

## Movimentos Negros e LGBT no Governo Lula: desafios da institucionalização segmentada

Frederico Viana Machado

Cristiano Santos Rodrigues

### Introdução

Um dos marcos do processo de redemocratização brasileira, ocorrido a partir da década de 1980, diz respeito à ampliação de fóruns participativos que funcionam, ao menos em teoria, como formas de estreitar as relações entre o Estado e a sociedade civil. A produção teórica sobre democracia dentro das ciências sociais tem procurado, desde então, examinar tais inovações participativas, que, ao ampliarem a inclusão dos cidadãos em processos decisórios, propiciam tanto um redesenho e resignificação das instituições políticas tradicionais como (re)orientam o repertório de ação e as estratégias dos movimentos sociais. O presente trabalho apresenta reflexões preliminares sobre a comparação dos resultados de duas pesquisas de doutoramento (Machado, 2013; Rodrigues, 2014) e tem como objetivo discutir o processo de institucionalização dos movimentos negros e LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais) junto ao Estado brasileiro, durante a administração do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Ao escrutinar o processo recente de negociação dos movimentos negros e LGBT brasileiros por maior inclusão junto aos aparatos estatais, este trabalho pretende contribuir para as articulações teóricas sobre o aprofundamento da democracia *vis-à-vis* a consolidação de práticas participativas e de intervenção social por atores coletivos da sociedade civil. Nosso enfoque analítico privilegia mecanismos político-discursivos que ora ampliam, ora reduzem as oportunidades de acesso institucional de tais movimentos sociais. Apontamos ainda para o fato de que a correlação entre aumento das oportunidades de acesso institucional e incremento na capacidade dos grupos organizados impactarem o poder público não é inequívoca.

As pesquisas que deram origem a este trabalho se baseiam na análise de documentos oficiais e entrevistas semiestruturadas com ativistas direta ou indiretamente envolvidos em órgãos governamentais. Apresentamos o nosso argumento em dois momentos distintos, mas interconectados. Discutimos, inicialmente, cada movimento social separadamente, analisando os contextos políticos em jogo para a inclusão e/ou repressão dessas temáticas no âmbito estatal. Em seguida, comparamos essas duas experiências de militância, apontando para suas similitudes e diferenças. Importante notar, contudo, que nossa análise não incide diretamente sobre o projeto governista e suas políticas públicas em sentido amplo, mas sobre as articulações que o Poder Executivo, em particular, e o Estado, como um todo, estabelecem com os movimentos sociais e seu impacto na constituição de identidades coletivas e discursos sobre a política.

### **Movimentos LGBT: da saúde aos direitos humanos, o percurso de uma inclusão subalterna**

Um ponto fundamental para compreendermos a segmentação desta temática, e que marca uma diferença importante com relação a outros movimentos sociais, diz respeito à entrada das demandas LGBT para o Estado através das políticas públicas de saúde voltadas ao combate à epidemia de HIV/AIDS. Os movimentos LGBT tiveram uma função estratégica na década de 1990, pois foram atores essenciais para articular a elitizada burocracia estatal e a diversidade social dos contextos de vulnerabilidade. Essa articulação permitiu o desenvolvimento de políticas públicas de prevenção e enfrentamento às DST/AIDS que se tornaram referência mundial por respeitarem as condições de vida e o universo simbólico do público-alvo, tratando do tema com sensibilidade e sem moralismos. Essa articulação propiciou a entrada de ativistas LGBT para a estrutura do Estado e o financiamento de projetos de ONGs. Além disso, esse processo ampliou a visibilidade de um tema marginalizado e a estruturação de grupos organizados, ao mesmo tempo em que associava suas demandas ao campo das doenças sexualmente transmissíveis e às políticas de saúde, o que de certo modo confirmava esse mesmo caráter marginal e o estigma social.

No Governo Lula se dá a diversificação das discussões sobre sexualidade. Isso se inicia com a preparação e publicação do Programa Brasil Sem

Homofobia (PBSH) (Ministério da Saúde, 2004), evidenciando a expansão dessas temáticas para o campo dos direitos humanos, da educação e da assistência social ao longo de todo o primeiro mandato. Em 2007, podemos argumentar que o movimento LGBT vivia seu apogeu: as paradas se proliferavam pelo país com números de participantes dificilmente alcançados por outros movimentos sociais; o PBSH começava a se concretizar em ações com verbas públicas e orçamento próprio; surgiam os centros de prevenção à violência homofóbica, os projetos de capacitação de professores, profissionais da segurança pública e outros; preparava-se a primeira conferência nacional LGBT, com conferências preparatórias em diversos estados e municípios, o que mobilizou uma grande quantidade de atores em torno dessas questões; organizava-se a frente parlamentar pela livre orientação sexual no Congresso Nacional a partir do projeto ALIADAS da ABGLT; a mídia parecia finalmente estar se sensibilizando para debater abertamente as questões LGBT.

É importante destacar que em 2006 foi elaborado, pela Organização das Nações Unidas, o documento intitulado Princípios de Yogyakarta sobre a Aplicação do Direito Internacional de Direitos Humanos às Questões de Orientação Sexual e Identidade de Gênero (ONU, 2006). Esse documento apresenta princípios básicos para orientar os Estados na implementação e garantia de direitos humanos para a população LGBT, o que aponta para articulações políticas globais que possivelmente influenciaram nas ações dos movimentos LGBT e dos governos no Brasil, sobretudo do Governo Lula, interessado em investir nas relações internacionais e melhorar a imagem do Brasil no exterior.

Entretanto, a partir do final do segundo mandato do Governo Lula, esse cenário assume novos contornos, que se tornam mais definidos no Governo Dilma Rousseff. O veto ao kit anti-homofobia, o fortalecimento dos discursos religiosos no âmbito político e a não aprovação do PLC 122 (Projeto de Lei da Câmara n. 122, 2006) e do pacto de união civil talvez sejam os exemplos mais visíveis, mas sobram relatos sobre as limitações, desconfortos e obstáculos enfrentados pelos agentes que trabalham com essas temáticas no interior dos órgãos governamentais, bem como sobre a fragilidade dos investimentos que foram feitos pelo governo (Machado, 2013).

