo de preservar a cultura afro-brasileira (SAILLANT, 2009).

Palmares (FCP). Segundo Gomes (2009), ela foi o primeiro órgão de Estado, a primeira instituição política brasileira relacionada às questões da população negra e cujas diretorias estavam intimamente ligadas com essa comunidade. Segundo Gomes (2009, p. 92, grifo do autor), o lugar inicial da FCP foi “reflexo das estratégias do Movimento em ressignificar o *ser negro* e a sua luta em nosso país”. Mas o caráter inicial da FCP também pode ser visto como resultado da visão que o governo tinha da questão negra, como explica Jaccoud e Beghin:

Apesar de representar um avanço – pois, pela primeira vez, tem-se dentro do Executivo Federal uma instituição voltada especificamente para a defesa dos interesses da população negra –, sua vinculação ao MinC reflete a visão, então prevalecente no governo, do caráter marcadamente cultural da problemática negra brasileira. (JACCOUD; BEGHIN, 2002, p. 18).

Em 1988 ainda foi promulgada uma nova constituição, conhecida como Constituição Cidadã. Ela instituiu um Estado Democrático de Direito, trouxe valores para uma sociedade justa e livre de preconceitos, e representou importantes conquistas dos movimentos sociais, inclusive o movimento negro (HASENBALG, 2005; JACCOUD; BEGHIN, 2002). Dessas conquistas, destacam-se três. A primeira foi a definição do racismo como crime inafiançável e imprescritível⁸². A segunda foi o reconhecimento de que os diferentes grupos étnicos têm a sua contribuição cultural no país. A terceira conquista foi o direito dos remanescentes quilombolas a terra⁸³.

3.3.2 “*Queremos reparação, não só reconhecimento*”: o que muda na década de 1990

Na segunda metade da década de 1990, houve uma aceleração no processo de mudanças na ação do Estado sobre as questões raciais. Nesse período, segundo Lima (2010), houve uma aproximação forte entre movimento negro e Estado. Mas isso também foi consequência de uma mudança nas estratégias e reivindicações do próprio movimento.

Marcio André dos Santos (2009, p. 229) considera que um movimento social é descrito dessa forma quando ele exige do Estado ou do poder público que mude o ordenamento social através de políticas sociais e dentro das regras da sociedade democrática. Ou seja, um movimento social significaria ação contra o Estado ou junto a ele. No caso do

⁸² Até então, estava em vigor a Lei Afonso Arinos, de 1951. Foi de autoria do então deputado Afonso Arinos de Melo Franco. Incluía os atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor entre as contravenções penais. Com a Constituição de 1988, o racismo deixou de ser contravenção e passou a ser crime inafiançável (ALBERTI; PEREIRA, 2007).

⁸³ A década de 1980 também trouxe outras conquistas para o movimento negro. O dia 20 de novembro, aniversário de morte de Zumbi dos Palmares passou a ser considerado, de forma oficial, o Dia Nacional da Consciência Negra (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

movimento negro dos últimos anos a escolha foi trabalhar junto, buscando parcerias.

A partir dos anos de 1990, o foco do trabalho do movimento junto ao Estado começou a mudar. Pesquisas e análises sobre a questão da desigualdade racial no país se multiplicaram e, principalmente, o movimento negro aumentou sua mobilização, sua atuação e passou a crescer na esfera pública. Agora, conforme Theodoro (2008), com um debate centrado na necessidade de se formular políticas específicas.

Silvério (2009) explica que essa mudança coincidiu com o momento de configuração do estado liberal democrático no país, o que permitiu que parte das organizações do movimento passasse suas ações da denúncia para o uso de mecanismos jurídicos e políticos. Isso permitiu, inclusive, que se exigisse do Estado políticas compensatórias, políticas exclusivas para a população negra.

Estratégia que está ligada a um duplo processo de democratização demandado pela ação dos movimentos sociais, de que fala Luchmann (2002). Segundo a autora, eles são mandatários da democratização na esfera dos valores e práticas sociais e na esfera dos subsistemas e práticas institucionais. Para Luchmann, a sociedade civil ajuda a construir novas identidades, novas solidariedades, ajuda a tematizar novos problemas, a construir novos valores, mas também reivindica novas instituições. Foi exatamente isso que aconteceu na relação movimento negro e Estado no Brasil.

Um exemplo é o Movimento Negro Unificado, que, segundo Guimarães (2001), concentra, atualmente, suas demandas em reclamar do Governo Federal a implementação de ações afirmativas⁸⁴. Mas por que ações afirmativas? Por que não focar somente nas políticas universais, que objetivam melhorar a qualidade de vida da população em geral, principalmente dos mais pobres? Como vimos no tópico 3.2.2, os negros, os afrodescendentes não comporiam a maior parte da população pobre do país? Assim, melhorar o acesso dos pobres à saúde, educação, emprego, não seria melhorar o acesso dos negros e de outros grupos discriminados?

Fraser (2006, p. 238) não é favorável ao que ela chama de “remédios afirmativos”, que, segundo a autora, corrigiriam os efeitos desiguais, mas não corrigiriam a estrutura que causa esses efeitos, podendo até “criar classes estigmatizadas de pessoas vulneráveis vistas como beneficiárias de uma generosidade especial”. Fraser defende a adoção de “remédios

⁸⁴ A ideia de reparação não surge nas organizações do movimento somente na década de 1990. Desde os anos 1930, com a Frente Negra Brasileira, pensava-se em medidas de educação e trabalho para os ex-escravos e seus descendentes. Ações semelhantes no campo da cultura também eram defendidas pelo Teatro Experimental do Negro na década de 1950. Mas a ideia só foi difundida de forma ampla a partir dos anos 1970 (SAILLANT, 2009).

transformadores”, com foco na transformação da estrutura que gera os efeitos negativos. Estes remédios tenderiam a desestabilizar as diferenciações de grupo existentes, dando margem para futuros reagrupamentos. Os “remédios transformadores” também reduziram as desigualdades sociais, com a combinação de fatores, incluindo políticas universais. Mas Fraser também deixa claro que é um desafio equacionar a melhor combinação de “remédios” quando a coletividade é bivalente.

Para o movimento negro brasileiro e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2008), é preciso ter remédios afirmativos. Para eles, a modernização do Brasil e a ampliação do mercado de trabalho e do acesso à educação, por exemplo, não conseguiram eliminar ou diminuir substancialmente a desigualdade entre negros e brancos. No mercado de trabalho, o processo de industrialização do Brasil não fez com que a raça deixasse de ser um “fator organizador de relações sociais e oportunidades econômicas” e “de fato, o racismo opera mecanismos de desqualificação dos não brancos na competição pelas posições mais almejadas” (IPEA, 2008, p. 6).

Ou seja, a desigualdade entre negros e brancos não seria resultado apenas do processo de escravidão e da discriminação das primeiras décadas pós-abolição. Segundo Jaccoud (2008a), também resultaria do racismo, do preconceito e da discriminação racial⁸⁵ praticados no presente, diariamente.

Em relação à renda de negros e brancos, a implementação de políticas universais conseguiu provocar uma tendência de queda na diferença da renda dos dois grupos. Mas, conforme relatório do IPEA (2008), ainda seriam necessários 32 anos para que, mantendo o mesmo ritmo de queda, brancos e negros tivessem, em média, a mesma renda.

Ou seja, as políticas universais, de cunho social, são importantes, mas, para o movimento negro, insuficientes. E por quê? Jaccoud (2008b, p. 61) fala que a experiência de universalização das políticas sociais das últimas duas décadas mostrou os limites dessa estratégia, “face aos mecanismos recorrentes de reprodução do preconceito e da discriminação racial que operam no interior das instituições sociais, inclusive escolas, postos de saúde, hospitais, instâncias policiais e judiciais”. Por isso, existe a defesa da implementação de ações afirmativas, aliadas a políticas universais e valorizativas, como explica Jaccoud e Beghin:

⁸⁵ É interessante aqui diferenciar racismo, preconceito e discriminação racial. Jaccoud e Beghin (2002, p. 39) sintetizam bem a diferença. Racismo seria uma ideologia que proclama a existência de uma hierarquia entre os grupos raciais. Preconceito estaria ligado ao plano mental e afetivo, seria “toda predisposição negativa em face de um indivíduo, grupo ou instituição assentada em generalizações estigmatizantes sobre a raça a que é identificado”. Já discriminação racial seria a ação, seria “toda e qualquer distinção, exclusão ou preferência racial que tenha por efeito anular a igualdade de oportunidade e tratamento entre os indivíduos ou grupos”.

Em resumo, a defesa de políticas de ação afirmativa parte do reconhecimento da urgência que envolve o tema [...]. De fato, a ação afirmativa nada mais é do que uma forma de expressão do princípio da igualdade. Ela busca, por meio do tratamento desigual, enfrentar a desigualdade injustificada, arbitrária. [...] Se a prática cotidiana e os dados estatísticos indicam que diante de qualificações iguais existe preferência em favor do branco, cabe à política pública intervir no sentido de reverter tal ação. [...] O enfrentamento desse problema passa, assim, pelo reconhecimento dos fenômenos que lhe são associados – o preconceito racial, o racismo, a discriminação racial – e pela implementação de políticas públicas específicas e diferenciadas. (JACCOUD, BEGHIN, 2002, p. 51).

Um acontecimento importante nesse processo de mudança na ação do movimento foi a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, em 20 de novembro de 1995. Com a participação de 30 mil pessoas e alcançando grande repercussão nacional e internacional, o evento contou com a entrega do Programa de Superação e da Desigualdade Racial ao então presidente Fernando Henrique Cardoso.

Segundo Jaccoud e Beghin (2002), o documento declarava que o movimento já tinha feito denúncias, desmontado o mito da desigualdade racial e agora era a vez de o Estado Democrático de Direito fazer com que todos fossem beneficiados por meio da igualdade de oportunidades, colocando um fim nas fontes de discriminação direta e indireta.

No mesmo dia da Marcha, o então presidente Fernando Henrique Cardoso criou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para a Valorização da População Negra, ligado ao Ministério da Justiça e composto por representantes de ministérios e secretarias, além de representantes da sociedade civil ligados ao movimento negro.

A proposta do GTI surgiu dentro do próprio governo, mas como resultado de uma articulação de setores do movimento que queriam “uma atuação mais incisiva do governo federal no estabelecimento de políticas públicas e sem a marca culturalista que muitas vezes prevalecia no âmbito do Estado quando se pensa no segmento negro” (JACCOUD, BEGHIN, 2002, p. 19). Entre os objetivos do grupo estavam a elaboração e a promoção de políticas públicas, o apoio a estudos e o incentivo a ações de combate à discriminação racial, inclusive na iniciativa privada⁸⁶.

O ano de 1995 foi muito simbólico nessa tentativa de mudar a forma como a questão racial era trabalhada pelo Estado. Segundo Marcio André dos Santos (2009), foi a primeira vez, em nossa história republicana, que um governo eleito de forma democrática reconhece que o Estado deve agir de forma específica para resolver as históricas

⁸⁶ Para Marcio André O. dos Santos (2009), o GTI não obteve tanto sucesso assim, não conseguiu cumprir as promessas e os anseios mais básicos. Principais motivos: pouca experiência dos integrantes “militantes” com a estrutura burocrática, problemas de comunicação entre as esferas governamentais, problemas internos do grupo. Além disso, ainda havia uma forte cultura racista na esfera governamental.

desigualdades raciais do país. Além disso, conforme Jaccoud e Beghin (2002), já no discurso de posse, Fernando Henrique Cardoso teria destacado a existência do problema racial no Brasil e a importância da relação entre Estado e o movimento negro. Ou seja, a partir de 1995, “uma nova fase emergiria no cenário político nacional no que tange ao que passou a ser chamado de 'promoção da igualdade racial'” (SANTOS, M. A. O., 2009, p. 241).

No governo de Fernando Henrique Cardoso, também nasceram os Programas Nacionais de Direitos Humanos (PNDH), com foco nas questões da população negra. Entre as principais propostas estavam: o incentivo à criação de conselhos; a inclusão do quesito cor em todos os sistemas de informação e registro sobre a população negra e em todos os bancos de dados públicos; o apoio às ações da iniciativa privada que realizassem a “discriminação positiva”; a formulação de políticas compensatórias nas áreas sociais e econômicas; e a ampliação do acesso de entidades negras aos setores governamentais (LIMA, 2010).

Na visão de Guimarães (2006, p. 280), o que acontece no Brasil, nos últimos anos, é que “o argumento de que as desigualdades sociais no Brasil estão amarradas a mecanismos invisíveis (ou invisibilizados) de discriminação racial, que favorecem a sua reprodução ampliada” está, aos poucos, tornando-se consensual e chegando aos organismos de planejamento governamental, não somente ao espaço público onde os movimentos sociais atuam.

Mas Magnoli (2009) explica que a sintonia entre movimento e Executivo Federal na época de Fernando Henrique Cardoso não era perfeita. Havia certa tensão entre as diretrizes do Governo e a linha do movimento negro representada no Plano Nacional de Direitos Humanos I (PNDH I). Segundo o autor, uma das propostas do plano, lançado em 1996, determinava ao IBGE que considerasse pretos e pardos integrantes da população negra, o que não foi efetivado devido a resistências internas do órgão. Divergência que não resistiu a outro acontecimento marcante nesse processo de aproximação: a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata, que aconteceu em 2001, na cidade de Durban, na África do Sul.

3.3.3 O vento de Durban: ampliação definitiva da agenda

O próprio período de preparação para a Conferência foi muito importante no processo de aproximação entre Estado e movimento e na penetração da questão racial na esfera de decisão política. Segundo Marcio André dos Santos (2009), durante essa fase, as relações políticas entre Estado e sociedade civil conseguiram um amadurecimento

institucional inédito. Movimento negro e Governo Federal se envolveram em comitês, encontros, pré-conferências e em uma conferência nacional que chegou a reunir cerca de 1.700 delegados. Além disso, como informa Heringer (2002), durante essa fase de preparação, a questão racial ganhou importância no debate político brasileiro.

O posicionamento público de alguns órgãos do governo foi importante nesse processo. Destaca-se o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), ligado à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Esse órgão começou a divulgar pesquisas e indicadores que mostravam a amplitude da desigualdade racial no país. Como fala Heringer (2002, p.64), “não se tratava mais de um pequeno grupo de ativistas denunciando a histórica desigualdade de oportunidades entre brancos e negros: o Estado brasileiro adotou um discurso anti-racista, trazendo o tema para o centro da agenda política”.

Para Durban, o Brasil chegou a enviar cerca de 600 delegados, representando o governo e instituições não governamentais. Embora, houvesse representantes de vários setores, a Conferência de Durban foi, segundo Saillant (2009), realmente dos negros⁸⁷. Isso por dois motivos: os negros eram maioria entre os participantes brasileiros e, após o evento, as políticas formuladas pelo país focavam, principalmente, esse grupo.

Ainda durante a Conferência, o governo brasileiro divulgou seu relatório oficial, que incluía a recomendação de cotas para negros nas universidades públicas. Ao todo, foram 23 propostas para a população negra. Uma delas era a adoção de políticas compensatórias, principalmente, nas áreas de trabalho, educação, titulação de terras, política agrícola e comunidades remanescentes quilombolas.

Além desse documento, a Declaração e o Programa de Ação de Durban também indicavam para um caminho em busca da reparação. E para pensar políticas de ações afirmativas e proteger grupos vítimas de discriminação racial ou outras formas de intolerância, foi criado, após Durban, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), ligado à Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, do Ministério da Justiça.

⁸⁷ Marcio André dos Santos (2009) fala que Durban também mostrou que o movimento é múltiplo. O processo de mobilização para a Conferência mostrou, além da força mobilizadora e política do movimento, que as disputas por representação pública e hegemonia política são comuns e constantes no movimento negro.

Embora o PNDH I ainda estivesse em curso, foram também lançados o PNDH II e o Programa Nacional de Ações Afirmativas. O segundo Plano Nacional de Direitos Humanos trouxe algumas mudanças. Ele consagrou o termo afrodescendente, sugestão do Plano de Ação de Durban (GOMES, 2009) e ampliou as ações voltadas à população negra⁸⁸.

Se no processo de execução do PNDH I havia divergências entre movimento negro e Governo Federal, para Magnoli (2009, p.163), “o PNDH II e o Programa Nacional de Ações Afirmativas, lançados em 13 de maio de 2002, representaram a rendição do governo à pressão das organizações do movimento negro”.

Segundo balanço feito por Jaccoud e Beghin (2002), o Executivo Federal realizou, entre 1995 e 2002, um total de 42 ações, entre afirmativas e valorizativas, algumas com a participação direta de representantes do movimento negro (ver Tabela 1). Nove ministérios e secretarias desenvolveram ações voltadas para os afrodescendentes⁸⁹.

Tabela 1 – Ações valorizativas e afirmativas desenvolvidas pelo Executivo Federal (1995-2002).

Órgão	Ações valorizativas	Ações afirmativas	Total
			42
Ministério da Educação	5	3	8
Ministério das Relações Exteriores	2	1	3
Ministério da Cultura	-	4	4
Ministério da Saúde	5	1	6
Ministério da Justiça	3	1	4
Ministério do Desenvolvimento Agrário	3	3	6
Ministério do Planejamento	2	-	2
Ministério do Trabalho e Emprego	7	1	8
Secretaria de Comunicação / Presidência da República	-	1	1

Fonte: Jaccoud; Beghin, 2002.

Apesar desses passos do Executivo Federal ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, autores não poupam críticas na hora de avaliar as ações e apontar as

⁸⁸ Entre as metas do PNDH II estavam algumas reivindicações históricas do movimento, como o apoio ao reconhecimento de que a escravidão e o tráfico de escravos foram graves violações aos direitos humanos e o apoio ao reconhecimento da marginalização social, econômica e política sofrida pelos afrodescendentes (LIMA, 2010).

⁸⁹ Ao mesmo tempo em que o Governo Federal realizava as primeiras ações, outras estavam sendo desenvolvidas no Poder Judiciário, no Ministério Público, nas iniciativas privadas e também nas universidades. Destaca-se, no campo das ações afirmativas, a adoção de cotas para ingresso nas instituições de ensino superior (HERINGER, 2006).

dificuldades dessa fase de inserção da ideia de reparação. Segundo Heringer (2006) as primeiras ações afirmativas do Governo FHC foram caracterizadas pela pequena articulação entre elas, o que começou a mudar após Durban, quando a orientação do governo começou a ficar mais delineada. No entanto, o governo já estava no fim e o Programa Nacional de Ações Afirmativas não recebeu prioridade, nem recursos para ser concretizado.

Já Jaccoud e Beghin (2002) ressaltam a importância desse governo ter reconhecido a dimensão real do problema racial brasileiro e ter a formação de proposto grupos, colegiados e ações para amenizar as desigualdades que marcam a parcela afrodescendente da população, seja através de projetos valorizativos ou afirmativos. Mas as autoras também lembram que “a velocidade e a abrangência das ações empreendidas” até aquele momento estavam “aquém do desejado” (2002, p.24). Ou seja, seria preciso que o combate às desigualdades raciais fosse mais visto no plano prático, não somente em documentos e programas, como explica Heringer:

De maneira geral, acreditamos que o Estado brasileiro, nas suas diversas instâncias, ainda não demonstrou o comprometimento necessário com a diminuição das desigualdades raciais. Mesmo nos programas que já vêm sendo implementados, é possível identificar a insuficiência de recursos materiais e humanos que garantam o bom andamento dos mesmos. Constata-se, também, a descontinuidade de programas e a falta de sensibilidade de muitos técnicos e funcionários para incorporar o combate às desigualdades e à discriminação racial no seu cotidiano de trabalho. (HERINGER, 2002, p. 63).

Pelo levantamento feito por Jaccoud e Beghin (2002), já se percebe que, apesar de as ações afirmativas terem sido introduzidas nas ações governamentais, o caráter valorizativo ainda foi preponderante no Governo FHC, assim como foi no mandato de José Sarney. Das 42 ações do período FHC, 27 foram valorizativas e apenas 15 tiveram algum caráter afirmativo. Ainda assim, a maioria sofreu com os problemas citados anteriormente.

Isso significa que, apesar das mudanças no discurso, a prática mostra uma dificuldade do Executivo Federal em acompanhar a ampliação da agenda do movimento negro aqui no país. Uma agenda que, segundo Guimarães (2001), defende política de reconhecimento das diferenças e política de identidade, mas também alia política de cidadania, com a afirmação dos direitos civis dos negros, e política redistributiva, com a defesa de ações afirmativas ou compensatórias. Uma agenda que, para Neves (2005), hoje caminha, cada vez mais, para o combate às disparidades sociais com uma estratégia que une negros e pobres.

Uma agenda tão ampla não é facilmente recebida pelos governos, que criam suas estratégias ao tratar a questão. Nesse sentido, foi mais viável para o Executivo Federal, como

aconteceu nas gestões de FHC, deixar o foco no reconhecimento, não na redistribuição. É o que explica Guimarães:

Algumas de suas [do movimento] reivindicações encontraram respostas rápidas por parte do estado brasileiro, tais como as que poderiam mais facilmente caber na atual matriz de nacionalidade, cujo teor é o do sincretismo das três raças fundadoras. Aliás, foi a partir da compreensão muito peculiar da multiracialidade e do multiculturalismo como síntese (à maneira freyreana), e não como convivência entre iguais (à maneira norte-americana), que os brasileiros passaram a aceitar algumas teses do movimento negro, tais como o respeito às tradições e às expressões culturais de origem africana e à estética negra.

[...]

Outras demandas, entretanto, como aquelas que dizem respeito ao combate das desigualdades raciais na distribuição de renda e no acesso aos serviços públicos, que exigem políticas afirmativas e inovadoras, encontram, ainda hoje, grande resistência. (GUIMARÃES, 2001, p. 135-136).

Refletindo sobre essas resistências, Ianni (2005, p. 9) defende que “a escala e a radicalidade” da questão racial no país são condições fundamentais para a luta contra o preconceito racial e também para a transformação da sociedade brasileira, onde Estado e sociedade civil atuem de forma articulada e onde a as pessoas se tornem cidadãos “pessoas situadas e integradas, participantes e ativas, em todas as esferas da sociedade, públicas e privadas”.

Foi em busca desse tipo de mudança que o movimento negro entrou nos espaços políticos institucionais, colocando seus temas e suas reivindicações na agenda governamental. Uma de suas estratégias foi a articulação com os partidos políticos. Para os objetivos desta dissertação, foquemos, no capítulo seguinte, na relação movimento negro e Partido dos Trabalhadores (PT).

4 MOVIMENTO NEGRO, QUESTÃO RACIAL E PARTIDO DOS TRABALHADORES

Como foi citado no capítulo anterior, a partir dos anos 1980, a questão racial começou a ganhar espaço na esfera de decisão política. Além da mobilização do movimento e dos debates nacionais e internacionais, outra razão para isso foi a aproximação entre o movimento negro e os partidos políticos, principalmente os partidos de esquerda.

Segundo Maia (2008c), ao mesmo tempo em que os movimentos sociais procuram revitalizar o debate e aumentar o apoio público, eles buscam influenciar diretamente o sistema político. Conforme Maia (2008b), ao pretender ampliar a sua influência, os movimentos sociais buscam atingir não só a agenda dos meios de comunicação, a agenda parlamentar e administrativa, mas também a agenda dos partidos políticos. No caso do movimento negro brasileiro, um destaque na relação com os partidos políticos acontece dentro Partido dos Trabalhadores (PT), que nasce imbricado aos movimentos sociais.

Dentro do PT, integrantes do movimento utilizaram sua militância partidária e pressionaram, durante anos, para que a questão racial fosse prioritária e ganhasse espaço nas campanhas eleitorais. Após uma história de conflitos e denúncias internas, a pressão dos negros do PT passa dos documentos setoriais para as páginas do programa de governo, na campanha de Luiz Inácio Lula da Silva.

Com a vitória petista, cria-se a expectativa de que as políticas de igualdade racial, iniciadas nos governos de José Sarney e Fernando Henrique Cardoso com a participação de setores do movimento negro, avancem e avancem no reconhecimento e na redistribuição. Nesse cenário, é criada a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, sob a pressão e a influência direta do movimento.

O objetivo deste capítulo é entender a relação entre esses diferentes campos, isto é, entre o movimento negro e o partido político de esquerda que chega ao poder. A seguir, analiso, de forma breve e através de documentos do próprio partido⁹⁰, o caminho peculiar que a questão racial percorreu no PT, seguindo as direções e as limitações que uma esquerda que se propõe socialista pôde indicar.

⁹⁰ Como explicado na introdução deste trabalho, esse capítulo trabalha, majoritariamente, com documentos do PT. Na pesquisa bibliográfica que antecedeu e acompanhou a escrita da dissertação, não encontrei material produzido fora do partido, que abordasse a questão racial na história petista. Os outros materiais utilizados são publicações de uma entidade ligada ao PT, a Fundação Perseu Abramo.

4.1 A questão racial no Partido dos Trabalhadores

O PT foi criado, em 1980, com o objetivo de construir um socialismo democrático e, para isso, propõe-se a lutar por democracia, pluralidade, solidariedade e transformações em várias áreas “destinadas a eliminar a exploração, a dominação, a opressão, a desigualdade, a injustiça e a miséria” (PT, 2007, p. 4). Desde o seu início, o partido também manifesta a solidariedade a todas as “massas oprimidas” do mundo (PT, 1979, p. 6).

Com esse caráter, é inevitável a estreita relação do PT com os movimentos sociais. Aliás, sua criação acontece na mesma época da organização e reorganização dos movimentos sociais. Gomes (2009, p. 92) explica que, no processo de redemocratização, os movimentos sociais passaram a se instalar no interior dos novos partidos⁹¹, já que, naquela época, “a expectativa de mudança do curso da história do Brasil era depositada nos partidos, pois esperava-se que eles seriam o agente de mudanças com a volta da democracia”.

No caso do movimento negro, vários documentos do PT discutem essa relação, identificando semelhanças nas causas e nos pleitos, colocando o movimento como parceiro, sempre ressaltando uma história de fortalecimento mútuo. O PT afirma que partido e movimento foram construídos juntos, em uma mesma conjuntura nacional, e que a maioria da militância do movimento negro contemporâneo estaria organizada dentro do partido (PT, 1999a). Além disso, para a entidade, “no universo dos movimentos sociais, o movimento negro é peça chave para entender, em alguma medida, os avanços, contradições e dificuldades do PT” (PT, 1999b, p. 16).

Na história dessa relação, o movimento “constrói” militantes e quadros para o PT. E o partido tem um papel importante junto ao movimento: “avançar numa política de construção partidária que fortaleça o movimento negro, amplie suas alianças e enraizamento visando à superação das desigualdades sócio-raciais de nosso país” (PT, 1999c, p. 5). Claro, que essa relação acontece com uma ressalva natural para a existência de tensões. Afinal, apesar da proximidade, partido e movimento são instituições diferentes. Discussão essa que também encontrou espaço dentro do PT:

Os partidos políticos, as centrais sindicais e tantas outras macro-organizações não representam e nem substituem o movimento negro. Embora isso pareça óbvio, deve ser tema de permanente atenção para a militância negra. E nesse conflito, essa tensão é notória para a grande maioria dos militantes negros porque em geral somos

⁹¹ A aproximação entre os partidos de esquerda e o movimento negro também se deu nesse contexto. O Partido Democrático Trabalhista (PDT), por exemplo, foi criado em 1980, quando Leonel Brizola voltou do exílio e, nele, Abdias do Nascimento logo fundou a Secretaria do Movimento Negro (SANTOS, M. A. O., 2009). No caso do PT, que assumiu grande parte da agenda dos movimentos sociais, essa aproximação foi ainda mais forte (GOMES, 2009).

militantes do Movimento Negro no partido, e não, uma militância organizada e construída pelo próprio partido. (PT, 1999c, p. 5).

A avaliação acima foi feita em um caderno de debates do 6º Encontro Nacional de Negros e Negras do PT, realizado em 1999. Essa preponderância do movimento em relação ao partido teve causas claras e consequências mais visíveis ainda na história da organização dos negros no PT e na forma como a questão racial foi trabalhada pelo Partido dos Trabalhadores e pelas gestões petistas à frente do Executivo Federal.

4.1.1 Socialismo e luta antirracista: teoria e prática no PT

Segundo o próprio partido, a questão racial na entidade sempre esteve associada à atuação de alguns militantes, principalmente dentro da Secretaria Nacional de Movimentos Populares. Conforme documento do próprio partido, essa era uma ação solitária, que não recebia muita atenção do restante da entidade.

Convocados em determinados momentos para referendar as ações do partido no que dizia respeito ao preconceito e à discriminação racial, esses militantes acabavam por assumir sozinhos tarefas que deveriam ser coletivas do partido como, por exemplo, a elaboração de propostas para os planos de Governo nos anos eleitorais. (PT, 1999c, p. 19).

O fato é que a ideia de solidariedade com os oprimidos e com os movimentos sociais que esteve na base de formação do PT não significou que a questão racial fosse discutida com intensidade no partido. A questão foi, durante muito tempo, debatida em espaços importantes, porém secundários, como o Setorial⁹² de Negros e Negras. Situação que sempre foi alvo de críticas internas, como é expresso em uma edição do Boletim da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo (SNCR) do PT:

[...] ao encarar o combate ao racismo e a discriminação racial como setorial, como tarefa exclusiva dos próprios discriminados e atingidos pelo racismo, o PT comete um equívoco político comum entre as forças de esquerda: qualquer proposta de transformação social não pode prescindir da incorporação dessas realidades consideradas como secundárias, mas como problemas sociais que reivindicam soluções gerais e componentes da totalidade de um projeto de uma nova sociedade. (PT, 1999a, p. 2).

É interessante observar que isso está relacionado ao contexto de criação do partido. O PT surgiu ligado ao setor sindical, defendendo um programa democrático e popular, que pensasse os principais problemas da população nas áreas, como educação, saúde,

⁹² Setoriais são instâncias partidárias compostas por filiados que atuam em determinada área específica. O objetivo deles é intervir partidariamente junto aos movimentos sociais organizados (PT, 2007).

habitação, previdência social, acesso a terra, dentre outros. Nasceu para propor e buscar transformações importantes para os trabalhadores e os excluídos. Mas qual era mesmo o espaço dedicado aos negros, à questão racial? Segundo outra publicação da SNCR:

[...] o manifesto de fundação não dedicava uma linha sequer ao tratamento da questão. Posteriormente, o PT incluiu no seu ideário programático: “O PT manifesta-se solidário com os movimentos de defesa dos demais setores oprimidos, entendendo que respeitar as culturas e as raças significa ajudar a acabar com as discriminações em todos os planos, sobretudo no econômico. Nesse particular, a luta pela defesa da cultura e das terras indígenas⁹³ bem como a questão no negro assume papel relevante”. A luta contra a discriminação racial foi incorporada como elemento acessório, complementar da luta econômica, não obstante a afirmação de que não se tratava de questão secundária. (PT, 1996, p. 8).

O adjetivo “secundário” é o que melhor mesmo qualifica a forma como a questão racial foi trabalhada não somente no PT. Até metade da década de 1990, o movimento negro encontrou dificuldades para levar suas ideias e reivindicações ao Estado, que se mostrava pouco aberto à desmistificação da democracia racial. Conforme Jaccoud e Beghin (2002), uma atitude semelhante era encontrada nos sindicatos e nos partidos, que não viam a temática racial como relevante.

Gevanilda Santos (2005) explica que a esquerda brasileira, desde a fundação do Partido Comunista em 1922, desconhecia a problemática racial. O tema das relações raciais no interior da classe trabalhadora não teria sido discutido, inclusive, nas organizações trotskistas da década de 1930 e nas organizações clandestinas dos anos de 1970. Exceção dada ao Partido Comunista do Brasil (PC do B), em cujo manifesto-programa de 1962, diz-se contrário a todas as formas de racismo, fazendo referência à realidade do negro no país (2005, p. 24). Segundo a autora, as organizações de esquerda, ao darem enfoque exclusivo à luta de classes, não tinham dimensão do grau de opressão racial existente na sociedade brasileira:

O argumento implícito é que a proposta classista de transformação da sociedade capitalista soluciona a problemática da população negra. Essa argumentação é resultado de uma concepção política que compreende o racismo como uma consequência da pobreza generalizada a que está submetida a maioria dos negros, o que, em outras palavras, significa dizer que o único fator de discriminação social é a pobreza. A esquerda admitia o exclusivismo do enfoque capital-trabalho como a principal contradição para explicar a exploração e a opressão da população negra no Brasil. (SANTOS, G., 2005, p. 25).

Essa visão, antes preponderante na esquerda brasileira, sempre foi alvo de críticas

⁹³ Segundo Maldos (2001), a construção do Partido dos Trabalhadores e a luta indígena foram marcadas por momentos de aproximação, quando a luta indígena era considerada essencialmente democrática e contestatória, e por momentos de distanciamento, por ser uma luta extremamente específica e afastada do meio urbano. A centralidade na concepção de classes sociais também deixou os indígenas fora das categorias políticas, das estratégias, do projeto político e das instâncias partidárias do PT. Mas no final do século XX e início do XXI, intensificou-se a necessidade de aproximação entre partido e povos indígenas.

dentro do Partido dos Trabalhadores. E, mesmo após a problemática racial ter sido reconhecida no PT, partido de vocação socialista, ela não era considerada um ponto básico para a luta contra a hegemonia, mas sim uma questão de minoria. Isso influenciava na correlação de forças dentro do partido, que, segundo os negros petistas, garantia “uma fatia do poder” para os setores minoritários (negros e negras do PT), caso eles fossem capazes de pressionar para obtê-la (PT, 1996, p. 9). A concepção de minoria também ia de encontro a setores do movimento negro, com boa parte da militância dentro do PT, que defendiam um aspecto quantitativo, de que a população negra constituía a maioria da população do Brasil.

Questões como essas fazem autores e militantes afirmarem que o Partido dos Trabalhadores, bem como outros partidos e instâncias da sociedade, não ficou imune ao mito da democracia racial. Segundo Ianni (2005, p. 46), o próprio PT “tem sido vítima de uma sub-reptícia e pervasiva invasão da ideologia racial predominante na sociedade brasileira, o que prejudica sua relação com a sociedade, com o povo, com os setores subalternos”.

O descontentamento dos negros do partido era tanto que alguns documentos do PT chegam a afirmar que a entidade tinha se tornado “ainda que involuntariamente, cúmplice, parceiro da manutenção do 'status quo racial'” e “continuidade reciclada da tradição de esquerda que reduz as contradições da sociedade ao terreno econômico e enxerga o Brasil com um olhar branco” (PT, 1996, p. 8).

4.1.2 Novas conjunturas e mudanças dentro do PT (1995-2002)

A temática racial começou a ganhar destaque dentro dos partidos políticos nos anos 1990. Neves (2005) conta que, na primeira metade dos anos 1990, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) defendeu uma maior abertura do sindicalismo às demandas por igualdade racial no mercado de trabalho. Na mesma época, os principais partidos de esquerda e centro-direita começaram a colocar nos programas de campanha ações com o objetivo de diminuir as desigualdades raciais.

Essa mudança tem alguns motivos. Após a década de 1980, a visão classe/raça começa a mudar. Gevanilda dos Santos (2005) explica que a posição que a esquerda tinha diante dessa questão era um reflexo da fragilidade da relação teórica entre raça e classe que havia na década de 1970. Segundo ela, depois dos anos 1980, os novos estudos e as relações entre movimentos sociais e partidos começaram a amadurecer a questão⁹⁴.

Também não se pode desconsiderar a pressão exercida pelos militantes do movimento negro. Como explica Maia (2008c), os movimentos sociais tentam influenciar de forma direta os representantes do sistema político, seja através de *lobbies* seja lutando para que seus pleitos tenham espaço na agenda eleitoral dos partidos.

No caso do PT, boletins, cadernos de teses e debates mostram que os petistas ligados ao movimento negro sempre manifestaram críticas e descontentamentos e defenderam a necessidade de mudanças. Isso é o que Ianni (2005, p. 47) chama de educar o PT, educar a esquerda. Para o autor, o movimento precisaria mostrar que “sem a questão racial a esquerda não é um movimento plenamente integrado na dinâmica da sociedade e nas lutas sociais”.

Nos documentos analisados, vejo essa preocupação. Sempre há o reconhecimento da existência do racismo, sempre são discutidas as desvantagens a que estão expostas a população negra. Também está presente a preocupação de ressaltar e defender que a questão racial não está separada da questão socioeconômica e que a luta antirracista pode e está ligada à luta democrática e socialista. Para os negros petistas, era preciso uma pressão real dentro do partido. As mudanças não chegariam de graça. Um documento de 1996, publicado pela Secretaria Nacional de Combate ao Racismo, mostra que no PT, a militância negra sabia disso.

Se é verdade que a seleção e hierarquização propiciada pelo racismo garante privilégios raciais para os brancos, torna-se inócuo todo e qualquer questionamento aos equívocos do PT neste terreno, se não for acompanhado por uma intervenção dos negros na vida partidária. Num partido, assim como na sociedade, as mudanças decorrem de uma situação de disputa. Os privilegiados não se convencem pela beleza ou coerência dos argumentos, mas pela combinação destes com a força social e política. (PT, 1996, p. 10).

⁹⁴ Gevanilda Santos (2005) conta a história da introdução da problemática racial na relação classe/raça, destacando a ação do Núcleo Negro Socialista, no final da década de 1970. O Núcleo surgiu dentro da Convergência Socialista, grupo que teve um papel importante na criação do Movimento Unificado Contra a Discriminação Racial (MUCDR).

E as mudanças vieram. Entre as décadas de 1990 e 2000, destaco alguns acontecimentos que foram marcos tanto para o movimento quanto para a esquerda e para as mudanças dentro do Partido dos Trabalhadores⁹⁵.

1995. Esse é o ano que o próprio partido aponta como o ano de início das mudanças (PT, 1999c). Um exemplo foi a realização, em outubro, do 3º Encontro Nacional de Negros e Negras do PT, onde foi pensada a criação da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo (SNCR). Essa secretaria representou, para o PT, um marco no debate interno sobre a questão racial e pretendeu colocar, “principalmente para os militantes negros, a disputa política num novo patamar” (PT, 1996, p. 10). Foi uma esperança de que o reconhecimento da luta antirracista como estratégica saísse do papel, com a formulação de políticas de formação, de relacionamento com o movimento negro e de voto étnico, por exemplo.

É importante ressaltar que a secretaria foi criada, oficialmente, no Encontro Nacional do PT do mesmo ano e na “euforia dos festejos” dos 300 anos de Zumbi dos Palmares (PT, 1999c, p. 19). A mobilização dentro do partido era intensa e o PT chegou a apoiar, junto com outras entidades, a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, realizada em Brasília, que reuniu 30 mil pessoas e teve grande repercussão nacional e internacional, inclusive no governo brasileiro (CHAGAS; RIBEIRO, 2002).

