



# CERD.ONU

---

Relatório do Brasil para o  
**Comitê para Eliminação da  
Discriminação Racial**  
das Nações Unidas

---

**Ciclos XVIII – XX**

(CERD/C/BRA/18-20) 2004-2017

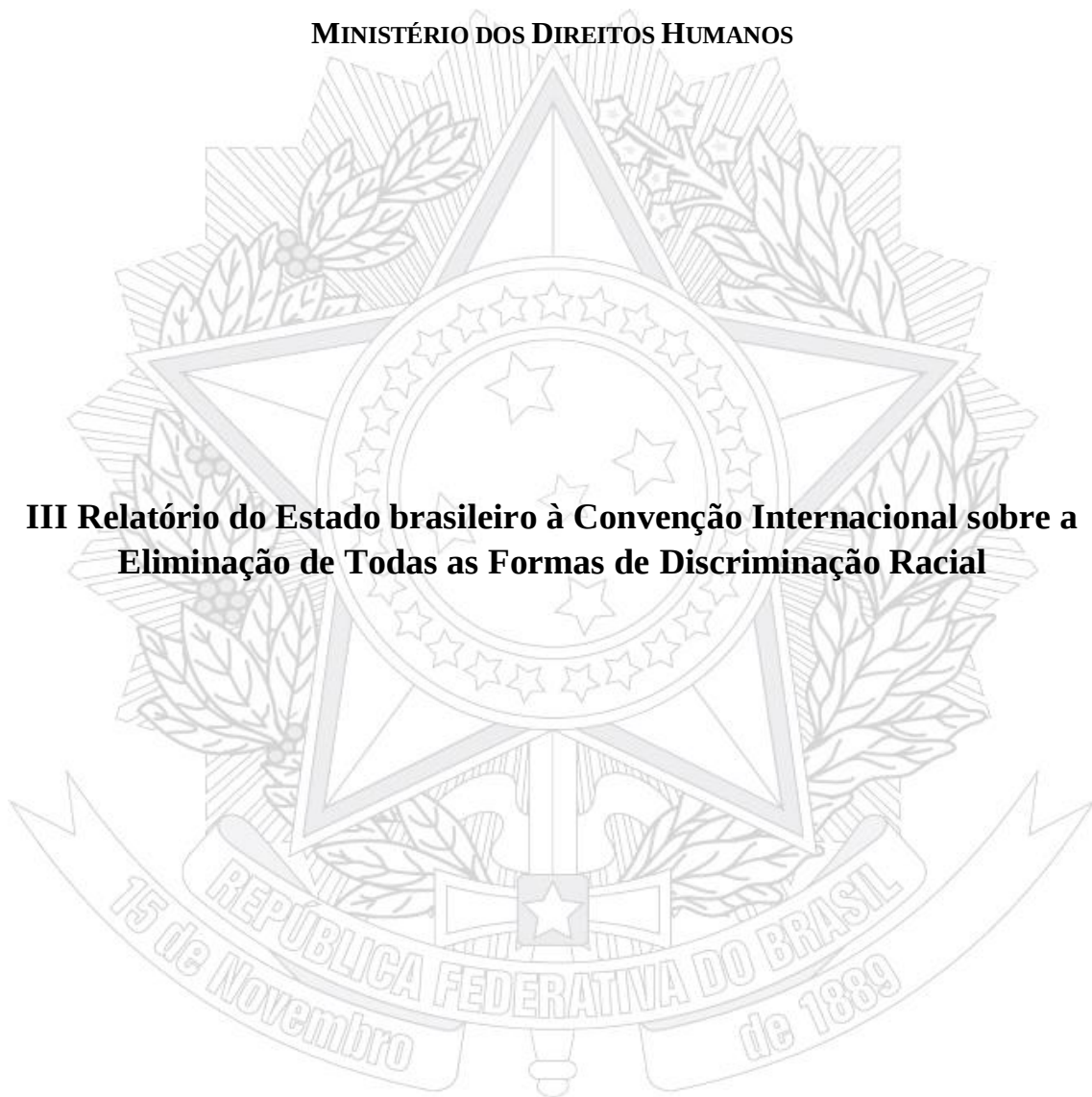
**SIMORE**  
BRASIL



**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

**MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS**

### **III Relatório do Estado brasileiro à Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**



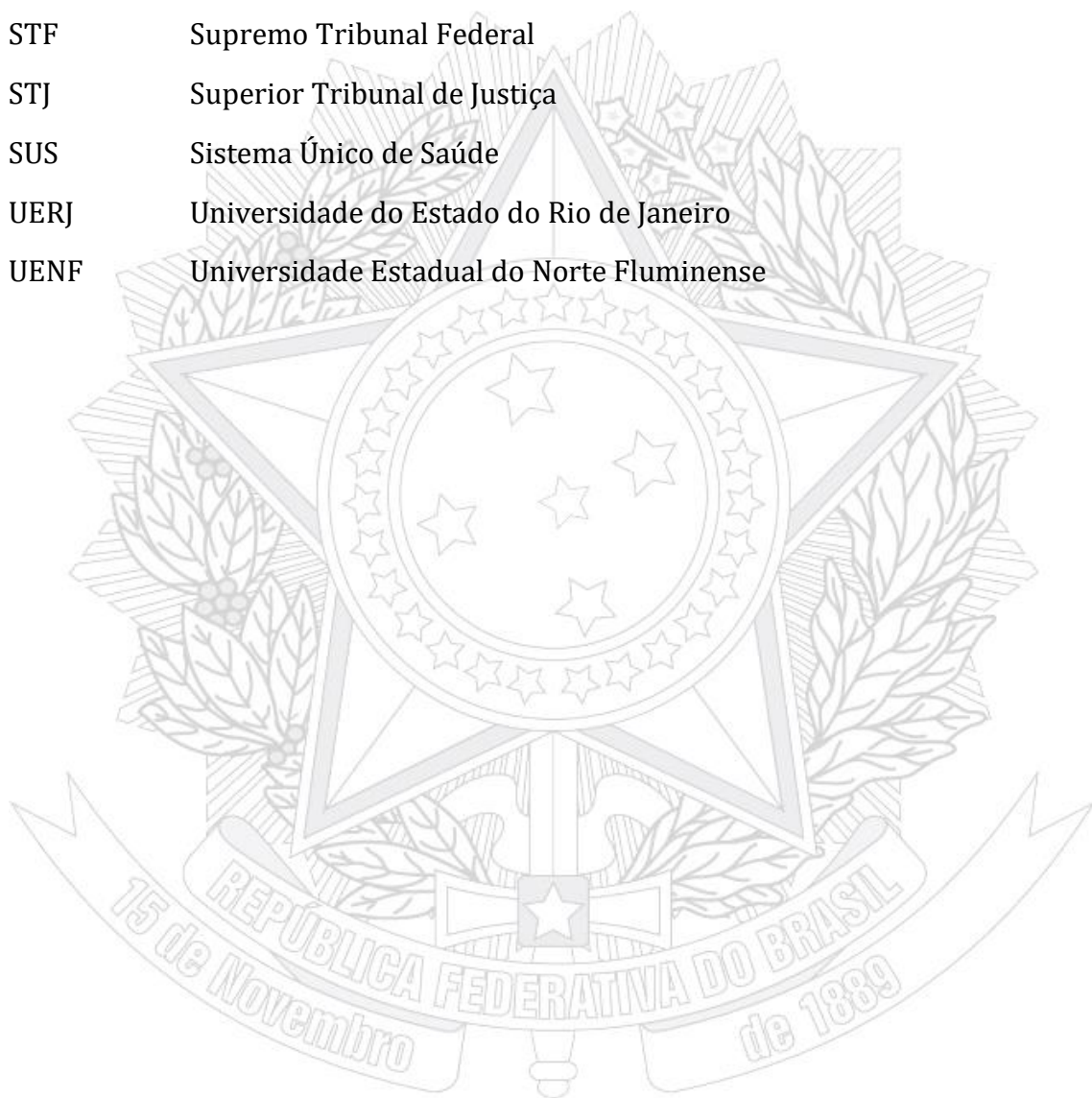
**Brasília, DF – dezembro de 2018**

## Lista de Siglas



|            |                                                                                       |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| ACNUR      | Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados                                |
| ADCT       | Ato das Disposições Constitucionais Transitórias                                      |
| CadÚnico   | Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal                              |
| CF         | Constituição Federal                                                                  |
| CONAPIR    | Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial                                  |
| CONAR      | Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária                                 |
| CONARE     | Comitê Nacional para os Refugiados                                                    |
| EBC        | Empresa Brasil de Comunicação                                                         |
| IBGE       | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                                       |
| INCRA      | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária                                   |
| INHOPE     | International Association of Internet Hotlines                                        |
| LpT        | Programa Luz para Todos                                                               |
| MEC        | Ministério da Educação                                                                |
| MDH        | Ministério dos Direitos Humanos                                                       |
| Neabs      | Núcleo de Estudos Afro-brasileiros                                                    |
| OIT        | Organização Internacional do Trabalho                                                 |
| PBP        | Programa de Bolsa Permanência                                                         |
| Pcerp      | Pesquisa sobre as Características Étnico-Raciais da População                         |
| PCT        | Povos e comunidades tradicionais                                                      |
| PMCMV      | Programa Minha Casa Minha Vida                                                        |
| PNAD       | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios                                           |
| PNDH-3     | Programa Nacional de Direitos Humanos                                                 |
| PNPCT      | Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais |
| PNSIPN     | Política Nacional de Saúde Integral da População Negra                                |
| PROEXT     | Programa de Extensão Universitária                                                    |
| Pronacampo | Programa Nacional de Educação do Campo                                                |