O panorama, inicialmente animador, começou a apresentar impedimentos. Os financiamentos que o governo começara a disponibilizar

zar não se consolidaram. Mesmo o posicionamento do Governo Federal com relação a essas questões, que na 1ª Conferência Nacional LGBT era bastante enfático e comprometido, foi se tornando ambíguo, sobretudo nos últimos dois anos do Governo Lula, tendo assumido uma postura ainda mais reticente durante o Governo de Dilma Rousseff, que, diferentemente de seu antecessor, não compareceu na 2ª Conferência Nacional LGBT. Além do veto ao kit anti-homofobia, também causou espanto o veto presidencial a uma campanha de prevenção às DST/AIDS, coisa que, segundo nossos entrevistados, nenhum presidente havia feito até então. Importante recordarmos que as eleições que elegeram Dilma Rousseff podem ser lembradas como um momento dramático de moralização dos discursos políticos, sobretudo em torno da descriminalização do aborto e das demandas apresentadas pelos movimentos LGBT.

O conceito de estrutura de oportunidades políticas é útil para pensarmos essas relações entre atores, pois ajuda a identificar como os movimentos sociais recebem fortes incentivos para se mobilizarem durante um determinado período, mas perdem rapidamente sua capacidade de mobilização na ausência de determinados recursos ou com a emergência de grupos antagônicos que alteram a abertura do governo em relação a seus desafidores (Tarrow, 2011; Tejerina, 2011). Desse modo, para compreendermos as mudanças na estrutura de oportunidades políticas, é necessário termos em vista que “toda inovação organizacional impõe custos de invenção, aperfeiçoamento, instalação, socialização e articulação dos elementos contíguos” (Tilly, 2000, p. 102). Esses custos transformam as relações de solidariedade, as coalizões políticas e podem facilitar a resistência. Devemos considerar tanto os custos de implementação como os de negociação entre os atores (Tilly, 2000).

No caso das discussões sobre sexualidade, no início do Governo Lula – provavelmente devido ao crescimento das Paradas do Orgulho LGBT, cuja novidade ensejava um forte motor de mobilização e politização, e do poder de impacto dos movimentos LGBT na política institucional, o que fortaleceu a identidade política desses atores (Prado & Machado, 2014) – os custos para a inserção desses movimentos no interior do Estado penderam para seu empoderamento e acesso a recursos. O governo rapidamente tratou de mobilizar essas identidades, em virtude

das negociações e dos benefícios discursivos e dividendos eleitorais que esses atores pareciam trazer para a consolidação e a legitimidade pública de um projeto político.

Entretanto, ao final do segundo mandato, provavelmente por conta da organização de contramovimentos fundamentalistas, os custos para uma diminuição do poder de influência dos militantes LGBT nas ações governamentais foram menores do que um rompimento com a banca evangélica, líderes religiosos (muitos deles formadores de opinião com amplo acesso à mídia e redes de influência bem organizadas) e as instituições religiosas. Deve-se levar em consideração que, entre outros aspectos, nas eleições de 2010 o PT já não contava com Luiz Inácio Lula da Silva para disputar a presidência, o que provavelmente exigiu concessões maiores em busca de apoio político-eleitoral.

Como podemos perceber, as diferenças e hierarquias categoriais desempenharam um papel importante nesse contexto, já que, como se verificou, as categorias LGBT encontram mais dificuldades em incluírem suas especificidades em outras pautas do que o contrário, inclusive no interior das diversas lutas sociais e movimentos populares (Machado, 2013). Nesse mesmo sentido, atualmente nota-se um orçamento pífilo no nível federal para o financiamento de ações e da estrutura organizativa dos gestores envolvidos com as políticas públicas para LGBT. Isso pode ser somado a um silenciamento sobre essas temáticas no interior do governo já a partir do final do segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva. O depoimento da presidenta Dilma Rousseff dizendo que não aceitaria que o governo fizesse “propaganda de orientação sexual”, no contexto das polêmicas sobre o kit anti-homofobia, foi um acontecimento bastante revelador de como os discursos alteraram a abertura para os movimentos LGBT.

Mesmo com todo o retrocesso identificado na pauta segmentada dessa temática, a entrada de militantes para a estrutura governamental e os investimentos em políticas participativas, ainda que parcos e/ou residuais, resultaram na “blindagem” do governo contra mobilizações que porventura poderiam afetar a adesão ideológica – num sentido pragmático, mais que emocional ou de pertencimento – das bases sociais dos movimentos LGBT ao PT. Por exemplo, mesmo que muitos grupos organizados e lideranças tenham feito reiteradas críticas ao silenciamento das demandas LGBT nos discursos, práticas e ações políticas governamentais

a partir de 2008, essas redes de movimentos não deixaram de apoiar a coalizão de partidos encabeçada pelo PT. Tampouco os grupos e ativistas de maior visibilidade passaram a apoiar os partidos de oposição.

### **Movimento Negro e as Políticas de Promoção da Igualdade Racial**

Lideranças do movimento negro têm longo histórico de participação em legendas de centro-esquerda. No início da década de 1980, quando os partidos políticos começaram a se rearticular no país, vários ativistas negros passaram a adotar a estratégia de uma dupla militância, realizada dentro e fora dos partidos. Quando alguns desses partidos, como o PMDB, PDT e PT, começaram a sagrar-se vencedores em eleições locais e estaduais, algumas reivindicações do movimento negro passaram a ser transformadas em políticas governamentais.

Por essa razão, a partir da década de 1990 um conjunto expressivo de inovações participativas é implementado em governos locais em todo o país, incluindo-se alguns conselhos, coordenadorias e secretarias para assuntos da comunidade negra. Essa mudança na estrutura de oportunidades políticas permitiu que as estratégias do movimento negro se deslocassem, gradativamente, do campo da denúncia para uma dimensão mais propositiva e cooperativa em relação aos aparatos estatais.