1999. Boa parte dos documentos do PT utilizados neste capítulo foi publicada nesse ano. E não foi à toa. Nos primeiros anos de SNCR, foram criadas várias secretarias estaduais e municipais de combate ao racismo e o partido tinha um balanço positivo da atuação da SNCR (PT, 1999c). Mas em 1999, às vésperas do 6º Encontro Nacional de Negros e Negras do PT e do II Congresso Nacional do Partido, via-se uma desorganização da SNCR e o não cumprimento das expectativas do órgão. Um exemplo era o pequeno espaço dedicado à questão racial nas campanhas petistas. Como resultado do descontentamento com essa situação, surgiu um movimento dentro do partido chamado Falta Axé no PT⁹⁶.

⁹⁵ O trabalho dos militantes negros no PT foi potencializado pela própria conjuntura nacional. Segundo Neves (2005), o tema da discriminação racial começou a ser mais debatido no país, resultado de denúncias e ações do movimento, da maior abordagem por parte dos meios de comunicação, e das várias ações culturais de luta contra o racismo e pela valorização da cultura negra.

⁹⁶ O campo Falta Axé surgiu em meados de 1999, a partir de uma articulação nacional de militantes petistas dos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná e Rio de Janeiro. A grande maioria era militante da Democracia Socialista, mas também havia representantes de setores independentes. Defendiam um PT mais plural, onde todos pudessem ser sujeitos participantes do projeto socialista. A atuação do campo era exclusiva na temática racial. Participava de disputas dentro do partido e investia no trabalho de base nos terreiros de candomblé, nos quilombos e, principalmente, entre a juventude ligada ao *hip hop*.

Além disso, 1999 foi o primeiro ano do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República⁹⁷. Segundo Chagas e Ribeiro (2002), para a militância negra petista, o governo de FHC aprofundava as marcas sociais do racismo brasileiro ao dar continuidade a um projeto neoliberal, ampliando a exclusão e as desigualdades sociorraciais. Diante disso, o PT passou a ser cobrado de forma mais firme, como mostra um dos cadernos de debates para o II Congresso Nacional do partido:

O papel do PT no combate ao racismo, neste cenário de final de século, é o de construir uma política de construção partidária e eleitoral para 2000⁹⁸ e 2002, que expresse nitidamente um compromisso com uma política anti-racista e de apoio a candidaturas negras, desenvolver proposta de políticas públicas aos estados onde governa, a prefeituras, câmaras de vereadores, assembleias legislativas e ao congresso nacional. Esse “gesto” não pode ser pontual, mas sim, uma política partidária. (PT, 1999b, p. 16).

2001-2002. 2001 foi o ano de Durban. A Conferência Mundial contra Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata foi um marco para o movimento negro, para a formulação e implantação de políticas no Governo Federal e também para o PT, que chegou a enviar representantes para o evento.

Segundo Porto (2001), antes mesmo da Conferência, a SNCR se preparava para intervir na programação do partido, ampliando o debate, fortalecendo a secretaria e participando das discussões sobre a nova composição do Diretório Nacional. O objetivo era demonstrar que combater o racismo também significava construir o PT. No documento sobre os encontros setoriais, de setembro de 2001, o então titular da SNCR afirmava que essa luta era estratégica “na construção de um novo modelo de desenvolvimento para o Brasil como para projetarmos uma sociedade futura, multirracial e, principalmente, socialista” (PORTO, 2001, p. 16).

Com esse pensamento, foi realizado, em outubro de 2001, um debate com o tema “O Negro e o Socialismo”, dentro do Terceiro Ciclo de Seminários Socialismo e Democracia, promovido em uma parceria entre Instituto Cidadania, Fundação Perseu Abramo e Secretaria Nacional de Formação do Diretório Nacional do PT.

⁹⁷ Já em 2001, o PT reconhece que a posição do Governo Federal era “acessar com a possibilidade de incorporação ou de mobilidade social para setores da população negra” (PT, 2001, p. 6), mas vê como desafio discernir qual é a perspectiva do governo FHC, que faz isso em uma conjuntura neoliberal e de final de mandato, “novamente em aliança com um setor do movimento negro que o apoia e que tem servido de base de sustentação ao seu governo” (2001, p.7).

⁹⁸ Já nas eleições de 2000, a SNCR e o Grupo de Trabalho Eleições 2000 lançaram a campanha Um Voto com Raça e Classe, pelo voto racial e antirracismo. Foi lançada, inclusive, uma publicação sobre a história e realidade da população negra no Brasil, sobre a relação movimento negro e PT e dicas de como abordar a questão racial nas campanhas. Ainda em 1999, o PT esteve envolvido no Movimento de Resistência Indígena, Negra e Popular – Brasil: outros 500, que teve o objetivo de se contrapor aos festejos oficiais dos 500 anos de “descobrimento” do Brasil.

Nesse seminário, notou-se uma esperança de mudança para o ano de 2002, com as eleições presidenciais. Nas falas dos petistas, está a certeza de que o PT seria “o grande instrumento” para uma virada de perspectiva na discussão sobre reparação, ações de equidade e ações afirmativas (SILVA, B., 2005, p.19). Certeza também de que seria o momento de tirar de vez a questão racial do rodapé dos programas de governo e das campanhas. Durante o seminário, o então deputado federal Luiz Alberto Silva Santos defendia que o PT precisava apresentar “um programa que diga: nós vamos resgatar dívidas que essa sociedade tem com a população negra brasileira. É um programa denso, não são 'politicazinhas' específicas aqui e acolá” (SANTOS, L. A. S., 2005, p. 79).

Foi uma esperança e um compromisso colocados com mais ênfase em 2001 para serem realizados no ano eleitoral, como instigou Benedita da Silva:

Quero ver se com o Lula governando este país não teremos ações afirmativas. Enquanto não construirmos esse tal de socialismo, que tanto esperamos e queremos, temos de construir algo que dê condição ao trabalhador negro, à trabalhadora negra, de pensar que podem, sim, e que têm, sim, direitos. E para isso é preciso implementarmos políticas com viés de corte racial. (SILVA, B., 2005, p. 55).

O fato é que uma grande mobilização da militância negra petista e do movimento marcou a construção do programa de 2002. Para o PT (2002a), era a hora de aproveitar os acúmulos das eleições anteriores, as experiências públicas de combate ao racismo desenvolvidas pelos governos e legisladores do PT e de partidos aliados. Momento também de “aproveitar e sistematizar as contribuições da militância negra na formulação e execução de políticas que tiveram a capacidade de denunciar, desnudar e combater o mito da democracia racial em nosso país” (PT, 2002a, p. 4).

Além da clara denúncia desse mito e do forte reconhecimento do papel do movimento, a ideia para 2002 era elaborar um programa que apontasse para ações afirmativas e para políticas desenvolvidas não para uma minoria, mas para uma maioria de brasileiros negros. Assim, o programa de governo apresentado pelo PT em 2002 parecia diferir do que o então deputado federal Luiz Alberto Silva Santos nomeava de “politicazinhas específicas”.

4.1.3 Os programas de governo do PT e o Programa Brasil Sem Racismo

A existência do racismo e da discriminação foi sempre reafirmada, as desvantagens que a cor ou raça trazem para a parcela negra da população e o reconhecimento da luta e da autonomia do movimento negro sempre foram ressaltados nos programas de

governo elaborados pelo PT e seus aliados para as campanhas à Presidência da República⁹⁹. E, no decorrer dos anos, as propostas tenderam, no geral, a ganhar mais corpo e ficarem mais organizadas.

Reflexo, na minha avaliação, da organização dos militantes negros do partido e do amadurecimento da discussão sobre a questão racial dentro do PT, que pôde, ao longo do tempo, deixar o espaço secundário no qual permaneceu durante muitos anos. É interessante ver também que as políticas implementadas nas gestões do PT na Presidência nasceram de propostas que foram sendo apresentadas e geridas ao longo das quatro campanhas eleitorais.

De 1989 a 1998, a questão racial foi trabalhada sim, mas de forma diferente. Vejamos. Em 1989, há uma carta dirigida à população negra, onde o partido reconhece que há desigualdades entre os trabalhadores e que, por isso, seria preciso formular “políticas especiais que combatam tais desigualdades” (PT, 2002a, p. 14). No programa de governo, é dedicado aos negros um pequeno tópico dentro do Plano Alternativo de Governo – Síntese Popular, com sugestões de políticas para combater o racismo e a discriminação racial.

Um destaque desse tópico é a proposta de criar grupos de trabalho em cada ministério para pensar ações de combate ao racismo e que seriam coordenados por uma secretaria especial vinculada à Presidência da República. Ou seja, a ideia de uma SEPPIR existia desde a primeira campanha de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência.

Em 1994, a questão da população negra fica inserida no capítulo Política, Cidadania e Participação Popular e vem mais estruturada e com propostas mais organizadas. O grande mote agora passa a ser a cidadania do negro e a questão da igualdade. Há a defesa de que o Estado crie condições que “tornem iguais as possibilidades dos indivíduos e que transformem a democracia formal, em democracia substantiva, a igualdade formal em igualdade autêntica” (PT, 2002a, p. 20)¹⁰⁰.

Já em 1998, a questão não encontra um espaço minimamente razoável. No documento do PT que traz o histórico da participação do combate ao racismo na formulação dos programas de governo (PT, 2002a), a parte dedicada a esse ano, resume-se a uma página e

⁹⁹ Como essa dissertação aborda a comunicação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, opto por focar as ações do PT a nível nacional. Não é proposta deste trabalho abordar as ações nos executivos municipais e estaduais e no legislativo. Por isso, trabalharei como a questão racial e o movimento negro são tratados pelos programas de governo nas disputas para Presidente.

¹⁰⁰ Mas na avaliação dos militantes negros do PT, a questão não teve o tratamento que merecia nas duas primeiras campanhas presidenciais disputadas através da candidatura de Lula. Isso porque o partido, essencialmente, ainda tratava a questão como uma questão de minorias. Para eles, a temática racial foi “objeto secundário, tanto no discurso quanto na ‘imagem’ apresentada à sociedade através do programa eleitoral do rádio e da televisão” (PT, 1996, p. 9).

meia. E sem grandes novidades¹⁰¹. O foco permanece na questão da igualdade e o que há de mais novo é uma crítica mais clara ao governo de Fernando Henrique Cardoso. Segundo o documento, “é preciso muito mais que os exercícios de retórica. Planos de direitos que não saem do papel, ou a criação de grupos isolados, desprestigiados e ignorados pela máquina do governo, conforme receita do governo FHC” (2002a, p. 29).

Já em 2002, as coisas são diferentes. As discussões e propostas do partido durante 2001 e 2002 parecem ter conseguido resultados. A questão racial foi um dos pontos que marcaram a campanha do PT. Martvs Chagas, então titular da SNCR, e Matilde Ribeiro, futura ministra da SEPPIR, participaram da coordenação da campanha. O combate ao racismo passou a ter um local de destaque no programa, não sendo mais uma questão secundária, mas tema de um dos dezessete cadernos da campanha.

O Programa Brasil sem Racismo, como se chamou o caderno, foi lançado no dia nove de setembro, em Salvador, pouco menos de um mês antes do primeiro turno. Segundo Heringer (2006), o programa do PT foi aquele que mais explicitamente voltou-se para os direitos da população negra naquela eleição. Foi elaborado, a partir da participação da militância do partido, em cinco seminários regionais e um seminário nacional organizados pela SNCR. O caderno contou também com a parceria e a colaboração de entidades da sociedade civil organizada.

Durante esse processo, a SNCR “articulou as bases do partido para apresentar um programa com as visões da militância sobre a questão racial” (GOMES, 2009, p. 107). Talvez exatamente por isso, o Brasil sem Racismo pretendeu ser diferente dos programas anteriores. É o que defende o partido em um documento elaborado, em 2002, já para pensar o combate ao racismo e as eleições:

No plano teórico, o programa de governo não deve cometer o equívoco da defesa da cidadania da população negra a partir da concepção de minoria, parte do ideário de formuladores de programas de governo, inclusive de nosso partido. [...] No entanto, é necessária a compreensão de que o negro constituiu uma maioria populacional em nosso país e que o conceito qualitativo de minoria não atende a dinâmica das transformações sócio-raciais, na medida em que afirmar a participação numérica e desigual dos negros na sociedade brasileira significa quebrar a ideologia racial vigente, que instrumentaliza o mito da democracia racial como mecanismo de exploração de classe, exclusão social e opressão racial; (PT, 2002a, p. 5-6).

O Brasil sem Racismo tinha 19 páginas. Trouxe um apanhado sobre a realidade

¹⁰¹ A tímida presença da questão racial nessa campanha é resultado, segundo avaliação da própria SNCR, de uma campanha desmobilizada e sem participação da militância partidária e dos movimentos sociais. Foram organizadas somente algumas atividades de campanha e produzidos poucos materiais com enfoque racial. Ou seja, a presença da SNCR, na avaliação do partido, teria sido “insignificante na formulação programática e na mobilização eleitoral” (PT, 1999c, p. 8).

dos negros no Brasil, as resistências históricas do povo e do movimento negro, o novo cenário e as conquistas pós-Durban e sobre o papel do Estado, aqui ainda ligado, como em 1994, à promoção da igualdade. O programa trouxe ainda propostas bem estruturadas em onze tópicos¹⁰². O momento era de falar sobre reparação.

[O programa de governo da coligação Lula Presidente] Indica também a urgência de um esforço político para que se afirme no País o princípio da igualdade entre homens e mulheres, entre negros e brancos, e reconhece como indispensável a superação da dívida social que há mais de 500 anos faz de uma grande parcela da população vítima estrutural da violência e da injustiça.

Não nos satisfazemos com o simples combate às causas econômicas das múltiplas formas de desigualdade, mas reconhecemos a necessidade de desenvolvermos ações afirmativas, para que se ponha fim a toda forma de discriminação existente contra os negros. (PT, 2002b, p. 8).

Foram elaboradas 33 propostas de ação¹⁰³. A grande maioria específica ou especialmente voltada para a população negra. Uma pequena parte, quatro ações, contemplava outros grupos ou era de caráter universal. Ao propor esse último tipo de ação, o programa entra em sintonia com outra estratégia do movimento: unir negros e pobres. Assim, as políticas para pobres, grupos excluídos abrangeriam também os negros. Afinal, como diz o programa, “nascer negro ou negra [hoje no Brasil] está diretamente relacionado com a possibilidade de ser pobre” (PT, 2002b, p. 7).

O Programa Brasil sem Racismo também defendeu, no tópico Gestão Pública, que a gestão de políticas de igualdade de oportunidades e de tratamento não deveria limitar-se a atuação de órgãos isolados na administração. Mas, diferente do programa de governo de 1989, não encontrei nenhuma referência à criação de algum órgão que coordenasse essas ações.

4.2 A questão racial no governo dos trabalhadores

Um País de Todos. Esse foi o slogan dos dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva à frente da Presidência da República. E com o objetivo de governar para todos os brasileiros, o governo de Lula começou com uma mudança significativa. Segundo Silvério (2009, p. 28), no primeiro mandato, o governo reconhece “a importância da participação dos setores populares organizados na concepção e no desenho da política sob a bandeira da inclusão social”. Seja incentivando a realização de conferências nacionais, seja com a

¹⁰² Terras de quilombos; trabalho, emprego e renda; saúde; educação; cultura e comunicação; mulher; juventude; segurança; relações internacionais; gestão pública; governo e sociedade.

¹⁰³ Mas na avaliação feita pelo IPEA em 2003, há uma ressalva importante. Segundo o documento (IPEA, 2003, p.78) as diretrizes globais do Programa Brasil sem Racismo não eram tão diferentes “do que figurava nas intenções do governo que terminava”. As exceções foram as propostas voltadas para mulheres negras, juventude negra, comunicação e segurança, que não se encaixavam em nenhuma já existente.

ocupação de cargos em secretarias e ministérios.

Isso lembra o que Avritzer e Costa (2004, p. 723), ao falarem da América Latina, chamam de “formas institucionais de penetrar o Estado”. Para os dois autores, em uma esfera pública pulsante e porosa, as posições e os argumentos dos novos atores sociais precisariam encontrar forma de entrar na esfera de decisão política. Inclusive, democratizando o Estado, “tornando-o objeto de controle dos cidadãos”.

Wilson Gomes (2011) fala que o Governo Lula favoreceu e demandou participação popular em várias iniciativas, até através da internet, como vimos do capítulo 2 (tópico 2.4). Os movimentos sociais tinham um importante papel nesse sentido, pois, conforme o autor, o governo entendia, na maioria das vezes, que a participação civil podia ser considerada só quando fosse mediada por coletivos sociais, como as organizações e os movimentos da sociedade civil. É que, segundo Gomes (2011, p. 36), “dogmaticamente, governos à esquerda creem que essas corporações respondam a interesses da cidadania e não a interesses corporativos”¹⁰⁴.

A participação dos setores na concepção de políticas também contou com o movimento negro. O ano de 2003, inclusive, representou uma mudança em dois pontos importantes: como a questão racial é trabalhada no governo e como o Estado se relaciona com o movimento. Conforme aponta Lima (2010), antes do Governo Lula, o movimento ficava na condição de demandante e tinha pouca inserção no aparato governamental. A partir de 2003, o movimento se envolve na formulação de políticas públicas, ocupa cargos em ministérios e conselhos criados pelo governo.

O Governo Lula inicia em janeiro, por exemplo, com três ministros negros (Assistência Social, Meio Ambiente e Cultura)¹⁰⁵. Além disso, Lula começa apostando em um jeito de pensar a questão racial diferente do governo FHC. Fernando Henrique Cardoso criou um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para pensar políticas de valorização da população negra. Na avaliação de Silvério (2009), Lula aposta em uma visão integrada, onde a questão racial perpassa por todo o governo, sob a coordenação de um órgão, vinculado à Presidência.

¹⁰⁴ De acordo com Gomes, essa relação direta entre movimento social e defesa dos interesses da cidadania muitas vezes é falsa. Ele defende que, em um quadro como o brasileiro, a “participação 'da sociedade' pode, paradoxalmente, representar o aumento do poder político de uma das instâncias que competem com a esfera civil, diminuindo o poder concorrencial da cidadania” (GOMES, 2011, p.36).

¹⁰⁵ Além disso, o ministro da Cultura, Gilberto Gil, atende a uma demanda do movimento e de organizações antirracistas e, pouco depois de assumir a pasta, nomeia como presidente da Fundação Cultural Palmares Ubiratan Castro de Araújo, professor de História da Universidade Federal da Bahia (HERINGER, 2006).

4.2.1 O movimento negro e a criação da Secretaria da Igualdade Racial

Em 21 de março de 2003, três meses após a posse de Luiz Inácio Lula da Silva, o Governo Federal cria uma nova secretaria, com *status* de ministério: a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Em agosto de 2010, foi transformada em Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, retirando, junto com outras secretarias, o “especial” de seu nome. A SEPPIR é um órgão de assessoria direta e imediata do Presidente nos seguintes aspectos (BRASIL, 2003):

- a) Formulação, coordenação, articulação e avaliação de políticas, inclusive afirmativas, e de diretrizes para a promoção da igualdade racial e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra;
- b) Articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados;
- c) Formulação, coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo;
- d) Planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas;
- e) Promoção do acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o cumprimento dos acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Brasil.

Para atender a essas demandas, a estrutura da SEPPIR é composta por três secretarias: de Políticas de Ações Afirmativas; Planejamento e Formulação de Políticas; e Políticas para Comunidades Tradicionais¹⁰⁶. Há ainda o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR), que tem como objetivo propor políticas de promoção da igualdade racial no plano nacional. Presidido pela ministra da SEPPIR, ele é formado por 22 órgãos do âmbito federal, 19 entidades da sociedade civil e por três notáveis indicados pela secretaria. Outra parte da estrutura do órgão é o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), que promove a articulação entre os governos federal, estaduais e municipais.

Mas criar uma estrutura assim não foi resultado simplesmente da grande mobilização em torno do tema durante a campanha eleitoral de 2002. Sugestão feita no

¹⁰⁶ Para a SEPPIR, são comunidades tradicionais os indígenas, os ciganos, as comunidades quilombolas e as comunidades de terreiros (SEPPIR, 2009a).

Relatório de Transição de Governo, a criação da secretaria foi algo difícil. A equipe de transição, inclusive, contava com os dois articuladores do Programa Brasil sem Racismo: Matilde Ribeiro e Martvs Chagas. Ambos negociaram a criação desse órgão. A tarefa não foi fácil, mas, no fim, esperava-se o anúncio da SEPPIR no mesmo da criação das demais secretarias especiais. No entanto, isso não aconteceu. Desse modo, segundo Matilde Ribeiro, ela e Martvs, tiveram que administrar a pressão do movimento:

(...) já estava dentro do ministério tanto a de direitos humanos quanto a da mulher, e a SEPPIR não foi criada, então se tornou uma tensão muito grande, eu, é... vindo da transição e o representante da secretaria nacional de combate ao racismo [Martvs] tivemos que literalmente tourear a relação com o movimento negro que perguntava: Cadê? Tanto esforço... E aí?? [...] o telefone não parava, as pessoas não paravam de nos procurar numa angústia porque tinha essa expectativa (...). (RIBEIRO *apud* GOMES, 2009, p. 107).

Após uma intensa articulação com entidades do movimento e um grande debate no Fórum Social Mundial de 2003, foi definida a criação da SEPPIR e marcada para o dia 21 de março a sua instituição. Esse atraso na criação da secretaria teve consequências, resultando em uma certa fragilidade institucional na fase inicial do órgão. Segundo relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2003), houve demora na constituição da equipe técnica, na consecução de um plano de trabalho e de uma rotina operacional, o que configurou um começo bem moroso.

Segundo Gomes (2009), no primeiro dia de trabalho da ministra Matilde Ribeiro, por exemplo, não havia sala disponível para ela. Foi preciso o secretário executivo da Secretaria Geral da Presidência ceder a sua sala para que a SEPPIR começasse as atividades. Situação que foi superada nos meses seguintes, mas que, no entanto, formou uma sombra que acompanhou a atuação do órgão¹⁰⁷.

É interessante também falar sobre a participação do movimento negro nesse processo de criação da SEPPIR. Quando o governo já tinha marcado a data de criação, começou o momento de planejar. Aí também veio a ajuda do movimento negro. Matilde Ribeiro e Martvs se reuniram com várias organizações para discutir como deveria ser a estrutura do órgão. Inclusive, segundo Gomes (2009), as organizações chegaram a indicar pessoas para compor a equipe. E essa relação permaneceu. Conforme fala Guimarães (2006, p. 278), no Governo Lula, o Estado procurou absorver as reivindicações dos movimentos

¹⁰⁷ Em 2005, ano em que o Governo Federal instituiu como Ano Nacional de Promoção da Igualdade Racial, veio a público a intenção de extinguir algumas secretarias especiais, durante um “choque de gestão”. Motivos: problemas de gestão das secretarias, resultados tímidos, necessidade de racionalizar mais a máquina estatal e o uso dos recursos federais. Vários setores da sociedade se mobilizaram. A SEPPIR e a Secretaria de Mulheres foram mantidas e a Secretaria de Direitos Humanos foi remetida à Secretaria Geral da Presidência da República (IPEA, 2005, p. 135).

sociais, incorporando pessoas do movimento nos quadros estatais. E, no caso do movimento negro, o Governo Lula foi aquele que mais atendeu à agenda das organizações.

A SEPPIR, segundo Marcio André dos Santos (2009), faz parte do que se pode chamar de “institucionalização dos movimentos negros”¹⁰⁸, um processo que começou há vinte anos com o surgimento de órgãos públicos de defesa dos interesses da população negra¹⁰⁹. O autor defende que a ideia de uma secretaria como a SEPPIR já era desejo dos militantes petistas negros, mas, para ele, esse órgão, embora também pretenda representar, pelo menos no discurso, outros grupos, “é um exemplo concreto do sucesso das vocalizações dos movimentos negros junto ao Estado”, um atestado do “grau de maturidade institucional e política dos movimentos negros” (2009, p. 245). Ideia muito próxima da compartilhada por Martvs¹¹⁰:

A relação da SEPPIR e da secretaria toda com o movimento social negro é muito boa; nós dialogamos sempre que possível, sempre que necessário, em todos os momentos, nas ações que nós desenvolvemos aqui; grande parte delas tem diálogo com o movimento negro antes de colocar em execução. Então, tentamos fazer isso da melhor forma possível. É lógico que nunca da maneira tão adequada, porque o movimento sempre exige um pouco e nós sempre temos condições de menos, de atender tamanha demanda. Mas que é um dos objetivos nossos. (...) O que eu acho, é legal que o movimento negro saiba que eu acho, é que nós acabamos ajudando o movimento negro a se afirmar. A existência da SEPPIR é a afirmação do movimento negro. (MARTVS *apud* GOMES, 2009, p. 115).

O fato é que, mesmo com a tensão no período de criação da SEPPIR e, principalmente, por conta da aproximação com o movimento negro, a criação da SEPPIR pôde, segundo o IPEA (2004a, p. 103), institucionalizar a posição do governo em relação à temática étnico-racial, colocando “a promoção da igualdade racial como responsabilidade da instituição mais elevada da estrutura administrativa do Poder Executivo”. E, com o seu caráter transversal, trouxe as principais mudanças nas políticas de igualdade racial do Governo Lula.

Para Silvério (2009, p. 25), parecia mesmo que no governo “vários olhares e ouvidos estavam atentos ao debate em torno da questão racial na sociedade brasileira, que já naquele momento ganhava mais espaço na esfera pública”.

¹⁰⁸ Sobre a institucionalização e a autonomia do movimento negro ver Santos, M. A. O. (2009) e Gomes (2009).

¹⁰⁹ A institucionalização dos movimentos sociais é tema de críticas. Um exemplo é Costa (2002), que critica o que ele chama de estatização da ação coletiva. Ele defende que “as contribuições democratizantes das associações da sociedade civil não podem ser enxergadas unicamente a partir das instâncias institucionais”. As possibilidades dos movimentos, por exemplo, estariam precisamente na relação que eles têm com as esferas sociais pré-políticas, do ponto de vista institucional. Uma dimensão não pode ser preterida à outra.

¹¹⁰ Mas essa ideia também não é unanimidade dentro do movimento. Há divergências entre a secretaria e algumas entidades. Santos, M. A. O. (2009, p.245) fala que lideranças negras de alguns estados criticaram a forma como a SEPPIR foi constituída, “atendendo muito mais a configurações político-partidárias e aos *lobbies* de militantes petistas do que a aspirações e necessidades dos movimentos negros”. Um exemplo disso teria sido a escolha dos dois primeiros ministros: Matilde Ribeiro (2003-2008) e Edson Santos (2008-2010).

4.2.2 Governo Lula: boas intenções, muitas ações, mas pouca estrutura de coordenação

Com a criação da SEPPIR, o Governo Lula indica que o enfrentamento à desigualdade racial deve ser feito em todas as áreas do governo e da vida social. Como explica Gomes (2009), o patamar de discussão não é só a cultura, não é só o trabalho, mas onde quer que se encontrem evidências dessa desigualdade.

No plano da gestão e do pensar as políticas, destacam-se, além do CNPIR e do FIPIR, algumas ações encabeçadas pela SEPPIR. Mesmo com pouco tempo de criação, a secretaria inédita conseguiu a inclusão do desafio “Promover a redução das desigualdades raciais no Brasil” dentro do megaobjetivo “Inclusão social e redução das desigualdades sociais”, do Plano Plurianual do governo (PPA 2004-2007) (IPEA, 2004a). Inclui-se também a realização das primeiras conferências nacionais de Promoção da Igualdade Racial. A primeira aconteceu em 2005, contou com várias conferências preparatórias municipais e estaduais e chegou a reunir três mil pessoas¹¹¹.

A II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial foi realizada em junho de 2009. Contou com 1.500 pessoas e foi “marcada pela demanda de consolidação de uma política de promoção da igualdade racial enquanto política permanente de Estado” (IPEA, 2010, p. 240). No mesmo mês, foi lançado o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir), seguindo os eixos da primeira conferência. Apesar de chegar com atraso, já que deveria ter sido desenvolvido ainda no primeiro mandato de Lula, o Planapir traça objetivos em doze áreas, da saúde à política internacional.

Mas não foi somente a SEPPIR a responsável pelas ações de promoção da igualdade racial. Muito pelo contrário. Muitos outros órgãos também cumpriram o que sinalizava o programa de governo.

Lima (2010) sistematiza as políticas desenvolvidas pelo Governo Lula nessa área em três grupos: políticas de caráter repressivo (apoiadas na lei e contra ações discriminatórias); políticas de reconhecimento com o intuito valorativo (reconhece as diferenças e valoriza a cultura negra); e políticas de reconhecimento com o intuito redistributivo (corrige oportunidades desiguais). Ações, principalmente, nas seguintes áreas:

¹¹¹ A primeira conferência e seu relatório tiveram forte foco na população negra. Dos doze eixos temáticos, apenas um específico era sobre a população indígena. Os representantes das comunidades indígenas chegaram a propor até a criação de uma secretaria especial e de um conselho nacional para sua causa. Os ciganos não tiveram nenhum eixo temático específico, mas apresentaram suas demandas. As comunidades judaica e palestina discutiram sobre a questão internacional. Sobre essa conferência ver IPEA (2005).

educação, saúde, emprego e renda e remanescentes de quilombos¹¹².

Começamos pela educação. Lembremos que essa área sempre foi destaque no movimento negro. Em 1982, o MNU já colocava em suas reivindicações o ensino da história da África e do negro brasileiro nas escolas. Nesse campo, as principais ações do governo são de reconhecimento e redistribuição. São exemplos: a sanção da Lei 10.639/2003, logo no início de 2003, que inclui no currículo do ensino básico o ensino da história e cultura afro-brasileiras; o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que possui um sistema de cotas para os que se declaram negros e indígenas; e a inclusão do quesito cor na composição do índice de classificação para seleção dos beneficiários do Fundo de Financiamento ao Estudante do Nível Superior (FIES).

Também houve a introdução do recorte racial no Censo Escolar, resultado da parceria entre SEPPIR e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), bem como a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), no Ministério da Educação (MEC). Secretaria essa que promoveu projetos de apoio às ações afirmativas nas universidades e, em parceria com a SEPPIR, fez projetos para conteúdo de livros didáticos e para a qualificação de professores, visando a implementação da Lei 10.639/2003¹¹³. Além disso, outra conquista da SEPPIR foi a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010) (SEPPIR, 2011).

A saúde foi outra área de destaque. O próprio debate sobre a saúde da população negra não é algo novo. Segundo Lima (2010), ele foi consolidado a partir dos anos de 1980, com forte atuação do movimento feminista. Hoje os principais argumentos são a existência de doenças que afetam mais a população negra e a reprodução do racismo comum à sociedade também no Sistema Único de Saúde (SUS).

Por isso, durante o Governo Lula, foram criados o Comitê Técnico de Saúde da População Negra, ainda em 2004 e com participação da SEPPIR, e o Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI), uma parceria entre vários órgãos e entidades, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Ministério da Saúde (MS), SEPPIR e Ministério Público Federal (MPF).

Em 2005, houve o lançamento de uma política nacional de atenção aos portadores

¹¹² As políticas desenvolvidas no Governo Lula serão abordadas de forma breve. Esclareço que não é objetivo deste trabalho a avaliação de políticas públicas. Para isso, ver Lima (2010), a coleção Políticas Sociais: acompanhamento e análise, do IPEA (2003 a 2010), Paula e Heringer (2009).

¹¹³ Heringer (2006) conta que outro campo específico de atuação da SEPPIR foi a produção de uma proposta de lei de cotas para as instituições federais de ensino, no início em 2004. Era uma forma de legalizar o que já estava sendo feito em muitas instituições. Esse projeto, PL nº 3.627/2004, foi encaminhado pelo MEC à Casa Civil. Mas o ministério também encaminhou, no mesmo ano, outro projeto, o 3.582/2004, que instituiu o ProUni. Só o último saiu. Sobre isso, também ver IPEA (2004b).

de doença falciforme¹¹⁴ e outras hemoglobinopatias, no âmbito do MS¹¹⁵. Destaco ainda a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, parceria entre SEPPIR e MS, de 2007. Segundo o IPEA (2007b), o objetivo principal dessa política é promover a saúde da população negra, tendo como prioridade a redução das desigualdades étnico-raciais e o combate à discriminação e ao racismo nos serviços e nas instituições que fazem o SUS.

Nas políticas para o mercado de trabalho, permanece o foco nos afrodescendentes, mas também há recorte de gênero. Já em 2004, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) cria a Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidade e de Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho. Além disso, são destinados 15% dos recursos do Plano de Ação para o Sistema Nacional de Emprego (PLANSINE) para atender grupos considerados vulneráveis, como os negros. Também são criados o Plano Setorial de Qualificação (PLANSEQ) Afrodescendente e o PLANSEQ Trabalho Doméstico Cidadão, uma parceria SEPPIR, MTE e Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas.

Uma atenção mais especial foi destinada às comunidades remanescentes quilombolas, 3.524 em todo o país, segundo dados da SEPPIR. Conforme Arruti (2009), entre 1997 e 1999, o Governo Federal possuía apenas três ações voltadas a esse grupo. Todas executadas pela Fundação Cultural Palmares, ligada ao Ministério da Cultura (MINC).

Nessa área, a grande ação de Lula foi o Programa Brasil Quilombola, criado em 2004. As ações, desenvolvidas em vários eixos, como acesso à terra, segurança alimentar, educação e desenvolvimento local, envolvem 23 ministérios e órgãos federais e são articuladas pela SEPPIR. Assim, para Arruti (2009, p. 103-104), “os quilombos deixaram de ser um tema exclusivo da política cultural para serem reconhecidos como uma parcela da população nacional que deve ser atendida de forma diferenciada pelo conjunto das políticas públicas redistributivas”.

Mas é necessário destacar que essas políticas estão longe de ser unanimidade e possuem falhas. Nos primeiros anos do Brasil Quilombola, por exemplo, o ritmo de reconhecimento e titulação das terras das comunidades era considerado insuficiente frente à demanda (HERINGER, 2006). Além disso, os ministérios acabavam não gastando o que o governo divulgava como previsão orçamentária e executando o mínimo de atividades

¹¹⁴ A doença falciforme é uma doença hereditária, resultado de uma modificação genética no gene que produz a hemoglobina. A anemia falciforme é o aspecto mais conhecido dessa doença e está ligada à dificuldade de transporte da hemoglobina. É uma doença que teve origem no continente africano e atinge, principalmente, a população negra, mas pode atingir outros grupos.

¹¹⁵ Em 1996, o Ministério da Saúde já havia elaborado o Programa de Anemia Falciforme do MS. E após cerca de quatro anos, em 2000, era concluído um manual de doenças mais importantes na população negra (JACCOUD, 2008a).

previstas (ARRUTI, 2009).

No que concerne à saúde, a crítica vai para o combate ao racismo institucional. Segundo Jaccoud (2008a, p. 145), o Ministério da Saúde “não tem se mostrado particularmente ativo” nesse campo, após a conclusão do programa com o PNUD, “seja pela falta de recursos ou pela ausência da rede institucional que promoveu o programa”. Críticas vêm, inclusive, do movimento negro. Segundo avaliação do IPEA (2006), o descontentamento com o ritmo de execução das políticas ficou explícito já na I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR), em 2005.

Além disso, as políticas de promoção da igualdade racial careceriam de melhor acompanhamento e avaliações. A própria SEPPIR afirma que existe uma lacuna no que concerne ao monitoramento da execução dos convênios, visto que o número de servidores é desproporcional ao número de convênios e à área geográfica a ser abrangida (SEPPIR, 2011). Mas alguns autores apontam outras lacunas que podem ser responsáveis pela não obtenção do sucesso esperado pelo governo e pelos movimentos, principalmente quando falamos da SEPPIR. Para Silvério (2009), essas lacunas vêm de entraves internos ao governo:

Entre eles convém destacar os seguintes: a) embora a Seppir encontre-se vinculada à Presidência da República, como uma secretaria especial com status de ministério, seu orçamento é irrisório para uma atuação efetiva e consistente de transversalização das questões étnico-raciais no interior do governo; b) a composição de sua equipe foi feita, e tem sido reformulada, mais com base em critérios políticos do que em critérios técnicos; c) a manutenção do desenho institucional anterior, especialmente nos ministérios tradicionalmente considerados mais importantes na condução da agenda política do governo, tem sido impermeável às tentativas de incluir temas relativos à questão étnico-racial nos mesmos; d) a existência de discordâncias sobre o efetivo peso da discriminação racial e do racismo, na composição dos fatores que geram e compõem as desigualdades, aparecem discursivamente, por exemplo, na ênfase na indistinção de cor da parcela da população brasileira em situação de pobreza e/ou abaixo da linha da pobreza. (SILVÉRIO, 2009, p. 29).

A questão estrutural e orçamentária da SEPPIR também é ressaltada pelo movimento negro. Gomes (2009, p. 126) explica que “alguns ativistas do movimento têm se referido à SEPPIR como um puxadinho, uma estrutura fraca, sem orçamento”.

A Secretaria, apesar de ter *status* de ministério, foi, muitas vezes, vista como um órgão menor, o que tinha efeito, inclusive, nas negociações com os demais ministérios. Situação confirmada pela primeira ministra, Matilde Ribeiro¹¹⁶:

[...] tenho certeza que as políticas de igualdade racial para construí-las, elas não podem acontecer isoladas do conjunto das áreas de governo, mas por outro lado elas

¹¹⁶ O segundo ministro, Edson Santos (2008-2010) não tinha, como Matilde, vida de militância no movimento negro, mas tinha experiência como assessor legislativo e estava familiarizado com negociações políticas. O próprio ex-ministro conta que, ao ser convidado por Lula, argumentou que não tinha relação com o movimento negro. Lula teria respondido: “É exatamente por isso que eu quero que você seja o próximo ministro” (SANTOS *apud* GOMES, 2009, p. 112).

também não podem acontecer em espaço subordinados as outras áreas de governo, embora a SEPPIR tenha status de ministro [sic], tenha remissão direta ao Presidente da República, mas a negociação com os colegas ministros não se dá no mesmo patamar porque é um órgão de status inferior do ponto de vista pragmático, formal, então isso aí são desafios da administração pública junto com a política. (MATILDE *apud* GOMES, 2009, p. 112).

É interessante perceber que boa parte desses problemas não é novidade nos órgãos criados para pensar as questões da população negra. Como vimos no capítulo 3 (tópico 3.3), questões como falta de estrutura, orçamento e incompatibilidade de discurso e pensamento em relação a outros órgãos do governo estão presentes desde as primeiras iniciativas, na década de 1980, nos governos municipais, estaduais e nas gestões de Sarney e Fernando Henrique Cardoso.

Problemas que foram responsáveis ou, pelo menos, serviram para ressaltar as falhas e limitações de coordenação e articulação. E isso traz dificuldades para se chegar a uma política de promoção da igualdade racial consolidada. Mas a SEPPIR representa avanços. Mantêm-se próxima aos movimentos sociais, propõe soluções (IPEA, 2007a) e, como deseja o movimento negro, faz com que, atualmente, as políticas sejam desenvolvidas em várias áreas e tenham caráter tanto valorativo quanto redistributivo.

No entanto, ainda há muitos desafios, afinal, a intenção do Governo Federal de promover políticas de igualdade racial não quer dizer que essas ações encontrem apoio unânime em todos os ministérios, em outros poderes e em todos os setores da sociedade. Também é preciso reconhecer que oito anos é muito pouco tempo para resolver décadas de omissão do Governo Federal frente às desigualdades raciais.