|         |                                                                  |
|---------|------------------------------------------------------------------|
| ProUni  | Programa Universidade para Todos                                 |
| PSF     | Programa Estratégia Saúde da Família                             |
| SECADI  | Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade   |
| SEPPIR  | Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial |
| SINAPIR | Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial                 |
| SNPPIR  | Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial |
| STF     | Supremo Tribunal Federal                                         |
| STJ     | Superior Tribunal de Justiça                                     |
| SUS     | Sistema Único de Saúde                                           |
| UERJ    | Universidade do Estado do Rio de Janeiro                         |
| UENF    | Universidade Estadual do Norte Fluminense                        |



## Sumário

|                                                                                                     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introdução .....                                                                                    | 6  |
| Artigo 1 – Conceito de discriminação étnico-racial .....                                            | 6  |
| Artigo 2 – Dispositivos legais e políticas para a eliminação da discriminação racial.....           | 10 |
| Artigo 3 – Segregação socioespacial .....                                                           | 14 |
| Artigo 4 – Combate à propaganda de superioridade racial e de incitação à discriminação racial ..... | 19 |
| Artigo 5 – Dos direitos sociais da população negra .....                                            | 23 |
| <b>Trabalho, educação, desigualdade e renda</b> .....                                               | 23 |
| <b>Saúde da população negra</b> .....                                                               | 31 |
| <b>Grupos especialmente abrangidos pela Convenção</b> .....                                         | 35 |
| <u>Povos e comunidades tradicionais</u> .....                                                       | 35 |
| <u>Comunidades religiosas de matriz africana</u> .....                                              | 38 |
| <u>Das comunidades quilombolas</u> .....                                                            | 40 |
| <u>Povos ciganos</u> .....                                                                          | 45 |
| Artigo 6 – Acesso à justiça .....                                                                   | 54 |
| Artigo 7 .....                                                                                      | 59 |
| <b>EDUCAÇÃO</b> .....                                                                               | 59 |
| <b>CULTURA</b> .....                                                                                | 63 |
| <b>INFORMAÇÃO</b> .....                                                                             | 63 |

## Introdução

1. O governo da República Federativa do Brasil, reconhecendo a importância da apresentação de relatórios nacionais periódicos como instrumento vital para a reafirmação de seu compromisso quanto à garantia dos direitos humanos em seu território, apresenta no presente documento seu terceiro relatório sobre a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (doravante a “Convenção”), de acordo com o previsto no artigo 9º do referido Instrumento.
2. O presente Relatório apresenta as principais medidas legislativas, judiciais e administrativas implementadas pelo Estado brasileiro no sentido de fomentar a eliminação da discriminação racial no país. O período de análise estabelecido para o presente Relatório é de 2004 a 2017, podendo haver menção a medidas anteriores a este período com o objetivo de contextualizar ou responder questões específicas indicadas pelo Comitê.
3. O documento foi elaborado com base nas diretrizes harmonizadas relativas à apresentação de relatórios nacionais periódicos em matéria de direitos humanos, nas diretrizes que visam a fortalecer e melhorar o funcionamento efetivo do sistema de órgãos de direitos humanos (HRI/GEN/2/ Rev.6 e A/RES/68/268), bem como nas diretrizes específicas referentes à Convenção, conforme orientações do documento CERD/C/70/Rev.5.

### Artigo 1 – Conceito de discriminação étnico-racial

1. O documento deve informar se o conceito de discriminação racial incorporado na lei doméstica abarca as discriminações baseadas em raça, cor, descendência, origem étnica ou nacionalidade;
2. Se formas diretas e indiretas de discriminação estão incluídas no conceito legal;
3. O documento deve informar se as leis domésticas preveem tratamento diferenciado a indivíduos imigrantes ou estrangeiros.

4. O Brasil não possui uma definição oficial de raça, porém, desde o Censo de 1872, as estatísticas demográficas, com algumas variações, classificam a população em brancos, pretos, pardos, amarelos e indígenas. Esta classificação, originalmente empregada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) nos censos demográficos decenais, a partir dos anos 1980 passa a ser usada em um número crescente de pesquisas amostrais, e dos anos 2000 em diante nos registros administrativos do Estado. Graças à ampla disponibilidade da classificação racial nas fontes de dados sobre indivíduos, o Brasil possui a capacidade não só de calcular toda uma gama de indicadores socioeconômicos para os grupos definidos pelo pertencimento – autodeclarado – a essas categorias, como também a de construir longas séries históricas para analisar a tendência de vários destes indicadores.