Entretanto, ao longo da década de 1990, a relação entre movimento negro e Estado, em nível nacional, oscilava entre o conflito e a cooperação/assimilação. Entre 1988 e 1994 o único mecanismo institucional efetivamente implantado foi a Fundação Cultural Palmares, criada na gestão de José Sarney. O surgimento dessa fundação:

simboliza, em nível federal, a inauguração de uma nova etapa no tratamento da questão racial. Essa temática passa a ser reconhecida como portadora de demandas de reconhecimento e legitimidade, que se expressam na adoção da data de 20 de novembro como dia da consciência negra e no reconhecimento de Zumbi como herói nacional, ambos resultado do esforço empreendido pelas organizações negras. Tais conquistas, ainda que tivessem importante valor simbólico, estavam, entretanto, bastante aquém dos anseios da população afro-brasileira da época. (Jaccoud, Silva, Rosa, & Luiz, 2009, p. 267)

Outra medida governamental importante diz respeito à Lei n. 7.716 (1989). De autoria do Deputado Federal Carlos Alberto de Oliveira, conhecido como “Caó”, o projeto de lei se propunha a definir quais são os crimes resultantes de preconceito de raça e/ou cor. Os vetos presidenciais, no entanto, limitaram o alcance da lei e a tornaram muito semelhante à Lei Afonso Arinos, de 1951. Por conta de suas limitações, tanto a criação da Fundação Cultural Palmares, organismo circunscrito à preservação e divulgação da cultura negra, quanto a legislação sobre crimes de racismo não rompiam, em termos políticos, com o imaginário nacional acerca da população negra. Esse imaginário, segundo Guimarães (2002), se caracteriza por reconhecer negros e índios apenas enquanto objetos culturais, marcos fundadores da civilização brasileira, mas não como cidadãos plenos de direito.

Durante o governo FHC (1995-2002), assiste-se a uma expansão dos contornos das estruturas de oportunidades políticas engendradas pelo movimento negro em seu processo de institucionalização. Dois eventos são especialmente marcantes nesse período, um nacional e outro internacional. Em 1995, o movimento negro organiza, por ocasião da celebração dos 300 anos da morte de Zumbi dos Palmares, a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida. Para além de uma simples comemoração pelo dia nacional da consciência negra, as organizações negras brasileiras empreenderam discussões sobre reparações e políticas de ação afirmativa, assumindo de vez uma postura de confronto em relação à falsa neutralidade do Estado brasileiro frente às desigualdades raciais.

Por ocasião da Marcha Zumbi dos Palmares, o governo federal assinou um decreto criando o Grupo de Trabalho Interministerial de Valorização da População Negra (GTI). A função desse grupo era discutir e propor políticas de ação afirmativa para a população negra nos mais diversos âmbitos do Estado e sociedade civil, com especial atenção para políticas na educação, mercado de trabalho, saúde, cultura e comunicação.

Em 1996, o Ministério do Trabalho implementou o Grupo de Trabalho para Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação (GTDEO). A criação do GTDEO foi fruto de pressão internacional, já que, em 1992, a CUT, apoiada por outras centrais sindicais, apresentou uma reclamação formal à Organização Internacional do Trabalho (OIT) contra

o governo brasileiro por descumprimento da Convenção 111. Ainda em 1996, o governo federal, através da Secretaria de Direitos de Cidadania, promoveu o Seminário Internacional Multiculturalismo e Racismo: o Papel da Ação Afirmativa nos Estados Democráticos Contemporâneos. O principal objetivo do seminário era debater a validade e aplicabilidade de políticas de ação afirmativa. No mesmo ano, é lançado o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) que, entre suas inúmeras propostas, dispunha sobre a necessidade de o Estado implementar políticas de ação afirmativa (Jaccoud et al., 2009).

No entanto, na história recente das organizações do movimento negro, a III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância (3a CMR), realizada de 31 de agosto a 8 de setembro de 2001, em Durban, África do Sul, representa o grande marco, tanto pelos seus desdobramentos quanto por materializar, em certa medida, um processo de consolidação e visibilidade política das organizações negras que se iniciou nos anos 1980. A luta por reparações e políticas de ação afirmativa, que foi ganhando corpo dentro das organizações negras ao longo da década de 90, tornou-se central a partir da 3a CMR, em que as mais diversas organizações se aglutinaram em torno de tais reivindicações, tornando o diálogo com o Estado cada vez mais intenso.

Ainda que contando com inúmeros conflitos, a participação do Brasil foi expressiva durante os eventos preparatórios e na 3a CMR propriamente dita. A delegação brasileira foi a maior entre todas as delegações presentes em Durban, contando aproximadamente 600 integrantes; o segundo cargo na hierarquia da Conferência Mundial contra o Racismo, o de Relatora Geral, ficou a cargo de Edna Roland, uma importante ativista negra brasileira, e a consolidação do termo afrodescendente de forma consensual para definição dos descendentes de africanos negros escravizados fora da África bem como a proposição de políticas reparatórias para os afrodescendentes foram conseguidas graças ao protagonismo de militantes brasileiros.

No Brasil, o pós Durban é marcado pelo início da consolidação institucional da questão racial no país. O governo brasileiro comprometeu-se, pela primeira vez na história, a enfrentar o problema das desigualdades raciais. Por conta desse comprometimento, algumas medidas começaram



a ser tomadas. A Secretaria de Direitos Humanos criou o Conselho Nacional de Combate à Discriminação Racial (CNCDD), cujo objetivo era incentivar a implementação de políticas de ação afirmativa. Alguns ministérios iniciaram, já em 2001, programas de ação afirmativa, mas sem apresentar resultados muito expressivos. Também em 2001 é instituído o primeiro programa de ação afirmativa para ingresso de estudantes negros no ensino superior público brasileiro.

Tanto a Marcha Zumbi dos Palmares quanto a 3a CMR exerceram um importante impacto no processo de sedimentação institucional da questão racial no país. Porém, conforme afirma Grin (2010), o governo FHC não rompe completamente com o imaginário social sobre a inclusão de afrodescendentes, adotando, assim, uma postura titubeante frente à temática racial. Por trás de um vigoroso plano de intenções para combater as desigualdades sociais e raciais, revela-se uma disputa entre políticas universalistas (voltadas para a garantia de direitos individuais) e específicas (focadas na garantia de direitos coletivos a grupos marginalizados). Por essa razão, entre 1995 e 2000, a maior parte das políticas públicas formuladas para a população negra não chegou a ser implementada (Grin, 2010).

Durante o Governo Lula (2003-2010), o debate público sobre a questão racial não apenas se expande como se complexifica politicamente. Para Lima (2010), até o governo Lula, a relação entre movimento negro e Estado era de exterioridade, com os ativistas cumprindo o papel de reclamantes, mas com baixa inserção institucional. Nesse governo, militantes do movimento negro passam a ocupar cargos em órgãos governamentais e a ter voz ativa na formulação e gestão de políticas públicas. Por essa razão, com a ascensão do PT ao poder, impõe-se um ritmo mais acelerado a um amplo conjunto de mudanças no panorama das relações raciais brasileiras que, nos governos anteriores, ficaram apenas na intenção ou tiveram alcance reduzido. Adensa-se, portanto, na administração petista, o caráter eminentemente proativo do Estado em relação à elaboração de políticas públicas racialmente sensíveis.

A criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), em março de 2003, representa a principal conquista do movimento negro contemporâneo. A Seppir não apenas passou a garantir uma visibilidade sem precedentes às demandas de ativistas do movimento negro como os incorporou ao aparato estatal, possibilitando que contribu-

íssem de maneira mais efetiva para a definição e acompanhamento de políticas públicas.

Além da Seppir, foram criadas, ainda em 2003, duas outras instituições voltadas para a proposição de políticas públicas racialmente sensíveis: o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPiR), órgão colegiado de caráter consultivo vinculado à Seppir, cujo objetivo é propor políticas de combate ao racismo, ao preconceito e à discriminação e de promoção da igualdade racial; e o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), entidade que congrega organismos executivos estaduais e municipais – secretarias, coordenadorias, assessorias, entre outras – voltados para a questão racial, com o intuito de articular os esforços dos três níveis de governo para implementar políticas de promoção da igualdade racial.

Com o objetivo de promover a igualdade racial de forma ampla, a Seppir atua a partir da perspectiva da transversalidade ministerial, influenciando para que os demais ministérios incluam em suas agendas políticas medidas racialmente sensíveis. São exemplos dessa transversalidade medidas como a realização de censos étnico-raciais em escolas, a proposição de políticas públicas de saúde para a população negra e a recomendação de elaboração de livros didáticos realçando traços positivos da negritude e africanidade. No que tange à educação básica, a aprovação da Lei n. 10.639 de 2003, que versa sobre a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira” no currículo oficial da rede de ensino, representa certamente uma tentativa de reinterpretar a história racial brasileira.

São exemplos de outras medidas pela Seppir: Decreto n. 4.887 (2003), que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos; instituição do Grupo de Trabalho Interministerial sobre Quilombos; assinatura de um Termo de Compromisso entre a Seppir e o Ministério da Saúde para a implementação de uma Política de Saúde para a População Negra; celebração de acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), visando à capacitação de gestores públicos para implementar políticas de igualdade de gênero e de raça; celebração de protocolo de intenções envolvendo a Seppir, o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (Mesa) via Programa Fome Zero e a Fundação Cultural Palmares, o

qual busca por melhoria das condições de vida de 15 mil famílias em mais de 150 comunidades remanescentes de quilombos (Jaccoud et al., 2009).

A institucionalização da Seppir também traz consigo dilemas de ordem interna e externa. Por um lado, há uma disputa pelos espaços disponibilizados pela Seppir a atores da sociedade civil, gerando constantes questionamentos acerca de quais lideranças teriam o privilégio e a expertise política para, de fato, representar a população negra brasileira junto ao governo federal. Por outro lado, há um risco permanente de que governos menos alinhados com a luta antirracista venham a destituir a Secretaria no futuro, ou que a temática racial seja repensada em outros termos, de modo a abrir espaço para a extinção da pasta. Garantir a sustentabilidade da Secretaria passa, nesse contexto, pela aproximação com outros setores do governo, com o intuito de ampliar o caráter transversal das políticas de igualdade racial.

Durante o Governo Lula também foram realizadas duas Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (Conapir). A primeira, realizada em 2005, teve como objetivo a formulação de um Plano Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, além de avaliar a atuação da Seppir na promoção da igualdade racial. A segunda Conapir, realizada em 2009, deu continuidade aos trabalhos iniciados no encontro anterior e procurou consolidar e avaliar a implementação do Plano Nacional proposto em 2005.

Em ambas as conferências, houve uma prevalência de temas sociais, voltados fortemente para a melhoria das condições socioeconômicas das populações negras e indígenas. Na 1ª Conapir, 10 dos 12 grupos de trabalho se referiam a esses temas e, na 2ª, 6 de 9 (Seppir, 2005, 2009). Outro fato relevante a ser ressaltado é que, de acordo com Pogrebinschi (2010<sup>1</sup>), as diretrizes aprovadas nas conferências nacionais de minorias tendem a ser predominantemente de natureza administrativa (aquelas cujas reivindicações se dirigem ao Poder Executivo), deixando de lado as de natureza legislativa (dirigidas ao Poder Legislativo). Em sua primeira edição, a Conapir produziu 1.048 deliberações e, na segunda, 761, sendo que 77.2% dessas deliberações foram de natureza administrativa (Pogrebinschi, 2010).

---

<sup>1</sup> Pogrebinschi, T. (2010, outubro). Participação como Representação: Conferências Nacionais e Políticas Públicas para Grupos Sociais Minoritários no Brasil. Trabalho apresentado no 34º Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS). Caxambu, MG.

Apesar de contar com a participação de um grande número de pessoas e contemplar múltiplas etapas deliberativas, o impacto que as conferências de minorias exercem sobre o poder público não é cartesiano. A maioria das conferências nacionais de políticas públicas tem caráter consultivo, ou seja, embora convocadas e financiadas pelo Governo Federal, suas decisões não precisam ser obrigatoriamente acolhidas pelo Estado. Assim, a capacidade que tais conferências têm de influenciar a agenda política governamental varia bastante, a depender do contexto sociopolítico em que elas ocorrem. As duas edições da Conapir, por exemplo, lograram incluir 43% de suas deliberações na agenda do Governo Federal, uma porcentagem relativamente alta se comparada com os resultados das conferências LGBT, mas ainda assim aquém das demandas vocalizadas pelos ativistas nesses espaços participativos.

O maior avanço político do Governo Lula em relação à população negra pode ser observado na expansão das políticas de ação afirmativa para acesso ao ensino superior público. Embora algumas propostas de ação afirmativa tenham, como dito acima, sido aventadas no governo anterior, elas passaram a ocupar um lugar central apenas no Governo Lula. Durante a administração FHC, o contexto político, embora aberto à temática racial, permaneceu resistente à implementação de políticas públicas racialmente focalizadas.