4.2.3 Governo Dilma Rousseff: entre o continuar e o avançar

Um ano de mandato também não seja suficiente para realizar uma boa avaliação das mudanças de um governo para outro. Mas é interessante para este trabalho, a tentativa de análise das ações da nova gestão. Um destaque do governo de Dilma Rousseff é mesmo a permanência, o desenvolvimento e o aprimoramento das ações já existentes. O slogan do governo muda, mas o cerne das políticas permanece. E isso foi definido desde as primeiras articulações para as eleições de 2010 e permaneceu no programa de governo da coligação e também nas diretrizes que norteiam o mandato de Dilma.

A ideia sempre foi de que a nova gestão desse continuidade à implementação das políticas de promoção da igualdade racial, executando, fortalecendo, ampliando as ações

desenvolvidas nas áreas citadas no tópico anterior (4.2.2), como também nas áreas da comunicação, relações internacionais, segurança pública e juventude.

Mas, apesar de o partido ser o mesmo e as principais questões continuarem em pauta, já é possível ver indicações de que o novo governo não pretende ficar no continuísmo. A ideia da coligação vencedora era “avançar e avançar muito” (PT, 2010a, p. 6). As mudanças estão, se não tanto no trato da questão racial, ao menos na vontade de tornar a coordenação e a articulação das políticas de promoção da igualdade racial mais eficientes.

Ao analisar o programa de governo, no tocante às políticas, houve a preocupação de trazer novas propostas. Como no Governo Lula, há a presença de propostas de políticas universais e afirmativas. Mas destaco a ênfase no binômio gênero/raça, na preocupação em construir uma igualdade que possa aprofundar a autonomia econômica, social e política das mulheres (PT, 2010b). Com base nas notícias veiculadas no site da SEPPIR em 2011¹¹⁷, esse tem sido um tema recorrente e preponderante nas ações da secretaria.

Na avaliação desta pesquisa, isso se deve a dois motivos: a ministra Luiza Bairros, à frente da SEPPIR desde o início da gestão Dilma Rousseff, é reconhecida pelo trabalho desenvolvido na questão gênero e raça e, em 2011, houve no Brasil, uma série de ações da ONU Mulheres, entidade da ONU criada em 2010 e que promove e coordena as ações da organização para o avanço da igualdade de gênero. No entanto, o que chamou mais a minha atenção foi mesmo a preocupação em preencher as lacunas na área da gestão.

No Programa Setorial de Governo da Igualdade Racial, há um tópico específico sobre o tema. Entre as propostas estão: assegurar que as políticas de ações afirmativas e de promoção da igualdade racial sejam transversalizadas na administração pública federal; garantir a inclusão dos recursos necessários no PPA e nas leis orçamentárias para a implementação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial e as políticas dele derivadas; e fortalecer e ampliar a estrutura da SEPPIR e outros órgãos que promovam a igualdade racial¹¹⁸ (PT, 2010c, p. 7).

¹¹⁷ O capítulo 5 traz a análise completa das notícias veiculadas em 2011.

¹¹⁸ Um fato que abalou a imagem de fortalecimento da SEPPIR foi a divulgação de que a Presidente Dilma Rousseff pretendia extinguir a SEPPIR em sua primeira reforma ministerial, semelhante ao que aconteceu em 2005, na gestão de Lula. A informação foi veiculada no Jornal *O Estado de S. Paulo*, em 18/11/2011. Texto disponível em: <<http://estadao.br.msn.com/ultimas-noticias/movimento-negro-defende-secretaria-sob-novo-comando>>. O jornal *O Estado de S. Paulo* e a *Folha de S. Paulo*, esta de 09/10/2011, também divulgaram que a ministra poderia deixar o cargo, ou por vontade própria ou decisão do Planalto. Quanto à vontade da ministra, a informação logo foi desmentida pela SEPPIR. O jornal *O Estado de S. Paulo* também citou a insatisfação de parte do movimento com as ações da atual gestão da SEPPIR, que estaria, por exemplo, pouco disposta para o diálogo com organizações sociais e ignorando demandas petistas. Reportagem da *Folha de S. Paulo* disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/987787-reforma-do-primeiro-escalao-ameaca-ministras.shtml>>.

Já a relação com o movimento negro continua. Ao pensar as diretrizes para o Programa de Governo (2011-2014), o PT chega a afirmar que “catalisou, nas últimas décadas, os anseios do movimento negro” (PT, 2010b, p. 12). Inclusive, a SEPPIR voltou a ter uma ministra ligada ao movimento. Os dois ministros anteriores, Edson Santos (2008-2010) e Eloi Ferreira de Araújo (2010), atual presidente da Fundação Cultural Palmares, não tinham ligação direta com nenhuma entidade do movimento.

A atual ministra Luiza Bairros é ligada ao PT, ao MNU e ao movimento de mulheres. Também é pesquisadora da área. Antes de ocupar a pasta, foi secretária de Promoção da Igualdade do Estado da Bahia. Uma trajetória que, segundo ela, ensinou-lhe o papel do combate ao racismo no país.

[...] o racismo é uma questão nacional, indissociável, portanto, dos grandes temas que definem os rumos da sociedade brasileira e que devem determinar as escolhas coletivas que fazemos, para que o Brasil se realize como um país justo, democrático e igualitário. Para que o Brasil, impulsionado pelas conquistas dos últimos oito anos, adentre o rol das nações mais importantes do mundo, sem deixar ninguém para trás. (BAIRROS, 2011, p. 1).

Em seu discurso de posse, a nova ministra também reconhece que é preciso caminhar na gestão, na coordenação com outros ministérios e na articulação com demais poderes. Uma rápida pesquisa sobre as atividades da SEPPIR nos primeiros meses do novo governo mostra que o foco foi mesmo a articulação. Houve uma intensa agenda de reuniões e visitas a estados, municípios, órgãos da administração federal, entidades da sociedade civil e órgãos internacionais para propor, renovar, começar ou ampliar programas e projetos.

Outro ponto destacado no discurso da ministra Luiza Bairros e que, na avaliação da pesquisa, surpreende um pouco foi a afirmação de que as prioridades do Governo Dilma Rousseff não atendem somente às demandas do movimento negro, mas também chamam a atenção do governo “para os desafios que a nova configuração das relações raciais impõe à sociedade brasileira” (BAIRROS, 2011 p. 2). Um desses desafios seria, segundo ela, a inclusão das demandas dos indígenas e a inclusão das minorias étnicas (ciganos, árabes e judeus) no esforço de radicalização da democracia.

A inclusão desses grupos no discurso da ministra surpreende porque no Plano setorial de Governo sobre a Igualdade Racial, da campanha de Dilma Rousseff (PT, 2010c), mais especificamente na introdução, é explicado que o objetivo é ampliar as políticas de promoção da igualdade racial, os programas voltados aos quilombos, às comunidades de terreiro, aos indígenas e ciganos, aos jovens e às mulheres negras. O plano cita o fortalecimento das ações da SEPPIR, da Fundação Cultural Palmares, do Instituto Nacional de

Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade/MEC. Essa é uma das poucas partes do documento em que os demais grupos (indígenas, ciganos) são citados. Só que isso é feito com a abordagem de outros órgãos que não a SEPPIR¹¹⁹.

De qualquer forma, o discurso da ministra pode sinalizar um indicativo de mudanças que pode tornar a promoção da igualdade racial no país mais plural. Esperança também de mais eficiência. Mas é preciso lembrar que esse processo não é algo rápido, como fala Heringer:

Estamos assistindo no Brasil apenas o alvorecer de um processo que provavelmente levará décadas e – esperamos – terá como desdobramento a adoção de políticas cada vez mais eficazes e sensíveis, na busca de maior inclusão social e racial no país. É preciso que o país perceba que a mobilização contra o racismo não é um tema divisionista, mas sim uma variável que deve ser levada em conta para se pensar o combate à pobreza e as alternativas de desenvolvimento para o Brasil. (HERINGER, 2006, p. 31).

É nesse contexto de intensa relação entre movimento negro e a história do Partido dos Trabalhadores, de relação entre movimento e a criação e as ações da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que vou analisar, nas próximas páginas, a comunicação desenvolvida pela SEPPIR. Buscarei discutir se e como as informações e os recursos do site da SEPPIR influenciam no espaço que a questão racial possui na esfera pública virtual, seja em termos de visibilidade, seja em termos de discutibilidade. Farei isso, buscando também compreender em que medida essas informações dialogam com as escolhas discursivas e de ação o movimento negro e com a história de relacionamento entre movimento, Partido dos Trabalhadores e Executivo Federal.

¹¹⁹ Mais informações sobre o lugar desses demais grupos na história e nas ações da SEPPIR será discutido no próximo capítulo, quando analiso a comunicação da secretaria.

5 UMA COMUNICAÇÃO MILITANTE NA ESFERA PÚBLICA VIRTUAL

Átila Roque (2009, p. 261), ao falar sobre o racismo e o antirracismo na sociedade brasileira, faz uma consideração interessante. O autor afirma que o silêncio em relação ao racismo no país fez com que os negros brasileiros fossem condenados a uma espécie de “solidão civil”. Solidão provocada, segundo ele, por uma série de discriminações nas mais variadas áreas. Conforme o autor, isso aconteceu porque “a esfera pública construída pela nossa limitada democracia não tinha espaço para o tema racial”.

Só muito recentemente, como tão recente é a nossa esfera pública (ver 2.3), a questão racial foi colocada em pauta. Cabe aí o mérito do movimento negro brasileiro. Como lembra Marcio André O. dos Santos (2009), ao longo do século XX, ele se constituiu e atuou na nossa esfera pública de diversas maneiras. Fez o papel dos movimentos sociais: mostrar o caráter público das questões. Como fala Costa (2002), ele alargou as fronteiras temáticas da esfera pública.

No último capítulo desta dissertação, pretendo discutir o lugar que a comunicação do Executivo Federal brasileiro propõe ocupar, o papel que ela desempenha na esfera pública virtual quando o tema é a questão racial no país. Nos capítulos anteriores, busquei compreender que esfera pública virtual é essa e como, a partir dessa noção, podemos pensar em novas práticas democráticas, especialmente aquelas que partem dos governos (Capítulo 2).

Também busquei analisar, mesmo que de forma breve, a questão racial no país, as estratégias de luta do movimento negro (Capítulo 3) e a postura do Partido dos Trabalhadores frente à questão racial e a esse movimento social em específico (Capítulo 4). Com base nessas discussões anteriores, agora analisarei o seppir.gov.br, uma experiência da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), órgão ligado diretamente à Presidência da República.

Farei isso, partindo do referencial metodológico, sugerido por J. B. Thompson (1999): a *Hermenêutica de Profundidade*. A HP alia análise sócio-histórica, análise discursiva e o que o autor chama de interpretação/reinterpretação. Este capítulo é o momento de relacionar as informações do site da SEPPIR aos contextos sócio-históricos que ligam a secretaria ao movimento negro. Ou seja, relacioná-las às situações espaço-temporais, interações, campos e instituições que fizeram parte da história do movimento negro e da questão racial no Brasil e no Partido dos Trabalhadores. Também é o momento de relacionar as informações do site aos contextos sócio-históricos que ligam a comunicação feita no site à realidade que a internet coloca à esfera pública e às práticas democráticas.

Também será o momento de fazer a análise discursiva, que caracteriza uma segunda fase da HP. Thompson utiliza o termo discurso “de um modo geral” para se referir “às *instâncias de comunicação correntemente presentes*”, como a conversação entre amigos, a interação em sala de aula, um editorial jornalístico, um programa de televisão, etc. (1999, p. 371, grifo do autor). A análise discursiva seria a análise das características estruturais e das relações do discurso pois, como fala o autor, as “Formas simbólicas são produtos contextualizados e algo mais, pois elas são produtos que, em virtude de suas características estruturais, têm capacidade, e têm por objetivo, dizer alguma coisa sobre algo” (1999, p. 370, grifo do autor).

À medida que as duas primeiras etapas da HP forem sendo desenvolvidas, também farei o que Thompson chama de interpretação/reinterpretação. A terceira fase da HP dialoga com a análise sócio-histórica e com a análise discursiva, mas vai bem além. É uma interpretação de um campo pré-interpretado (por isso, reinterpretação). É uma interpretação que “[...] procede por *síntese*, por construção criativa de possíveis significados. [...] *isto é, uma explicação interpretativa do que está representado ou do que é dito.*” (THOMPSON, 1999, p.375, grifo do autor).

Assim, o capítulo final, tentará, à luz dos capítulos anteriores, descrever e analisar o site da SEPPIR sob dois aspectos: (1) características de uma experiência governamental na esfera pública virtual e (2) características do discurso utilizado pelo site nessa esfera pública.

Para esta análise, parto da ideia de esfera pública como “o âmbito ou o domínio daquilo que é público” (GOMES, 2006, p. 55). Liga-se ao conceito de esfera pública, segundo Gomes, a ideia de publicação, de conversa em público, de exposição nos espaços de sociabilidade, é a ideia de abertura. Uma noção que se distancia da concepção de segredo.

É a publicidade de que fala Habermas. Uma publicidade que, conforme o autor, buscava “submeter a pessoa ou a questão ao julgamento público e tornava as decisões políticas sujeitas à revisão perante a instância da opinião pública” (2003a, p. 235). É uma esfera pública que também se propõe a ser, nas palavras do autor (2003b, p. 91), uma “caixa de ressonância” que ecoa os problemas que vão ser discutidos pelo Estado, “um sistema de alarme” que se ramifica por toda a sociedade, percebe e identifica os problemas e que também deve tematizar e problematizar as questões e fazer com que o Estado as assumam.

É uma ideia ampla, mas que abrange alguns fenômenos importantes para se pensar a democracia hoje: controle cognitivo e argumentativo da decisão política pela sociedade civil, conversação civil, debate público e esfera de visibilidade pública. Também é uma noção ideal de esfera pública. Não ignoro aqui as limitações e críticas que acompanham

essa noção: seja a ausência de um foco maior na existência do conflito, do conluio (GOMES, 2007), a ausência da anarquia, da individualidade (PAPACHARISSI, 2002), uma relativa e fracamente integrada mobilização dos atores sociais (LUBENOW, 2007), para citar algumas.

Mas as limitações que a realidade traz à noção de esfera pública não invalidam, a meu ver, essa ideia. Gomes (2007) explica que a esfera pública, onde o debate termina no aprimoramento democrático, não existe por si mesma. A esfera pública seria, então, uma tarefa, inclusive do Estado, devendo, assim, ser incentivada, reforçada, com o trabalho de instituições, por exemplo.

A noção de esfera pública trabalhada neste capítulo de análise também dialoga com as novas tecnologias de informação e comunicação, que propõem mudanças na forma como produzimos, recebemos e trocamos as informações. No caso desta dissertação, as formas simbólicas veiculadas no site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Habermas não fala de uma esfera pública virtual. O mais próximo que ele chegou foi ao discutir o processo de generalização da esfera pública, quando ela começa a se desligar da sua presença física e quando se amplia a presença virtual do público, situado em lugares diferentes e distantes (HABERMAS, 2003b). Isso acontece devido aos meios de comunicação.

E como fica essa esfera pública hoje? Para Bohman (2004), a mediação tecnológica da comunicação é uma condição essencial para que a esfera pública exista nas sociedades modernas, o que requer o relaxamento de alguns requisitos que Habermas pensou, inicialmente, para uma esfera pública baseada na relação face a face. O fato é que, segundo Bohman, as tecnologias de comunicação fazem ressaltar uma característica necessária para qualquer esfera pública: o comunicar-se com uma audiência indeterminada.

E como posicionar, nesse contexto, a internet, espaço onde está o site da SEPPIR? Opto por uma noção trazida por Wilson Gomes (2006). Segundo o autor, quando pensamos a esfera pública não como um local onde se conversa sobre os negócios do Estado e do interesse civil, mas como o próprio debate, a própria conversa, autorizamos, de alguma forma, que pensemos que onde houver circulações de informações, onde houver debate, há uma esfera de argumentação pública. Nessa concepção, a internet poderia sim ser considerada uma esfera pública, já que é basicamente uma rede de discussões e informações.

A internet proporciona mudanças significativas na forma de pensar e viver a esfera pública e a democracia. Ela permite pensar em uma sociedade de redes (CASTELLS, 2003), em uma cultura digitalizada que está no centro da produção humana (MALDONADO, 2008) e até em uma nova esfera pública (LÉVY, 2003). Ou representa uma possibilidade de

manutenção ou alargamento das esferas já existentes. Afinal, os limites geográficos ficaram mais maleáveis e há, teoricamente, mais possibilidades de informação e expressão (FERNANDES, 2010), onde o meio e as mensagens não possuiriam as distorções características dos tradicionais canais de comunicação (SAVIGNY, 2002).

Essas possibilidades são colocadas e permanecem, apesar das críticas. Fala-se, por exemplo, sobre a internet, como os demais meios de comunicação de massa, não contribuir para uma maior democratização do âmbito político (MAZZOLENI, 2001), sobre a credibilidade das informações e quanto à formação de intermediários (BOHMAN, 2004). Outras críticas ainda falam sobre uma elite que ainda controla os limites da informação pública e da formação de opinião (SAVIGNY, 2002) e sobre uma internet que não gera democracia, mas se transforma na chave da infraestrutura da economia global (DEAN, 2003).

Todavia, a internet coloca uma nova realidade que está no plano individual e dos mais variados grupos, dos movimentos sociais e do Estado. Realidade que tem o potencial de modificar a relação entre cidadãos e governos. Há um potencial democratizante, seja no plano da visibilidade, do controle do Estado pelos cidadãos, seja da conversação ou do debate público.

5.1 A SEPPIR na esfera pública virtual

O Brasil possui 67,9 milhões de pessoas, de dez anos ou mais, que acessam a internet. É mais de 41% da população brasileira, segundo o IBGE (2010). Nessa realidade, governos municipais, estaduais e federal já contam com experiências no mundo virtual. São experiências de orçamentos participativos digital (BEST *et al.*, 2010), de consultas públicas *online* (BARBOSA; HAYASHI; RIGOLIN, 2011; MATHEUS, 2009), e, principalmente, de sites e portais oficiais.

Estudos sobre as experiências das capitais e dos estados brasileiros na internet apontam que as iniciativas são baseadas, em maior medida, na informação e na prestação de serviços. No caso das capitais, a internet não é utilizada para aumentar o poder da esfera civil na produção da decisão pública e para criar espaços de diálogo com a esfera civil (SILVA, S. P., 2005). Com os estados, o problema é com a cultura política, que não abre canais de transparência e diálogo com o público. Nas experiências dos estados, há muita tecnologia e pouca democracia (PINHO, 2008).

A experiência que será analisada a partir de agora está na esfera das iniciativas do Executivo Federal. O site da SEPPIR pode ser situado na discussão sobre a esfera pública

virtual ao pensarmos as noções de democracia digital, entendida aqui como qualquer forma de uso de dispositivos, ferramentas e aplicativos digitais de comunicação “para suplementar, reforçar ou corrigir aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos, em benefício do teor democrático da sociedade política” (GOMES, 2011, p. 27-28).

E para que essas iniciativas digitais sejam democraticamente relevantes, elas devem, segundo Gomes, buscar, pelo menos, um desses propósitos: (1) consolidação e reforço dos direitos e liberdades, (2) aumento do pluralismo na esfera pública e na esfera de decisão e aumento do poder das minorias e (3) aumento do poder civil (ver mais em 2.2). Propósitos que estão ligados, por exemplo, a uma maior diversidade de agentes e de agendas na esfera pública e nas instâncias de decisão. Propósitos que também se ligam a um maior nível de transparência do Estado e as formas de responsabilidade dos agentes políticos.

Esses propósitos se relacionam ao que Silva (2011) chama de exigências democráticas para a interface digital do Estado. Para cumprir as exigências da democracia moderna, como publicidade, transparência, *accountability*, etc., o Estado deve, conforme o autor, considerar algumas exigências ao usar as novas tecnologias de comunicação. Silva fala, então, de publicidade, responsividade e porosidade, exigências que se complementam e se influenciam, mas que podem ser desenvolvidas em graus diferentes.

Meu interesse agora é compreender, até que ponto, o site da SEPPIR mostra um Estado comprometido com a publicidade, que expõe suas ações e informações das mais diversas áreas ao maior número de cidadãos e através de diversas linguagens. Em que medida o site também mostra um Estado responsivo, que abre canais de diálogo com o cidadão, seja através de serviços *online*, seja de *chats* ou fóruns? O Estado ainda se mostra poroso, abrindo *inputs* para a participação civil no processo de decisão política?

Em busca de respostas para esses questionamentos, o objetivo, neste primeiro momento da análise, é o de compreender como são produzidas as formas simbólicas do www.seppir.gov.br. Analisar essa produção é analisar, como indica Thompson (1999), as situações espaço-temporais (local e tempo da comunicação da SEPPIR); os campos envolvidos nessa produção (tecnológico, comunicacional e político); e os meios técnicos.

O site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, o www.seppir.gov.br (ver figura 1), é o único meio utilizado pela secretaria para divulgar suas ações de forma permanente e massiva. Além dele, a SEPPIR distribui material de divulgação de seus projetos, possui página no *Facebook* e no *Twitter*, um canal no *Youtube*¹²⁰ e produz um

¹²⁰ O canal no *Youtube* (youtube.com/seppirpr) foi iniciado em agosto de 2011. Até novembro do mesmo ano, possuía 19 vídeos. No *Twitter*, a página da secretaria (twitter.com/seppir) traz *links* para notícias veiculadas

informativo semestral, o qual impresso e também enviado para uma lista de *e-mails*. A secretaria ainda elabora uma publicação semanal também enviada para uma lista de e-mails e que traz informações sobre a secretaria e sobre a temática racial.

Figura 1 – Recorte superior do site da SEPPIR



Fonte: Site da SEPPIR

Assim como a SEPPIR é um órgão da Presidência da República¹²¹, o seppir.gov.br nasceu ligado ao Portal da Presidência (www.presidencia.gov.br). O Portal da Presidência¹²² foi criado em 1998, na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Segundo Marques (2008), o início da adoção dos meios digitais por parte do governo brasileiro foi situado em um contexto de reformas institucionais e constitucionais, que aconteciam naquele momento. Como explica o autor:

Além da tentativa em se mostrar parelho às iniciativas de outras democracias e em promover sua imagem pública através dos recursos de Internet já àquela época, [...] a intenção do Governo Federal foi introduzir o emprego dos sistemas e tecnologias de informação disponíveis a fim de contribuir no processo de reestruturação do estado brasileiro que teve lugar ao longo da década de 90. (MARQUES, 2008, p. 281).

Desse modo, a partir de 1995, foram criados órgãos, programas, foram instituídos

no site. Já o perfil da secretaria no *Facebook* (facebook.com/seppir.presidencia) traz informações publicadas por “amigos” e *links* para notícias e não tem conteúdo específico. Também traz um texto geral sobre o órgão e divulga apenas os *links* para o site e a página do *Twitter*.

¹²¹ A estrutura da Presidência da República abrange: 12 órgãos essenciais, como as secretarias; dois órgãos de consulta; um órgão vinculado (Comissão de Ética Pública); dois de assessoramento imediato; cinco conselhos e um outro órgão integrante (Controladoria Geral da União).

¹²² Sobre história, funcionamento do Portal da Presidência ver Marques (2008).

decretos ligados a essa área, não somente relacionados à criação de um portal, mas, sobretudo, à maneira como o governo brasileiro deveria se portar frente às novas tecnologias de informação e comunicação. O Portal da Presidência da República está inserido nesse contexto.

Em 2011, iniciou o funcionamento de um novo Portal da Presidência. É assim que é apresentado o Portal do Planalto, em texto veiculado no próprio portal desde agosto de 2011¹²³. Com novo *layout*, o novo espaço propõe divulgar e detalhar as políticas públicas “em formato multimídia e interativo”. Reúne notícias, agendas, fotos, discursos, entrevistas e outras informações sobre as atividades da Presidência da República, Vice-Presidência, além de breves informações sobre ministros e ministérios¹²⁴.

A responsável pelo Portal do Planalto é a Secretaria de Comunicação Social (SECOM), órgão integrante da Presidência da República e de assessoramento direto da chefe de Estado. As atribuições da SECOM estão:

- I - na formulação e implementação da política de comunicação e divulgação social do Governo;
- II - na implantação de programas informativos;
- III - na organização e desenvolvimento de sistemas de informação e pesquisa de opinião pública;
- IV - na coordenação da comunicação interministerial e das ações de informação e difusão das políticas de governo;
- [...]
- VIII - na comunicação com a sociedade, por intermédio da divulgação dos atos do Presidente da República e sobre os temas que lhe forem determinados, falando em seu nome e promovendo o esclarecimento dos programas e políticas de governo, contribuindo para a sua compreensão e expressando a opinião do Presidente da República, por determinação deste, em todas as comunicações dirigidas à sociedade e à imprensa; [...] (BRASIL, 2008, p. 2).

A Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República ainda coordena o Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM). Esse sistema é formado pelas estruturas de comunicação dos órgãos da administração direta e da administração indireta. No primeiro grupo estão os ministérios e as secretarias; no segundo, estão as empresas públicas, as empresas de economia mista, dentre outros. O SICOM foi criado em 1996, pelo Decreto nº 2.004, durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso. O objetivo desse sistema é integrar e coordenar toda a comunicação feita pelos órgãos públicos federais (SILVA, 2006).

¹²³ Disponível em: < <http://www2.planalto.gov.br/sobre-o-portal-do-planalto>>. Acesso em 28 nov. 2011.

¹²⁴ O Portal também possui um espaço específico para os profissionais da imprensa e disponibiliza o acesso à documentação histórica da Biblioteca da Presidência e à legislação brasileira. A Presidência ainda possui o Blog do Planalto, que noticia o cotidiano da Presidência e onde o usuário pode compartilhar essas informações nas redes sociais e em seus próprios *blogs*.

Na estrutura da SECOM há um departamento de Internet e Eventos, também chamado de Coordenação de Internet, que é vinculado à Secretaria de Comunicação Integrada. Segundo texto de apresentação do setor, disponível no site da SECOM, essa coordenação foi criada para “pensar e operar a internet como meio de comunicação”¹²⁵. Mas as atribuições desse setor estão mais ligadas a sites específicos.

Conforme o decreto nº 6.377, de 19 de fevereiro de 2008 (BRASIL, 2008), que versa sobre a estrutura da SECOM, o departamento de Internet e Eventos é responsável por gerenciar o funcionamento do Portal Brasil (www.brasil.gov.br), do Portal da Presidência, do site da SECOM; coordenar as atividades de relacionamento com o cidadão, mas somente desenvolvidas por meio do Portal Brasil. Entra aí o "Fale com o Governo", por exemplo.

Na maioria dos sites de órgãos ligados à Presidência da República, há o "Fale com o Governo" nas barras superiores. Quando o cidadão clica, é direcionado para uma página do Portal Brasil. Além disso, a Coordenação de Internet é responsável pelo atendimento ao cidadão através também do "Fale com a Secom", disponível no site dessa secretaria. Esse setor ainda orienta o uso das marcas e dos elementos visuais do Governo Federal nos sites e nos portais de órgãos que integram o SICOM (BRASIL, 2008, p. 7).

Aliás, o "Fale com o Governo" e a questão do uso das marcas do Governo Federal é o que liga as atribuições da SECOM ao atual site da SEPPIR, que nasceu vinculado ao antigo Portal da Presidência, como acontecia com os demais sites de órgãos ligados à Presidência da República. Tanto que seu endereço inicial era www.presidencia.gov.br/seppir. Mas essa relação não existe desde meados de 2010, aproximadamente, quando os sites de órgãos ligados à Presidência ficaram independentes, não só na produção de conteúdo, que já acontecia, mas, inclusive, com endereços independentes¹²⁶ e com a possibilidade de pensarem um *layout* próprio.

Segundo a coordenadora de Comunicação do órgão, Jucinete Maria Machado, o que continua a ser exigido da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial é a adequação à identidade visual do Governo Federal. Para isso, a SEPPIR precisa seguir dois manuais: um, sobre a utilização da marca do governo e outro, sobre a identidade visual do governo na Internet. Em entrevista para esta pesquisa, Machado explica o seguinte:

¹²⁵ Disponível em: <www.secom.gov.br/sobre-a-secom/internet>. Acesso em: 28 dez. 2011.

¹²⁶ Dos sites de órgãos ligados à Presidência da República, somente três ainda possuem endereços ligados ao Portal do Planalto. É o caso do Gabinete Pessoal da Presidenta, que, aliás, possui na verdade uma página dentro do Portal (<http://www2.planalto.gov.br/presidenta/gabinete-pessoal>). Também é o caso da Comissão de Ética Pública (<http://etica.planalto.gov.br/>) e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (<http://www.planalto.gov.br/consea>).

A gente tem exigências sim. Tem alguns padrões. Não são, na minha consideração, exigências rígidas e difíceis. Por exemplo, você tem a obrigatoriedade de ter esse topo, que caracteriza que se trata logo de um site oficial do Governo Federal. Lógico, é um mínimo padrão que você precisa ter. (MACHADO, 2011)¹²⁷.

O “topo” de que fala Jucinete Maria Machado é a barra de identidade visual que todos os órgãos e entidades do Executivo Federal devem utilizar em seus portais e sites (Figura 2). Já em relação ao conteúdo e às ferramentas de participação empregadas ou não no site da SEPPIR, não há qualquer interferência da SECOM. Assim, a história do Governo Federal na esfera pública virtual, suas experiências e seus projetos de governo eletrônico e de democracia digital (ver tópico 2.4) parecem não encontrar um terreno muito fértil no site da SEPPIR. Vejamos, então, como isso acontece.

5.1.1 Formato e produção

Apesar de ser independente desde meados de 2010, o site da SEPPIR ainda segue o formato de quando era ligado ao antigo Portal da Presidência. Isso acontece com boa parte dos sites de órgãos ligados à Presidência. Até dezembro de 2011, havia seis exceções: os sites da SECOM, do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), Controladoria-Geral da União (CGU), Advocacia-Geral da União (AGU), Secretaria de Portos e Secretaria de Assuntos Estratégicos.

Mas todos possuem, obrigatoriamente, a barra de identidade visual do Governo Federal na internet e alguns¹²⁸, incluindo o seppir.gov.br, estão acrescidos de outras características comuns: (1) identificação da Presidência da República na barra superior; (2) outra barra superior com *links* para o “Fale com o Governo” e para opções de acessibilidade; e (3) um menu superior, não padronizado, com *links* para páginas relativas à Presidência da República ou ao órgão em questão, além de uma caixa para busca de termos no site (Figura 2).

¹²⁷ Entrevista de Jucinete Maria Machado, coordenadora de Comunicação da SEPPIR, concedida à autora no dia 8 de dezembro de 2011, na sede da Secretaria, no Bloco A da Esplanada dos Ministérios, em Brasília.

¹²⁸ Também possuem essas três características sites de órgãos como a Casa Civil, a Secretaria-Geral da Presidência da República, o Gabinete de Segurança Institucional, a Secretaria de Políticas para as Mulheres, Secretaria de Direitos Humanos e a Secretaria de Aviação Civil. Alguns possuem apenas a primeira barra de identificação do Governo Federal e da Presidência da República. São exemplos os sites da Secretaria de Assuntos Estratégicos e do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

Figura 2 – Barras superiores e menu superior do site da SEPPIR



Fonte: Site da SEPPIR

A existência de um menu superior com *links* para páginas relativas à Presidência da República mostra uma dificuldade de a SEPPIR lidar com a independência em relação ao Portal do Planalto. Dos seis links desse menu no site da SEPPIR, apenas dois abrem páginas existentes: Legislação e Palácios, uma vez que são os únicos endereços vinculados ao novo Portal da Presidência da República, o planato.gov.br. Os demais *links* (Presidenta, Vice-Presidente, Notícias da Presidenta, Informações Históricas) vão para páginas inexistentes, já que os endereços ainda estão ligados ao antigo portal, o presidencia.gov.br.

Na entrevista concedida para esta pesquisa, a coordenadora de comunicação do órgão pareceu não saber da desvinculação entre o site da SEPPIR e o Portal do Planalto. Foi, inclusive, pressupondo essa vinculação, que Jucinete Maria Machado falou sobre os padrões visuais que o seppir.gov.br tem que seguir. Parece haver uma desinformação quanto a isso. Talvez o motivo esteja na troca de coordenação do setor e na falta de continuidade na área. Machado trabalha na SEPPIR apenas desde janeiro de 2011, quando tomou posse a ministra Luiza Bairros¹²⁹.

Voltemos ao formato do seppir.gov.br. Às barras e ao menu superior, seguem, no site da SEPPIR, o menu principal, localizado no canto esquerdo (Figura 3)¹³⁰. Trata-se de um menu generoso em tópicos, que trazem informações gerais (Sobre a Secretaria, Ministra), informações específicas sobre a rotina e as ações da SEPPIR (Licitação; Convênios e Contratos; Relatórios de Gestão; Ações, Programas e Projetos; Quilombos; Notícias e Imagens; Publicações; Legislação), dados sobre setores específicos da secretaria (FIPIR, CNPIR) e tópicos relacionados ao contato com o cidadão (Ouvidoria e Fale conosco).

Outro ponto que compõe a página principal é formado por alguns *banners*,

¹²⁹ Como informei na introdução deste trabalho, após a realização da entrevista e durante a escrita deste capítulo, enviei e-mail para a coordenadora de comunicação do órgão para tirar algumas dúvidas, incluindo questões sobre a desvinculação do site da SEPPIR e do Portal do Planalto. Durante mais de um mês, tentei obter respostas, o que não foi possível.

¹³⁰ A opção de formato do menu principal da SEPPIR também é seguida, com algumas diferenças, por outros sites de órgãos ligados à Presidência da República, como a Secretaria de Política para as Mulheres, a Secretaria de Direitos Humanos e a Comissão de Ética Pública. Alguns órgãos optam por colocar o menu principal, com poucos tópicos, na parte superior do site, onde, no seppir.gov.br, fica o menu relativo à Presidência da República.

imagens, localizadas no canto direito da página, que servem de *link* para páginas ou sites externos ao seppir.gov.br (Figura 4). Até dezembro de 2011, eram *links* para o site que reúne as páginas da Transparência Pública¹³¹; o Programa Interagencial de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia, do qual a SEPPIR é um dos órgãos participantes; para a página do II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa, hospedada no site do Ministério da Justiça; para o canal da SEPPIR no *Youtube*; página da SEPPIR no *Twitter*; perfil da secretaria no *Facebook*. Também há *banners* sobre a II Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos de LGBT, cuja página está hospedada no site da Secretaria de Direitos Humanos; e sobre o Caderno Destaque, uma publicação da Presidência da República, que informa as principais ações e programas do Governo Federal.

Figura 3 – Menu principal



Fonte: Site da SEPPIR

¹³¹ A SEPPIR não possui uma página própria da Transparência Pública. O Decreto nº 5.482/2005 determina que cada órgão ou entidade da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Federal possua sua Página de Transparência Pública e que coloque um *banner* na página inicial do seu site. O *banner* que existe no site da SEPPIR encaminha o internauta para o site que reúne as páginas de Transparência Pública. Para acessar os dados referentes à SEPPIR é preciso entrar na Página de Transparência Pública da Presidência da República.

Figura 4 – *Banners* do canto direito da página principal



Fonte: Site da SEPPIR.

A coordenadora de comunicação da SEPPIR, Jucinete Maria Machado, inclui alguns desses *banners* como uma das exigências que um site de um órgão ligado à Presidência da República tem que cumprir:

Além disso [da barra de identificação do Governo Federal], logicamente você tem algumas sugestões de *links* dos ministérios parceiros e dos ministérios e/ou ações que trazem vinculações globais com o Governo Federal. Por exemplo, o Caderno Destaque, ele traz as informações de toda a gestão Dilma Rousseff. Então, todos os sites de governo precisam ter *link* para esse informativo. (MACHADO, 2011).

A página principal do site da SEPPIR é completada por uma seção chamada “Notícias”, composta por *links* para as seis últimas notícias veiculadas no site e também por um *link* para o acesso a mais notícias. A página principal ainda possui sempre uma quantidade considerável de destaques. São entre oito a dez imagens e textos que servem de *link* para documentos e publicações.

Essa estrutura do site é quase a mesma desde a sua criação. O site da SEPPIR existe desde 2003 e foi reformulado algumas vezes. De 2003 para 2006, a estrutura permaneceu quase inalterada. O mesmo aconteceu com a identidade visual, a disposição dos elementos e o endereço, que continuou vinculado ao então Portal da Presidência (www.presidencia.gov.br/seppir). Mas a quantidade de informações sobre a secretaria teve considerável aumento com a reformulação de 2006, incluindo o número de tópicos do menu principal, que passou de oito para onze (ver Figuras 5 e 6).

Figura 5 – Página principal do *site* em 26/01/2006.

Fonte: Site da SEPPIR

Figura 6 – Página principal do *site* em 29/03/2006.

Fonte: Site da SEPPIR

Segundo avaliação técnica sobre o site da SEPPIR, feita pela assessora de comunicação da secretaria quando da reformulação, Isabel Cristina Clavelin da Rosa, as mudanças buscaram atender ao público do site, que fazia observações para o aprimoramento do veículo. Por isso, a assessoria de comunicação da secretaria decidiu não esperar por uma reformulação do portal da Presidência da República e investiu em uma reformulação própria para “não abalar sua imagem com seu público direto e estimular uma comunicação mais

direta e eficiente” (ROSA, 2006).

Outra reformulação aconteceu em agosto de 2008. Segundo Marques (2008), modificando o então *layout* do site para que esse seguisse as novas configurações de *layout* e conteúdo do então Portal Presidência. Na reformulação, a disposição dos elementos (*banners*, menu principal, notícias e destaques) continuou a mesma, mas o então www.presidencia.gov.br/seppir passou a ter a identidade visual bem próxima da atual.

Em 2010, houve nova mudança no *layout*, apesar da disposição dos elementos principais permanecer como antes, e foram acrescentados novos tópicos no menu principal: Licitação, Convênios e Contratos e Ouvidoria. Outra novidade foi o endereço, que passou a ser www.portaldaigualdade.gov.br¹³². Essa mudança coincide com o período em que o site da Secretaria passou a ser independente do então Portal da Presidência. Até o final de 2011, o endereço portaldaigualdade.gov.br continuava válido. Quando se digitava o mesmo, era-se encaminhado para o endereço atual.

O hoje seppir.gov.br sempre foi mantido pela equipe de Comunicação Social da SEPPIR. O setor de comunicação da SEPPIR também tem como funções, o assessoramento direto da ministra Luiza Bairros, a produção de material de propaganda e a atualização da página da secretaria no *Facebook*, do perfil do órgão no *Twitter* e do canal no *Youtube*. A equipe ainda é responsável por um boletim semestral, que é impresso e também enviado por uma lista de *e-mails* e pelo Notícias SEPPIR, publicação semanal enviada para a lista de *e-mails* e que traz informações sobre a Secretaria e sobre a temática racial.