Havia um interesse, por parte da administração petista, em estabelecer uma política nacional de ações afirmativas já no primeiro ano de mandato do presidente Lula. Entretanto, havia alguns obstáculos a serem vencidos. Por um lado, a temática era (e ainda é) muito controversa, e a opinião pública, induzida pelo enfoque eminentemente negativo dos principais veículos de comunicação de massa do país, estava bastante dividida. Por outro lado, havia a necessidade de se pensar uma proposta política que não implicasse a ruptura com a autonomia das universidades federais.

Diante de tais obstáculos, o Governo Federal acabou optando por evitar um confronto direto com os opositores das ações afirmativas. Duas ações foram então levadas a cabo para que mais universidades aderissem à proposta do governo enquanto um projeto de lei sobre a temática tramitava no Congresso. Primeiramente, o governo desenvolveu o Programa Universidade para Todos (ProUni), para facilitar o acesso de alunos caren-

tes ao ensino superior privado. O ProUni, embora não tenha focado diretamente a inclusão de afrodescendentes, permitiu que aumentasse o número de matriculados desse segmento social em instituições privadas sem, contudo, se utilizar diretamente do critério racial, ainda cercado por controvérsias, para fazê-lo. Em segundo lugar, o governo passou a oferecer incentivos para que as universidades federais passassem a adotar, voluntariamente, alguma medida de inclusão. A criação do Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), em 2007, foi um grande indutor do aumento no número de universidades com programas de ação afirmativa. Assim, em 2008, 53 instituições federais de ensino aderiram ao Reuni, e uma parte significativa dessas instituições propôs programas de ação afirmativa (Daflon, Feres, & Campos, 2013).

Até a promulgação da Lei n. 12.711 de 2012, que criou uma política de reserva de vagas para alunos oriundos de escola pública, pretos, pardos e indígenas em todo o sistema de educação federal (médio e superior), cerca de 70 universidades públicas estaduais e federais haviam implantado algum programa de ação afirmativa. Desse total, 56% eram federais e 44% estaduais. A maior parte desses programas de ação afirmativa (77%) partiu de iniciativas dos próprios conselhos universitários, enquanto que nos 23% restantes a implementação se deu por força de leis estaduais.

Há, do ponto de vista da execução dos programas e dos seus beneficiários, uma grande pluralidade. Em algumas universidades, tais políticas foram adotadas por via de negociações com movimentos negros locais; em outras, a atuação docente foi o fator decisivo; houve ainda universidades em que os núcleos de estudos afro-brasileiros tiveram maior peso sobre a decisão (Daflon, Feres, & Campos, 2013). Os egressos de escola pública têm sido os maiores beneficiários desses programas (85% dos casos). Em segundo lugar (58% dos casos) vêm os pretos e pardos. Em terceiro, os indígenas, em 51% dessas universidades. Em quarto e quinto, vêm os portadores de deficiência e participantes de programas de formação em licenciatura indígena e, por fim, outros grupos compostos por nativos do estado ou do interior do estado em que a universidade se localiza, professores da rede pública, pessoas de baixa renda, pessoas originárias de comunidades remanescentes de quilombos, filhos de agentes públicos mortos ou incapacitados em serviço e mulheres (Daflon, Feres, & Campos, 2013).

A predominância de programas de ação afirmativa voltados para alunos de escolas públicas pode ser creditada a dois fatores. Por um lado, denota um reconhecimento, por parte da sociedade, de um modo geral, e dos gestores de universidades, de modo particular, de que a competição na hora do vestibular não se dá em condições de igualdade, em decorrência de disparidades de classe que reservam a uns uma educação básica de qualidade e a outros um sistema precário e ineficaz de ensino. Por outro lado, revela o ainda elevado grau de resistência da população brasileira em reconhecer o peso que desigualdades raciais exercem nas experiências de vida, inclusive educacionais, de indivíduos pertencentes a grupos desprivilegiados (Daflon, Feres, & Campos, 2013).

Assim, apesar de as demandas por políticas de ação afirmativa terem surgido no bojo das reivindicações do movimento negro, foram os alunos oriundos de escola pública e de baixa renda que mais se beneficiaram dos programas criados pelas universidades brasileiras. A implementação, escalonada ao longo de quatro anos, da Lei n. 12.711 (2012) pode vir a equacionar esse quadro, além de homogeneizar os programas desenvolvidos no interior das universidades e, de forma correlata, permitir o desenvolvimento de pesquisas avaliativas sobre essa política pública (Daflon, Feres, & Campos, 2013).

### **O Governo Lula e a segmentação institucional**

Ao longo de sua história, o Estado brasileiro tem se caracterizado por seu alto grau de centralização territorial e concentração funcional de poder, fatores que, segundo Kriesi (2004), contribuem significativamente para a pouca abertura política estatal para a participação formal de atores sociais da sociedade civil. A partir da promulgação da Constituição de 1988, há um progressivo processo de descentralização política, porém, com efeitos limitados em nível federal. Em vários municípios e estados brasileiros, especialmente naqueles governados pelo Partido dos Trabalhadores (PT), são criados fóruns de participação mista e instituições (secretarias, coordenadorias, conselhos etc.) para propor, executar e/ou fiscalizar a adoção de políticas públicas para grupos minoritários.

Nesse sentido, a chegada do PT ao Governo Federal marca uma ruptura com o padrão de baixa abertura política predominante na esfera

federal até então. O Governo Lula passa a mobilizar e assimilar identidades “minoritárias” em seu leque de investimentos, alianças estratégicas e coalizões partidárias. Através do Sistema Nacional de Participação Social, organismo vinculado ao Escritório-Geral da Presidência da República, o governo procura centralizar, organizar e coordenar diferentes frentes de participação social. Para Duque Brasil (2011, p. 12), o Governo Lula se caracterizaria por seu perfil “inclusivo-ativo a partir da criação de instituições participativas” e por oferecer “amplas possibilidades de inclusão política e de inclusão no Estado associadas às conexões e compartilhamento de projetos democratizantes do campo movimentalista com o Partido dos Trabalhadores (PT)”. Entretanto, como já afirmamos acima, se considerarmos o tipo de movimento social, veremos que esse perfil apresentará diferenças no tratamento – sobretudo das temáticas LGBT, que foram incluídas ativamente pelos arranjos participativos (inclusão no Estado), mas apenas timidamente incluídas do ponto de vista político.

O Governo Lula inova ao criar diversas instâncias participativas de inclusão de temas e demandas que já vinham sendo abordadas pelos movimentos sociais no âmbito da sociedade civil (Pogrebinschi, 2010). Há, contudo, um paradoxo de difícil solução nessa inclusão via Estado, como apontam autores como Dryzek (1996) e Arechavaleta (2010). Por um lado, as mudanças no contexto político permitem que os movimentos sociais tenham um impacto mais efetivo sobre as instituições estatais e, por outro, sua entrada na política institucional diminui seu poder de discrepância com relação a seus adversários. Assim, Arechavaleta (2010, p. 199) chama a atenção sobre como a “legitimação e a institucionalização da atividade coletiva é um meio muito eficaz de controle social”.

No Brasil, que tem um sistema partidário extremamente confuso, o Estado estaria mais aberto à influência dos grupos de interesse, já que a presença de cisões nas elites políticas enfraquece as coalizões, o que foi bastante acentuado durante o Governo Lula. Nossa análise aponta que, em grande medida pelo perfil do PT, o Estado também amplia sua abertura aos interesses granjeados por movimentos sociais e grupos organizados da sociedade civil, mas sem flexibilizar seu comprometimento com setores mais conservadores do espectro político. Se sistemas políticos abertos propiciam um aumento da mobilização social, talvez devêssemos nos perguntar, então, quais tipos de protestos e conflitos uma determinada abertura

no contexto político elicia e quais efeitos podem ter sobre a constituição de identidades coletivas e a formação de fronteiras políticas entre atores.

De um modo geral, os sujeitos da pesquisa argumentam que a entrada dos movimentos sociais para o Estado e sua presença nos arranjos participativos implicam a redução de antagonismos com o governo, independente do partido que esteja no poder. Ao menos do ponto de vista da significação dessas relações, a percepção dos entrevistados é a de que a sustentação e a radicalização de críticas ao governo se veem comprometidas pela aproximação entre atores governamentais e não governamentais.

Vários entrevistados apontaram que estar no Estado é algo positivo por proporcionar possibilidades maiores de transformação social do que um movimento social, tanto por acessar uma diversidade maior de atores políticos (empresas, universidades, organizações, partidos etc.) como por movimentar uma quantidade maior de recursos, sem necessariamente uma avaliação qualitativa do que seja ocupar esses espaços. Apesar de algumas exceções, não aparece claramente nas entrevistas uma análise crítica do Estado (enquanto uma instituição historicamente contingente e com uma função regulatória específica num determinado projeto de sociedade) e de seus fluxos institucionais e burocráticos. Como o Estado não é reconhecido como um ator social, mas como o cenário principal das performances políticas, os grupos e indivíduos que o acessam é que aparecerão como problemáticos.

A diminuição dos antagonismos, a visão positiva da ação política pela via do Estado (justificada pelo acesso a recursos), a ausência de críticas ao Estado, dentre outros aspectos que podem ser citados, abrem espaço para percepções políticas mais individualizadas, dependentes da competência e da atuação individual, e que acabam por colocar em segundo plano as reflexões sobre os processos coletivos, a mobilização social e as configurações institucionais. Tais discursos deixam entrever que a “fidelidade aos princípios” originais do movimento social do qual veio um determinado militante, a “integridade de caráter” do ativista que vai pro Estado e não se deixa corromper, a honestidade, entre outros, são mais importantes do que uma reflexão política elaborada ou processos de mobilização e conscientização mais amplos.

Nessa perspectiva, embora com objetivos e valores éticos e políticos supostamente diferentes, a atuação dos movimentos sociais se asse-



melha à dos grupos de influência e lobby, o que pode ser compreendido num sentido semelhante ao apresentado por Oliveira (2001), de que a sociabilidade antipública da sociedade brasileira fortalece a tendência a se privatizarem os espaços de interlocução com o Estado. Isso nos leva a pensar que os grupos organizados, ao se apresentarem como representantes de populações mais amplas, ou as lideranças representando as bases que com elas se articulam, constroem narrativas identitárias que, por serem construídas de forma hierarquizada e distanciada do “segmento” que agenciam, dependem ainda mais do reconhecimento institucional para alcançarem o monopólio dessas narrativas (Eder, 2003).

Do ponto de vista da constituição de identidades coletivas, o verticalismo no interior dos grupos organizados e sua tendência à institucionalização irá legitimar um projeto organizacional e estratégico, mais que um processo de articulação enraizado na cultura e no cotidiano da população representada, que foi transformada em “segmento populacional” pela mobilização de identidades segmentadas promovida pelo governo. Os laços que unem esses indivíduos em torno de uma identidade coletiva tendem a ser mediados mais fortemente pelos aspectos institucionais de seu grupo de pertencimento e por suas experiências pessoais no campo de uma “diferença”, o que pode afastar as lideranças de suas bases, e os ativistas da população que buscam representar.

Além disso, o próprio processo de segmentação não chega a ser pautado nos mecanismos de acesso ao Estado, em sua tendência a alocar setorialmente e de forma fragmentada as diversas demandas sociais. Mesmo que se fale em intersetorialidade, interseccionalidade etc., esses discursos reafirmam a lógica institucionalizada que prioriza a representação e a pressão por políticas públicas específicas, em detrimento da organização junto aos ativistas, e desses para com suas bases e a sociedade em geral.

Nesse contexto, ao mesmo tempo em que identificamos o elogio e até mesmo o incentivo às pressões da sociedade civil direcionadas ao Estado, em muitas entrevistas notam-se críticas às reclamações dos movimentos sociais, no sentido de esses não terem compreendido como funciona o Estado, pressionando-o de forma equivocada. Então, se a participação social se justifica por produzir um saber coletivo, compreendido como consensos produzidos coletivamente sob a tutela do Estado e que possibilitam o desenvolvimento de políticas públicas “mais adequadas” às

diversas realidades sociais, a inteligência coletiva que o produz é em grande parte menosprezada ou mesmo desprezada pela “ingenuidade”, pela falta de “conhecimento” ou pelas impossibilidades postas pela “correlação de forças” que atravessa o Estado. Em um campo político cujo Estado é significado como o veículo prioritário, quando não o único, da mudança social, e a ação política tem como finalidade o desenvolvimento de políticas públicas cada vez mais específicas e setorializadas, o papel dos movimentos sociais (ou dos grupos organizados) não poderia ser outro que especializar-se nos trâmites burocráticos estatais e em questões técnicas da administração pública e do desenvolvimento de projetos.