Em relação ao seppir.gov.br, a coordenadora de comunicação da secretaria fala que o formato atual dele não atende os objetivos do órgão. Segundo Jucinete Maria Machado, o “site hoje é um site muito duro. [...] As possibilidades de navegação oferecidas ainda não são as desejadas. Ele precisa de uma dinâmica maior, precisa ser melhor diversificado, ter uma estrutura mais simplificada e mais abrangente, ao mesmo tempo” (MACHADO, 2011).

O setor de comunicação da secretaria tem liberdade na produção de conteúdo para o seppir.gov.br. Isso existe apesar de ser um site de um órgão veiculado à Presidência da República e de o setor de comunicação da SEPPIR fazer parte do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (SICOM). A equipe precisa apenas atender algumas exigências legais, conforme explica Jucinete Maria Machado:

[...] dizem respeito, por exemplo, à promoção pessoal. Você não pode nem deve fazer promoção pessoal. [...] não é essa a finalidade de um site governamental.

¹³² Devido ao curto espaço de tempo da entrevista feita com a coordenadora de comunicação da SEPPIR, perguntas sobre as mudanças no endereço não foram feitas. No *e-mail* enviado à coordenadora após a entrevista, do qual não obtive resposta, constava esse tema.

Então, se você observar, você não tem fotografia de pessoas especificamente, você não tem uma abordagem direcionada à pessoa da ministra, por exemplo. Você tem as informações necessárias sobre ela. Por exemplo, no menu, você tem “Ministra”, onde você acha a agenda do dia, onde você encontra os discursos, as entrevistas, mas nada que faça apologia nem que você faça promoção pessoal. (MACHADO, 2011).

Mas como é formada a equipe que produz o site da SEPPIR? A equipe é enxuta, pequena, principalmente se levarmos em consideração que faz parte de uma secretaria do Executivo Federal, secretaria que tem *status* de ministério. Trabalhavam, até dezembro de 2011, no setor de comunicação da SEPPIR, uma estagiária e quatro funcionárias: uma jornalista, que também é coordenadora do setor; uma funcionária responsável pelo suporte técnico; uma secretária e uma auxiliar técnica.

A coordenadora de comunicação, ao falar da equipe pequena, lembra que “a secretaria nasce com algumas dificuldades estruturais, dificuldades de estrutura física e humana” (MACHADO, 2011). Essa é uma alusão à forma como foi criada a SEPPIR. Lembro que, segundo Gomes (2009), no primeiro dia de trabalho da ministra Matilde Ribeiro, em março de 2003, não havia sala disponível, por exemplo. O secretário executivo da Secretaria Geral da Presidência teria cedido a sua própria sala para que a SEPPIR começasse suas atividades.

Diante dessa composição da equipe de comunicação, com apenas uma jornalista, quem produz e decide o que vai ou não ser veiculado no site é a coordenadora do setor. A profissional também faz a assessoria da ministra, acompanhando-a em entrevistas e em alguns eventos. Segundo ela, o setor também conta com uma ajuda de um assessor da ministra Luiza Bairos, o pesquisador e professor da Universidade de São Paulo (USP), Edson Cardoso, que, sendo da área da Comunicação, ajuda nas ações do setor e na definição de conteúdos para o site da SEPPIR.

Mesmo com a ajuda, a equipe é pequena e, segundo a própria coordenadora de comunicação do órgão, hoje a SEPPIR não tem estrutura física, recursos materiais e recursos humanos suficientes para desenvolver, de forma satisfatória, suas atribuições. E isso traz consequências para a forma como o seppir.gov.br se apresenta na esfera pública virtual.

5.1.2 Visibilidade e transparência

Ao entender a esfera pública como o âmbito daquilo que é público, colocamos a publicidade como característica primeira dessa esfera. Uma publicidade que significa que tudo deve ser visível ao público e passível de discussão. Assim, é possível, que a esfera

pública seja, como define Habermas (2003b, p. 92, grifo do autor), “uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*”.

Foquemos agora na visibilidade. Um dos fenômenos trazidos pela noção de esfera pública é a esfera de visibilidade pública. Essa seria “a cena ou o proscênio social, aquela dimensão da vida social [...] que é visível, acessível, disponível ao conhecimento e domínio públicos” (GOMES, 2008, p. 134). É uma visibilidade que está ligada a uma das funções da esfera pública. Segundo Jensen (2003), a esfera deve fazer com que os cidadãos reflitam e deve prover esses cidadãos com novas e relevantes informações sobre as questões políticas. Dessa forma, contribuiria para o desenvolvimento da cidadania e da participação democrática.

Mas essa esfera de visibilidade pública tem sua forma predominante controlada pela indústria da informação. No entanto, também é uma esfera que tem ganhado novo fôlego com as novas tecnologias de comunicação. Destaque para a internet, que utilizada pela sociedade civil ou pelo Estado, pode ampliar essa esfera de visibilidade, tornando o repertório de ideias e informações mais plural. Isso ajudaria a cumprir um dos propósitos que, segundo Gomes (2011), as iniciativas de democracia digital devem buscar: o aumento do poder civil, da capacidade concorrencial da cidadania.

O cumprimento desse propósito pode ser obtido ao aumentar a transparência do Estado, tornando as ações estatais visíveis, abertas ao cidadão. Conforme Marques (2008), as tecnologias digitais fizeram com que a prestação de informações por parte dos agentes políticos ficasse muito mais fácil, cômoda e ágil. Como isso se dá, então, no site da SEPPIR? Em que medida, esse órgão contribui para a esfera de visibilidade pública no ambiente virtual?

Quanto às informações disponibilizadas, o site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade segue o padrão da maioria dos sites de órgãos vinculados à Presidência da República. O menu principal, com 14 tópicos, traz informações sobre o gestor, a estrutura da secretaria e as ações desenvolvidas. Segue uma breve descrição de cada um desses tópicos (ver Quadro 1).

Quadro 1 – Descrição dos tópicos do menu principal do seppir.gov.br.

Tópico	Descrição
Sobre a Secretaria	Possui três páginas: O que é, com informações sobre a criação e os objetivos da secretaria e <i>link</i> para a lei de criação do órgão; Histórico, que conta a trajetória de criação do órgão; e Quem é Quem, com nome, telefone, fax, endereço e <i>e-mail</i> de funcionários, da ministra aos secretários.
Ministra	Quatro páginas trazem: biografia da ministra, com poucas informações pessoais e mais dados sobre a experiência profissional, acadêmica e militante; agenda de todo o ano de 2011; discursos proferidos em 2011, onde é possível ouvir o discurso e fazer o <i>download</i> do arquivo em formato pdf ou mp3; e entrevistas concedidas pela gestora. Na página sobre a biografia, há três fotos da ministra.
Licitação	Disponibiliza, em duas páginas, o acesso a editais e cotações eletrônicas. Até dezembro de 2011, não havia nenhum edital disponível e apenas duas cotações.
Convênios e Contratos	Disponibiliza o acesso a seis chamadas públicas e portarias acerca de convênios e a oito documentos (editais e termos de referência para contratação de consultorias) para a elaboração e fechamento de contratos.
Relatórios de Gestão	Possui documentos sobre a gestão, como relatórios, certificado de auditoria e parecer de controle interno, referentes a 2009 e apenas o relatório de gestão referente a 2010.
Ações, Programas e Projetos	Nove subtópicos trazem informações sobre nove ações da SEPPIR: A Cor da Cultura (projeto educativo de valorização da cultura afro-brasileira); Programa Brasil Quilombola; Plano Setorial de Qualificação (PLANSEQ) Trabalho Doméstico Cidadão; Saúde da População Negra; Dia Nacional do Samba; Plano Nacional de Implantação da Lei nº 10.639/200; Plano Setorial de Qualificação (PLANSEQ) Afro-descendente; Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica; e Plano de Ação Conjunto Brasil-EUA. Alguns trazem informações desatualizadas, outros disponibilizam apenas informações gerais e não apresentam documentos, <i>links</i> ou contatos para mais informações.
Quilombos	O Programa Brasil Quilombola, já abordado no tópico Ações, Programas e Projetos, ganha destaque com três páginas, que trazem um pequeno histórico da luta dos quilombos no Brasil e da criação do programa, além de informações sobre as áreas e ações da chamada agenda social quilombola. Também não há documentos, <i>links</i> ou contatos para mais informações.
FIPIR	Em apenas uma página, traz informações gerais sobre o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR). Também disponibiliza documentos sobre o Fórum e telefone e <i>e-mail</i> para contato do setor responsável.
CNPIR	Em uma página, fornece o acesso a informações sobre criação,

	objetivos e composição do Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial (CNPIR).
Notícias e Imagens	Não há imagens. Disponibiliza as notícias veiculadas no site da SEPPIR, além de <i>clipping</i> de notícias que citaram a secretaria ou assuntos de interesse do órgão. Também há uma página “Fale conosco”, com telefone, fax e <i>e-mail</i> do setor de Comunicação.
Publicações	São três páginas com 26 publicações. É possível acessar, através de <i>links</i> externos e internos, documentos oficiais, boletins, pesquisas, relatórios da SEPPIR e de outros órgãos e entidades.
Legislação	Disponibiliza 26 decretos, leis e medidas provisórias relacionados às ações da Seppir.
Ouvidoria	Traz informações sobre as funções da ouvidoria. Não traz o nome do ouvidor. Apenas disponibiliza telefone e <i>e-mail</i> para contato.
Fale conosco	Traz número de telefone e <i>e-mail</i> da ouvidoria, do setor de Comunicação Social e os endereços do órgão, além de <i>link</i> para a página Quem é quem, do tópico Sobre a Secretaria.

Fonte: Site da SEPPIR.

O conteúdo do quadro acima mostra que há um esforço por parte da SEPPIR em levar ao cidadão uma grande quantidade de informações sobre agenda, estrutura e ações da secretaria. De uma forma geral, o cidadão que acessa o site do órgão e percorre o menu principal, tem uma visão satisfatória do que o Governo Federal realiza quando o tema é políticas de promoção da igualdade racial: o que é a SEPPIR, seus objetivos, quem a compõe, que principais projetos e atividades ela desenvolve, quais convênios e contratos foram fechados ou estão em aberto e quais processos de licitação foram realizados ou ainda estão abertos.

Destaco a preocupação em disponibilizar, na maioria das páginas, a possibilidade de o internauta fazer o *download* dos documentos citados no site. A quase totalidade está em formato pdf ou é arquivo de texto. Apenas uma vez, é disponibilizado um arquivo de áudio para *download*. É o caso do discurso de posse da ministra Luiza Bairros, em janeiro de 2011 (ver Figura 7). Além disso, o cidadão pode enviar os arquivos para alguém e/ou imprimir, através de ferramentas no próprio site, o conteúdo de cada página, com exceção da principal.

Outro destaque é o banco de notícias, do tópico Notícias e Imagens, que disponibiliza matérias produzidas pelo setor de comunicação da SEPPIR desde 2004. É possível acessar esse conteúdo por mês e ano e buscar notícias por período determinado e por palavras-chave. No mesmo tópico, há o *clipping*, que reúne notícias sobre a secretaria ou assuntos de interesse do órgão, veiculadas na imprensa desde abril de 2011.

Figura 7 – Recorte da página do discurso da ministra Luiza Bairros, tópico Ministra, no menu principal.



Fonte: Site da SEPIIR

Mas há limitações e lacunas. A disponibilização de informações poderia ser bem melhor. O site carece, por exemplo, de certa padronização na disponibilização das informações de gestão. O tópico Relatórios de Gestão traz informações somente dos anos de 2009 e 2010, sendo que a SEPIIR existe desde 2003 e versões anteriores do site disponibilizavam os relatórios passados. Além disso, enquanto o relatório de 2009 vem acrescido de relatório de auditoria de gestão, certificado de auditoria, parecer do controle interno e até o pronunciamento do então ministro Eloi Ferreira de Araujo, o relatório de 2010 é o único arquivo disponível na página do referido ano.

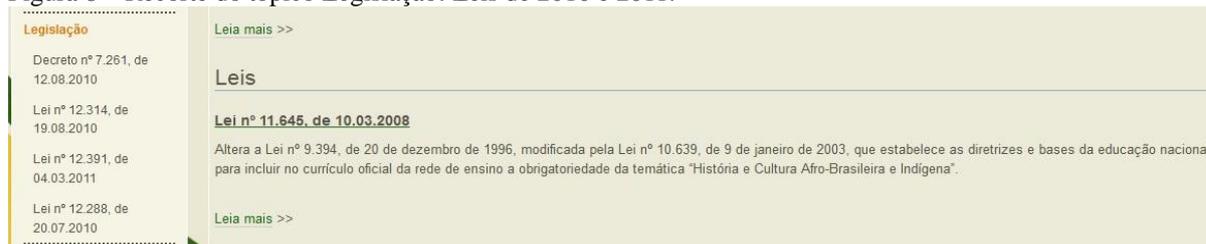
Em alguns tópicos, as informações são vastas, mas desorganizadas ou poderiam estar dispostas de uma forma mais eficiente. É o que acontece com os relatórios de gestão. Se há ausência desses documentos no tópico Relatórios de Gestão, o mesmo não acontece no tópico Publicações. Entre os documentos disponíveis nesse último tópico estão relatórios de gestão de 2003 a 2006, um informativo que reúne material jornalístico sobre as atividades da SEPIIR entre 2003 e 2006, relatórios de atividades de 2004 e 2005 e um relatório de avaliação do plano plurianual 2008-2001, com base nas ações de 2008.

Além disso, ainda no tópico Publicações, há documentos oficiais, boletins, pesquisas sobre a questão racial no país, mas parecem estar dispostos aleatoriamente, sem organização por data ou tema. No *clipping*, do tópico Notícias e Imagens, as informações são disponibilizadas em dezenas de páginas que obedecem à ordem cronológica. Assim, o cidadão depara-se com uma extensa lista de páginas e só ao final dessa lista encontra o arquivo mais atual.

Outro exemplo de que as informações do site poderiam ser melhor organizadas

acontece no tópico Legislação. Ao clicar nesse tópico, o internauta vê uma lista de decretos, leis e medidas provisórias dividida em três páginas. Mas embaixo do nome Legislação, no menu principal, surge uma lista de quatro novas leis, três de 2010 e uma de 2011. Esses “novos” arquivos poderiam passar despercebidos por um internauta menos atento (ver figura 8).

Figura 8 – Recorte do tópico Legislação: Leis de 2010 e 2011.



Fonte: Site da SEPPIR

Vê-se outro exemplo de desorganização das informações quando se acessa algum “destaque” da página principal. Quando o internauta clica em algum dos destaques, o menu principal ganha, no final, um novo tópico, intitulado Destaques¹³³. Tópico inexistente quando se percorre todas as demais páginas do site. Outro problema, além desse aparecimento repentino, é que o tópico possui 27 itens, sendo que a página principal só apresentava, até dezembro de 2011, seis desses destaques.

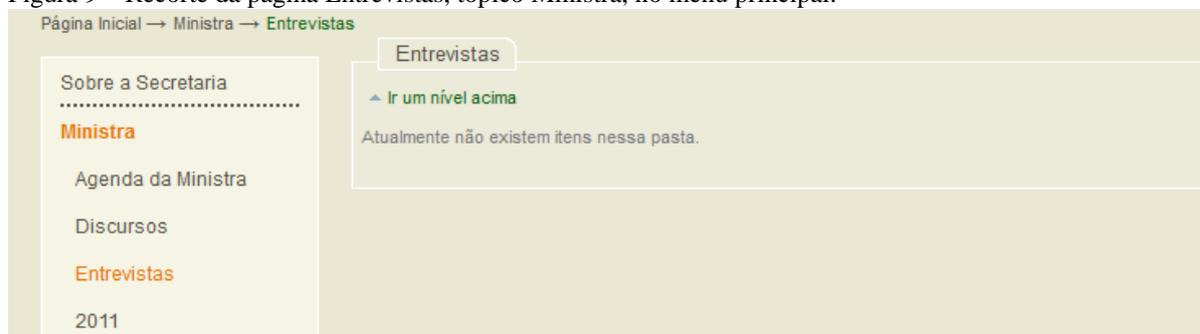
Ao contrário da maioria das páginas, também há casos em que não se encontra *links* para documentos, relatórios ou para mais informações. É o caso da página do Plano Setorial de Qualificação (PLANSEQ) Trabalho Doméstico Cidadão, do programa Saúde da População Negra, do PLANSEQ Afro-descendente, do projeto Dia Nacional do Samba, todas no tópico Ações, Programas e Projetos. O problema também acontece na página “Agenda social quilombola”, no tópico Quilombos.

Mas a falta de atualização no site da SEPPIR é mesmo o maior entrave na busca por um site que mostre a secretaria mais transparente na esfera pública virtual. No tópico Ministra, há apenas um discurso disponível, que é o da posse, em janeiro de 2011. Ainda no tópico Ministra, a página Entrevistas não possui um arquivo sequer (ver Figura 9), sendo que em uma pesquisa rápida na internet, vê-se que a ministra Luiza Bairros, em um ano de gestão,

¹³³ Não inclui o tópico Destaques na lista de tópicos do menu principal, descrito no quadro 1, por considerá-lo um tópico acidental, já que não está na estrutura permanente do menu e só aparece quando se clica em algum destaque da página principal. Além disso, como o tópico Destaque surge no final do menu principal, o internauta menos atento pode, muito provavelmente, nem dar conta da existência do novo tópico. Ressalto ainda que nem toda informação da página principal é considerada um destaque. Há informações, como a referente à Campanha Igualdade Racial é pra Valer, que é apenas um *link* que encaminha o leitor para uma página no tópico Notícias e Imagens.

foi fonte de várias entrevistas.

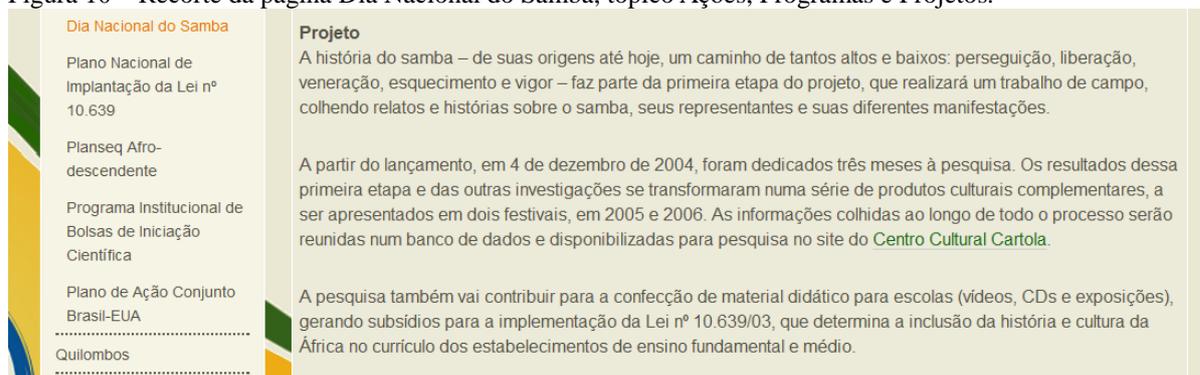
Figura 9 – Recorte da página Entrevistas, tópico Ministra, no menu principal.



Fonte: Site da SEPIR

O problema persiste em outros tópicos, principalmente, no tópico Ações, Programas e Projetos. Os textos de apresentação das atividades da secretaria trazem dados desatualizados, referentes a anos passados. Isso acontece na página do Programa Brasil Quilombola, do Plano Nacional de Implantação da Lei nº 10.639, e do projeto Dia Nacional do Samba. Nessa última página, o texto fala do projeto, lançado em janeiro de 2004, e traz informações sobre outras etapas de atividades, algumas que aconteceram, por exemplo, em 2005 e 2006. Mas o texto fala isso com os verbos no futuro (ver Figura 10).

Figura 10 – Recorte da página Dia Nacional do Samba, tópico Ações, Programas e Projetos.



Fonte: Site da SEPIR

Na página inicial, a atualização fica a cargo, principalmente, da seção notícias. Somente alguns destaques são atualizados. Outros permanecem na página por meses. É o caso do primeiro destaque da página, *link* para uma notícia sobre o lançamento da campanha "Igualdade Racial é pra Valer". Até o final de 2011, o destaque ainda estava acompanhado do título e da data da notícia, de 21 de março de 2011 (ver Figura 11).

Figura 11 – Recorte do destaque principal da página inicial do site da SEPPPIR.



Fonte: Site da SEPPPIR

No tópico Destaques, que só aparece no menu fixo quando clicamos em algum elemento da página principal considerado destaque, dos 27 itens, cinco não possuem nenhuma informação, outros são datados de meses ou anos anteriores. Há ainda o destaque “Filme Consciência Negra”, que direciona o cidadão para uma página do *Youtube*, que informa que o vídeo não está mais disponível.

Há casos em que os dados novos são colocados, mas não no espaço adequado. É assim na página do Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial (CNPIR). Além de informações sobre a criação e os objetivos do conselho, a página traz a lista dos membros do órgão, mas do biênio 2008-2010. O cidadão pode sim ver a composição atual, mas através de um *link* para outra página.

O problema da desatualização no *seppir.gov.br* é admitido pela equipe de comunicação do órgão. Durante entrevista concedida para este trabalho, a coordenadora do setor apontou três limitações que prejudicam a atualização das informações: equipe reduzida, estrutura do site que, segundo ela, “não possibilita grandes variações”, e o ritmo de atividades da secretaria. Machado (2011) explica que a equipe, que já é pequena, tem que atender uma

grande demanda de atividades do órgão, além da agenda específica da ministra.

No site, há ainda pequenos descuidos que mostram a deficiência no acompanhamento das informações disponibilizadas. No tópico Ministra, por exemplo, há uma página com o título “2011”, que se trata de uma repetição da página Agenda. A diferença é que nessa nova página só está disponibilizada uma agenda da ministra, do dia 31 de janeiro de 2011. No tópico Licitações, a página “Editais” não possui itens e o *link* para o Centro Cultural Cartola, na página do projeto Dia Nacional do Samba, no tópico Ações, Programas e Projetos não encaminha o internauta para nenhum endereço válido.

Também há um caso em que o cidadão é impedido de acessar a informação. Se o internauta chegar a perceber o tópico Destaques, considerado por mim um tópico acidental, já que não está permanentemente no menu fixo, ele pode tentar abrir o destaque “Mensagem da SEPPIR para você”, relacionado à campanha “Declare sua Cor”, quando do Censo 2010. Mas o internauta clica em um *link* para ver a mensagem e abre uma página onde ele, supostamente cadastrado de forma prévia, teria que preencher vários campos para acessar a mensagem (ver Figura 12). Entretanto, não há opção para novos cadastramentos, apenas uma opção para os cadastrados que esqueceram sua senha.

Figura 12 – Recorte do destaque “Mensagem da SEPPIR para você”, tópico Destaques.

Por favor acesse

Para visualizar essa parte do site você precisa acessar com seu usuário e senha.

Se você esqueceu a sua senha, [clique aqui para recebê-la.](#)

Detalhes da conta

Login (CPF)
Informe seu login (CPF sem pontos e traços) para verificação. Assegure-se de que a tecla caps lock esteja desligada.

Senha
Sensível à caixa, assegure-se de que a tecla caps lock esteja desligada.

Captcha ■
Digite os caracteres da imagem abaixo para continuar.

zXbzu

[Caso não visualize os caracteres, clique neste link para ativar a opção sonora.](#)

Não esqueça de clicar em sair ou fechar seu navegador quando você acabar.

Fonte: Site da SEPPIR

Essas limitações do site da SEPPIR, principalmente a ausência de uma atualização efetiva das informações, também é uma limitação quando é analisado se o site da secretaria consegue cumprir o primeiro requisito democrático para a interface digital do Estado: a publicidade. Silva (2011) explica que um portal governamental preenche o requisito da publicidade quando agrupa um conjunto de informações institucionais, financeiras, políticas e administrativas de forma vasta, diversificada, relevante, ficando disponível virtualmente para

um número considerável de cidadãos e em diversas linguagens.

Em relação à publicidade, o site da SEPPIR apresenta exemplos de todos os tipos de níveis qualitativos (ou relações comunicativas), uns mais, outros menos densos, com os quais os requisitos democráticos para a interface digital do Estado podem ser analisados, segundo Silva: (1) nível argumentativo, (2) nível instrutivo, (3) nível informativo e (4) nível utilitário. O quinto nível, o decisório, não está relacionado diretamente às iniciativas de publicidade.

O site da secretaria apresenta ferramentas de busca e mapa do site (nível 1); torna o órgão mais transparente ao cidadão com a disponibilização de notícias e informativos (nível 2); torna o órgão mais visível ao cidadão ao fornecer informações sobre a história, a organização e o funcionamento da secretaria (nível 3); torna a SEPPIR mais visível e transparente através de uma relação argumentativa quando disponibiliza relatórios de gestão e de projetos e publicações sobre programas (nível 4).

Assim, o seppir.gov.br, dentro das suas limitações, dá ao cidadão ferramentas que podem ajudar, por exemplo, no aumento do poder civil, da capacidade concorrencial da cidadania, nos termos de Gomes (2011), e, assim, no desenvolvimento da cidadania. O site também consegue, apesar dos problemas apontados, atingir o requisito da publicidade, com exemplos em todos os níveis de análise propostos por Silva, mas poderia alcançá-lo de um modo bem mais eficiente se a realidade de pessoal do órgão assim permitisse. É importante tornar essas informações visíveis ao cidadão, mas é preciso buscar um nível maior de organização e atualização.

5.1.3 Participação e discutibilidade

Os níveis de visibilidade e transparência do site da SEPPIR também lembram, em certa medida, as ações do chamado governo eletrônico, onde o Estado, seguindo um movimento que é da economia, coloca *online* informações e serviços. Governos encontram na internet e em outros recursos digitais generoso espaço para armazenamento de informações, possibilidades de reduzir custos operacionais e agilizar trâmites burocráticos (MARQUES, 2008).

O Brasil possui, inclusive, um Programa de Governo Eletrônico, vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Apesar de esse programa existir também para pensar a criação de um canal de relacionamento, onde o cidadão possa participar do processo de discussão e implementação das políticas públicas, as suas ações estão

concentradas mesmo no acesso a serviços e informações (ver sobre em 2.4).

Mas as experiências de governos brasileiros, inclusive a da própria SEPPIR, mostram que o grande desafio não é criar e manter um site, colocar informações à disposição do cidadão. O grande desafio seria pensar como essas experiências governamentais podem trazer ganhos para o debate público, se pensarmos em termos de esfera pública virtual, e ganhos para a participação, para o diálogo entre cidadão e o Estado, se pensarmos em termos de democracia digital.

Quando opto por trazer a noção de esfera pública, trago uma noção de publicidade que também é discutibilidade. Segundo Gomes (2007, p. 7), a discutibilidade é uma espécie de visibilidade ampliada e mais qualificada “porque examinada e testada por vários ângulos e em contraste com outros pontos de vista - dos fatos, informações e interpretações da política”.

Assim, é uma noção que nos ajuda a pensar sobre fenômenos como a conversação civil e o debate público. Para que a esfera pública seja o que Habermas definiu como “uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*”, é preciso discussão, discussão pública. É uma esfera que “se reproduz através do agir comunicativo” (HABERMAS, 2003b, p. 92, grifo do autor).

E como explica Dean (2003), o debate que caracteriza a esfera pública traz consigo alguns pressupostos: igualdade, transparência, inclusão e racionalidade. Além disso, nesse debate público, as trocas comunicativas devem permitir o intercâmbio entre os papéis de emissor do discurso e ouvinte. Com as novas tecnologias de comunicação, no caso deste trabalho, a internet, há toda uma expectativa pela ampliação dessa discutibilidade, do debate, da fala pública. Aí entraria o uso de ferramentas, como e-mails, *chats*, fóruns de discussão, comunidades virtuais, dentro ou não de espaços institucionais.

A internet, com características como liberdade, inclusão e transparência, é vista como tendo potencial para “revolucionar a comunicação política e a natureza da expressão e formação da opinião pública” (SAVIGNY, 2002, p. 5, tradução nossa). E, mesmo que as discussões que aconteçam na internet não tenham um caráter deliberativo, elas podem ser importantes na medida em que são um meio de formação de opinião. Seria a esfera pública virtual pensada a partir da modalidade de conversação civil, que, para Marques (2006), parece ser a mais factível.

E isso se coloca, a meu ver, apesar das críticas sobre o nível, a qualidade das discussões na internet (PAPACHARISSI, 2002), as ressalvas em relação à interatividade proposta pelos novos meios (MAZZOLINI, 2001; FEITOSA; ALVES; NUNES FILHO, 2009), e também das críticas procedentes à inclusão propalada pelos mais otimistas

(CASTELLS, 2003; PACHARISSI, 2002).

Mas, como defende Bohman (2004), não se pode avaliar se a internet é capaz de apoiar uma esfera pública pensando em termos de características intrínsecas. Somente se os sujeitos quiserem e agirem para isso, a internet pode se tornar uma esfera.

E como age a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial nesse sentido? Que ferramentas, que experiências o setor de comunicação da SEPPIR desenvolve para ampliar o espaço de discussão na esfera pública virtual? A essas indagações, o portal governamental traz respostas muito tímidas.

Como acontece em experiências de administrações municipais e estaduais (SILVA, S. P., 2005; PINHO, 2008) e diferente de iniciativas como as consultas públicas *online* (BARBOSA; HAYASHI; RIGOLIN, 2011; MATHEUS, 2009), os orçamentos participativos digital (BEST *et al.*, 2010) e a experiência dos fóruns e do “fale conosco” do Portal da Câmara dos Deputados (MARQUES, 2008), o site da SEPPIR traz iniciativas modestas quanto ao uso das potencialidades da internet para criar ou ampliar um espaço de discussão.

Dentro dos requisitos democráticos colocados por Silva (2011) para a interface digital do Estado, dois se ligam diretamente à questão da discutibilidade e da participação. São a responsividade e a porosidade. Ser responsivo significa ser, de alguma forma, dialógico, e porosidade se refere a estar aberto à opinião pública. São requisitos que, ao contrário da publicidade, apresentam um fluxo de comunicação que parte da sociedade.

Detenho-me agora na responsividade. O seppir.gov.br não apresenta níveis consideráveis desse requisito democrático. De um modo geral, não estimula a discussão entre Estado e internautas. Dos níveis qualitativos apontados por Silva para esse requisito (utilitário, informativo, instrutivo e argumentativo), apenas um é contemplado pela experiência da SEPPIR. O site não disponibiliza serviços *online*, onde o cidadão obtém a resposta para sua demanda em forma de serviços (nível utilitário); não possui ferramentas, como *chats*, fóruns e listas de discussões com o objetivo de esclarecer sobre alguma ação ou atividade (nível instrutivo); não possui essas mesmas ferramentas, mas com caráter deliberativo, a fim de deliberar sobre algo, ouvir os argumentos do cidadão, sobre os quais o Estado precisa se posicionar (nível argumentativo).

O nível contemplado no site da SEPPIR é o nível informativo, que se caracteriza, na descrição de Silva, pela utilização de *e-mail*, formulários para tirar dúvidas e *chats* fechados de cunho informativo. Mas no seppir.gov.br, a única forma de contato entre o cidadão e a secretaria feito através da internet é o *e-mail*. Fora isso, são disponibilizados

apenas endereço da SEPPIR e números de telefones e fax. Isso acontece nas quatro páginas voltadas para o contato com o internauta: Quem é Quem (tópico Sobre a Secretaria), Fale Conosco (tópico Imagens e Notícias), Ouvidoria da SEPPIR (tópico Ouvidoria) e Fale Conosco (tópico Fale Conosco).

Sem fornecer dados¹³⁴, a coordenadora de comunicação da SEPPIR, Jucinete Maria Machado, informa que a secretaria recebe uma grande quantidade de *e-mails*, sendo a maioria das mensagens com caráter de denúncia:

Eu tenho um sentimento de que [a SEPPIR] pode vir a ser um dos ministérios [...] que as pessoas se sentem mais a vontade para fazer essa interlocução, seja pela característica da temática com a qual a gente trabalha, que tem uma demanda reprimida muito grande, seja porque o tema ainda carece de ajustes por parte do atendimento público. Eu estou lhe dizendo que uma pessoa que sofre uma violação, que considera uma violação pessoal e que entende como racismo, ela imediatamente sente a necessidade de denunciar para a SEPPIR. A gente direciona para a ouvidoria, porque a ouvidoria que tem a competência de garantir a consequência correta para essa denúncia. (MACHADO, 2011).

Conforme a coordenadora de comunicação explica, as pessoas também escrevem sobre questões que estão sendo debatidas no momento. Um exemplo citado foram os *e-mails* enviados sobre a peça publicitária da Caixa Econômica Federal, que teve como personagem o escritor Machado de Assis. Na primeira versão da peça, veiculada nos canais de televisão em setembro de 2011, o escritor era representado por um ator branco. Na ocasião, a secretaria recebeu vários *e-mails*, comentando o erro da campanha ao representar como branco um artista que era afrodescendente. A coordenadora de comunicação fala que esse exemplo mostrou que as pessoas reconhecem a importância do *e-mail* como canal de diálogo:

A gente recebeu muitos *e-mails*. As pessoas sugerem. As pessoas questionam. As pessoas apontam caminhos. Então, é de uma proximidade muito grande com o ministério. Eu não sei se com os outros, eu não posso afirmar, mas eu não sei se o público dos outros ministérios se sente tão à vontade, tão próximos. Eu penso que é o canal que eles entendem, que as pessoas entendem, como o canal necessário para a pessoa negra fazer suas reivindicações, suas denúncias, suas divulgações. É o canal governamental. (MACHADO, 2011).

A secretaria chegou a divulgar uma queixa formal no dia 19 de setembro. Um dia depois, a Caixa suspendeu a veiculação da peça e lançou uma nota pedindo desculpas a toda a população, em especial aos movimentos ligados à questão racial. Depois disso, a SEPPIR,

¹³⁴ Segundo Márcia Maria da Silva, funcionária da Ouvidoria da SEPPIR, o setor estava passando, até dezembro de 2011, por um processo de reformulação e organização. Por isso, não havia como fornecer uma estimativa de contatos ou denúncias recebidos. Mas no site da secretaria, o Relatório de Gestão de 2010 (SEPPIR, 2011), disponível no tópico “Relatórios de Gestão”, traz algumas informações sobre a ouvidoria. Em 2010, o setor encaminhou 500 demandas e mais de 400 respostas a ofícios relativos à Lei 10.639/03, sobre o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana, e relativos ao Decreto 4.228/02, que instituiu o Programa Nacional de Ações Afirmativas. As demandas encaminhadas nos anos de 2009 e 2010 representaram quase 50% de todas as demandas encaminhadas desde 2003.

segundo a coordenadora de comunicação, “teve um papel muito importante na reversão daquele equívoco, [...] e na reprodução, na refação do vídeo, trazendo um ator negro para representar o Machado [de Assis]” (MACHADO, 2011).

Os *e-mails* recebidos certamente fizeram coro a uma ação da SEPPIR no caso da peça publicitária da Caixa Econômica Federal, mas não é possível afirmar se tiveram um peso preponderante nessa decisão, se significaram um exemplo de porosidade, requisito do qual falarei adiante. Na entrevista, Jucinete Maria Machado relaciona o fato à “influência dessa gestão da SEPPIR na comunicação de governo, principalmente no tocante a publicidade” (MACHADO, 2011).

Mas há algumas ressalvas que devem ser feitas em relação ao *e-mail*. Gomes (2007) explica que existem algumas perguntas para atestar a qualidade democrática de uma argumentação que se queira pública. Uma delas questiona a extensão do público para o qual as ideias, os argumentos, a discussão são colocados.

Marques (2011, p. 109) afirma que o *e-mail* é um canal que não é suficiente para fomentar uma maior aproximação entre cidadãos e instituições representativas. Isso porque a interação que acontece através do *e-mail* “acontece, na maioria das vezes, entre agentes políticos e indivíduos isolados, dificultando, assim, a constituição de espaços públicos de visibilidade e de discussão”. Assim, segundo o autor, o uso dessa ferramenta deixa o representante “menos exposto ao escrutínio público e à prestação de contas”¹³⁵.

O terceiro requisito democrático de que fala Silva (2011), a porosidade, reporta-se a um Estado mais aberto à opinião pública, mais suscetível ao cidadão, aberto à criação de *inputs* na produção da decisão política. Por isso, “é o requisito democrático que mais incorpora as demandas de participação” (SILVA, 2011, p. 132). E pode ser alcançado através de mecanismos como o voto *online*, sondagens de opinião, consultas públicas feitas virtualmente. Para esse requisito, também são colocados os quatro tipos de relações comunicativas ou níveis qualitativos utilizados para os outros dois requisitos. Mas há ainda um quinto nível, ligado somente ao requisito da porosidade: o nível decisório. Seria o Estado mais suscetível ao cidadão, em uma relação onde ele recebe as posições, que são tratadas como ordem, como tomada de decisão. Como exemplo, há os votos, plebiscitos e referendos

¹³⁵ Outra experiência de responsividade, lembrada pela coordenação de comunicação da SEPPIR, aconteceu no dia 29 de julho de 2011. Nessa data, o órgão realizou uma videoconferência para celebrar o Dia Internacional da Mulher Negra, Latino-Americana e Caribenha. A geração da videoconferência foi feita pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) na maioria das capitais. O debate contou com a participação de lideranças do setor, que estavam nas unidades estaduais do Sebrae. A população em geral podia interagir a partir de *link* disponibilizado nas redes sociais. Durante a entrevista e após pesquisas sobre o evento, não ficou claro que se a interação *online* também pode ser feita através do site. Essa também foi outra dúvida sobre a qual não obtive resposta da equipe de comunicação no *e-mail* enviado no final de 2011.

mediados pela internet.

Mas no site da SEPPIR não há qualquer nível de porosidade, não há mecanismos que permitam aos cidadãos participarem plenamente da produção da decisão política. Assim, esse veículo de comunicação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial não seria, na visão de Silva, um portal governamental completo. Segundo o autor, para um portal chegar a essa completude é preciso mais que dar transparência às ações do Estado e cumprir o requisito da publicidade. É preciso também e, “concomitantemente, sustentar canais robustos de diálogo com os cidadãos (responsividade) e propiciar modos de incorporar a opinião destes no processo de decisão política (porosidade).” (SILVA, 2011, p. 134).

Afinal, como defende Gomes (2011), quando se fala em participação, é preciso criar meios e oferecer oportunidades para que possam ser usados. Também é preciso fazer com que eles sejam vistos pelas pessoas como oportunidades adequadas de se atingir fins desejáveis.

Mas há um indicativo de mudança. É o que espera a Coordenação de Comunicação da SEPPIR para o ano de 2012. Segundo Jucinete Maria Machado, em dezembro de 2011, já se executava um planejamento para o setor. Esse planejamento englobaria, entre outros pontos, mudanças na estrutura de pessoal e na estrutura física, elaboração de planos de ação para a campanha Igualdade Racial é pra Valer¹³⁶ e modernização das ferramentas de comunicação, incluindo o site.