Com a criação de novas secretarias, subsecretarias, conselhos, conferências, editais etc., o governo fez coincidir, no âmbito do Estado, processos de diferenciação e categorização social desenvolvidos pelos movimentos sociais. Isso se deu através da reprodução de formas organizacionais e discursos desenvolvidos em espaços interacionais exteriores ao Estado, e que passam a compor aspectos da organização de órgãos governamentais e seus procedimentos. Importante recordarmos que o PT não era totalmente alheio a essas categorias, já que suas relações com os movimentos sociais atravessam a história desse partido, o que diminui ainda mais os custos de importação desses modelos de interação e de conhecimentos compartilhados sobre categorias sociais e práticas políticas para o interior do Estado. O discurso governamental passa a incluir, nesse contexto, uma discussão mais generalizada sobre a especificidade das identidades sociais, o que irá se refletir na institucionalização de temas e categorias que apareciam apenas em contextos específicos ou eram invisibilizados no discurso estatal. O Estado adapta, assim, narrativas identitárias produzidas em contextos de militância e/ou acadêmicos, reproduzindo perspectivas diferencialistas acerca das identidades e o enfoque na violação de direitos (Prado, Mountian, Machado, & Souza, 2010).

Em determinados contextos, essas diferenças categoriais se alastram em diversos setores do Estado, levando com que as identidades sejam pautadas em novos e importantes espaços, desde setores comprometidos com a pauta demandada pelos movimentos sociais até movimentos opositores organizados. Em relação ao movimento LGBT, a bancada evangélica e o fundamentalismo religioso são exemplos claros de atores que passam a pautar debates ao redor de categorias assinala-

das por esses movimentos, no sentido de uma contraposição e rechaço às suas demandas e ao reconhecimento governamental à legitimidade de suas identidades políticas. Isso constitui um importante elemento de formação de fronteiras identitárias entre identidades coletivas, pois o rechaço a uma determinada categoria implica o reconhecimento dos atores que a incorporam e monopolizam suas narrativas, o que leva a um reordenamento das posições de sujeito no interior de um sistema organizacional.

O movimento negro, por outro lado, construiu uma rede de solidariedade não apenas no interior do PT, mas principalmente com outros atores políticos. Assim, embora haja inúmeros críticos às políticas públicas racialmente sensíveis, especialmente àquelas concernentes ao acesso ao ensino superior, a ação do movimento negro engendrou novos discursos de “comprometimento com as minorias” que parecem difíceis de serem antagonizados no atual contexto político brasileiro. Além disso, os debates acerca da promoção da igualdade racial, diferentemente das discussões sobre direitos LGBT, não são conflitantes com os discursos conservadores organizados, especialmente os proferidos por representantes das igrejas neopentecostais e grupos fundamentalistas que se encontram bastante articulados do ponto de vista político. As categorias identitárias que confrontam o sistema de crenças religiosas que fundamentam a vida pública dessas lideranças, tais como as que o movimento LGBT utiliza, se tornam elementos importantes para a formação de fronteiras políticas e de reconhecimento junto aos setores conservadores da sociedade.

Essas opções organizacionais e de ações no plano executivo tiveram como efeito visibilizar hierarquizações sociais dando voz a desigualdades existentes na sociedade brasileira, a partir de narrativas, teorias, estatísticas etc. que deram concretude e substância ao preconceito social e às desigualdades. Por um lado, esta abertura na estrutura de oportunidades políticas pode ser compreendida como um aspecto importante para a democratização das relações sociais, pois transformou atores “invisíveis” em identidades políticas com alguma legitimidade pública. Por outro lado, diversos pares categoriais foram cimentados no plano institucional reforçando dicotomias anteriormente silenciadas nas instituições governamentais, mas sem que isso implicasse adesão declarada, comprometimento efetivo e ações ostensivas.

## **Considerações finais**

As conclusões do trabalho identificam ambiguidades tanto no discurso estatal acerca da democratização das relações políticas entre o Estado e sociedade civil como por parte dos atores dos movimentos sociais, que negociam sua identidade política, em relação ao Estado, a partir de processos descontínuos de diferenciação. Tal ambiguidade nas interações sociais entre atores coletivos em espaços institucionais de participação aponta para a necessidade de um entendimento menos linear das práticas políticas contemporâneas em seus múltiplos *lóci* de ação.

No âmbito da sociedade civil, observa-se um aprofundamento das hierarquias entre grupos organizados, pois o reconhecimento de identidades coletivas pelo Estado implica a sobrevalorização de determinadas narrativas políticas e, conseqüentemente, a possibilidade de acesso a recursos, privilegiando aqueles grupos que melhor se adéquam aos requisitos institucionais impostos pela burocracia estatal. Do ponto de vista estatal, observa-se certa fragmentação temática na estrutura organizacional e discursiva, diminuindo a efetividade de suas repostas às demandas dos movimentos sociais e, ao mesmo tempo, fomentando práticas discursivas que responsabilizam a sociedade civil pelas impossibilidades de avanço.

A institucionalização dos movimentos negros e LGBT apontam para elementos centrais para se pensar as possibilidades de acesso à estrutura de oportunidades políticas no Estado brasileiro, em que a fragmentação do discurso estatal encobre, para ambos os movimentos, processos de assimilação dos atores políticos e de regulação da participação social cujos resultados nem sempre são positivos.

Se as elites políticas e econômicas já consolidadas foram eficazes na manutenção da desigualdade categorial através de mecanismos de exploração – tanto a partir de articulações com o governo, que manteve a política econômica nos mesmos moldes dos governos anteriores, como a partir da reprodução de determinados discursos conservadores por parte desse mesmo governo –, as lideranças dos movimentos sociais, por sua vez, de modos mais ou menos explícitos, participaram desses processos através das oportunidades instaladas pela segmentação temática no interior do Estado.

Embora inicialmente o Governo Federal tenha proposto um conjunto expressivo de políticas para ambas as coletividades, acabou paulatinamente silenciando em relação aos grupos LGBT. Isso ocorreu, em grande medida, por conta das frágeis alianças estabelecidas entre lideranças desse movimento social e agentes estatais e pelo receio de que os elos mantidos entre o PT e grupos religiosos conservadores da base aliada fossem rompidos, dificultando, assim, a governabilidade. As organizações do movimento negro, no entanto, obtiveram ganhos mais significativos, em virtude de alianças mais fortes com o governo e, diferentemente dos grupos LGBT, por trazer à esfera pública uma temática que, embora cercada de conflitos, soa bem menos controversa para os setores mais conservadores do governo e da sociedade.

Esse aspecto, central na análise que apresentamos, pode ser identificado no histórico dos grupos, no qual se observa a anterioridade na consolidação e na legitimidade das relações entre o Estado e os movimentos negros. Além disso, vemos que, ao longo da história de ativismo desses dois campos, o movimento negro teve sua pauta assumida de forma mais contundente por um grande número de instituições de destaque na política nacional, além de contar com pressões internacionais mais fortes e generalizadas nas agências transnacionais. Outro aspecto importante que podemos ressaltar, e que reflete a melhor inserção da igualdade racial, é o alcance intersetorial mais efetivo das ações propostas pela Seppir.

Embora ainda não seja possível desenvolver, neste capítulo, uma análise mais aprofundada sobre essa interação cooperativa entre Estado e movimento negro durante o governo petista, é importante considerar alguns de seus impasses. Assim, apesar das inúmeras conquistas alcançadas pelo movimento negro a partir de sua articulação com agentes estatais, há um risco real de que, a depender do contexto político, haja um retrocesso em termos de adoção de políticas públicas ou manutenção das existentes, o que foi verificado no movimento LGBT a partir da metade do segundo mandato do governo Lula.

Um dos antídotos para esse possível retrocesso em um futuro próximo está em garantir que a institucionalização e o estabelecimento de redes de cooperação desenvolvidas pelos movimentos sociais com o Estado não suplantem a política de conflito e seus repertórios contestatórios,

como marchas e protestos de rua. São ações de confrontação como essas que reforçam os sentimentos de pertencimento em setores mais amplos da população, contribuindo diretamente para a formação de identidades coletivas que permitem o estabelecimento de um tensionamento político que é salutar para manter o projeto democrático-inclusivo vivo.

## Referências

- Arechavaleta, C. (2010). De la estructura de oportunidades políticas a la identidad colectiva. Apuntes teóricos sobre el poder, la acción colectiva y los movimientos sociales. *Espacios Públicos*, 13(27), 187-215.
- Daflon, V., Feres Jr., J., & Campos, L. (2013). Ações afirmativas raciais no ensino público brasileiro: um panorama analítico. *Cadernos de Pesquisa*, 43(148), 302-327.
- Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003. (2003). Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF. Acesso em 30 de agosto, 2014, em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm)
- Dryzek, J. (1996). Political inclusion and the dynamics of democratization. *The American Political Science Review*, 90(3), 457-487.
- Duque-Brasil, F. (2011). *Democracia e participação social: a construção de avanços democratizantes nas políticas urbanas pós-1980*. Tese de Doutorado, Departamento de Sociologia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Eder, K. (2003). Identidades coletivas e mobilização de identidades. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18(53), 5-18.
- Grin, M. (2010). *“Raça”: debate público no Brasil (1997-2007)*. Rio de Janeiro: Manual X/Faperj.
- Guimarães, A. (2002). Nacionalidade e novas identidades raciais no Brasil: uma hipótese de trabalho. In J. Souza (Org.), *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea* (pp. 387-414). Brasília: UnB.
- Jaccoud, L. B., Silva, A., Rosa, W., & Luiz, C. (2009). Entre o racismo e a desigualdade: da Constituição à promoção de uma política de igualdade racial (1988-2008). In J. Jaccoud (Org.), *Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal (Vol. 3, pp. 261-328)*. Brasília: IPEA.

- Kriesi, H. (2004). Political context and opportunity. In D. Snow, S. Soule, & H. Kriesi (Eds.), *The Blackwell Companion to Social Movements* (pp. 67-90). Malden: Wiley Blackwell Publishing.
- Lei n. 7.716, de 15 de janeiro de 1989. (1989). Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Brasília, DF. Acesso em 30 de agosto, 2014, em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17716.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm)
- Lei n. 10.639, de 09 de janeiro de 2003. (2003). Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. Brasília, DF. Acesso em 30 de agosto, 2014, em [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/2003/L10.639.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/2003/L10.639.htm)
- Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. (2012). Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF. Acesso em 30 de agosto, 2014, em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm)
- Lima, M. (2010). Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. *Novos Estudos*, 87, 77-95.
- Machado, F. V. (2013). *Do estatal à política: uma análise psicopolítica das relações entre o Estado e os movimentos de juventude e LGBT no Brasil (2003-2010)*. Tese de Doutorado, Departamento de Psicologia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Ministério da Saúde. (2004). *Brasil Sem Homofobia: Programa de combate à violência e à discriminação contra GLTB e promoção da cidadania homossexual*. Brasília, DF: Autor.
- Organização das Nações Unidas – ONU. (2006). *Princípios de Yogyakarta. Painel Internacional de especialistas em legislação internacional de direitos humanos, orientação sexual e identidade de gênero*. Yogyakarta, Indonésia: Autor.
- Prado, M. & Machado, F. (2014). Far beyond the rainbow. The constitution of collective identities between civil society and the state. *Annual Review of Critical Psychology*, 11, 131-150.
- Prado, M., Mountian, I., Machado, F., & Souza, L. (2010). Los movimientos LGBT y las luchas por la democratización de las jerarquías sexuales en Brasil. *Revista Digital Universitaria*, 11(7), 1-15.
- Projeto de Lei da Câmara n. 122, de 12 de dezembro de 2006. (2006). Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes

de preconceito de raça ou de cor, dá nova redação ao § 3º do art. 140 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e ao art. 5º da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Brasília, DF. Acesso em 30 de agosto, 2014, em <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=45607>

- Rodrigues, C. S. (2014). *Movimentos Negros, Estado e participação institucional no Brasil e na Colômbia em perspectiva comparada*. Tese de Doutorado, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR. (2005). *1ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR): Estado e sociedade promovendo a igualdade racial. Relatório final*. Brasília, DF: Autor.
- Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR. (2009). *Resoluções da 2ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR)*. Brasília, DF: Autor.
- Tarrow, S. (2011). *Power in movement: Social movements and contentious politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tejerina, B. (2011). *La sociedad imaginada: movimientos sociales y cambio cultural en España*. Madrid: Editorial Trotra.
- Tilly, C. (2000). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manantial.