Na parte de recursos humanos, há a intenção de integrar uma equipe composta por quatro a cinco profissionais, das áreas de publicidade, de *webdesigner*, fotografia e jornalismo. Para o seppir.gov.br, a ideia é torná-lo, conforme Machado (2011), “mais dinâmico, mais interativo e mais multimídia, que possibilite inserção de vídeos de áudio”, por exemplo. O setor também deseja incluir uma ferramenta que eles consideram básica e que permita fazer o acompanhamento de visitas do site. Outro desejo do setor de comunicação, diante da intensa utilização do e-mail da SEPPIR pelos cidadãos, é colocar ferramentas que propiciem mais diálogo com o internauta. Até dezembro de 2011, essas ferramentas ainda não tinham sido escolhidas. Sobre isso, a coordenadora de comunicação fala com cautela:

Pensamos sim em incluir. Mas, assim, a gente tem que ter uma visão sobre a consequência de você abrir um diálogo como esse. Porque você tem que dá suporte, você tem que monitorar. Se você não monitorar, não adianta você abrir um canal como esse. Em função disso é que a gente não abriu para o dia a dia. Por exemplo, essa ferramenta não está contemplada no nosso site, porque não tem como a gente dar, monitorar. Se você não monitora uma ferramenta como esse, você perde todo o

¹³⁶ A campanha Igualdade Racial é pra Valer foi lançada em 2011 pela SEPPIR. A secretaria foi motivada pelo Ano Internacional dos Povos Afrodescendentes, instituído pela ONU. A ideia da campanha é combater o racismo através de parcerias com órgãos públicos e privados.

sentido. As pessoas vão falar e não vão ter retorno. Então, você tem que ser consequente na hora de decidir por uma ferramenta dessa. Mas a gente está com essa proposta. (MACHADO, 2011).

Jucinete Maria Machado garante que o setor tem o apoio da gestão da secretaria para fazer essas mudanças. Segundo ela, a “ministra e o corpo diretivo da SEPPIR têm uma compreensão muito nítida de que a comunicação é uma ferramenta estratégica para tocar as políticas de promoção da igualdade e de combate ao racismo” (MACHADO, 2011). Ela cita como exemplo a campanha Igualdade Racial É Pra Valer, que está sendo utilizada, inclusive, como um instrumento para estabelecer parcerias e otimizar a política da secretaria.

Mas, enquanto essa reformulação não chega, o site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial continua com respostas nulas em relação às exigências de porosidade e com experiências ainda tímidas quando o tema é abrir-se para o diálogo com o cidadão, reforçar a discutibilidade que caracteriza a esfera pública, inclusive no ambiente virtual. E, apesar de implantar, dentro das suas possibilidades estruturais, ferramentas que objetivam tornar o órgão mais transparente, o seppir.gov.br ainda carece de uma publicidade de mais qualidade, com mais atualização e organização dos dados.

Desse modo, a secretaria, através de seu site, não dá grandes contribuições à esfera pública discursiva, onde o debate ocupa papel central. Mantém mesmo suas experiências no que chamamos de esfera de visibilidade pública. Faz isso ao expor dados sobre a equipe, sua história, seus objetivos, ao informar, mesmo com alguns problemas, as atividades realizadas. É sobre essa contribuição à esfera de visibilidade pública que continuarei a falar no último tópico deste capítulo.

5.2 seppir.gov.br: uma comunicação militante

A contribuição dada pela SEPPIR, através do site do órgão, à esfera de visibilidade pública pode ser compreendida também quando trazemos para a discussão uma das características da esfera pública: a porosidade, com a inclusão de novos temas e novos agentes. Segundo Maia (2001, p. 5), os princípios constitucionais do Estado democrático de direito preservam essa característica da esfera pública. E isso acontece com a politização de novas questões ou quando as exclusões passam a ser tematizadas. Conforme a autora, essa porosidade, “a transformação das fronteiras 'daquilo que é considerado de interesse público ou não', depende, em grande medida, da própria ação discursiva dos atores da sociedade civil”.

Aqui no Brasil, como explica Costa (2002), a construção de uma esfera pública

porosa e transparente, o aumento do caráter de publicidade dessa esfera teve uma importante influência da construção da sociedade civil. Movimentos sociais, associações de base, dentre outros, trouxeram novas questões para a definição da agenda pública.

A inclusão de novos temas e novos agentes na esfera pública faz, inclusive, parte dos propósitos apontados por Gomes (2011) para as iniciativas digitais que se propõem democraticamente relevantes. Um dos requisitos é justamente:

Promover o aumento da diversidade de agentes, de agências e de agendas na esfera pública e nas instâncias de decisão política e aumentar instrumentos, meios e oportunidades para que minorias políticas se representem e sejam representadas na esfera pública e nas instâncias de produção da decisão política (argumento pelo pluralismo e pelo aumento da capacidade concorrencial das minorias). (GOMES, 2011, p. 30).

Nesse sentido, a experiência da SEPPIR na internet vai nos ajudar a pensar como a questão racial é trabalhada, em uma perspectiva governamental, nessa esfera pública. Assim, segue-se a última parte da análise qualitativa do objeto. Lembro que a hipótese guia desta pesquisa é de que experiência da SEPPIR contribui, em maior medida, com a formação de uma esfera de visibilidade pública política. Neste tópico, foco na temática racial.

Segue agora uma análise que, a partir de noções trazidas pela Hermenêutica de Profundidade (THOMPSON, 1999), propõe relacionar as informações do site aos contextos sócio-históricos que ligam a secretaria ao movimento negro e analisar, discursivamente, formas simbólicas veiculadas no seppir.gov.br.

Dentre as possibilidades de análise discursiva, utilizarei a análise narrativa. Procuo responder algumas perguntas, tais como: que narrativa é colocada no site da SEPPIR? Que padrões, personagem, papéis e eventos estão presentes nessa narrativa? Qual é o lugar do movimento negro na narrativa desse site? Qual é o lugar dos demais grupos discriminados? Que estratégias são divulgadas nessa narrativa?

Será feita uma análise discursiva que se associa à análise sócio-histórica e ao Thompson chama de interpretação/reinterpretação, terceira fase da HP. O leitor encontrará, como forma auxiliar neste trabalho, o uso de técnicas quantitativas na coleta, organização e tratamento dos dados. Nesta segunda parte da análise serão examinadas algumas informações do menu fixo (Sobre a Secretaria; Ministra; Relatórios de Gestão; Ações, programas e projetos; Quilombos; FIPIR; CNPIR; Notícias e Imagens; e Publicações). Também serão analisadas as notícias veiculadas no site durante o ano de 2011.

5.2.1 O site como polo emissor de discursos

O site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial não traz simplesmente informações sobre as ações cotidianas do órgão. Afinal, as formas simbólicas representam o tempo, o espaço, as pessoas, os campos e as instituições envolvidas na sua produção. Como afirma Thompson:

A produção de objetos e expressões significativas [...] é uma produção tornada possível pelas regras e recursos disponíveis ao produtor, e é uma produção orientada em direção à circulação e recepção antecipada dos objetos e expressões dentro do campo social. Esta orientação pode ser parte de uma estratégia explícita, perseguida pelos produtores [...]. Mas a orientação pode ser também um aspecto implícito do processo produtivo [...]. (THOMPSON, 1999, p. 368).

Para além de uma estratégia de se fazer presente na internet e proporcionar mais transparência ao cidadão e mais contato com internauta, o discurso veiculado pela secretaria através do site carrega e diz muito sobre os campos envolvidos em tal comunicação e sobre a instituição responsável por essas informações. Por isso, as informações do site da SEPPIR, além de ser uma tentativa de atingir níveis de publicidade, responsividade e porosidade, representam a visão que a gestão do Partido dos Trabalhadores à frente do Executivo Federal tem sobre a questão racial no país. O seppir.gov.br também representa o discurso que a gestão Dilma Rousseff opta ter sobre essa temática.

O seppir.gov.br é o único veículo que a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial utiliza para divulgar, de forma massiva e permanente, suas atividades. É um site de uma secretaria criada por uma gestão petista. E, por isso, tende a trazer com ela, marcas da história que a questão racial trilhou nas gestões do Partido dos Trabalhadores da Presidência da República.

O governo Dilma Rousseff continua um trabalho iniciado na década de 1980, quando o Estado brasileiro começou a reconhecer a existência da discriminação racial no país e começou a criar órgãos para pensar a temática. Nessas décadas, o foco das ações passou da universalização das políticas públicas e da valorização do patrimônio cultural e começou a abranger também políticas de reparação, políticas compensatórias específicas para a população negra. Mudança iniciada ainda nas gestões de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998 e 1999-2002) e que tomou corpo nas gestões do PT à frente da Presidência da República. Um partido que, pelo menos no discurso dos documentos oficiais, ressaltava e defendia que a questão racial não estava separada da questão socioeconômica e que a luta antirracista poderia ser conjugada com a luta democrática.

As gestões de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) representaram uma nova postura do Executivo Federal. Esse período foi marcado pela forte ênfase reparatória, que trouxe mais força à institucionalização da questão racial. Isso apesar dos problemas, como falta de recursos para alguns programas, diminuição no ritmo de execução de alguns projetos e, principalmente, deficiência no acompanhamento e na avaliação das políticas (sobre isso ver 4.2.2). A partir de Lula, o enfrentamento à desigualdade racial deveria ser feito em todas as áreas do governo. Para articular isso foi criada a SEPPIR em 2003.

Para a coordenadora de comunicação da secretaria, ainda se vive “a fase de introdução do tema no debate nacional” (MACHADO, 2011). Isso estaria acontecendo nos últimos anos. A introdução tardia e a abordagem ainda pontual no âmbito nacional se devem, segundo Machado, ao fato da institucionalização do tema ser muito recente, datada de 2003, quando a secretaria foi criada. Para a coordenadora de comunicação do órgão, Jucinete Maria Machado, já existia toda uma luta do movimento negro pela promoção da igualdade racial, mas o tema teria ido “para a esfera pública em 2003, de fato, com a criação da secretaria”.

É nesse cenário que o seppir.gov.br se apresenta. Em entrevista para esse trabalho, Jucinete Maria Machado afirmou que o site da secretaria, apesar de deixar a desejar no dinamismo, na interatividade e no aspecto multimídia, “é um site oficial de consulta” sobre a temática racial, sendo o “principal canal” sobre o tema no país (MACHADO, 2011).

Se a última afirmação procede, os limites desta dissertação não me permitem aferir. No entanto, as informações veiculadas no seppir.gov.br ajudam o cidadão a ter uma visão sobre a questão racial no Brasil. Tudo, claro, dentro da visão que a SEPPIR tem sobre o tema, dentro do discurso que ela escolhe produzir e veicular.

Encontram-se no site elementos importantes que podem informar o cidadão. Dos 14 tópicos do menu principal, 12 trazem dados sobre a secretaria, as ações do órgão em diversas áreas e também informações de outros órgãos, outras entidades, bem como informações mais conjunturais. Esse caráter amplo é encontrado nos tópicos Sobre a Secretaria; Ministra; Relatórios de Gestão; Ações, Programas e Projetos; Legislação, e, principalmente, nos tópicos Notícias e Imagens, e Publicações. Informações sobre a temática racial só não aparecem nas páginas de dois tópicos: Licitação, Ouvidoria e Fale Conosco.

Mas o lugar onde a gestão opta por colocar esse discurso é digno de análise. Por que atribuir a um site a posição de “principal canal” sobre o tema no país? Jucinete Maria Machado introduz a questão da escolha do site da SEPPIR como espaço de divulgação das ações da secretaria, falando sobre a dificuldade que é colocar o tema da igualdade racial, de forma regular, no debate público. Segundo ela, pode-se até considerar que esse tema já esteja

incorporado ao debate nacional, mas há “[...] muitas barreiras para trazer esse tema como um tema regular, como um tema necessário. Ele ainda é um tema que se restringe a algumas circunstâncias, a algumas situações, a algumas limitações” (MACHADO, 2011).

Jucinete Maria Machado fala da dificuldade de trabalhar a temática no sistema de comunicação comercial do país. A visão da SEPPIR marca as potencialidades da internet face às limitações dos meios de comunicação de massa tradicionais, exemplificados na fala de Machado como “comerciais”. Mas a visão da secretaria não pensa a esfera pública brasileira como esta era tratada anos atrás, como explica Costa (2002, p. 30): como “um mercado de opiniões, controlado pelos meios de comunicação, controlado pelos atores mais poderosos da sociedade”.

Lembro que a comunicação de massa exerce uma grande influência na construção da esfera pública, do que é visível e do que é discutível publicamente. Distanciando-se da visão pessimista que predominou em *Mudança Estrutural*, Habermas explica, em *Direito e Democracia*, que os temas precisam passar pela abordagem controversa da mídia para conseguirem “atingir o grande público ou a 'agenda pública'” (2003b, p. 116).

Como afirma Gomes (2008, p. 117), um fato aceito é que a esfera pública repousa, de forma predominante, na plataforma da comunicação pública mediada pelos meios de comunicação de massa. Os ganhos em acessibilidade e abstração que esses meios oferecem são pagos “com a perda da discutibilidade ou, ao menos, de níveis democraticamente densos de discussão pública”.

Como lembra Bohman (2004), uma condição essencial para a existência de uma esfera pública nas sociedades modernas é a mediação tecnológica da comunicação. Mesmo que, segundo o autor, seja necessário relaxar alguns requisitos que a esfera pública tinha quando era pensada para a relação face a face. O uso de um site pela comunicação da SEPPIR se liga a uma característica necessária para a esfera pública: o comunicar-se com uma audiência indeterminada.

São as diferenças entre a mídia eletrônica e as mídias comerciais tradicionais, como jornal impresso, rádio e televisão, que fazem com que a SEPPIR aposte na manutenção e no aprimoramento do site do órgão. A internet possibilitaria melhor distribuição e disseminação das informações. É o que explica a jornalista:

Na minha consideração, ela [a mídia eletrônica] não perde nada para a mídia comercial. Pelo contrário, falta se ter o entendimento disso. Nós já temos. Não temos dificuldade de difundir os temas que queremos difundir para o país inteiro, em função da relevância dessa mídia eletrônica hoje, em todo o contexto da comunicação [...]. Na mídia comercial, por exemplo, em termos de canal televisivo, você pode estar nesse ou naquele, ouvir essa ou aquela notícia. Algumas são comuns

a todos. Mas algumas notícias são veiculadas nessa, naquela, naquela outra. Enquanto a rede social não. Ela se replica por ela mesma. Compreende o que eu quero falar? Então a capacidade de comunicação na minha perspectiva hoje da mídia eletrônica é maior que a mídia comercial. Você tem situações que, por exemplo, quando a gente soltou a primeira nota do encontro [o AfroXXI, Encontro Iberoamericano do Ano Nacional dos Afrodescendentes, realizado em Salvador, entre 16 e 19 de novembro], [...] você vai perceber que quando a gente solta a primeira notícia, ela tem em média um mil inserções em veículos dos mais distintos, inclusive internacionais [...]. (MACHADO, 2011).

Outra razão apontada por Jucinete Maria Machado para o trabalho com a internet é a existência de uma rede de pessoas formada a partir da SEPPPIR. Uma rede que está ligada ao que Costa (2002, p. 73) chama de “uma arena alternativa de constituição da opinião pública”, constituída com “a expansão das novas tecnologias de comunicação e a difusão do acesso à comunicação eletrônica participativa, como a internet e as TVs e as rádios comunitárias”. Uma arena que, através das novas tecnologias de informação e comunicação, como explica Maia (2001, p. 12), ajuda a ultrapassar a perspectiva dos meios massivos e do monopólio da informação.

Segundo a coordenadora de comunicação, a secretaria trabalha com redes de contatos “que têm relação com a temática ou não, mas muito normalmente é uma rede que tem uma gama muito vasta de pessoas que já trabalham com a temática e que estão iniciando o trabalho com a temática” (MACHADO, 2011). Segundo Machado, essa rede de contatos conta hoje com mais de 16 mil pessoas, que recebem, semanalmente, o Notícias SEPPPIR, que traz informações sobre as atividades da secretaria e também outras notícias ligadas à temática.

Conforme a jornalista, essa rede também é o grande polo difusor das informações produzidas pelo órgão. Esses contatos e o site juntos fazem a secretaria acreditar que está utilizando o canal certo na divulgação da questão racial no Brasil. É o que explica Machado:

Se você fizer qualquer busca sobre a temática no Google, eu não estou exagerando, o primeiro site que vai abrir é o da SEPPPIR. Então, por aí você já tem um parâmetro para entender que as pessoas, de cara, qualquer pesquisa, qualquer busca que faça, com qualquer assunto relacionado com a temática, vai cair no nosso site. [...] Eu lhe diria que o público da SEPPPIR hoje tem nos dado um retorno muito positivo em relação à comunicação. A gente ouve muitos depoimentos, não são poucos, de que eles se sentem informados sobre o debate da questão racial no país hoje, seja por conta desses expedientes que a gente utiliza, esses veículos que a gente utiliza e envia diretamente para a caixa da pessoa [como o Notícias SEPPPIR], seja pelo próprio site. O depoimento que a gente ouve hoje é esse. (MACHADO, 2011).

E o discurso que a SEPPPIR coloca na esfera pública virtual, contribuindo com informações para a esfera de visibilidade pública, tem seus objetivos, seus temas principais, prioritários. A comunicação desenvolvida pelo órgão, segundo a coordenadora do setor, busca dar visibilidade à expansão da política de promoção da igualdade racial e de combate ao

racismo, ajudar a tornar a questão racial um tema necessário, regular no debate nacional. Como esse discurso é construído, quais a narrativa, os personagens, os eventos, as estratégias utilizados é o que proponho apresentar no próximo tópico.

5.2.2 *Personagens, eventos e estratégias*

Identificar que discurso é veiculado no seppir.gov.br e interpretá-lo é algo que só pode ser mediado, segundo Thompson (1999), pelos métodos das análises sócio-histórica e discursiva. Facilitada pela contextualização e pela tentativa de compreender a estrutura das formas simbólicas do site da SEPPIR, busco, então, “*uma explicação interpretativa do que está representado ou do que é dito*”, busco a “construção criativa de possíveis significados”. Uma interpretação que é reinterpretação, já que as formas simbólicas veiculadas no site da secretaria “são parte de um campo pré-interpretado, elas já são interpretadas pelos sujeitos que constituem o mundo sócio-histórico” (THOMPSON, 1999, p. 376, grifo do autor). E, por isso, pode divergir da interpretação feita pelos sujeitos que as produzem.

Em busca desse processo de reinterpretação, começo a análise formal ou discursiva. Para facilitar o trabalho de análise, opto por dividi-la de acordo com o objeto: (1) informações da página principal e (2) do menu principal.

Na página principal, o tema predominante das informações é a população negra. Dos nove conjuntos de informações¹³⁷ (destaques e notícias), oito versam sobre ações que envolvem a população negra. São exemplos os destaques sobre a medalha Zumbi dos Palmares, o Ano Nacional dos Afrodescendentes, o mês e o dia da Consciência Negra, o Programa Brasil Quilombola, o Estatuto da Igualdade Racial, voltado exclusivamente para a população negra.

O destaque que traz a notícia sobre o lançamento do Ano Internacional dos Afrodescendentes e a certificação do Selo de Educação para a Igualdade Racial tem como personagens de sua narrativa os afrodescendentes, a população negra, as comunidades quilombolas e o movimento negro. Nenhum outro grupo aparece aqui como personagem ou ocupa algum lugar nesse enredo.

Uma tentativa acontece com o destaque para o selo da Educação para a Igualdade Racial. Mas isso só acontece se o cidadão que acessar o site já souber do que se trata esse

¹³⁷ Opto por não analisar as notícias da seção Notícias, da página principal. Como são colocada na página apenas as seis notícias mais atuais, analisar apenas um conjunto delas não seria um recorte satisfatório, visto a constante atualização. Característica que não acompanha os demais elementos da página principal. Por isso, escolho analisar os destaques e os *banners*.

selo. Ele foi criado para ser uma forma de reconhecimento, desde 2009, de ações na área da educação que implementam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, tendo como foco, a Lei nº 10.639/2003. O edital¹³⁸ até aborda a temática indígena, mas de uma forma bem tímida. Apenas cita o a Lei nº 11.645/2008, que inclui no currículo escolar o ensino da História e Cultura Afro-brasileira e Indígena. Mas todo o documento gira mesmo em torno da Lei 10.639/2003, que trata exclusivamente da obrigatoriedade do ensino da História e Cultura Afro-brasileira.

Já dos *banners*, fora aqueles que direcionam o internauta para páginas da SEPPIR em redes sociais ou para o canal da secretaria no *Youtube*, apenas um aborda a temática racial. É o sobre o Programa Interagencial de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia, uma parceria da ONU com o governo brasileiro e cujo objetivo é o de promover a igualdade entre os gêneros e entre mulheres brancas e negras. Mais uma vez o mesmo personagem.

Do menu fixo, nem todos os tópicos serão analisados nesta fase do trabalho. Alguns por apresentar informações exclusivamente administrativas, que não estão relacionadas à temática, mas que foram úteis à análise realizada no tópico 5.1. É o caso de três dos 14 tópicos: Licitação, Ouvidoria e Fale Conosco. Outros serão contemplados, mas cabe a ressalva sobre a não atualização dos dados, característica do site da SEPPIR. Por isso, os tópicos Convênios e Contratos, Relatórios de Gestão e Legislação serão analisados, mas ressalto que o conjunto de informações desses tópicos podem não representar todo o material que poderia estar disponível nesses espaços. No mais, a análise encontra seu principal material nos seguintes tópicos: Sobre a Secretaria, Ministra, Ações, Programas e Projetos, FIPIR, CNPIR, Notícias e Imagens, e Publicações.

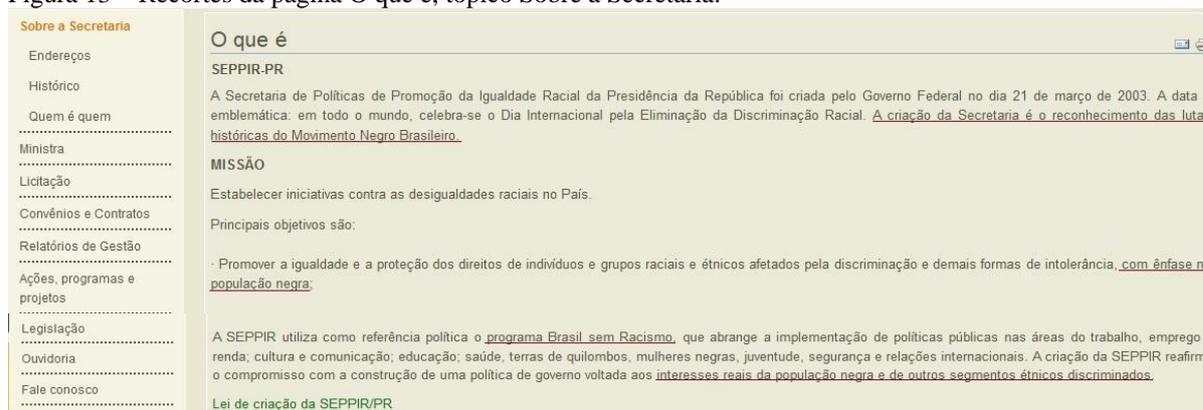
Thompson (1999, p. 374) afirma que “Uma narrativa pode ser considerada, falando de maneira geral, como um discurso que narra uma sequência de acontecimentos – ou, como dizemos comumente, que 'conta uma história’”. O autor também fala que o enredo da história é formado pela combinação de “uma constelação de personagens e uma sucessão de eventos”. Na página principal, pude observar algumas indicações dos personagens do discurso que o site da SEPPIR propõe colocar na esfera de visibilidade pública, quando o tema é a questão racial. Mas a análise dos próximos tópicos ajudará, de forma mais clara, a encontrar esses personagens, entender a relação entre eles, identificar os eventos que compõem a narrativa online da SEPPIR e os argumentos apresentados durante essa narrativa.

¹³⁸ Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/arquivos/REGULAMENTO%20-%20SELO%20EDUCACaO%20PARA%20IGUALDADE%20RACIAL.pdf>>. Acesso em 28 dez. 2011.

O tópico Sobre a Secretaria, especificamente a página O que é (ver Figura 13), traz informações sobre a criação e os objetivos da Secretaria. Na narrativa apresentada no site, um dos eventos, a criação da SEPPPIR, é entendida como o “reconhecimento das lutas históricas do Movimento Negro Brasileiro”. O protagonista da história logo é apresentado nessa mesma página, ao informar que entre os principais objetivos da secretaria está “promover a igualdade e a proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra”.

Outros grupos discriminados são até citados, mas sempre em uma expressão genérica e ao lado dos negros. É o que acontece na última frase da página: “A criação da SEPPPIR reafirma o compromisso com a construção de uma política de governo voltada aos interesses reais da população negra e de outros segmentos étnicos discriminados.” (Figura 13).

Figura 13 – Recortes da página O que é, tópico Sobre a Secretaria.



Fonte: Site da SEPPPIR

Grifo nosso.

A própria narrativa apresenta um indicativo do porquê dessa preponderância. O texto de apresentação da secretaria informa que ela utiliza como referência política o Programa Brasil sem Racismo, um dos dezessete cadernos do programa de governo de Luiz Inácio Lula da Silva, quando candidato à Presidência em 2002 (ver Figura 13). O programa foi elaborado a partir de seminários regionais e nacional, com a participação ativa da militância negra do partido e teve a colaboração de entidades da sociedade civil.

Esse caderno representou uma mudança na forma que o Partido dos Trabalhadores via a questão racial. Ao longo da história do PT, a temática era vista como secundária e, por isso, ocupava um espaço secundário nas discussões e nas campanhas eleitorais para a Presidência da República. Conforme Gomes (2009), em 2002, as bases do partido foram

articuladas para apresentar um programa que tivesse a visão da militância sobre a questão racial.

E quem era essa militância? O Caderno de Contribuição ao Debate do 6º Encontro Nacional de Negros e Negras, de 1999, afirma que o movimento negro “constrói” militantes e quadro para o Partido e que o PT teria como papel avançar em uma “política de construção partidária que fortaleça o movimento negro” (PT, 1999, p. 5). Em um boletim da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo, do PT, há a afirmação de que a maioria da militância do movimento negro contemporâneo estaria organizada dentro do partido (PT, 1999a).

O programa de 2002 foi marcado por uma grande mobilização do movimento negro e da militância negra petista. Assim, o Brasil sem Racismo foi, segundo Heringer (2006), o programa que mais se voltou para os direitos da população negra naquela eleição. O caderno tinha 33 propostas de ação, das quais a grande maioria era específica ou especialmente voltada para os negros. Apenas quatro ações versavam sobre outros grupos ou eram de caráter universal.

Voltando ao site, a população negra também é apresentada como protagonista quando a SEPPIR apresenta o seu histórico, colocando a criação do órgão como uma conquista, que teve como antecedentes o “longo caminho”¹³⁹ percorrido pelo povo negro brasileiro. A partir disso, lista uma série de eventos que marcaram esse caminho: a “resistência da população africana submetida ao regime escravista”, a “participação da população negra nas lutas do povo brasileiro por democracia e justiça social”, “a organização política dos movimentos negros desde o século 20”, a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, de novembro de 1995, e a 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, de 2001. Eventos esses também partilhados pela história do movimento negro brasileiro. Como a página “Histórico” apresenta, os eventos que antecederam a criação da SEPPIR foram resultado de uma “mobilização, organizada pelo Movimento Negro” (ver Figura 14).

¹³⁹ Disponível em: < <http://www.seppir.gov.br/sobre/historico>>. Acesso em 28 dez. 2011.

Figura 14: Recortes da página Histórico, tópico Sobre a Secretaria.



Fonte: Site da SEPPIR
Grifo nosso.

No tópico Ministra, a relação com o movimento negro é mantida. A atual ministra, Luiza Bairros, é negra, petista, administradora, pesquisadora e possui uma trajetória relevante junto ao movimento. Conforme o texto de apresentação da gestora, ela fez parte do Movimento Negro Unificado (MNU) de 1979 a 1994, fazendo parte do Grupo de Mulheres do Movimento e sendo eleita, em 1991, a primeira coordenadora nacional da entidade. No campo acadêmico, seus trabalhos giram em torno da questão racial, de gênero e sobre o racismo institucional. Áreas onde desenvolveu projetos e ações em órgãos governamentais e não governamentais. Antes de assumir a SEPPIR, foi secretária de Promoção da Igualdade do Estado da Bahia, de 2008 a 2010.

Essa personalidade negra já faz parte do histórico de ministros da SEPPIR. Em nove anos de existência, a SEPPIR foi dirigida por outras três pessoas, todas petistas e negras: Matilde Ribeiro (2003-2008); Edson Santos (2008-2010); e Eloi Ferreira de Araújo (2010). Desses, Matilde Ribeiro foi a ministra com maior relação com o movimento. Fundou a Soweto Organização Negra, em São Paulo, fez parte do Movimento Nacional de Mulheres Negras e da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo do PT. Segundo a biografia dos dois outros ministros, apesar de não ser enfatizada uma forte relação com o movimento, a ênfase na questão negra continua.

Para finalizar o tópico Ministra, analiso os elementos do único discurso disponibilizado na página Discursos. É o da posse de Luiza Bairros, no dia 3 de janeiro de 2011. O texto se assemelha à narrativa de apresentação da SEPPIR no tópico Sobre a Secretaria. Novamente, a ênfase na população e na militância e no movimento negro (ver Tabela 2). Mas, pela primeira vez, outros personagens são apresentados de forma clara:

As prioridades do governo Dilma Rousseff [erradicação da pobreza extrema, luta pela qualidade da educação, da saúde e da segurança] não só respondem a bandeiras históricas do movimento negro, como chamam nossa atenção para os desafios que a nova configuração das relações raciais impõem à sociedade brasileira. Um deles é o desafio de incluir em nossa experiência as demandas de *grupos historicamente discriminados*, como os *indígenas*, “os donos da terra”, como são chamados nas tradições afro-brasileiras, com quem já convivíamos nos quilombos. Do mesmo modo, nos chama a incluir no esforço de radicalização da democracia as *minorias étnicas*, constituídas por *ciganos*, *árabes*¹⁴⁰ e *judeus*. São segmentos populacionais com culturas e trajetórias históricas diferenciadas, que também têm se somado, nos últimos anos, na construção da sociedade igualitária que queremos. (BAIRROS, 2011, p. 2, grifo nosso).

Volta o termo “grupos historicamente discriminados”, mas com os indígenas como exemplo. Ressalto que mesmo aí a referência à população indígena é colocada a partir da visão negra, da tradição afro-brasileira, onde os índios são considerados “os donos da terra” e companheiros de resistência nos quilombos. Outro termo é introduzido nessa página no tópico Ministra: “minorias étnicas”, termo aqui relacionado a três novos personagens: ciganos, árabes e judeus.

Tabela 2 – Termos e expressões no discurso de posse de Luiza Bairros.

Expressões	N ° de ocorrências
afro-brasileiro (a) (s)	2
negro (a) (s) - adjetivo	5 (população, jovens, cidadania, mulheres)
movimento negro	4
comunidades quilombolas / quilombos	1
militância negra	1
grupos historicamente discriminados	2
indígenas	1
minorias étnicas	1
ciganos	1
Árabes	1
judeus	1

Fonte: Site da SEPPPIR.

Se outros personagens são citados no discurso da ministra, eles não aparecem quando a narrativa foca nas ações desenvolvidas pela SEPPPIR. No tópico Ações, Programas e

¹⁴⁰ Não há uma padronização no site da SEPPPIR quando os árabes são citados. Em alguns documentos são apresentados apenas como “árabes”, em outros ganham a companhia dos palestinos - “árabes e palestinos”. Outra categoria de apresentação relaciona os dois grupos: “árabes-palestinos”. E ainda há casos em que somente os palestinos são citados. Há documentos que utilizam várias delas, sem uma lógica definida. Por isso, opto por apresentar essa categoria de uma forma genérica: árabes e/ou palestinos.

Projetos, são apresentadas algumas das políticas desenvolvidas pela secretaria, a maioria realizada em parceria com outros órgãos governamentais e também com instituições da sociedade civil. Segue a lista dos projetos (Quadro 2):

Quadro 2 – Políticas apresentadas no tópico Ações, Programas e Projetos.

Ações	Descrição
A Cor da Cultura	Projeto educativo de valorização da cultura afro-brasileira por meio de programas audiovisuais. São DVDs, animações e programas televisivos sobre a história de heróis negros, manifestações culturais de matriz africana e metodologia de ensino da temática.
Programa Brasil Quilombola	Reúne ações do Governo Federal para as comunidades remanescentes de quilombos, em áreas como regularização fundiária, desenvolvimento agrário e promoção das manifestações culturais.
Plano Setorial de Qualificação - Trabalho Doméstico Cidadão	Iniciativa de governo exclusivamente voltada para a qualificação social e profissional das trabalhadoras domésticas, que, segundo a SEPPPIR, são na maioria negras e sofrem com a duplicidade de discriminação de gênero e de raça.
Saúde da População Negra	Inclusão dos temas racismo e saúde da população negra nos processos de formação e educação dos trabalhadores da saúde e reconhecimento dos saberes e práticas populares de saúde, incluindo aqueles preservados pelas religiões de matrizes africanas.
Dia Nacional do Samba	Pesquisas e elaboração de produtos sobre o samba como patrimônio cultural brasileiro.
Plano Nacional de Implantação da Lei nº 10.639/2003	Estabelece metas e estratégias para a ampla adoção da lei que torna obrigatório o ensino de história e cultura africana e afro-brasileira nas escolas.
Plano Setorial de Qualificação Afro-descendente	Qualificação de 24.360 trabalhadores negros em cinco eixos: curso de operador de telemarketing, consultor de vendas, recepcionista, promotor de vendas e cuidador de pessoas com anemia falciforme.
PIBIC Ações Afirmativas	Distribuição de 600 bolsas do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) para alunos que entraram nas universidades públicas através de sistemas de ações afirmativas.
Plano de Ação Conjunto Brasil-EUA	Cooperação para a eliminação da discriminação étnico-racial e a promoção da igualdade de oportunidades para todos.

Fonte: Site da SEPPPIR.

Dessas nove políticas, apenas três não são exclusivamente voltadas para a população negra: Plano Setorial de Qualificação - Trabalho Doméstico Cidadão, PIBIC Ações Afirmativas e Plano de Ação Conjunto Brasil-EUA. Os textos de apresentação das demais políticas só apresentam como personagens os afrodescendentes e reforçam a cultura de matriz africana e uma realidade atual marcada pela desigualdade racial e social. Na página que trata do Plano Setorial de Qualificação - Trabalho Doméstico Cidadão, apresenta-se uma política voltada para as trabalhadoras domésticas em seu conjunto. O texto até dá margem para a

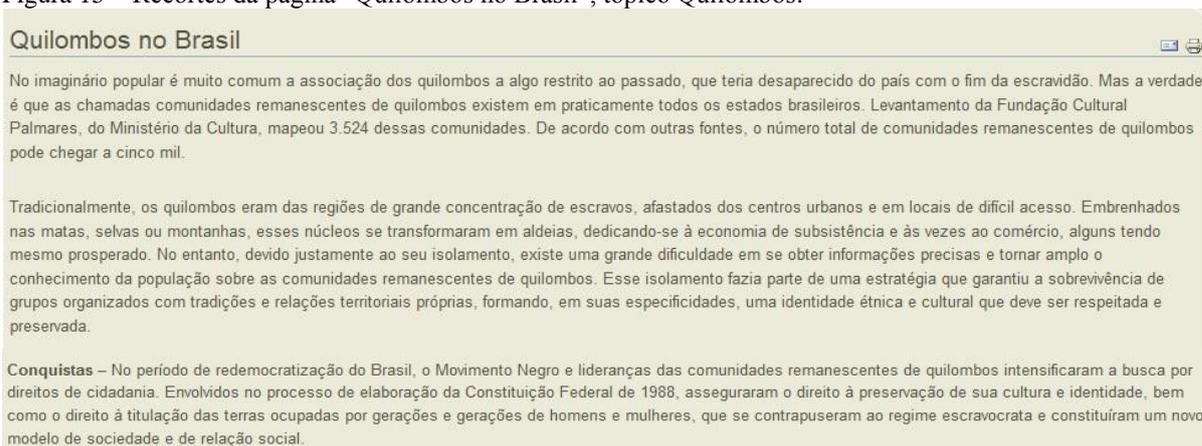
inclusão de outros grupos étnico-raciais, mas não situa nenhum. A SEPPIR, todavia, escolhe mesmo destacar que essas trabalhadoras “são em sua maioria mulheres negras”¹⁴¹.

Na página do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) Ações Afirmativas acontece algo semelhante. O texto abrange como público da política e como personagem da narrativa os alunos que ingressaram em universidades através de programas de ações afirmativas. Podem ser indígenas ou negros. Mas o texto não cita.

Outros grupos também não são citados nas informações sobre o Plano de Ação Conjunto Brasil-EUA. O único documento disponível, o Plano de Ação¹⁴², trabalha sempre com os termos mais gerais, como “natureza democrática, multiétnica e multirracial das sociedades brasileira e norte-americana”, “discriminação étnico-racial” e propõe sempre ações para “todos” os grupos.

Seguindo pelo menu principal, no tópico Quilombos, a narrativa do site da SEPPIR volta a destacar eventos ligados ao grupo dos afrodescendentes. Para falar sobre o Programa Brasil Quilombola, a narrativa traz um pouco da história dos quilombos e reforça a presença atual dessas comunidades no território brasileiro. Nesse mesmo tópico, reaparece outro protagonista, o movimento negro. Faz isso ao citar um evento marcante na luta do movimento do século XX: os direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988 aos remanescentes quilombolas (ver Figura 15).

Figura 15 – Recortes da página “Quilombos no Brasil”, tópico Quilombos.



Fonte: Site da SEPPIR

¹⁴¹ Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/acoes/planseq_tdc>. Acesso em 28 dez. 2011.

¹⁴² Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/arquivos/PLANO%20DE%20ACAO%20CONJUNTO%20ENTRE%20O%20GOVERNO%20DA%20REPUBLICA%20FEDERA.pdf>>. Acesso em 28 dez. 2011.

A escolha da narrativa quanto aos personagens continua quando o site fala sobre o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR). O organismo foi criado para “promover a ação continuada no combate às desigualdades raciais, a partir de ações dos governos federal, estaduais, municipais e da sociedade civil”. Mas o combate a essas desigualdades acontece, segundo o Termo de Adesão ao FIPIR, com a “construção e implementação de um conjunto de ações que beneficiem as comunidades tradicionais com ênfase na população negra”¹⁴³.

Cenário semelhante é percebido na página sobre Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial (CNPIR). O órgão acompanha as políticas desenvolvidas pela SEPPIR e propõe “políticas de promoção da Igualdade Racial com ênfase na população negra e outros segmentos raciais e étnicos da população brasileira”. Esses “outros segmentos” não são exemplificados no texto informativo. Mas a exemplificação vem na composição do CNPIR. O conselho é composto por representantes de 22 órgãos do Poder Público Federal, 19 entidades da sociedade civil, escolhidas através de edital, e três “notáveis indicados pela SEPPIR”¹⁴⁴.

Dos três notáveis indicados pela SEPPIR para o biênio 2010-2012, dois são ligados à questão negra e um à causa indígena. Edson Luiz de França, por exemplo, já participou do CNPIR, como suplente da União de Negros pela Igualdade (Unegro). Ivo Fonseca Silva é da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e Maria Helena Azumero é indígena e integrante do Conselho Nacional das Mulheres Indígenas.

Das 19 entidades da sociedade civil, dez são diretamente ligadas à população negra. Além dessas, a entidade religiosa participante trabalha especificamente com afrodescendentes e uma outra entidade desenvolve ações sobre a doença falciforme, que atinge, majoritariamente, negros. Os ciganos, judeus, árabes e/ou palestinos são representados cada grupo por uma entidade. Os indígenas não possuem representação (ver Quadro 3).

¹⁴³ Disponível em:<<http://www.seppir.gov.br/fipir>>. Acesso em 28 dez. 2011.

¹⁴⁴ Disponível em:<<http://www.seppir.gov.br/apoiproj>>. Acesso em 28 dez. 2011.

Quadro 3 – Representantes da sociedade civil no CNPIR 2010-2012.

Tipo de entidade	Nº	Nome
entidades negras	10	Agentes de Pastoral Negros, Articulação de Organização de Mulheres Negras Brasileiras, Associação Nacional dos Coletivos de Empresários e Empreendedores Afro-Brasileiros, Centro Nacional de Africanidade e Resistência Afro- Brasileira, Coletivo de Entidades Negras, Congresso Nacional Afro- Brasileiro, Coordenação Nacional de Entidades Negras, Fórum Nacional de Mulheres Negras, Instituto Nacional de Tradição e Cultura Afro-Brasileira, Rede Amazônia Negra.
entidades de classe	2	Central Única dos Trabalhadores- CUT, Federação Nacional dos Jornalistas
entidades indígenas	----	-----
entidades israelitas	1	Confederação Israelita do Brasil
entidades árabes e/ou palestinas	1	Federação Árabe Palestina do Brasil
entidades ciganas	1	Fundação Santa Sara Kali
entidades religiosas	1	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil/ Pastoral-Afro - CNBB
entidades estudantis	1	União Nacional dos Estudantes
outras	2	Associação de Promoção Humana, Federação Nacional das Associações de Doença Falciforme.

Fonte: Site da SEPPPIR¹⁴⁵.

A predominância negra na narrativa da SEPPPIR é confirmada pelo tópico Notícias e Imagens¹⁴⁶. Em 2011, foram feitas 261 publicações no subtópico “Últimas Notícias”. Não são apenas notícias. Também estão incluídos no subtópico uma pequena quantidade de discursos, entrevistas, selos e cartas, produzidos ou não pela SEPPPIR. Por isso, escolho tratar, genericamente, essas publicações por notícias.

Dessas 261 publicações, 192 tiveram o que opto chamar de grupos-tema. Essas versavam, especificamente, sobre um ou mais grupos determinados (ver Tabela 3). As demais 69 notícias não falavam especificamente de algum grupo ou abordavam globalmente outros temas: atividades da SEPPPIR e da ministra Luiza Bairros, igualdade racial, questão gênero e

¹⁴⁵ Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2010/11/publicacao-dos-nomes-dos-conselheiros-representantes-das-entidades-selecionadas-para-o-cnpir>. Acesso em: 28 dez. 2011.

¹⁴⁶ Do tópico Notícias e Imagens, opto por não trabalhar com as informações do subtópico Clipping. Isso porque nessa parte do site estão notícias não produzidas pela SEPPPIR e que não foram veiculadas no site da secretaria. Elas resultam de um processo de acompanhamento da noticiabilidade das atividades do órgão e também de temas relacionados à temática racial. Na avaliação deste trabalho, essas notícias não necessariamente têm relação com a narrativa que a SEPPPIR quer divulgar.

raça, combate ao racismo, cotas em concursos e instituições de ensino, comunidades tradicionais, relações étnico-raciais e intolerância religiosa.

Das 192 notícias que citaram grupos específicos, 178 (92,7%) têm a população negra como tema e 150 (78,1%) tratam exclusivamente sobre esse grupo. Mas é importante fazer uma ressalva. Em 2011, foram realizadas várias atividades em comemoração ao Ano Internacional dos Povos Afrodescendentes. Atividades realizadas não somente pela SEPPIR. Por conta desse ano em específico, das 178 notícias que traziam os negros como grupo específico, 18 (10,1%) falavam a cerca do Ano Internacional dos Povos Afrodescendentes ou foram produzidas pela assessoria do Encontro Iberoamericano do Ano Nacional dos Afrodescendentes, realizado em Salvador, entre 16 e 19 de novembro.

Tabela 3 – Divisão das notícias veiculadas no site da SEPPIR por grupo-tema e fonte produtora.

Grupo-tema	Quantidade	Notícias da Seppir	Outras fontes¹⁴⁷	Fonte não identificada
negros	150	91	53	6
indígenas	1	-	1	-
ciganos	1	-	-	1
judeus	-	-	-	-
árabes e/ou palestinos	-	-	-	-
mulheres	12	3	9	-
negros e mulheres	15	5	9	1
negros e indígenas	7	6	1	-
negros, indígenas e mulheres	4	1	3	-
negros, indígenas e ciganos	1	-	1	-
negros, indígenas, ciganos e mulheres	1	1	-	-

Fonte: Site da SEPPIR.

Os “grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação e demais formas de intolerância”¹⁴⁸, de que fala a apresentação da secretaria, aparecem nas notícias, mas não todos. No discurso de posse, a ministra fala de “grupos historicamente discriminados, como os indígenas” e das “minorias étnicas, constituídas por ciganos, árabes e judeus” (BAIRROS, 2011, p. 2). Desses, apenas indígenas e ciganos são contemplados. Judeus e árabes e/ou

¹⁴⁷ São exemplos de outras fontes: Agência Brasil, ONU Mulheres, Instituto Mídia Étnica, Embrapa e Rede Nacional de Controle Social da População Negra. Segundo Jucinete Maria Machado (2011), as notícias produzidas por outras fontes que são veiculadas no site são notícias relacionadas cujos temas caracterizam as políticas da SEPPIR, como a expansão da política de promoção da igualdade racial e de combate ao racismo.

¹⁴⁸ Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/sobre>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

palestinos não aparecem como grupo-tema no tópico Notícias e Imagens.

São 14 (7,29%) notícias que trazem os indígenas como tema: 13 trazem também outros grupos e sempre com a presença dos negros, e uma apenas fala, exclusivamente, sobre os indígenas. Mas essa última não é produzida pela SEPPIR e sim pelo Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (UNB). Já os ciganos são contemplados em três notícias, 1,6% daquelas que apresentam algum grupo-tema. Apenas uma dessas três notícias, na qual não se pode identificar a fonte¹⁴⁹, o grupo aparece sozinho. Em número de notícias, um outro grupo que não está diretamente relacionado às desigualdades raciais ultrapassou e muito os indígenas e ciganos (sobre isso ver 4.2.3). As mulheres foram citadas em 32 notícias, 16,6% daquelas que especificavam algum grupo.

Do tópico Publicações, destaco, mais uma vez, a predominância de documentos ligados à realidade da população negra. Das 26 publicações, 22 foram elaboradas pela própria SEPPIR e o restante por instituições como o IBGE e a ONU. São relatórios de atividades, das conferências nacionais, são mapas e documentos sobre as políticas de promoção da igualdade racial. Neles, o protagonismo da população negra permanece. Essa parcela da população não fica de fora de nenhuma dessas publicações. Mas, por outro lado, não tem uma prevalência semelhante a que acontece nos tópicos Notícias e Imagens e Ações, Programas e Projetos.

Nas publicações, os demais grupos aparecem mais vezes. Os negros são o único grupo abordado em apenas sete publicações (26,9%). Nas 19 restantes, apesar da ênfase continuar na população negra, os demais grupos são, no mínimo, citados. Judeus, árabes e/ou palestinos são abordados nos textos sobre política internacional e quando se fala sobre o combate à intolerância religiosa.

Mas na hora de falar de políticas, só mesmo negros, indígenas e ciganos. Inclusive, é nesse tópico que encontro, pela primeira vez na narrativa apresentada no site da SEPPIR, o acionamento de eventos ligados aos ciganos. Pela primeira vez, o site traz informações históricas desse grupo no país. É no informativo Erê Odara, produzido pela secretaria para a VII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em dezembro de 2007. Segundo a publicação:

¹⁴⁹ A notícia citada é datada de 24 de maio de 2011 e fala sobre o Dia Nacional dos Ciganos, comemorado nessa data. Diferente da maioria das notícias, no final dessa matéria não há informações sobre quem a produziu. Apenas a frase “Com informações da Wikipédia.”.

Os primeiros ciganos chegaram ao Brasil por volta de 1574. A maioria deles encontrou em nosso país um lugar para viver livremente, assim do jeitinho que eles gostam: fixos nas cidades ou em acampamentos, viajando pelo país e pelo mundo afora. Existem cerca de 600 mil ciganos roms e kalons no Brasil. (SEPPPIR, 2007a, p. 1).

Também permanecem no tópico Publicações a ênfase no papel do movimento negro e alusão a eventos comuns entre a história do movimento e a história das políticas de igualdade racial no país. São citados, por exemplo, desde o histórico de escravidão e da luta dos negros até a articulação dessa parcela da população em entidades, como a Frente Negra Brasileira (FNB). Também aparecem, recorrentemente, eventos como a Constituição de 1988, a criação da Fundação Cultural Palmares (FCP), a Marcha Zumbi dos Palmares, em 1995, a Conferência de Durban e as Conferências Nacionais sobre igualdade racial.

Ao movimento negro é creditado, várias vezes, o papel de protagonista na história das políticas públicas da área. Há o reconhecimento de que as políticas de promoção da igualdade racial só existem e são aprofundadas graças à história de luta da militância negra. Teria sido a visibilidade dada pelo movimento à “condição real de vida de mulheres negras e de homens negros” que possibilitou a inserção da temática nas políticas governamentais (SEPPPIR, 2007b, p. 2).

A criação da secretaria também é apresentada, a exemplo do que acontece no tópico Sobre a Secretaria, como a “materialização de uma história de reivindicação do movimento negro no âmbito nacional e internacional.” (SEPPPIR, 2010, p. 15), como “a primeira resposta efetiva oferecida por um governo a uma antiga formulação do Movimento Negro, no sentido da implementação de uma política de promoção da igualdade racial.” (SEPPPIR, 2004a, p. 2). Movimento que também é colocado como um parceiro, com o qual o Governo Federal sinaliza a disposição “para atuar conjuntamente” (SEPPPIR, 2006, p. 1).

Para finalizar a análise de personagens da narrativa da SEPPPIR, sigo para os tópicos mais administrativos, mas que possuem informações ligadas à temática: Convênios e Contratos; Legislação; e Relatórios de Gestão. Lembro a ressalva de que o conjunto de informações desses tópicos podem não representar todo o material que poderia estar disponível nesses espaços, em decorrência do problema de atualização e organização de informações do site.

Dos seis arquivos do subtópico Convênios, todos datados de 2011, cinco são chamadas públicas e portarias de ações ligadas diretamente a questões da população negra. São exemplos o mapeamento dos clubes sociais negros das regiões Sul e Sudeste e a realização de eventos, de âmbito nacional, por entidades do movimento negro e quilombola.

Uma chamada pública é voltada para a contratação de uma consultoria para o Programa Interagencial de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia. Aí também há ênfase na população negra, em especial nas mulheres quilombolas.

Já no subtópico Contratos, os arquivos são ligados somente ao Projeto de Apoio às Ações Temáticas da SEPP/PR, um acordo de cooperação técnica firmado entre a secretaria e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Todos os projetos contemplados nesses arquivos giram em torno de ações de “igualdade racial”, sem detalhamentos sobre grupos prioritários.

No tópico Legislação, dos sete decretos e leis sobre grupos específicos, cinco versavam exclusivamente sobre a população negra, principalmente sobre os remanescentes quilombolas. Apenas dois abordavam outros grupos: o Decreto s/nº, de 25.05.2006, que inclui o Dia Nacional do Cigano no calendário cívico brasileiro, e a Lei nº 11.645/2008, sobre a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena” (ver Tabela 4).

Tabela 4 – Decretos, leis e medidas provisórias por temas.

Temas	Decretos	Leis	Medidas provisórias
atividades administrativas	1	5	2
igualdade racial	8	-	-
negros / quilombolas	3	2	-
indígenas	-	1	-
ciganos	1	-	-
árabes e/ou palestinos	-	-	-
judeus	-	-	-

Fonte: Site da SEPP/PR.

Além disso, entre os oito decretos que tinham como tema a igualdade racial, há casos em que permanece a ênfase na questão negra. Um exemplo é o Decreto 4.886/2003, que institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR). No artigo 2º, é colocado que o objetivo principal dessa política é a redução das desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra.

O tópico Relatórios de Gestão, apesar de não abranger todos os anos de existência da SEPP/PR, traz informações detalhadas sobre as atividades do órgão. A análise concentra-se nos arquivos dos relatórios, excetuando, assim, documentos mais técnicos, como os de auditoria e controle interno. Desses documentos, foco na descrição de atividades. No

documento relativo a 2009, a população negra permanece em destaque, com 25 das 33 ações. O único outro grupo contemplado são os indígenas, com três ações, não desenvolvidas especificamente para eles, mas em conjunto com a população negra: educação das relações étnico-raciais e ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana; Programa Institucional de Iniciação Científica; e Seminário Ibero-Americano de Juventude Negra e Indígena.

No Relatório de Gestão de 2010, das 12 ações atividades consideradas prioritárias para a Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas naquele ano, nove foram voltadas, exclusivamente, para a população negra. As demais versavam sobre a igualdade racial, sem a especificação de grupos contemplados. Já a Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais concentrou suas ações no Programa Brasil Quilombola, com dezenas de atividades em 27 áreas. Mas esse setor da SEPPIR também foi responsável pelo aumento do papel de outros grupos nas atividades de 2010. Foram desenvolvidas onze ações com povos indígenas e cinco, com os ciganos.

A predominância da população negra é confirmada por quem produz as informações do seppir.gov.br. Jucinete Maria Machado, coordenadora de comunicação da secretaria, explica que essa predominância é uma questão, principalmente, de proporcionalidade e de haver um órgão que represente essa parcela da população:

A população negra compõe mais de 50% da população brasileira, ok? Precisa dizer mais alguma coisa? E é essa a população que historicamente é mais discriminada. Aí você tem, por exemplo, índios. Está contemplado no grupo de populações discriminadas? Está. Mas proporcionalmente, a população negra bate. Além disso, você tem organismos específicos. Por exemplo, você tem a FUNAI para cuidar da questão indígena. Então, a gente, de uma certa forma, acaba partindo para o atendimento a essas questões da maioria negra, da população negra. Mas os ciganos também estão contemplados. É uma questão proporcional mesmo, de proporcionalidade. (MACHADO, 2011).

Jucinete também afirma que a SEPPIR é mesmo fruto de uma reivindicação do movimento negro e que a preponderância da questão negra está relacionada com o histórico de criação da secretaria. Sobre a relação entre o órgão e o movimento, ela cita, por exemplo, o papel dos editais lançados pelo órgão. Segundo Machado (2011), “A SEPPIR lança editais que tenham vinculações com as temáticas da secretaria para que o movimento negro organizado tenha suporte financeiro para a execução de suas ações”.

Outro exemplo citado é o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), que teria “a função de estabelecer o *link* do ministério com o movimento” (MACHADO, 2011). Lembro que das 19 entidades da sociedade civil que fazem parte do CNPIR, dez são ligadas, exclusivamente, à população negra e duas também tem ligação com a parcela afrodescendente do país: Federação Nacional das Associações de Doença Falciforme e

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil/ Pastoral Afro.

Ao citar esses exemplos, Machado faz questão de ressaltar que a secretaria, apesar de ver o movimento como parceiro, entende a importância de separar as duas esferas. Conforme a coordenadora de comunicação, é preciso “[...] ter muito cuidado para não interferir na ação do movimento. Movimento é movimento, é sociedade civil. Ministério é ministério, é um órgão de governo. Então, você tem uma distinção de papéis.” (MACHADO, 2011).

E como fica a relação do movimento com a produção das informações colocadas pela SEPPIR na esfera de visibilidade pública, na esfera virtual? Quem produz as informações, a jornalista Jucinete Maria Machado, afirma o seguinte: “Eu sou negra, primeiro ponto. [...] A minha história é negra. Eu não tenho relação com o movimento negro diretamente, de militância. Eu tenho a vivência. Minha vida é negra.” Mas se não há uma relação direta do movimento com quem produz, isso não quer dizer que as causas do movimento não estejam presentes na narrativa da SEPPIR.

Avaliando os números, quadros e tabelas com os grupos-tema e os personagens que a SEPPIR coloca na esfera de visibilidade pública, é possível também identificar alguns argumentos que explicam qual a relação existente entre a narrativa da SEPPIR e o movimento negro brasileiro reorganizado a partir da década de 1970.

Ponto agora algumas estratégias e escolhas do movimento negro recente que encontram campo nas informações disponibilizadas pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. O primeiro ponto é a desmistificação da democracia racial. Guimarães (2002) defende que o movimento negro surgiu em 1930, quando teria ajudado a construir a ideia de democracia racial. Fazia isso ao negar as raças e pregando a cor como acidente. Lembremos que, nesse período, o foco era integrar os negros ao restante dos cidadãos brasileiros. Nos anos de 1970, quando o autor aponta a recriação do movimento, a democracia racial passou a ser vista de outra forma.

O movimento reorganizado a partir da década de 1970 apresentava uma agenda bem ampla, com várias influências internas e externas. Uma delas foi a crítica de Florestan Fernandes à ordem racial de origem escravocrata e que transformou a democracia racial em mito. A desmistificação da democracia racial chegou a ser, por exemplo, ponto do Programa de Ação do Movimento Negro Unificado (MNU), em 1982. Para o movimento, a democracia racial era como definiu Abdias do Nascimento, líder do Teatro Experimental do Negro (TEN), deputado federal e um dos maiores nomes do movimento negro do século XX: uma “Monstruosa máquina ironicamente designada [...] que só concede aos negros um único

'privilégio': aquele de se tornarem brancos, por dentro e por fora” (NASCIMENTO, 1978, p. 93).

A democracia racial era “a manifestação de controle ideológico da esfera pública”, como afirma Martins (2005, p.185). Desmistificar, então, era preciso, uma vez que, com o reconhecimento da existência dos conflitos raciais, a questão racial encontraria espaço, teria visibilidade na esfera pública e, para a SEPPIR, também na esfera de decisão política:

Não é mais novidade que as desigualdades raciais vêm derrubando o mito da democracia racial, um dos pilares da identidade brasileira, exigindo políticas que possam eliminar o fosso abissal entre brancos e negros em nossa sociedade. O enfrentamento destas assimetrias requer a adoção de uma política engajada entre todos os setores sociais, com metodologias e estratégias que estejam à altura da magnitude dos efeitos do racismo e da discriminação sobre a população negra. A era da inocência acabou - e já foi tarde -, portanto, a construção de uma nação efetivamente inclusiva e democrática requer, em primeira instância, uma atenção redobrada à questão racial. (SEPPIR, 2004b, p. 11).

O trecho citado é do livro do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial: ação integrada entre governos e sociedade civil, publicado em novembro de 2004. Ele é uma sistematização das atividades dos treze primeiros meses do FIPIR e traz elementos para pensar as políticas de igualdade. A publicação citada acima é um dos documentos do tópico Publicações, onde também há outras referências à democracia racial, focando o protagonismo do movimento negro na luta pela sua desmistificação.

Como cita outro documento, sobre a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, depois do fim da escravidão de negros no país, “foram muitos os anos de luta envolvendo denúncias sobre a fragilidade do modelo brasileiro de democracia racial, até a fundação da Frente Negra Brasileira, em 1931” (SEPPIR, 2007c, p. 17). Denúncias que continuaram e foram enfatizadas a partir dos anos 1970.

Isso representa, na visão de Costa (2002), a sociedade civil, aqui representada pelo movimento negro, contribuindo para a ampliação do espectro de problemas tratados publicamente, para a ampliação da agenda pública. É também o movimento trazendo mais discutibilidade para a esfera pública brasileira.

No tópico Publicações, também há referências às consequências do mito da democracia racial. No documento que traz a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, reforça-se que a negação do racismo, um dos efeitos do mito, segundo o movimento negro, foi uma “hipocrisia” que orientou o discurso oficial brasileiro durante muito tempo e que “apenas serviu para aprofundar ainda mais as desigualdades e impedir que o Estado e a sociedade atuassem de forma a enfrentar o problema” (SEPPIR, 2004a, p. 3).

Já no tópico Ministra, há o reforço na ênfase da militância negra que fez com que

a sociedade brasileira visse a si mesma de uma nova forma:

Quero me dirigir especialmente à militância negra responsável pela re-emergência da luta contra o racismo nos anos 70, com a qual compartilhei uma trajetória transformadora, capaz de fazer com que a sociedade brasileira passasse a se ver na sua diversidade. Passasse a perceber a idéia de democracia racial como um elemento impeditivo da nossa realização enquanto sujeitos políticos, detentores de uma história e de uma cultura que singularizam a nossa participação na sociedade e que reclamam pela superação de desigualdades sociais produzidas e reproduzidas ao longo de séculos. (BAIRROS, 2011, p. 1).

Também no processo de desmistificação da democracia racial, há outras características importantes do movimento negro, a partir dos anos 1970. Uma delas é a africanização. Há cerca de 40 anos, o movimento esforçou-se para construir uma identidade própria do negro brasileiro. Cunha Junior (2003) fala que o período entre 1970 e 1990 é chamado período da luta pela consciência negra, cuja uma das principais características foi a valorização do ser negro, da cultura negra, e, assim, da herança, do legado africano. Começou, então, a valorização das roupas, da culinária, do padrão de beleza, das religiões e dos nomes africanos.

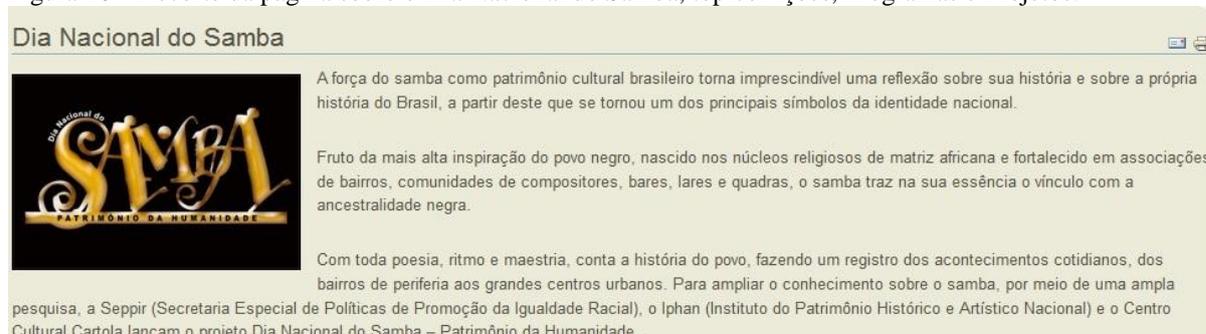
Foi o período para o movimento negro cumprir um dos papéis de um movimento social, segundo Paoli e Telles (2000): propor mudanças nas hierarquias simbólicas. Como aponta Costa (2002, p. 35), a esfera pública também faz a mediação dos “processos de articulação de consensos normativos e de reconstrução reflexiva dos valores e das disposições morais que orientam a convivência social”.

A valorização da herança africana também pode ser encontrada nos temas apresentados na narrativa da SEPPIR. Um exemplo encontra-se no tópico Publicações, no texto de apresentação das resoluções da II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (II CONAPIR), realizada em 2009. Ao falar sobre a estrutura de promoção de igualdade federal do Poder Executivo Federal, o texto ressalta que essa estrutura deve reconhecer o patrimônio cultural dos negros “construído ao longo da história da humanidade enquanto elemento fundamental à formação da cultura e identidade do país.” (SEPPIR, 2009a, p. 4).

A valorização do legado africano é o que a SEPPIR tenta mostrar no tópico Ações, Programas e Projetos. Ao falar sobre o projeto Dia Nacional do Samba, a secretaria mostra como a herança africana trilhou seu caminho no país a ponto de produzir um símbolo nacional (ver Figura 16). Outro exemplo está no texto de apresentação do projeto educativo A Cor da Cultura, de valorização da cultura afro-brasileira e heranças africanas por meio de programas audiovisuais. O projeto propõe mostrar, por exemplo, “manifestações populares que fazem

parte da herança cultural africana que moldou a identidade brasileira por meio de ritos, festas, tradições¹⁵⁰, enfatizando, assim, a história, a literatura e a culinária.

Figura 16 – Recorte da página sobre o Dia Nacional do Samba, tópico Ações, Programas e Projetos.



Fonte: Site da SEPPPIR

A defesa da desmistificação da democracia racial e a valorização da herança cultural africana estão ligadas a características mais profundas do discurso do movimento negro. Uma secretaria que se coloca como resultado da luta desse movimento compartilha com ele algumas escolhas. Falo do conceito de raça, por exemplo. Além de nomear o órgão, a ideia de raça reflete as escolhas de agenda e de agentes com os quais a SEPPPIR opta por trabalhar e colocar na esfera pública virtual. Qual, então, é a ideia de raça informada na narrativa *online* da secretaria?

Em discurso na abertura da Conferência de Revisão de Durban¹⁵¹, em 2009, o então ministro da SEPPPIR, Edson Santos, informou a noção defendida pela secretaria:

Durban reconheceu o conceito político e social de raça e a inexistência de hierarquia entre os seres humanos. A humanidade é composta por apenas uma raça: a raça humana. Não existem diferenças biológicas entre nós, mas existe a manipulação política do conceito de raça como fator de segregação. O conceito pode servir para a superação das desigualdades das ideologias racistas. A Conferência não pode prescindir dessa conquista. (SANTOS, E., 2009, p. 1).

A concepção de raça trabalhada pela secretaria assemelha-se à concepção de raça trabalhada nos últimos anos pelo movimento. Petrônio Domingues fala que para o movimento negro, a “raça” é usada como elemento de mobilização, é “o fator determinante de organização dos negros em torno de um projeto comum de ação” (2007, p. 102).

O termo “racial” está no nome da secretaria, de um conselho nacional e de um fórum intergovernamental. O termo nomeia as desigualdades que a SEPPPIR quer combater e a igualdade que ela pretende promover. Como o movimento, a secretaria acredita que é preciso

¹⁵⁰ Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/acoes/a-cor-da-cultura>>. Acesso em 28 dez. 2011.

¹⁵¹ Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/publicacoes/discursoministro_aberturaDurban.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2011.

continuar com a ideia de raça e que essa permanência carrega outros sentidos que não só o biológico. Utilizo as palavras de Guimarães para tentar deixar esse ponto de vista mais claro. Ele faz o seguinte questionamento: quando, no mundo social, podemos dispensar o conceito de raça? E propõe uma resposta:

[...] primeiro, quando já não houver identidades raciais, ou seja, quando já não existirem grupos sociais que se identifiquem a partir de marcadores direta e indiretamente derivados da idéia de raça; segundo, quando as desigualdades, as discriminações e as hierarquias sociais efetivamente não corresponderem a esses marcadores; terceiro, quando tais identidades e discriminações forem prescindíveis em termos tecnológicos, sociais e políticos para a afirmação social dos grupos oprimidos. (GUIMARÃES, 2002, p. 50-51).

Para o movimento, ainda não é possível dispensar o uso do termo raça. E isso se relaciona a outros argumentos trazidos pela narrativa que a SEPPIR coloca à disposição na esfera de visibilidade pública. A classificação bipolar é um deles. No seu discurso de posse, disponível no tópico Ministra, a titular da SEPPIR afirma que a parcela afro-brasileira representa hoje mais da metade da população do país (BAIROS, 2011, p. 3). Mesmo argumento utilizado pela coordenadora de comunicação para explicar a predominância da população negra como tema do seppir.gov.br.

Mas quem são esses afro-brasileiros? São os negros. Os protagonistas da narrativa *online* da SEPPIR, os agentes que a secretaria opta por apresentar nas informações disponíveis na esfera de visibilidade pública. Mas por que eles representam mais da metade da população brasileira? O Plano Nacional de Implementação da Lei nº 10.639/2003, disponível no tópico Publicações, explica: “A população negra é formada pelos que se reconhecem pretos e pardos.” (SEPPIR; MEC, 2010, p. 3). E os demais grupos, os demais personagens dessa narrativa, aqueles que aparecem pouco, mas que se fazem presente nas informações disponibilizadas, todos estão relacionados a essa ideia de raça trabalhada pela secretaria?

No tópico Sobre a Secretaria, é informado que entre os principais objetivos da SEPPIR está “Promover a igualdade e a proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação e demais formas de intolerância” e “Promover e acompanhar o cumprimento de acordos e convenções internacionais assinados pelo Brasil, que digam respeito à promoção da igualdade e combate à discriminação racial ou étnica”¹⁵². Que “grupos étnicos” são esses? Em que momento aconteceria, então, essa “discriminação étnica”?

Os remanescentes quilombolas, um tipo de comunidade tradicional que faz parte da população negra, são tidos pela SEPPIR como um grupo, cujo isolamento garantiu a

¹⁵² Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/sobre>>. Acesso em 28 dez. 2011.

sobrevivência de sua organização “com tradições e relações territoriais próprias, formando, em suas especificidades, uma identidade étnica e cultural que deve ser respeitada e preservada”¹⁵³. No tópico Quilombos, esse grupo é sempre apresentado dessa forma. Mas que identidade étnica é essa de que fala a SEPPIR? No mesmo tópico, um documento do Programa Brasil Quilombola esclarece:

É importante explicitar que, quando se fala em identidade étnica, trata-se de um processo de auto-identificação bastante dinâmico e não se reduz a elementos materiais ou traços biológicos distintivos, como cor da pele, por exemplo. (SEPPIR, 2010?, p. 9).

[...]

A identidade étnica de um grupo é a base para sua forma de organização, de sua relação com os demais grupos e de sua ação política. A maneira pela qual os grupos sociais definem a própria identidade é resultado de uma confluência de fatores, escolhidos por eles mesmos: de uma ancestralidade comum, formas de organização política e social, a elementos lingüísticos e religiosos. (SEPPIR, 2010?, p. 10).

Diferente do que a SEPPIR chama de “negros”, os remanescentes quilombolas não são acionados apenas pela cor da pele, mas esse fator também é incluído. Desse modo, ao falar desse grupo como etnia, a secretaria aciona vários traços diacríticos, que, como explica Oliveira (1975), podem ser culturais, religiosos e raciais. Por isso, no mesmo documento em que ela explicita o que seria uma identidade étnica, a secretaria nomeia os quilombolas, citando o Decreto nº 4.887/2003, como grupos étnico-raciais.

E os ciganos, indígenas, judeus e árabes e/ou palestinos? Eles representam a etnia quando a narrativa *online* da SEPPIR fala, no tópico Sobre a Secretaria, de “indivíduos e grupos raciais e étnicos”, de “discriminação racial ou étnica”. Na publicação que traz as resoluções da II CONAPIR, afirma-se que a estrutura de promoção da igualdade racial do Executivo Federal reconhece:

[...]A cidadania plena dos povos indígenas, buscando a descaracterização da tutela do Estado e a legitimação de sua cultura e etnicidade;

[...]

A omissão histórica por parte do Estado em relação aos povos de etnia cigana;

A gravidade do antissemitismo e da islamofobia;

E que o Brasil, por seu exemplo de integração e convívio entre comunidades de origem árabe-palestina e judaica, deve empenhar-se em favor do processo de paz e solidariedade baseada no respeito e aplicação das resoluções da Organização das Nações Unidas. (SEPPIR, 2009a, p. 4).

No discurso de posse da ministra Luiza Bairros, ciganos, judeus e árabes também são chamados de “minorias étnicas”. Junto com indígenas formam “segmentos populacionais com culturas e trajetórias históricas diferenciadas” (BAIRROS, 2011, p. 2). A narrativa enfatiza a questão cultural. Mas, mesmo com a denominação de etnia para esses grupos, a

¹⁵³ Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/copy_of_acoes>. Acesso em 28 dez. 2011.

preponderância do racial e da classificação bipolar traz, segundo Grin (2009), desconforto para alguns grupos que têm representantes no Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial (CNPPIR). Os judeus, por exemplo, são um grupo étnico específico ou fazem parte da raça branca?

Quando a Confederação Israelita Brasileira faz parte do Conselho, ela, em princípio, deveria aceitar que o país se divide em grupos étnico-raciais e que o Governo Federal precisa adotar políticas que promovam a igualdade. Mas, conforme Grin, a instituição sente-se desconfortável com algumas políticas e projetos de lei que inserem os judeus na raça branca. O desconforto vem da própria história do grupo, marcada por políticas raciais cujo resultado foi a morte de milhões de judeus.

É importante, então, compreender que a ideia de raça da SEPPPIR, o uso recorrente das expressões derivadas da palavra raça e a classificação bipolar que ela faz da população brasileira vai ao encontro do movimento, que utiliza a noção de raça como elemento de mobilização. Faz isso ao usar uma “raça” enquanto patrimônio hereditário, mas também com forte ênfase no fenótipo. Assim, pretende acionar o “negro” em cada brasileiro que poderia antes se considerar mestiço, mulato, pardo, etc. A questão biológica aí é bem mais forte. Se você não se declara branco, indígena ou amarelo nas pesquisas do IBGE, para a SEPPPIR você faz parte da população negra brasileira. É a questão da maioria. E de uma maioria explorada.

No Programa de Ação do Movimento Negro Unificado, em 1982, eram defendidas a transformação do movimento negro em movimento de massa e a formação de amplas alianças na luta contra o racismo e a exploração do trabalhador. Um caminho para isso foi relacionar as categoria raça e classe. Quando se unem pretos e pardos, a maioria negra acaba representando, nas estatísticas, a maioria pobre. Assim, as desigualdades sociais seriam também desigualdades raciais. É essa agenda que a SEPPPIR leva à esfera de visibilidade pública através do seppir.gov.br. Um exemplo em o que se pode ver no documento sobre a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, no tópico Publicações:

Embora na atualidade não haja, no Brasil, registros de situação de segregação racial aberta, a cor ou raça dos indivíduos acabou, mesmo assim, funcionando como um diferencial na distribuição de direitos e oportunidades. A junção da pobreza com o racismo resultou em uma sociedade na qual um negro pobre tem muito menos chances de ascensão social do que um branco pobre. Ressalta-se a situação das mulheres negras que, ao longo do século 20, mantiveram-se, no campo do trabalho e da remuneração, em desvantagem tanto em relação aos brancos, homens e mulheres, quanto em relação aos homens negros. Além disso, os poucos negros e negras que conseguem ascender socialmente não estão imunes à discriminação racial. (SEPPPIR, 2004a, p. 3).

No site da secretaria há sempre a ênfase no fato de o Brasil ser “a segunda maior nação negra do mundo” e que, mesmo assim, o histórico brasileiro “se traduz em preconceito, discriminação e exclusão social” (SEPPPIR, 2009a, p. 3). Nos tópicos Ministra, Ações, Programas e Projetos, e Publicações são lembradas as consequências do racismo para a população negra em várias áreas: educação, saúde, segurança pública, mortalidade, mercado de trabalho e segurança alimentar.

Os elementos encontrados na narrativa do seppir.gov.br, que caracterizam a agenda que a secretaria pretende divulgar e defender na esfera pública virtual, estão em sintonia com a agenda do movimento negro. Movimento cujas estratégias tiveram o objetivo de introduzir a questão racial nas esferas de visibilidade e discutibilidade públicas e também na esfera de decisão política. Na história recente do movimento fazer a relação entre classe e raça foi fundamental para alcançar esse objetivo. O que também contribuiu para isso foi a aproximação do movimento com os partidos políticos, principalmente os de esquerda.

A narrativa que o seppir.gov.br coloca na esfera de visibilidade pública representa a agenda de um movimento que, ao longo dos anos, soube ocupar espaço dentro do Partido dos Trabalhadores. Segundo Santos (2005), o PT, como as demais organizações de esquerda no Brasil, passou muito tempo explicando a exploração da população negra sob a óptica do capital-trabalho, que coloca a pobreza como único fator de discriminação.

O PT não reconhecia a problemática racial como ponto importante na luta contra a hegemonia. Para o partido, a questão racial era uma questão de minoria. O movimento, com parte da militância dentro do PT, defendia, há muito, um aspecto mais quantitativo, onde os negros eram a maioria da população brasileira. O trabalho dessa militância dentro do PT, principalmente a partir de 1995, fez com que a questão crescesse dentro do partido até que, em 2002, o Programa Brasil sem Racismo, apontou para ações afirmativas e para políticas desenvolvidas para uma maioria de brasileiros negros.

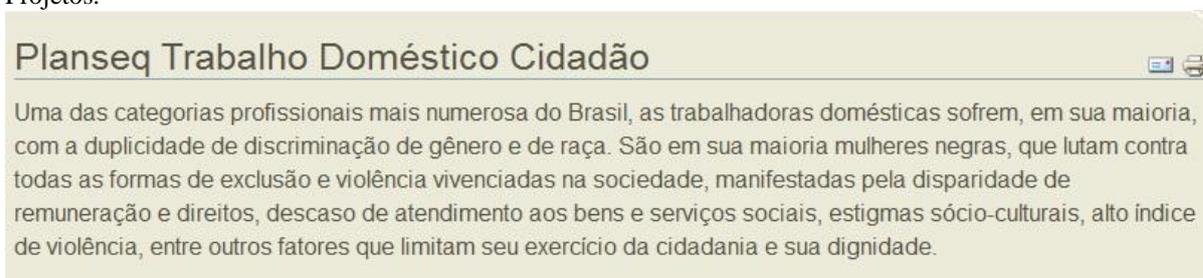
A SEPPPIR foi a continuação e o resultado disso. No tópico Publicações, em relatório de avaliação do Plano Plurianual, em 2009, a SEPPPIR ressalta que “combater as desigualdades raciais, é antes de mais nada tarefa do Estado” (SEPPPIR, 2009b, p. 20). No livro sobre o FIPIR, a secretaria afirma que “não se permitem mais projetos e ações voltados para a superação das desigualdades e da pobreza sem que neles não se perceba algum aceno ao tópico racial (SEPPPIR, 2004b, p. 12).

Aí entram as políticas abordadas no seppir.gov.br. Políticas universais, mas também políticas de reconhecimento, valorizativas e políticas de reparação, as afirmativas. Políticas implementadas no Executivo Federal desde as gestões de Fernando Henrique

Cardoso e que ganharam força com as gestões petistas.

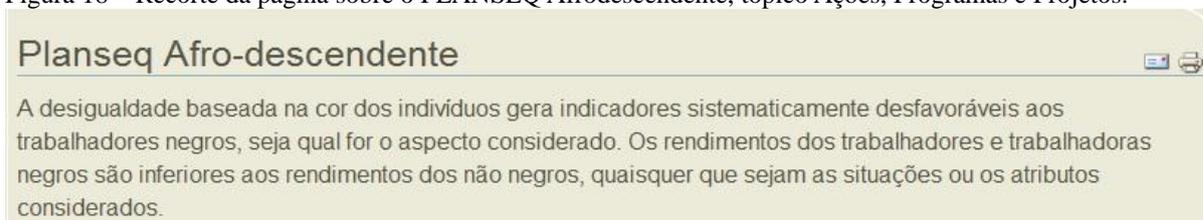
No campo do reconhecimento, da valorização, está o projeto educativo A Cor da Cultura, o Dia Nacional do Samba. No campo da reparação, está o Programa Brasil Quilombola, por exemplo. Outros casos de política reparatória, com forte ênfase no recorte racial são o Plano Setorial de Qualificação (PLANSEQ) Trabalho Doméstico Cidadão, desenvolvido pela secretaria em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego e a Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (ver Figura 17); o PLANSEQ Afrodescendente (ver Figura 18); e a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (ver Figura 19).

Figura 17 – Recorte da página sobre o PLANSEQ Trabalho Doméstico Cidadão, tópico Ações, Programas e Projetos.



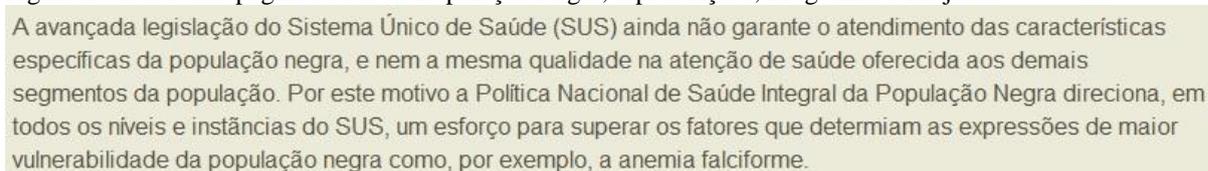
Fonte: Site da SEPPPIR

Figura 18 – Recorte da página sobre o PLANSEQ Afrodescendente, tópico Ações, Programas e Projetos.



Fonte: Site da SEPPPIR

Figura 19: recorte da página Saúde da População Negra, tópico Ações, Programas e Projetos.



Fonte: Site da SEPPPIR

As informações sobre o caráter dessas políticas mostram a forma encontrada pela SEPPPIR de equacionar a questão do reconhecimento e da redistribuição. Forma semelhante à encontrada pelo movimento negro, que levou o discurso do reconhecimento para um dos níveis apontados por Taylor (1998): o da esfera pública.

É também uma luta por reconhecimento na comunidade de valores, segundo a

concepção de Honneth (2003), onde o desrespeito impulsiona o conflito, mas também a resistência social. Concepção onde o que está em jogo é a visão coletiva que a sociedade tem do grupo. Por isso, a narrativa da SEPPIR coloca na esfera pública virtual informações de valorização do legado africano, de reconhecimento do papel e da importância da parcela afro-brasileira da população.

Contudo, se pensarmos dentro da concepção de Fraser (2006), o movimento negro e a SEPPIR poderiam colocar a população negra dentro do que a autora chama de coletividades “bivalentes”, onde a injustiça sofrida não é só cultural, mas também social e onde a luta é tanto por reconhecimento quanto por redistribuição. Lembremos que para a SEPPIR, desigualdades são sociais, mas também raciais. E as duas categorias se reforçam.

Por isso, a criação de projetos como o Plano Setorial de Qualificação (PLANSEQ) Trabalho Doméstico Cidadão, que trabalha com mulheres de baixa renda e onde a SEPPIR reforça a preponderância negra. Por isso, o PLANSEQ Afrodescendente, com um recorte racial mesmo. Por isso, o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica para estudantes que entraram em universidades através de ações afirmativas. Por isso também a classificação bipolar da população. Unir negros e pobres, em algumas informações e políticas, colocar recorte racial claro em outras foi a forma encontrada pelo movimento e utilizada pela SEPPIR para equacionar a questão do reconhecimento e redistribuição. O seppir.gov.br coloca essa escolha da secretaria na esfera pública virtual.

A coordenadora de comunicação da SEPPIR, Jucinete Maria Machado, reconhece que o site precisa avançar para alcançar todos os grupos, não só a população negra. Para alcançar o máximo de pessoas, ela afirma: “Eu acho que a gente precisa aperfeiçoar. Ele [o site] tem ainda que crescer nessa perspectiva da democratização da informação. Eu penso que a gente está perseguindo esse propósito.” (MACHADO, 2011). Mas a jornalista também informa que a secretaria tem seu foco “no reconhecimento da pessoa negra, da contribuição da pessoa negra para a história do país”. É o foco da existência, das ações da SEPPIR e da narrativa que ela coloca à disposição na esfera pública virtual. É o foco da comunicação da Secretaria, uma comunicação militante.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do site da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) – o www.seppir.gov.br, possibilitou saber como o Governo Federal, na gestão Dilma Rousseff, coloca-se na esfera pública virtual, principalmente quando o tema é a questão racial no Brasil. O trabalho foi desenvolvido a partir das discussões sobre esfera pública virtual, sobre a questão racial no país e as relações entre o Governo Federal brasileiro, o Partido dos Trabalhadores e o movimento negro. Três temáticas que ajudaram a identificar e compreender as características do lugar que a SEPPIR ocupa nessa esfera.

Nesta dissertação, o site da SEPPIR foi inserido na discussão sobre a ideia de esfera pública virtual, tendo como referência a concepção de esfera pública apresentada por Habermas (2003a, 2003b). O veículo de comunicação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial foi analisado destacando-se a noção de publicidade, daquilo que é exposto, passível de visibilidade e discutibilidade. Mas a discussão apresentada neste trabalho também ressaltou que as novas tecnologias de comunicação e informação chegaram e trouxeram novas formas de ver e viver a ideia de esfera pública.

Apesar das limitações e dificuldades que acompanham a ideia de esfera pública virtual, este trabalho mostrou que a internet pode sim representar ganhos para uma esfera que depende, nas sociedades modernas, da mediação tecnológica da comunicação. Iniciativas governamentais e da sociedade civil, inclusive brasileiras, mostram que a internet pode auxiliar na construção e na manutenção das esferas de visibilidade e discutibilidade públicas, por exemplo.

A análise localizou-se nessa discussão, mas também esteve inserida em uma temática recente em nossa esfera pública. A comunicação desenvolvida no site da SEPPIR dialoga com a história de décadas de luta necessárias para que o movimento negro conseguisse propor uma forma diferente de o país ver a si e a questão racial, conseguisse pressionar a porosidade da esfera brasileira e introduzir a temática nas esferas de visibilidade e de discussão públicas. Fez isso, principalmente, a partir da década de 1970, quando se transformou em um movimento radical organizado, ampliando sua agenda e defendendo demandas de reconhecimento e redistribuição.

O site da SEPPIR também dialoga com as estratégias do movimento para colocar a questão racial na esfera de decisão política. A partir da década de 1980, o Governo Federal abriu as portas de novos e antigos órgãos e cedeu espaços nas políticas públicas para as demandas do movimento e também para seus militantes. Essa entrada na esfera

governamental também é creditada à aproximação do movimento com os partidos políticos, principalmente os de esquerda. Influenciando a agenda partidária, conseguiram influenciar a agenda governamental.

Foi assim na relação entre o Partido dos Trabalhadores e o movimento negro. Conforme a pesquisa, documentos do próprio partido apontam que a história da questão racial no PT e da relação entre partido e movimento não foi uma história fácil. O movimento construía militantes e quadros para o PT, que, por sua vez, tinha como papel avançar em uma política partidária que fortalecesse o movimento negro. Mas, durante anos, isso não significou que a temática racial fosse uma temática prioritária. Só depois da pressão dos negros e negras do PT, a temática saiu de uma posição secundária e passou a ocupar cada vez mais espaço nos programas das campanhas eleitorais. O Programa Brasil sem Racismo, quando da campanha de Luiz Inácio Lula da Silva para presidente, em 2002, foi resultado dos pleitos do movimento negro e dos negros petistas. Programa esse lembrado pelas informações do seppir.gov.br.

Aliás, a gestão de Lula significou a esperança de que a temática avançasse na esfera de decisão política. Durante a gestão petista, as políticas iniciadas ainda no mandato de José Sarney avançaram e avançaram no reconhecimento e na redistribuição, com recortes afirmativos, privilegiando a população negra. Isso apesar de problemas na execução do orçamento e das atividades previstas.

Na primeira gestão petista à frente da Presidência da República, a SEPPIR foi criada, em 2003, para formular e coordenar essas políticas e garantir que a questão racial fosse transversal no governo. É uma prova forte da institucionalização da temática racial. Entretanto, este trabalho mostrou que a história da Secretaria, com nove anos, também já teve problemas, como carência de recursos humanos, orçamento, estrutura física e uma ideia de que o órgão, por ser uma secretaria, seria inferior aos demais ministérios.

Na segunda gestão petista, de Dilma Rousseff, o destaque vai para a execução, o desenvolvimento e o aprimoramento das ações existentes. Também há um interesse público em tornar o trabalho da SEPPIR, de coordenação e articulação, mais eficiente. A pesquisa ainda identificou uma nova ênfase: no binômio gênero/raça. Muitas das atividades do primeiro ano da nova gestão priorizaram a igualdade racial e de gênero.

Foi com base nesses cenários que procurei, finalmente, compreender como o Governo Federal brasileiro se coloca na esfera pública virtual quando se trata da temática racial no país. Na primeira parte da análise, estudei o formato do site da SEPPIR, as características de transparência, visibilidade, discutibilidade e participação que o site

proporciona.

O seppir.gov.br segue uma estrutura semelhante a da maioria dos sites de órgãos ligados à Presidência da República. O *layout* ainda traz muito do período em que estavam vinculados, diretamente, ao Portal da Presidência, atualmente Portal do Planalto. A estrutura traz um menu principal, com 14 tópicos, e uma página principal com seção de notícias, *banners*, e destaques, que podem ser notícias, imagens ou publicações. A estrutura é rígida, sofre com a falta de atualização de informações e os exemplos de desorganização de dados não são raros.

São problemas ligados à carência estrutural da SEPPIR, cuja equipe de comunicação conta com quatro funcionárias e uma estagiária. Sendo que apenas uma das funcionárias é jornalista. Mesmo assim, ressalto a tentativa e o relativo sucesso de tornar visíveis, públicas, transparentes as atividades, os dados sobre o dia a dia da gestora e da Secretaria como um todo. O site consegue, apesar das lacunas e falhas, atingir o requisito da publicidade, apontado por Silva (2011).

O site é limitado quando os critérios dizem respeito ao debate, ao diálogo, que são característicos da esfera pública. As melhoras na relação entre Estado e cidadão, que poderia se beneficiar com a internet, não são observadas na experiência da SEPPIR. Não são disponibilizados serviços *online* ou utilizadas outras ferramentas, como *chats*, fóruns e listas de discussão. O único canal de diálogo é o *e-mail*. Um canal que proporciona a comunicação apenas entre o cidadão e o representante do governo. Com ele, é mais difícil que outras saibam os questionamentos levantados e as repostas emitidas, se emitidas.

Assim, o site da SEPPIR consegue atingir apenas um nível de responsividade, proposto por Silva. Responsivo significa ser, de alguma forma, dialógico. Mas nenhum nível é alcançado quando o requisito da vez é a porosidade, onde o Estado mostra-se aberto à opinião pública e quando o fluxo vem da sociedade, quando o cidadão é considerado na formulação de políticas. No site da SEPPIR, não há ferramentas que proporcionem aos cidadãos participarem plenamente da produção da decisão política.

A segunda parte da análise se concentrou na contribuição da SEPPIR à esfera de visibilidade pública, já que na experiência do órgão destacam-se ferramentas mais ligadas à questão da visibilidade. Aqui a Secretaria considera o seppir.gov.br como o site oficial de consulta, o principal canal sobre a temática racial do país. O órgão prioriza as mídias digitais, vê com otimismo o potencial da internet para ampliar o leque de informações do cidadão. E é nesse meio que a SEPPIR discorre sobre uma temática colocada na esfera pública brasileira há apenas poucas décadas. Ao falar sobre essa temática, a SEPPIR prioriza, nesse mesmo site,

alguns personagens, eventos, questões e argumentos. E neles, há sempre a predominância da população negra.

Em todos os conjuntos de informações analisados e que versam sobre a temática racial, seja na página principal, seja no menu fixo, há predominância da população negra. A população negra brasileira e o movimento negro são os personagens principais quando o seppir.gov.br fala sobre a secretaria, sobre a gestora e sobre ações, programas, projetos, e quando o site traz notícias, publicações e leis. Ciganos, indígenas, judeus e árabes e/ou palestinos são personagens coadjuvantes nessa narrativa e quando são acionadas pelas informações. Os eventos sobre os quais as informações do site discorrem se relacionam mesmo aos eventos da história do movimento negro e de resistência da população negra.

Também foi possível identificar, na narrativa do site, alguns argumentos, algumas questões que compõem a agenda do movimento negro brasileiro, a partir, principalmente, da década de 1970. Identifiquei, por exemplo, a temática da desmistificação da democracia racial e a africanização, com o valorizar do legado africano na cultura brasileira.

Uma questão importante e que norteia as ações da SEPPIR e a narrativa que ela coloca na esfera de visibilidade pública é a concepção de raça trabalhada pela secretaria, semelhante à concepção de raça trabalhada nos últimos anos pelo movimento. É uma ideia de raça, que apesar de se pautar em traços como a cor do indivíduo, não é um conceito biológico, mas social. É um conceito utilizado pelo movimento para deixar claro que as desigualdades a que são submetidos os negros brasileiros ainda têm muito do racismo, pautado, principalmente, na cor, mas não somente nela. É uma ideia de raça que se torna elemento de mobilização de um grupo e que norteia as políticas, o nome e a narrativa da SEPPIR.

Outra questão identificada no site da secretaria e que dialoga com a pauta do movimento é a classificação bipolar da população (negros e brancos). É o peso numérico, ressaltado, inclusive, por quem faz a comunicação do órgão. É uma questão ligada também à tentativa do movimento em relacionar raça e classe e, com isso, transformar o movimento negro em movimento de massa. Ao unir pretos e pardos, a maioria negra representa a maioria pobre. Eis aí a base estatística e ideológica das informações veiculadas no site e das políticas da SEPPIR. Políticas tanto universais quanto políticas de reconhecimento, valorizativas, e políticas de reparação, afirmativas.

Assim, a análise feita nesta dissertação confirma a hipótese deste trabalho. O seppir.gov.br é uma experiência de comunicação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) que, considerando as características e potencialidades da esfera pública virtual, não contribui de forma substancial para o desenvolvimento de uma esfera

pública discursiva, de uma esfera de discutibilidade pública, mas contribui com a formação e o desenvolvimento de uma esfera de visibilidade pública sobre as ações do Estado e, principalmente, em torno da temática racial.

E sendo um polo emissor de discursos sobre a questão racial no Brasil, o seppir.gov.br opta por se aproximar dos personagens, eventos, argumentos e questões vividos e defendidos pela história recente do movimento negro brasileiro e também partilhados pelo Partido dos Trabalhadores nos últimos anos. Por isso, avalio que é militante a comunicação desenvolvida no site da SEPPIR.

Tal conclusão também suscita e deve suscitar novos questionamentos, abordagens e análises. Destaco duas em especial. Uma se relaciona ao percurso percorrido pela temática racial na história do Partido dos Trabalhadores e à relação do PT com o movimento negro. Nesta parte específica da dissertação, os documentos do partido foram, basicamente, as únicas fontes encontradas e utilizadas por mim. Apesar desse não ser o tema principal desta dissertação, avalio que um estudo mais aprofundado, com o auxílio, inclusive, de entrevistas com personagens dessa história, poderia ser uma contribuição relevante ao campo de estudo sobre a relação entre os partidos políticos de esquerda e os movimentos sociais e sobre a questão racial na esfera de decisão política brasileira.

Durante a realização desta pesquisa também senti, sobretudo, a necessidade de analisar experiências na esfera pública virtual que trabalhassem a temática racial, mas que partissem de um outro lugar. Falo de experiências da sociedade civil, de entidades do próprio movimento negro. Tal abordagem proporcionaria saber qual o papel de um “outro lado” da questão, em termos tanto de visibilidade quanto de discutibilidade. Também proporcionaria saber que personagens, eventos, argumentos e questões são priorizados em uma experiência do movimento. Mas esse não foi o propósito desta dissertação, por motivos relacionados ao recorte do objeto e ao tempo da pesquisa. Fica a sugestão para outras leituras e outros trabalhos.

REFERÊNCIAS

- ALBERTI, Verena; PEREIRA, Amilcar Araújo. Articulações entre movimento negro e Estado. *In*: GOMES, Angela de Castro. **Direitos e cidadania**: memória, política e cultura. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- ANDRADE, Matheus José Pessoa de. Interatividades na mídia. *In*: NUNES, Pedro (Org.). **Mídias digitais e interatividade**. João Pessoa: UFPB, 2009. p. 203-218.
- ANDRADE, Thales de. Inovação e ciências sociais: em busca de novos referenciais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 58, p. 145-156, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n58/25632.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2011.
- ARRUTI, José Maurício. Políticas públicas para quilombos: terra, saúde e educação. *In*: PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana. **Caminhos convergentes**: estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll; ActionAid, 2009. p. 75-110.
- AVRITZER, Leonardo. Entre o diálogo e a reflexividade: a modernidade tardia e a mídia. *In*: AVRITZER, Leonardo; DOMINGUES, José Maurício. **Teoria social e modernidade no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 61-84.
- AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. **Dados**, v. 47, n. 4, p. 703-728, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v47n4/a03v47n4.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2011.
- BAIROS, Luiza. **Discurso na cerimônia de transmissão do cargo de Ministro Chefe de Estado da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial**. 2011. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/ministra/copy_of_documentos/2011/01/discurso-da-ministra-luiza-bairros-na-transmissao-de-cargo>. Acesso em: 14 maio 2011.
- BARBOSA, Henrienne; HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini; RIGOLIN, Camila Carneiro Dias. Comunicação, tecnologia e interatividade: as consultas públicas no Programa de Governo Eletrônico Brasileiro. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 141-158, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/viewFile/16388/12480>>. Acesso em: 20 ago. 2011.
- BARROS, Ana Paula Ferrari Lemos. A importância do conceito de esfera pública de Habermas para a análise da imprensa: uma revisão do tema. **Universitas: Arquitetura e Comunicação Social**, Brasília, v. 5, n. 1/2, p. 23-34, jan./dez. 2008. p. 23-34.
- BEST, Nina Juliette; RIBEIRO, Manuella Maia; MATHEUS, Ricardo; VAZ, José Carlos. Internet e a participação cidadã nas experiências de orçamento participativo digital no Brasil. **Cadernos PPG-AU/UFBA**, v. 9, p. 105-124, 2010. Edição especial. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/ppgau/article/viewFile/5115/3704>>. Acesso em: 20 ago. 2011.
- BOHMAN, James. Expanding dialogue: the internet, the public sphere and prospects for transnational democracy. **The Sociological Review**, v. 52, suplement 1, p. 131-155. 2004.

BONIN, Jiani Adriana. A dimensão metodológica na pesquisa comunicacional e os desafios da observação em perspectiva histórica. *In*: MALDONADO, Alberto Efendy; BONIN, Jiani Adriana; ROSÁRIO, Nísia Martins do (Org.) **Perspectivas metodológicas em comunicação: desafios na prática investigativa**. João Pessoa: UFPB, 2008. p. 135-152.

BRASIL. **Medida provisória nº 111**, de 21 de março de 2003. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências. Brasília, 2003.

_____. **Decreto nº 6.377**, de 19 de fevereiro de 2008. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, e dá outras providências. Brasília, 2008.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Padrões web em governo eletrônico e-PWG: guia de administração de sítios**. Brasília, 2009.

CASTELLS, Manuel. Internet e sociedade em rede. *In*: MORAES, Dênis de (Org.). **Por uma outra comunicação**. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 255-287.

CHAGAS, Martvs; RIBEIRO, Matilde. **O combate ao racismo e as eleições de 2002**. 2002. Documento de Discussão do Partido dos Trabalhadores.

COSTA, Sérgio. **As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

CUNHA, Olívia Maria Gomes da. Depois da festa: movimentos negros e políticas de identidade no Brasil. *In*: ALVARES, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (Org.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 333-380.

CUNHA JUNIOR, Henrique. Movimento de consciência negra na década de 1970. **Educação em Debate**, ano 25, v. 2, n. 46, p. 47-54, 2003.

DEAN, Jodi. Why the net is not a public sphere. **Constellations**, v. 10, n. 1, p.95-112, 2003.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Tempo**, v. 12, n. 23, p. 100-122, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tem/v12n23/v12n23a07.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2010.

ELHAJJI, Mohammed. Comunicação, cultura e conflitos: uma abordagem conceitual. *In*: PAIVA, Raquel; BARBALHO, Alexandre (Org.). **Comunicação e cultura das minorias**. São Paulo: Paulus, 2005. p. 189-206.

FEITOSA, Deisy Fernanda; ALVES, Kellyanne Carvalho; NUNES FILHO, Pedro. Conceitos de interatividade e aplicabilidades na TV digital. *In*: NUNES, Pedro (Org.). **Mídias digitais & interatividade**. João Pessoa: UFPB, 2009. p. 133-156.

FERNANDES, Taiane. Conselhos Estaduais de cultura na internet: um desafio para a efetividade, a transparência e a participação. *In*: RUBIM, Albino; FERNANDES, Taiane;

RUBIM, Iuri (Org.). **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: UFBA, 2010. p. 167-190.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento?: dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. **Cadernos de Campo**, São Paulo, n. 14/15, p. 231-239, 2006. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/da/arquivos/publicacoes/cadernos_de_campo/vol14-15_n14-15_2006/cadernos_de_campo_n14-15_231-239_2006.pdf>. Acesso em: 10 set. 2011.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 51. ed. rev. São Paulo: Global, 2006.

GARCÊZ, Regiane Lucas de Oliveira. Lutas por reconhecimento dos surdos e conversação política no Orkut: quando temas sensíveis definem a trajetória das discussões. *In*: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 231-256.

GOMES, Marcus Vinícius Peinado. **O movimento negro e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial**: um estudo sobre a luta por sentidos sobre a desigualdade racial no Brasil. 2009. 161 f. Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/5340/62070100809.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 22 mar. 2011.

GOMES, Wilson. Apontamentos sobre o conceito de esfera pública. *In*: MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria Ceres Pimenta Spínola (Org.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

_____. Publicidade, visibilidade, discutibilidade: para uma revisão do conceito de esfera pública política. *In*: ENCONTRO ANUAL DA COMPOS, 16., 2007, Curitiba. [Anais...]. Curitiba: UTP, 2007. Disponível em: <http://www.compos.org.br/data/biblioteca_41.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2011.

_____. Da discussão à visibilidade. *In*: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia**: problemas & perspectiva. São Paulo: Paulus, 2008. p. 117-162.

_____. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. *In*: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19-45.

GRIN, Monica. Ambiguidades do multiculturalismo no Brasil: diálogos entre negros e judeus. **WebMosaica Revista do Instituto Cultural Judaico Marc Chagall**, v. 1, n. 1, p. 82-93, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/webmosaica/article/view/9769/5562>>. Acesso em: 20 maio 2011.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. A questão racial na política brasileira (os últimos quinze anos). **Tempo social**, v. 13, n. 2, p. 121-142, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v13n2/v13n2a07.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2010.

_____. **Classes, raças e democracia**. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, 2002.

_____. Depois da democracia racial. **Tempo social**, v. 18, n. 2, p. 269-287, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v18n2/a14v18n2.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2011.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a.

_____. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade, volume II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003b.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. **Cad. Saúde Pública**, v.18, suppl., p. 57-65, 2002. Disponível em: <<http://www.scielosp.org/pdf/csp/v18s0/13793.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2011.

_____. Promoção da igualdade racial no Brasil: um objetivo democrático. **Teoria & Pesquisa**, [São Carlos], n. 42/43, p. 285-301, 2003.

_____. **Políticas de promoção da igualdade racial no Brasil**: um balanço do período 2001-2004. 2006. Artigo elaborado para o livro resultante do I Workshop da Rede de Estudos de Ação Afirmativa. Texto do autor.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2003.

IANNI, Octavio. Comentários. In: _____ *et al.* **O negro e o socialismo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 45-48.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: síntese de indicadores 2009. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad_sintese_2009.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2011.

_____. **Censo Demográfico 2010**: características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro, 2011. p. 132. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. Brasília, n. 7, ago. 2003. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_07.pdf>. Acesso em: 12 maio 2011.

_____. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. Brasília, n. 8, fev. 2004a. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_08.pdf>. Acesso em: 12 maio 2011.

_____. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. Brasília, n. 9, ago. 2004b. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_09.pdf>. Acesso em: 12

maio 2011.

_____. **Políticas Sociais:** acompanhamento e análise. Brasília, n. 11, ago. 2005. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bps11.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2011.

_____. **Políticas Sociais:** acompanhamento e análise. Brasília, n. 12, fev. 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_12/bps%2012_completo.pdf>. Acesso em 12 maio 2011.

_____. **Políticas Sociais:** acompanhamento e análise. Brasília, n. 13, edição especial, 2007a. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_13/BPS_13_completo.pdf>. Acesso em: 12 maio 2011.

_____. **Políticas Sociais:** acompanhamento e análise. Brasília, n. 14, fev. 2007b. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_14/bps14_completo.pdf>. Acesso em: 12 maio 2011.

_____. **Desigualdades raciais e políticas públicas:** 120 anos após a abolição. Brasília, 2008. Comunicado da Presidência nº 4. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf/desigualdaderaciais_abolicao.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2011.

_____. **Políticas Sociais:** acompanhamento e análise. Brasília, n. 18, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_18_completo.pdf>. Acesso em: 12 maio 2011.

JACCOUD, Luciana de Barros. O combate ao racismo e à desigualdade: o desafio das políticas públicas de promoção da igualdade racial. In: THEODORO, Mário *et al.* (Org.). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil:** 120 anos após a abolição. Brasília: Ipea, 2008a. p. 131-166. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/Livro_desigualdadesraciais.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2011.

_____. Racismo e república: o debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil. In: THEODORO, Mário *et al.* (Org.). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil:** 120 anos após a abolição. Brasília: IPEA, 2008b. p. 45-64. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/Livro_desigualdadesraciais.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2011.

JACCOUD, Luciana de Barros; BEGHIN, Nathalie. **Desigualdades raciais no Brasil:** balanço da intervenção governamental. Brasília: IPEA, 2002. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/da/desigualdaderacialnobrasil.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2011.

JENSEN, Jakob Linnaa. Public spheres on the internet: anarchic or government-sponsored: a comparison. **Scandinavian Political Studies**, v. 26, n. 4, p. 349-374, 2003.

LEMO, André; ROCHA, Flávio. Governo eletrônico. In: LEMOS, André (Org.). **Cidade digital:** portais, inclusão e redes no Brasil. Salvador: UFBA, 2007. p. 99-112.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura.** São Paulo: Editora 34, 1999.

_____. Pela ciberdemocracia. In: MORAES, Dênis de (Org.). **Por uma outra comunicação.**

Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 367-384.

LIMA, Márcia. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. **Novos estudos CEBRAP**, n. 87, p. 77-95, 2010.

LUBENOW, Jorge Adriano. A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas: para uma reconstrução da autocrítica. **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, n. 10, p.103-123, 2007. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/df/cefp/Cefp10/lubenow.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. **Cadernos de Pesquisa**, n. 33, p. 1-41, nov. 2002. Disponível em: <<http://www.sociologia.ufsc.br/cadernos/Cadernos%20PPGSP%2033.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

LYCARIÃO, Diógenes. Internet e movimento ambientalista: estratégias de Greenpeace para a sustentação de debates na esfera pública. *In*: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 257-292.

MACHADO, Jucinete Maria. **Entrevista sobre o site da SEPIR**. Brasília, 2011. Entrevista concedida a Alicianne Gonçalves de Oliveira.

MAGNOLI, Demétrio. **Uma gota de sangue**: história do pensamento racial. São Paulo: Contexto, 2009.

MAIA, Rousiley C. M. **Democracia e a internet como esfera pública virtual**: aproximando as condições do discurso e da deliberação. *In*: X ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, Brasília, 2001. Disponível em: <<http://vsites.unb.br/fac/comunicacaoepolitica/Rousiley2001.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2011.

_____. Redes cívicas e internet; efeitos democráticos do associativismo. *In*: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia**: problemas & perspectiva. São Paulo: Paulus, 2008a. p. 327-348.

_____. Conversação cotidiana e deliberação. *In*: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia**: problemas & perspectiva. São Paulo: Paulus, 2008b. p. 195-219.

_____. Visibilidade midiática e deliberação pública. *In*: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia**: problemas & perspectiva. São Paulo: Paulus, 2008c. p. 163-194.

_____. Internet e esfera civil: limites e alcances da participação política. *In*: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 47-91.

MALDONADO, Alberto Efendy. A perspectiva transmetodológica na conjuntura de mudança civilizadora em inícios do século XXI. *In*: MALDONADO, Alberto Efendy; BONIN, Jiani Adriana; ROSÁRIO, Nísia Martins do (Org.) **Perspectivas metodológicas em comunicação**:

desafios na prática investigativa. João Pessoa: UFPB, 2008. p. 27-54.

_____. La investigación de la comunicación en América Latina y las estrategias transmetodológicas para su avance epistemológico y socioeducativo. *In*: PEREIRA VALAREZO, Alberto. **Investigación de la comunicación en América Latina**. Quito: FASCO-UCE, 2010. p. 19-38.

MALDOS, Paulo. O PT e a questão indígena. *In*: PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Caderno de Encontros Setoriais**. [S. l.], 2001. p. 25-26.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação civil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 12, n. 1, p. 164-187, abr./maio, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v12n1/29402.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

_____. Governo e Democracia Digital: um estudo do perfil das oportunidades de participação oferecidas através de sites do Poder Executivo Federal. CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 1., 2007, Belo Horizonte. [Anais...]. Belo Horizonte: UFMG, 2007. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/compolitica/anais2007/gt_ip-jamil.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Participação política e internet**: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro. 2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2008.

_____. Muro baixo, o povo pula: iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. **Opinião Pública**, v. 16, n. 1, p. 117-142, jun. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v16n1/a05v16n1.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. Participação, instituições políticas e internet: um exame dos canais participativos presentes nos Portais da Câmara e da Presidência do Brasil. *In*: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 95-121.

MARTINS, André Ricardo Nunes. Racismo e Imprensa: argumentação no discurso sobre as cotas para negros nas universidades. *In*: SANTOS, Sales Augusto dos Santos (Org.) **Ações afirmativas e combate ao racismo nas américas**. Brasília: Ministério da Educação: UNESCO, 2005. p. 179-206. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001432/143240por.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2011.

MATHEUS, Ricardo. Consultas públicas online. **Congresso CONSAD de gestão pública**, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.seplag.rs.gov.br/upload/Painel_48_Ricardo_Matheus_formatado.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2011.

MAZZOLENI, Gianpietro. La revolución simbólica de Internet. **CIC Cuadernos de Información y Comunicación**, Madrid, n. 6, 2001. p. 33-38. Disponível em: <<http://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/article/view/CIYC0101110033A/7355>>. Acesso em: 11 jun. 2011.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Reconhecimento em debate: os modelos de Honneth e Fraser em sua relação com o legado habermasiano. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 29, p. 169-185, nov. 2007. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs-2.2.4/index.php/rsp/article/view/13708/9236>>. Acesso em: 20 set. 2011.

MIOLA, Edna. Iniciativas institucionais de deliberação online: um estudo do fórum de discussão do portal da Câmara dos Deputados. *In*: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 147-174.

MOUFFE, Chantal. Identidade democrática e política pluralista. *In*: MENDES, Candido; SOARES, Luiz Eduardo. **Pluralismo cultural, identidade e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 410-430.

MUNANGA, Kabengele. Negritude afro-brasileira: perspectivas e dificuldades. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 33, p. 109-117, 1990.

_____. **Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia**. Rio de Janeiro, 2003. Palestra proferida no 3º Seminário Nacional Relações Raciais e Educação. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br/downloads/09abordagem.pdf>>. Acesso em: 8 de abril de 2010.

_____. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. **Discurso na Câmara dos Deputados sobre instalação da Assessoria de Cultura Afro-brasileira do Ministério da Cultura**. 5 de setembro de 1985. Disponível em: <http://www.abdias.com.br/atuacao_parlamentar/deputado_discursos.htm>. Acesso em: 4 abr. 2011.

NEVES, Paulo Sérgio da C. Luta anti-racista: entre reconhecimento e redistribuição. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 59, p. 81-96, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n59/a06v2059.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2010.

OLIVEIRA, Roberto. Cardoso. de. **Identidade, etnia e estrutura social**. São Paulo: Pioneira, 1975.

PAOLI, Maria Célia; TELLES, Vera da Silva. Direitos sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo. *In*: ALVARES, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (Org.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 103-148.

PAPACHARISSI, Z. The virtual sphere: the internet as a public sphere. **New Media & Society**, v. 4, n. 1, p. 9-27, 2002.

_____. Democracy online: civility, politeness, and the democratic potential of online political discussion groups. **New Media & Society**, v. 6, n. 2, p. 259-283, 2004.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Carta de Princípios**. [S. l.], 1979. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/portaltpt/documentos/documentos-historicos-32/pagina-1/>>. Acesso em: 11 mar. 2011.

_____. Em destaque: Secretaria Nacional de Combate ao Racismo. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE NEGROS E NEGRAS DO PT, 1996, São Paulo. [Anais...]. São Paulo, 1996.

_____. **Boletim da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo**. [S. l.], 1999a.

_____. 4º Caderno de Debates: debates sobre as pré-teses. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2., 1999b, [S. l.]. [Anais...]. [S. l.], 1999b.

_____. **Caderno de contribuição ao debate do 6º Encontro Nacional de Negros e Negras**. [S. l.], 1999c.

_____. **Tese do 7º Encontro Setorial Nacional de Combate ao Racismo**. [S. l.], 2001.

_____. Secretaria Nacional de Combate ao Racismo. **Histórico da participação do combate ao racismo na formulação dos programas de governo**. [S. l.], 2002a.

_____. **Programa Brasil sem Racismo**. [S. l.], 2002b. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/brasilsemracismo.pdf>>. Acesso em: 8 mar. 2011.

_____. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**. Versão II. [S. l.], 2007. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/portaltpt/documentos/estatuto-do-pt-31/pagina-1/>>. Acesso em: 11 mar. 2011.

_____. **Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira**. Brasília, 2010a. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/sites/default/files/programadegovernoDilma.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2011.

_____. Resolução sobre as diretrizes de Programa 2011/2014. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES, 4., 2010, Brasília. [Anais...]. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/uploads/Congresso%20PT_resolucao_diretrizes%20de20programa.pdf>. Acesso em: 15 maio 2011.

_____. **Plano setorial igualdade racial**. [S. l.], 2010c. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/portaltpt/secretarias/combate-ao-racismo-14/noticias-134/confira-as-propostas-para-a-igualdade-racial-do-programa-de-governo-de-dilma-31331.html>>. Acesso em: 11 mar. 2001.

PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana. **Caminhos convergentes: estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll; ActionAid, 2009.

PEREIRA, João Baptista Borges. Negro e cultura negra no Brasil atual. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 26, p. 93-105, 1983.

PINHO, José Antonio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 471-493, jun. 2008.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2011.

PORTO, Carlos. Aprofundar o debate sobre as estratégias de combate ao racismo. *In*: PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Caderno de Encontros Setoriais**. [S. l.], 2001. p. 15-16.

ROQUE, Átila. Construção e desconstrução do silêncio: reflexões sobre o racismo e o antirracismo na sociedade brasileira. *In*: PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana. **Caminhos convergentes: estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, ActionAid, 2009. p. 259-274. Disponível em: <http://www.actionaid.org.br/Portals/0/Docs/Caminhos/caminhos_convergentes%20completo.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2011.

ROSA, Isabel Cristina Clavelin da. **Avaliação técnica sobre a gestão de ferramentas comunicacionais eletrônicas para o site da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial** [mensagem pessoal] Mensagem recebida por <isabel.clavelin@planalto.gov.br> em 27 out. 2006.

ROTHBERG, Danilo. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p.149-172, jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v14n1/06.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2011.

SAILLANT, Francine. Direitos, cidadania e reparações pelos erros do passado escravista: perspectivas do movimento negro no Brasil. *In*: PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana. **Caminhos convergentes: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, ActionAid, 2009. p. 197-226. Disponível em: <http://www.actionaid.org.br/Portals/0/Docs/Caminhos/caminhos_convergentes%20completo.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2011.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Quão deliberativas são discussões na rede? *In*: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulin, 2011. p. 197-229.

SANSONE, Livio. **Negritude sem etnicidade**. Rio de Janeiro: Pallas; Salvador: UFBA, 2004.

SANTOS, Edson. **Discurso na abertura da Conferência de Revisão de Durban**. Genebra, 20 de abril de 2009. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/publicacoes/discursoministro_aberturaDurban.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2011.

SANTOS, Marcio André de O. dos. Política negra e democracia no Brasil contemporâneo: reflexões sobre os movimentos negros. *In*: PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana. **Caminhos convergentes: estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no**

Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, ActionAid, 2009. p. 227-258. Disponível em: <http://www.actionaid.org.br/Portals/0/Docs/Caminhos/caminhos_convergentes%20completo.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2011.

SANTOS, Gevanilda. Comentários. In: IANNI, Octavio *et al.* **O negro e o socialismo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 53-55.

SANTOS, Luiz Alberto Silva. Respostas. In: IANNI, Octavio *et al.* **O negro e o socialismo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 77-80.

SAVIGNY, Heather. Public Opinion, Political Communication and the Internet. **Politics**, v. 22, n. 1, p. 1-8, 2002.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Retrato em branco e negro**: jornais, escravos e cidadãos em São Paulo no final do século XIX. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

_____. **Racismo no Brasil**. São Paulo: Publifolha, 2001.

_____. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930. 6. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

_____. Espetáculo da miscigenação. **Estudos Avançados**, v. 8, n. 20, p. 137-152, abr. 1994. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141994000100017&script=sci_arttext>. Acesso em: 18 set. 2006.

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL. **Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial**. Brasília, 2004a. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/publicacoes/pnpir.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

_____. **Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial**: ação integrada entre governos e sociedade civil. Brasília, 2004b. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/publicacoes/livro_fipir.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2011.

_____. **Relatório de Atividades 2005**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/publicacoes/relatorio_2005.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2011.

_____. **Erê Odara**. Brasília, 2007a. Boletim informativo especial da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República para a VII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/publicacoes/ere_odara.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2011.

_____. **Ajeun**: novas perspectivas para a garantia da segurança alimentar e nutricional. Brasília, 2007b. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/publicacoes/cnsan_informativo.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2011.

_____. **Política Nacional de Saúde da População Negra**. Brasília, 2007c. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/publicacoes/politicapopnegra.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

_____. **Resoluções da II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial**. Brasília, 2009a. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/publicacoes/iiconapir.pdf>>. Acesso

em: 28 dez. 2011.

_____. **Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011**. Brasília, 2009b. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/publicacoes/cadernosetorial.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

_____. **Programa Brasil Quilombola**. Comunidades quilombolas brasileiras: regularização fundiária e políticas públicas. Brasília, 2010?. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/arquivos/pbq.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

_____. **Prestação de contas ordinária anual**: relatório de gestão do exercício de 2010. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/relatorios-de-gestao/2010/Relatorio%20de%20Gestao%202010%20-%20SEPPIR%20-%20versao%2031.03.2011.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2011.

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL;
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para educação das relações étnico-raciais e para o ensino de História e cultura afrobrasileira e africana**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/arquivos/leiafrica.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

SILVA, Benedita da. Debate com público. *In*: IANNI, Octavio *et al.* **O negro e o socialismo**. São Paulo : Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 21-38.

SILVA, Heloiza Dias da. A comunicação no Poder Executivo Federal: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 19., 2006, Brasília. [**Anais...**]. Brasília: [s. n.], 2006. CD-ROM.

SILVA, Josué Pereira da. Cidadania e reconhecimento. *In*: AVRITZER, Leonardo; DOMINGUES, José Maurício. **Teoria social e modernidade no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 123-135.

SILVA, Sivaldo Pereira. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 450-468, out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v11n2/26422.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2011.

_____. Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. *In*: MAIA, Rousiley C. M.; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 123-146.

SILVÉRIO, Valter Roberto. Evolução e contexto atual das políticas públicas no Brasil: educação, desigualdade e reconhecimento. *In*: PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana. **Caminhos convergentes: estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll; ActionAid, 2009. p. 13-38. Disponível em: <http://www.actionaid.org.br/Portals/0/Docs/Caminhos/caminhos_convergentes%20completo.pdf>. Acesso em 12 mar. 2011.

SODRÉ, Muniz. Por um conceito de minoria. *In*: PAIVA, Raquel; BARBALHO, Alexandre (Org.). **Comunicação e cultura das minorias**. São Paulo: Paulus, 2005. p. 11-14.

STROMER-GALLEY, Jennifer. Voting and the Public Sphere: Conversations on Internet Voting. **Political Science & Politics**, v. 36, n. 4, p.727-731, 2003.

TAYLOR, Charles. A política de reconhecimento. In: _____ (Org.). **Multiculturalismo**. Lisboa: Instituto Piaget, 1998. p. 45-94.

THEODORO, Mário. A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil. In: _____ (Org.) *et al.* **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição**. Brasília: IPEA, 2008. p. 15-43. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/Livro_desigualdadesraciais.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2011.

THOMPSON, John B. A metodologia da interpretação. In: _____. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Petrópolis: Vozes. 1999. p. 355-421.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1994.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Entrevista com a coordenadora de comunicação da SEPPIR

ENTREVISTA COM A COORDENADORA DE COMUNICAÇÃO DA SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (SEPPIR) VERSÃO EDITADA

Data: 8 de dezembro de 2011

Local: SEPPIR – Esplanada dos Ministérios – Bloco A.

Duração: 50min.

Entrevistada: Jucinete Maria Machado, coordenadora de Comunicação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Entrevistadora – O acesso à internet no Brasil está aumentando nos últimos anos. Segundo a PNAD 2009, o número de usuários aumentou 21,5% se comparado a 2008 e 112,9% se comparado a 2005. Mesmo assim, ainda corresponde a 41% da população brasileira. Índice menor se comparado ao acesso a outras mídias. Dentro dessa realidade, por que utilizar um site e qual o papel dele na política de comunicação da SEPPIR?

Jucinete Maria Machado – Você sabe da dificuldade de trabalhar esses temas transversais na comunicação no país, no sistema de comunicação aberto, no sistema de comunicação comercial. O tema [da igualdade racial] tá sendo, de uma certa forma [...] introduzido no discurso coletivo agora praticamente. Quando eu falo agora, eu tô falando de dez anos pra cá. Porque a SEPPIR nasce, foi criada em 2003. E a gente ainda vive a fase de introdução do tema no debate nacional. Hoje você pode considerar que ele já está incorporado no debate nacional, mas a gente tem muitas barreiras pra trazer esse tema como um tema regular, como um tema necessário. Ele ainda é um tema que se restringe a algumas circunstâncias, a algumas situações, a algumas limitações. Eu atribuo isso ao fato da institucionalização do tema ser muito recente, remontando de 2003, [...] com a criação da SEPPIR. O movimento negro, lógico, há mais de trinta anos vem reivindicando essa reparação, a necessidade de se promover a igualdade racial no país, mas o tema só vem para a esfera pública em 2003, de fato com a criação da secretaria [...].

[...] em função disto, o trabalho com a mídia eletrônica acaba sendo muito intenso. Por quê? Porque nós trabalhamos com redes sociais, redes de contatos, que têm relação com a temática ou não. Mas muito normalmente é uma rede que tem uma gama muito vasta de pessoas que já trabalham com a temática e que estão iniciando o trabalho com a temática.

[...] Eu lhe faria uma outra ponderação que é a relevância hoje dessa mídia. Na minha consideração, ela não perde nada para a mídia comercial. Pelo contrário, falta se ter o entendimento disso. Nós já temos. Não temos dificuldade de difundir os temas que queremos difundir para o país inteiro, em função da relevância dessa mídia eletrônica hoje, em todo o contexto da comunicação [...]. Nos dias 16 a 19 de novembro, nós promovemos uma atividade internacional, o Afro XXI, o Encontro Ibero-americano do Ano Nacional dos Afrodescendentes, em Salvador [...]. O exemplo que eu lhe trago é que [...] as inscrições para as mesas de debate foram iniciadas dia três para serem encerradas no dia 13 e no dia 10, no dia 9 você só tinha duas mesas de 22. [...] E foi um evento que, nesse período, não teve uma grande difusão na mídia. Já existia uma notícia e outra, na realidade originária daqui. Ela sai

daqui e é replicada pelos veículos, mas o grande polo difusor é a rede que a gente tem.

E o site exerce um papel fundamental porque ele é um site oficial de consulta sobre a temática. Então é assim. Ainda que a gente tenha a rede, ainda que essa rede seja disseminadora e você sabe muito bem o que uma rede, uma mídia eletrônica replica tem hoje uma capacidade, uma capilaridade, que eu considero maior que a mídia comercial porque você pode estar nesse ou naquele canal. Na mídia comercial, por exemplo, em termo de canal televisivo, você pode estar nesse ou naquele, ouvir essa ou aquela notícia. Algumas são comuns a todos. Mas algumas notícias são veiculadas nessa, naquela, naquela outra. Enquanto a rede social não. Ela se replica por ela mesma. Compreende o que eu quero falar? Então a capacidade de comunicação, na minha perspectiva, hoje da mídia eletrônica é maior que a mídia comercial. Você tem situações que, por exemplo, quando a gente soltou a primeira nota do encontro, ela teve uma inserção [...] e você vai perceber que quando a gente solta a primeira notícia, ela tem em média um mil inserções em veículos dos mais distintos, inclusive internacionais, porque se tratava de um evento que reunia representações de mais de dez países.

Entrevistadora – Há utilização de outros meios de comunicação e como isso é feito (ela é contínua ou é pontual, acontecendo em momentos específicos)?

Jucinete Maria Machado - Nós utilizamos o *Facebook* e o *Twitter*. Temos um boletim semestral, impresso e *online*. Mas é preciso observar que a gente ainda tá estruturando o setor de comunicação. A secretaria nasce com algumas dificuldades estruturais, dificuldades de estrutura física e humana. Você percebe que há uma jornalista... Mas a gente tá em uma fase de adaptação [de uma nova gestão], inclusive do formato do site. A gente vai reestruturar para tornar o site mais dinâmico, mais interativo e mais multimídia, que possibilite inserção de vídeos de áudio. Ele é um site ainda muito duro. Apesar dessa desatualização do site, ele ainda é o principal canal do tema no país.

Entrevistadora – O site é vinculado ao Portal da Presidência da República? Isso traz algumas exigências que vocês têm que cumprir?

Jucinete Maria Machado – Traz sim. [...] A gente tem exigências sim. Tem alguns padrões. Não são, na minha consideração, exigências rígidas e difíceis. Por exemplo, você tem a obrigatoriedade de ter esse topo, que caracteriza logo que se trata de um site oficial do Governo Federal. Lógico, é um mínimo padrão que você precisa ter. Além disso, logicamente, você tem algumas sugestões de *links* dos ministérios parceiros e dos ministérios e/ou ações que trazem vinculações globais com o Governo Federal. Por exemplo, o Caderno Destaque, ele traz as informações de toda a gestão Dilma Rousseff. Então, todos os sites de governo precisam ter *link* para esse informativo, esse expediente.

Entrevistadora – Em relação ao conteúdo que é produzido aqui, tem alguma influência?

Jucinete Maria Machado – O conteúdo, você tem liberdade. Se você olhar as nossas matérias, você vai perceber isso. As exigências que você tem são as exigências legais, que dizem respeito, por exemplo, à promoção pessoal. Você não pode nem deve fazer promoção pessoal. Que não é pra isso, que não é essa a finalidade de um site governamental. Então, se você observar, você não tem fotografia de pessoas especificamente, você não tem uma abordagem direcionada à pessoa da ministra, por exemplo. Você tem as informações necessárias sobre ela. Por exemplo, no menu, você tem “Ministra”, onde você acha a agenda do dia, onde você encontra os discursos, as entrevistas, mas nada que faça apologia nem que você faça promoção pessoal.

Entrevistadora – Vocês fazem acompanhamento de visitas do site? Se sim, quantas visitas o site recebe por dia, em média?

Jucinete Maria Machado – Esse site não nos permite. É uma das inovações que a gente tem que trazer para o novo formato, que está sendo construído junto com a Proderb¹⁵⁴, que é a empresa que comporta nosso site, que hospeda o nosso site. A Proderb, é a Companhia de Processamento de Dados do Governo Federal. E é uma das ferramentas que a gente necessita, que a gente precisa como ferramenta básica.

Entrevistadora – A Coordenação de Comunicação tem estrutura física, recursos materiais e recursos humanos suficientes para desenvolver, de forma satisfatória, suas atribuições? O que poderia ser melhorado?

Jucinete Maria Machado – Hoje não. Nós estamos, exatamente nesse momento, traçando um plano, um planejamento para justamente estruturar o setor, principalmente, no que diz respeito à composição técnica, a composição de profissionais. Nós necessitamos de mais profissionais da área de comunicação. Você imagina o dobrado que eu corto. Precisamos de mais profissionais da área de comunicação e, justamente nesse momento, a gente tá fazendo um planejamento para integrar uma equipe composta por [...] quatro a cinco profissionais da área de comunicação, que seja da área de publicidade, de *webdesigner*, fotografia e jornalismo [...].

Entrevistadora – Quem produz as informações que estão disponibilizadas no site?

Jucinete Maria Machado – Juci. Sou eu. A produção de conteúdo é comigo. Em função da especificidade da atividade.

Entrevistadora – Você também decide o que vai ser publicado, o que não vai?

Jucinete Maria Machado – Sim. Temos, por exemplo, a assessoria do Edson Cardoso, um professor da USP que hoje tá assumindo a função de assessor da ministra. Ele é da área de comunicação e trabalha muito linkado com a gente, dá um suporte legal também na definição de conteúdo, na definição do que vai pro site, do que não vai, na definição das ações da comunicação. Ele colabora muito nessa parte.

Entrevistadora – Como a equipe avalia a estrutura do site da SEPPIR (menu fixo, *links* e *banners* na página principal, etc.)? Atende aos objetivos da secretaria?

Jucinete Maria Machado – Não. É como eu já lhe falei. Eu considero que o nosso site hoje é um site muito duro. A navegação, ainda, não é a desejada, as possibilidades de navegação oferecidas ainda não são as desejadas. Ele precisa de uma dinâmica maior, precisa ser melhor diversificado, ter uma estrutura mais simplificada e mais abrangente, ao mesmo tempo. Precisa de uma modernização, de um *upgrade*. E é justamente isso que a gente tá fazendo também nesse momento [de planejamento]. É uma das ações que a gente intenciona [...] executar no próximo semestre.

Entrevistadora – No geral, não há muita atualização nas páginas do site, com exceção das notícias e um pouco da página principal. Por quê? É problema de equipe? Seria o ritmo de atividade da secretaria?

Jucinete Maria Machado – Então, nós temos várias limitações nesse sentido, que já foram

¹⁵⁴ Durante a checagem de informações, após a entrevista, não consegui confirmar a existência da Proderb, que, segundo Machado, seria a Companhia de Processamento de Dados na estrutura do Governo Federal. Localizei um órgão com o mesmo nome, mas ligado ao Governo da Bahia. No *e-mail* enviado à SEPPIR após a entrevista e do qual não obtive resposta, também havia perguntas sobre esse tema. No *e-mail*, perguntava se o órgão responsável não seria algum ligado ao SERPRO, o Serviço Federal de Processamento de Dados.

abordadas para você. Uma é no que tange a estrutura de equipe. A outra diz respeito à estrutura do próprio site, que não possibilita grandes variações, grandes alternâncias. Você percebe que ele quase não tem *Flash*. Você não tem movimentação nenhuma nesse site. Ele realmente precisa de *upgrade*. Tem haver também com o ritmo de atividades da secretaria. Uma coisa implica na outra porque tendo uma equipe enxuta, essa mesma equipe tem que atender às várias demandas do ministério. E são muitas. Não sei se você conhece a estrutura da SEPPIR, mas ela tem duas secretarias executoras, que são a Secretaria de Ações Afirmativas e a Secretaria de Comunidades Tradicionais. Ambas têm muitas atividades. Além do suporte direto à ministra que tem uma agenda específica [...].

Entrevistadora – Sobre as notícias. Creio que é a sessão mais atualizada do site. Até o começo de novembro, foram 212 notícias veiculadas em 2011. Vejo que muitas são produzidas por outros órgãos (estaduais, municipais) e entidades da sociedade civil. É uma parceria institucionalizada? Como é feita essa escolha?

Jucinete Maria Machado – As notícias dos parceiros que a gente dá visibilidade no site são as notícias que estão relacionadas à política da SEPPIR e que caracterizam as políticas definidas pela gestão. Por exemplo, você tem um município ou um estado que aderiu ao sistema de cotas. É notícia para o site da SEPPIR. O sistema de cotas em concursos é notícia para o site da SEPPIR. Você tem uma prefeitura que criou um órgão de igualdade racial em esfera municipal é notícia para o site da SEPPIR porque é essa a dimensão da política da SEPPIR.

Entrevistadora – Quando esses órgãos promovem algum evento também?

Jucinete Maria Machado – Eventos é menos relevante. É menos comum a gente dá destaque. A não ser quando... Não sei se você observou novembro, mês da Consciência Negra, que a gente criou um *link* específico, porque realmente é de uma relevância muito grande. Então, só em momentos mais relevantes é que a gente trabalha com essa questão do evento, mas o que a gente busca dar visibilidade mesmo é a expansão da política de promoção da igualdade racial e de combate ao racismo.

Entrevistadora – Como funciona a rotina da produção das notícias na secretaria?

Jucinete Maria Machado – A gente tem que fazer uma triagem, ao mesmo tempo cuidadosa e estratégica. A verdade é essa. Em função das características estruturais do ministério, a gente tem que ter um olhar estratégico para o dia a dia da SEPPIR. Uma das orientações básicas é a agenda da ministra, porque todas as ações em que a ministra está envolvida, logicamente, são temas, são assuntos, são motivações estratégicas para a política de promoção da igualdade racial. Uma vez que ela é a titular do órgão, ela está sempre envolvida com ações que tem a ver com o plano, com o planejamento estratégico do ministério. Então, um dos critérios é esse. O outro critério é dar visibilidade, justamente, as ações das secretarias que estão concretizando o que está planejado pela gestão.

Entrevistadora – O canal de diálogo com o cidadão que identifiquei durante a observação do site foi somente o *e-mail*. Tanto no “Quem é quem” da Secretaria, quanto no “Fale conosco” e também na página da “Ouvidoria”. Esse recurso é utilizado pelo cidadão?

Jucinete Maria Machado – Sim, muito. Eu tenho um sentimento de que pode vir a ser um dos ministérios – e aí você pode dialogar um pouco com a ouvidoria – que as pessoas se sentem mais a vontade para fazer essa interlocução, seja pela característica da temática com a qual a gente trabalha que tem uma demanda reprimida muito grande, seja porque o tema ainda carece de ajustes por parte do atendimento público. Eu estou lhe dizendo que uma pessoa que sofre uma violação, que considera uma violação pessoal e que entende como racismo, ela

imediatamente tende a necessidade de denunciar para a SEPPIR. A gente direciona para a ouvidoria, porque a ouvidoria tem a competência de garantir a consequência correta para essa denúncia. [...]

Entrevistadora – E qual o procedimento da SEPPIR ao receber um e-mail do cidadão? Vocês que encaminham o *e-mail* para a ouvidoria?

Jucinete Maria Machado – Exatamente. Às vezes as pessoas têm um entendimento já de que devem direcionar para a ouvidoria. Outras vezes, entendo que por causa do site, a grande maioria é direcionada para o SEPPIR Imprensa [seppir.imprensa@planalto.gov.br], em função das informações do site. É outra coisa que a gente precisa: dar maior visibilidade para a ouvidoria nesse sentido, porque são várias as denúncias que chegam para o SEPPIR Imprensa que deveriam ser direcionadas para a ouvidoria.

Entrevistadora – O tema principal desses *e-mails* é a denúncia ou temas gerais?

Jucinete Maria Machado – Geralmente são denúncias, mas se faz também abordagem com relação a questões que estão no debate do dia. Por exemplo, as questões relacionadas com aquele vídeo do Machado de Assis¹⁵⁵. A gente recebeu muitos *e-mails*. As pessoas sugerem. As pessoas questionam. As pessoas apontam caminhos. Então, é de uma proximidade muito grande com o ministério. Eu não sei se com os outros, eu não posso afirmar, mas eu não sei se o público dos outros ministérios se sente tão à vontade, tão próximo. Eu penso que é o canal que eles entendem, que as pessoas entendem, como o canal necessário para a pessoa negra fazer suas reivindicações, suas denúncias, suas divulgações... É o canal governamental.

Entrevistadora – O site já abriu espaço para enquetes, sondagens de opinião, consultas públicas, até mesmo *chats* e fóruns de discussão? Se não, por quê? Já pensaram em implantar essas ferramentas?

Jucinete Maria Machado – Também está pensado. Já abrimos sim. Por exemplo, a gente faz muito isso em situações específicas. Fizemos uma no dia 25 de julho agora de 2011. É o primeiro ano da gestão, você sabe. Nós fizemos uma videoconferência em função do Dia Internacional da Mulher Negra Latino Americana e Caribenha. E aí, lógico, abrimos uma interlocução ampla e tivemos a participação de mulheres negras de fora do país. Foi muito interessante. Além de mulheres de 14 estados ou 16 estados. Teve essa possibilidade de fazer uma interação *online*. Foi muito bom, muito legal. Mas a gente também está pensando em uma ferramenta dessa natureza.

Entrevistadora – Você falou com muito ânimo sobre essa interlocução através do *e-mail*, onde as pessoas parecem se sentir muito a vontade ao falar com a secretária. Nesse planejamento, vai estar a inclusão de outras ferramentas de diálogo?

Jucinete Maria Machado – Pensamos sim em incluir. Mas, assim, a gente tem que ter uma visão sobre a consequência de você abrir um diálogo como esse. Porque você tem que dar suporte, você tem que monitorar. Se você não monitorar, não adianta você abrir um canal como esse. Em função disso é que a gente não abriu para o dia a dia. Por exemplo, essa ferramenta não está contemplada no nosso site porque não tem como a gente monitorar. Se você não monitora uma ferramenta como essa, você perde todo o sentido. As pessoas vão falar e não vão ter retorno. Então, você tem que ser consequente na hora de decidir por uma ferramenta dessa. Mas a gente está com essa proposta [...].

¹⁵⁵ Jucinete Maria Machado fala sobre a peça publicitária da Caixa Econômica Federal, que teve como personagem o escritor Machado de Assis. Na primeira versão da peça, veiculada nos canais de televisão em setembro de 2011, o escritor, que se considerava afrodescendente, foi representado por um ator branco.

Entrevistadora – Vocês já decidiram que ferramenta seria essa ou é algo que vai ser pensado ainda?

Jucinete Maria Machado – Está sendo discutido porque essa estrutura do novo site tem que estar coerente com as possibilidades da Proderb, da hospedagem. Então, está sendo discutida.

Entrevistadora – As informações disponíveis no site da secretaria versam, majoritariamente, sobre a realidade da população negra e as ações voltadas para esse grupo. Até nas páginas sobre a história, os objetivos da secretaria, há essa relação bem definida. Há alguma determinação por parte da SEPPIR para que se priorize esse grupo na comunicação da secretaria? Como vocês explicam essa preponderância?

Jucinete Maria Machado – A população negra compõe mais de 50% da população brasileira, ok? [riso] Precisa dizer mais alguma coisa? E é essa a população que historicamente é mais discriminada. Aí você tem, por exemplo, índios. Está contemplado no grupo de populações discriminadas? Está. Mas, proporcionalmente, a população negra bate. Além disso, você tem organismos específicos. Por exemplo, você tem a FUNAI para cuidar da questão indígena. Então, a gente, de uma certa forma, acaba partindo para o atendimento a essas questões da maioria negra, da população negra. Mas os ciganos também estão contemplados. É uma questão proporcional mesmo, de proporcionalidade.

Entrevistadora – Essa questão da quantidade mesmo é o foco. Por isso que a gente vê muito mais informação sobre a realidade de população negra, até no histórico da secretaria também?

Jucinete Maria Machado – A reivindicação do movimento. Todo o histórico realmente - você está certa - tem a ver com o histórico também.

Entrevistadora – Puxando um pouco isso, a relação do próprio movimento fazer parte da história da secretaria, a SEPPIR ser uma necessidade, uma reivindicação do movimento negro. Tem algum trânsito, alguma relação de entidades do movimento com a comunicação da SEPPIR? Sugestão de temas, de eventos?

Jucinete Maria Machado – A gente tem um expediente no veículo que a gente libera semanalmente, chamamos de Notícias SEPPIR [...], [que é enviado] para toda a rede. Nossa rede hoje tem mais de 16 mil pessoas. E esse veículo dá conta, justamente, dessa necessidade da comunicação interrede. Para que quem está em São Paulo saiba o que vai acontecer no Ceará, quem está no Ceará saiba o que vai acontecer em Brasília, quem está em Brasília saiba o que vai acontecer em todos os outros estados [...].

Entrevistadora – E dessa rede, além da SEPPIR, participa outras entidades, tem pessoas de todo o país?

Jucinete Maria Machado – Sim, sim. Não são pessoas da SEPPIR. É uma rede que tem ligação com a temática [...].

Entrevistadora – Pessoas que recebem o Notícias SEPPIR, que é enviado para o *mailling* de vocês?

Jucinete Maria Machado – Isso. E aí você tem informações do país inteiro. O país inteiro se comunica através dessa ferramenta. O movimento negro gosta muito desse veículo. Principalmente desse que congrega as informações do país inteiro. Porque você acaba sabendo tudo que está acontecendo no país sobre a temática. Meio que isso. Hoje está até um pouquinho defasado. Tem uns dias que não sai por causa de alguns eventos que nos consumiram mais.

Entrevistadora – E a relação de vocês da coordenação de comunicação com o movimento

negro, há essa vivência?

Jucinete Maria Machado – A gente tem o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, que é o CNPIR. Esse conselho tem a função de estabelecer o *link* do ministério com o movimento. Por exemplo, [...] o AfroXXI, foi um encontro que aconteceu de 16 a 19 de novembro, em Salvador. No dia 16, aconteceu apenas o fórum da sociedade civil. Quem deliberou sobre quem participava, como deveria participar, [...] foi somente da sociedade civil, foi o CNPIR, o conselho. O conselho se reuniu antes e estruturou todo o encontro, decidiu quem seriam os participantes. Porque você tem que ter muito cuidado para não interferir na ação do movimento. Movimento é movimento, é sociedade civil. Ministério é ministério, é um órgão de governo. Então, você tem uma distinção de papéis. Os papéis são distintos. Então, o conselho se reúne ordinariamente, de três em três meses, e delibera sobre várias questões, que estão relacionadas com a sociedade sobre as políticas da SEPPIR. Eles [representantes do movimento] têm papel de conselheiros. Mas, numa circunstância como essa, eles deliberam, por exemplo, sobre a participação da sociedade civil. E a outra relação é a relação com as chamadas públicas, com os editais. A SEPPIR lança editais que tenham vinculações com as temáticas da secretaria para que o movimento negro organizado tenha suporte financeiro para a execução de suas ações. Aí, faz-se a inscrição do projeto, da proposta, através de um sistema, o SICONVI [Sistema de Convênios do Governo Federal]. Se você visitar o site você vai ver a divulgação de várias chamadas públicas que tivemos esse ano, inclusive para as comemorações do Novembro Negro, inclusive, para a realização de encontros, seminários, congressos... Então, você tem os critérios de seleção e as entidades são selecionadas e tem o financiamento para a realização de suas ações.

Entrevistadora – E você, Juci, você tem uma história pessoal ligada ao movimento?

Jucinete Maria Machado – Eu sou negra, primeiro ponto. Eu sou negra. A minha história é negra. Eu não tenho relação com o movimento negro diretamente, de militância. Eu tenho a vivência. Minha vida é negra.

Entrevistadora – O site da SEPPIR apresenta uma quantidade considerável de informações. Na avaliação de vocês isso ajuda, de algum modo, a publicizar, na internet, a questão racial no Brasil?

Jucinete Maria Machado – Sim, com certeza. Se você fizer qualquer busca sobre a temática no Google, eu não estou exagerando, o primeiro site que vai abrir é o da SEPPIR. Então, por aí você já tem um parâmetro para entender que as pessoas, de cara, em qualquer pesquisa, qualquer busca que faça, com qualquer assunto relacionado com a temática, vai cair no nosso site. [...] Eu lhe diria que o público da SEPPIR hoje tem nos dado um retorno muito positivo em relação à comunicação. A gente ouve muitos depoimentos, não são poucos, de que eles se sentem informados sobre o debate da questão racial no país hoje, seja por conta desses expedientes que a gente utiliza, esses veículos que a gente utiliza e envia diretamente para a caixa da pessoa, seja pelo próprio site. O depoimento que a gente ouve hoje é esse.

Entrevistadora – Na sua avaliação, o site se constitui em um espaço democrático de informação, que consegue chegar não só à população negra, mas a todos os grupos? Você acha que esse é o caminho, a ferramenta?

Jucinete Maria Machado – Eu acho que a gente precisa aperfeiçoar. Ele tem ainda que crescer nessa perspectiva da democratização da informação. Eu penso que a gente está perseguindo esse propósito.

Entrevistadora – Para atender o máximo de pessoas?

Jucinete Maria Machado – É. Eu acho que, realmente, a gente está no caminho, mas que

ainda não atende o que as possibilidades contemporâneas permitem, possibilitam hoje. Acho que a gente tem que crescer ainda mais.

Entrevistadora – E em relação ao planejamento, você fala que isso está sendo pensado para o próximo semestre. Você pode me informar que temas vocês estão incluindo nesse planejamento?

Jucinete Maria Machado – Estrutura de pessoal, planos de ação para a difusão da campanha Igualdade Racial Para Valer, modernização das ferramentas de comunicação...

Entrevistadora – Isso inclui site, as redes sociais, material impresso?

Jucinete Maria Machado – Exatamente. Planejamento de edições, de publicações sobre a temática. A gente tem isso em foco. Na área de publicidade, publicizar a campanha na mídia comercial. [...]

Entrevistadora – Há abertura do gabinete para esse planejamento?

Jucinete Maria Machado – Total. Felizmente, a nossa ministra e o corpo diretivo da SEPPIR têm uma compreensão muito nítida de que a comunicação é uma ferramenta estratégica para tocar as políticas de promoção da igualdade e de combate ao racismo. Uma prova disso é a Campanha Igualdade Racial É Pra Valer, que foi lançada no mês de março e tem uma perspectiva de ampliação do número de pessoas e de instituições, entidades, empresas, de agentes pela promoção da igualdade racial no país. E a gente tem conseguido isso. A campanha acaba ganhando uma dimensão muito maior que a dimensão publicitária. Ela tem uma dimensão de gestão. Ganhou uma faceta bem diferenciada de todas as campanhas com as quais eu já trabalhei justamente por isso. Porque ela é o instrumento que está sendo utilizado para o estabelecimento de parcerias, que tem otimizado a política da secretaria. Eu estou lhe dizendo que o Ministério da Justiça aderiu à campanha e que, por exemplo, a Polícia Federal tem todo um plano de ação em função dessa campanha, em função dessa adesão. [...] E, assim, nós temos parcerias com a Caixa Econômica, com o Senado, com a Câmara dos Deputados, com Petrobras, com a Febraban [Federação Brasileira de Bancos]. Cada uma trazendo, se comprometendo, a partir da adesão a campanha, se comprometendo em imprimir dentro de sua área de atuação ações que tenham essa vertente de promover a igualdade e de combater o racismo.

Entrevistadora – Aí a comunicação tem que estar preparada...

Jucinete Maria Machado – Exatamente. O que eu quero lhe dizer é isso, de como a direção da SEPPIR compreende de fato que a comunicação é uma ferramenta estratégica.[...] É a partir da comunicação que essas parcerias são estabelecidas e trazem o parceiro para a nossa causa. E aí, eu estou lhe falando também da questão física e estrutural, por exemplo, no momento em que se reforça o nosso espaço físico a assessoria de comunicação passa a funcionar em uma porta de frente para a porta da ministra. É também uma compreensão do quanto a comunicação é estratégica para a gestão.

Entrevistadora – E só para finalizar, vocês têm uma página no *Twitter* e no *Facebook*, mas também tem o canal no *Youtube*. Queria que você falasse como é a rotina de produção de acompanhamento dessas outras ferramentas?

Jucinete Maria Machado – Está bem insipiente ainda. É uma das novas ferramentas que a gente está trazendo. E a proposta, em um futuro muito próximo, é da gente trabalhar com vídeos, inclusive, que possam ser utilizados para a formação de pessoal. Vídeos que tenham um caráter mais didático também no tratamento da temática. Vídeos que possam ser utilizados em oficinas das mais diversas, que as pessoas tenham como referência para trabalhar de uma

maneira mais dinâmica a informação, a formação sobre a temática. A gente tem essa perspectiva e também está inserida nessa proposta de reestruturação de pessoal porque isso implica em produção.

Entrevistadora – E um acompanhamento.

Jucinete Maria Machado – E acompanhamento, prioritariamente, necessariamente.

Entrevistadora – Encerramos as perguntas. Tem mais alguma coisa que você ache importante falar em relação à comunicação, em relação ao site?

Jucinete Maria Machado – Eu volto a reforçar uma coisa que hoje eu considero muito importante que é o seguinte: a gente tem um sistema de comunicação no país muito complexo e que precisa ser democratizado. Está em debate, inclusive, a definição de um marco regulatório para a comunicação. Mas eu penso que a gente tem que ter um olhar diferenciado para o que de fato hoje possibilita a comunicação no país. Aí eu retomo com você aquela discussão inicial da importância das mídias eletrônicas. A gente consegue, muitas vezes, difundir um tema que a mídia comercial sequer tocou no assunto e o país inteiro já debate. Eu não sei mais até que ponto é tão significativa o papel das empresas de comunicação comercial. Mas a gente também tem buscado tocar nesse ponto. Um outro destaque que eu gostaria de fazer é com relação à influência dessa gestão da SEPPIR na comunicação de governo, principalmente no tocante a publicidade. O exemplo mais evidente disso foi o episódio da Caixa, com aquela campanha que traz o Machado de Assis como personagem principal e que você deve ter acompanhado. E que a gente teve um papel muito importante na reversão daquele equívoco, digamos assim, e na reprodução, na refação do vídeo, trazendo um ator negro para representar o Machado, que não a toa foi, é o maior escritor brasileiro e era, sim, afrodescendente. A gente convive com essa negação da pessoa negra diariamente. E é preciso, realmente, fazer essa vigilância no sentido de trazer a pessoa negra para o lugar que ela merece ocupar realmente. A gente tem esse foco no reconhecimento da pessoa negra, da contribuição da pessoa negra para a história do país.

Entrevistadora – A SEPPIR tem esse pensamento e a comunicação da SEPPIR também?

Jucinete Maria Machado – Sim. Uma das finalidades da secretaria é o reconhecimento da pessoa negra. A reversão dessa imagem negativa que a mídia comercial, que a mídia faz da pessoa negra, dos afrodescendentes, seja nos papéis de novela, seja num simples comercial. Se você for lançar um olhar mais cuidadoso para toda a publicidade que circula no país você vai ver que a representação da pessoa negra é sempre negativa. E quando ela é colocada num outro papel acaba sendo carregada de características que vão negar toda aquela caracterização que, inicialmente, se entendia como positiva, como é o caso do último papel do Lázaro Ramos [personagem André, da novela *Insensato Coração*, da Rede Globo]. Aí você percebe que parece que existe um esforço muito grande dessas forças retrógradas para que a pessoa negra continue sendo vista como uma figura negativa na sociedade. E a gente entende isso como racismo e tem que ser combatido sim. Para além dessa intervenção, no que diz respeito à publicidade de governo, a gente também tem buscado um diálogo com os profissionais que atuam na área de comunicação dentro do Governo Federal, no sentido de fazer entender a necessidade de considerar a diversidade na produção publicitária governamental. Porque a gente já tem por demais quem faça o contrário. Se você olhar o vídeo de final de ano da Globo e de tantos outros, o regular é a pessoa negra nem aparecer e quando aparece é para cumprir uma cota.

Entrevistadora – Jucinete, muito obrigada pela entrevista.

ANEXO

ANEXO A - População brasileira segundo a categoria cor ou raça no Censo 2010.

Tabela 1.3.1 - População residente, por cor ou raça, segundo o sexo e os grupos de idade - Brasil - 2010

Sexo e grupos de idade	População residente						
	Total	Cor ou raça					
		Branca	Preta	Amarela	Parda	Indígena	Sem declaração
Total	190 755 799	91 051 646	14 517 961	2 084 288	82 277 333	817 963	6 608
0 a 4 anos	13 796 158	6 701 186	655 958	119 956	6 217 638	101 195	225
5 a 9 anos	14 969 375	6 562 558	887 209	139 543	7 279 983	99 841	241
10 a 14 anos	17 166 761	7 196 738	1 155 472	161 453	8 557 952	94 826	320
15 a 19 anos	16 990 872	7 311 734	1 264 183	177 008	8 155 126	82 500	321
15 a 17 anos	10 357 874	4 390 760	764 245	105 554	5 045 778	51 367	170
18 ou 19 anos	6 632 998	2 920 974	499 938	71 454	3 109 348	31 133	151
20 a 24 anos	17 245 192	7 774 488	1 381 677	200 060	7 814 487	73 387	1 093
25 a 29 anos	17 104 414	7 936 115	1 443 820	202 733	7 455 402	65 104	1 240
30 a 34 anos	15 744 512	7 344 600	1 360 298	182 150	6 800 175	56 326	963
35 a 39 anos	13 888 579	6 596 137	1 175 333	152 546	5 915 773	48 167	623
40 a 44 anos	13 009 364	6 365 363	1 095 301	139 230	5 368 059	40 950	461
45 a 49 anos	11 833 352	6 052 769	972 738	124 664	4 647 205	35 645	331
50 a 54 anos	10 140 402	5 286 559	848 098	106 539	3 869 792	29 156	258
55 a 59 anos	8 276 221	4 404 057	675 404	95 149	3 076 630	24 800	181
60 a 69 anos	11 349 930	6 158 001	906 487	152 099	4 097 068	36 062	213
70 anos ou mais	9 240 667	5 361 341	695 983	131 158	3 022 043	30 004	138
Homens	93 406 990	43 652 488	7 526 611	951 404	40 861 864	409 907	4 716
0 a 4 anos	7 016 987	3 378 322	343 150	61 727	3 182 410	51 275	103
5 a 9 anos	7 624 144	3 298 172	470 534	70 877	3 733 793	50 656	112
10 a 14 anos	8 725 413	3 621 859	612 340	78 357	4 364 599	48 089	169
15 a 19 anos	8 558 868	3 623 918	670 899	78 454	4 143 806	41 617	174
15 a 17 anos	5 223 476	2 180 377	405 597	47 219	2 564 470	25 737	76
18 ou 19 anos	3 335 392	1 443 541	265 302	31 235	1 579 336	15 880	98
20 a 24 anos	8 630 229	3 819 699	731 802	87 044	3 953 282	37 533	869
25 a 29 anos	8 460 995	3 858 327	766 183	88 309	3 714 110	33 030	1 036
30 a 34 anos	7 717 658	3 533 074	725 126	80 174	3 350 221	28 285	778
35 a 39 anos	6 766 664	3 139 864	626 783	67 594	2 907 537	24 408	478
40 a 44 anos	6 320 568	3 018 969	579 017	62 176	2 639 412	20 662	332
45 a 49 anos	5 692 014	2 855 491	503 517	56 374	2 258 667	17 727	238
50 a 54 anos	4 834 995	2 482 631	427 439	48 710	1 861 713	14 355	147
55 a 59 anos	3 902 344	2 049 709	332 589	43 582	1 464 531	11 832	101
60 a 69 anos	5 265 100	2 806 439	433 546	69 983	1 938 215	16 804	113
70 anos ou mais	3 891 011	2 166 014	303 686	58 043	1 349 568	13 634	66
Mulheres	97 348 809	47 399 158	6 991 350	1 132 884	41 415 469	408 056	1 892
0 a 4 anos	6 779 171	3 322 864	312 808	58 229	3 035 228	49 920	122
5 a 9 anos	7 345 231	3 264 386	416 675	68 666	3 546 190	49 185	129
10 a 14 anos	8 441 348	3 574 879	543 132	83 096	4 193 353	46 737	151
15 a 19 anos	8 432 004	3 687 816	593 284	98 554	4 011 320	40 883	147
15 a 17 anos	5 134 398	2 210 383	358 648	58 335	2 481 308	25 630	94
18 ou 19 anos	3 297 606	1 477 433	234 636	40 219	1 530 012	15 253	53
20 a 24 anos	8 614 963	3 954 789	649 875	113 016	3 861 205	35 854	224
25 a 29 anos	8 643 419	4 077 788	677 637	114 424	3 741 292	32 074	204
30 a 34 anos	8 026 854	3 811 526	635 172	101 976	3 449 954	28 041	185
35 a 39 anos	7 121 915	3 456 273	548 550	84 952	3 008 236	23 759	145
40 a 44 anos	6 688 796	3 346 394	516 284	77 054	2 728 647	20 288	129
45 a 49 anos	6 141 338	3 197 278	469 221	68 290	2 388 538	17 918	93
50 a 54 anos	5 305 407	2 803 928	420 659	57 829	2 008 079	14 801	111
55 a 59 anos	4 373 877	2 354 348	342 815	51 567	1 612 099	12 968	80
60 a 69 anos	6 084 830	3 351 562	472 941	82 116	2 158 853	19 258	100
70 anos ou mais	5 349 656	3 195 327	392 297	73 115	1 672 475	16 370	72

Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010**. Características da população e dos domicílios. Resultados do universo. Rio de Janeiro, 2011. p. 132. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2012.