5. A classificação do IBGE é mais que uma simples taxonomia imaginada por burocratas, emergindo da visão que os brasileiros tinham duas raças ao final do século XIX, pelo emprego de categorias então (e ainda) populares de classificação dos indivíduos; e, em um processo reflexivo, configura a principal das âncoras da própria representação nacional das raças. Os brasileiros efetivamente percebem a raça como sendo definida pelas características físicas dos indivíduos, como a cor da pele, o tipo de cabelo e as feições.

6. As agências estatais, em consonância com as organizações da sociedade civil e os centros de pesquisa públicos e privados, reconhecem como negra a população autodeclarada preta ou parda. O Estado, ao incorporar o sistema de classificação do IBGE como o motor de suas políticas e considerar como negros os pardos, reconhece oficialmente que a presença de traços fenotípicos associados aos pretos submete esta fração da população a processos discriminatórios. A homogeneidade socioeconômica entre pretos e pardos é, portanto, mais um sintoma da discriminação efetivamente sofrida do que a razão última para a agregação deste conjunto populacional.

7. Em 2008, o IBGE realizou pesquisa para aprimorar a produção estatística do órgão no que se refere às investigações sobre cor/raça, procedimento que já havia sido feito em 1976 e em 1998. A Pesquisa sobre as Características Étnico-raciais da População (Pcerp) de 2008, conduzida por aquele órgão, confirmou que a maior parte da população adulta das distintas regiões brasileiras considerava ser a raça definida pela aparência, sendo a cor da pele seu principal atributo. Confirmou-se também que os brasileiros entendem que a cor/raça de uma pessoa afeta suas oportunidades e a capacidade de aproveitá-las, reforçando a ideia de que este marcador é uma forma de perceber e hierarquizar diferenças. Quase a totalidade dos entrevistados declarou-se capaz de definir o próprio pertencimento racial (96%), e a maior parte escolhe espontaneamente as categorias de classificação do IBGE para fazê-lo.

8. Em resposta, o Estado vem construindo, ao longo dos últimos 30 anos, extensa legislação antidiscriminatória que dá conteúdo e forma ao conceito de discriminação étnico-racial, fruto do debate interno, mas também da recepção de normas e convenções internacionais em matéria de direitos humanos.

9. Em dezembro de 2008, o Supremo Tribunal Federal modificou em parte a jurisprudência sobre o status normativo das regras internacionais ratificadas no Brasil. Se o seu conteúdo versar sobre matéria de direitos humanos, assume ela o status de norma supralegal, superior, portanto, às leis ordinárias e leis complementares. Se a ratificação tiver ocorrido com quórum especial (§ 3º, art. 5º da Constituição Federal de 1988), o instrumento assume status de emenda constitucional. Havendo conflito entre a convenção e as normas de direito interno, deverá prevalecer as regras e interpretações mais favoráveis à pessoa humana a quem se destina a tutela jurídica. Registre-se ainda que, em matéria de direitos humanos, vige o princípio da vedação do retrocesso.

10. Já no Poder Executivo Federal, podemos destacar o Aviso Circular nº 1, de 28 de dezembro de 2012, assinado pelas ministras de Estado da Igualdade Racial, de Políticas para as Mulheres e da Casa Civil da Presidência da República, que adotou o quesito “cor ou raça” como obrigatório nos registros administrativos, cadastros, formulários e bases de dados do governo federal.

11. No mesmo diapasão, o conceito de discriminação racial que integra a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação Racial foi formalmente recepcionado pelo ordenamento nacional, motivo pelo qual entende-se por discriminação racial também “qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo “ou efeito” anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano, (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de sua vida”.

12. Do ponto de vista estritamente jurídico, o ordenamento albergou, portanto, formas diretas e indiretas de discriminação em seu conceito, reconhecendo não apenas a discriminação produzida de forma direta, por meio de atos intencionais, mas também as formas indiretas, ou seja, aquelas que se produzem e reproduzem à revelia das intenções de um agente específico.

13. As formas diretas e indiretas são reconhecidas também nas respostas políticas à discriminação racial, que podem se dar por meio de ações de natureza repressiva ou por políticas de promoção da igualdade. Os mecanismos repressivos estão inscritos na legislação penal, trabalhista, administrativa e cível e se dirigem às formas diretas de discriminação. As políticas de promoção estão voltadas, sobretudo, para responder à discriminação indireta, por meio de ações que visam a atingir as engrenagens dos processos discriminatórios, como é o caso das políticas de cotas e de outros mecanismos de inclusão incorporados nas políticas públicas instituídas no Brasil.

14. A proteção contra o tratamento discriminatório não faz distinção entre brasileiros e estrangeiros. No dia 24 de maio de 2017, foi aprovada a Lei nº 13.445, que dispõe sobre os direitos e deveres do migrante e do visitante no país e revoga dispositivo que encarava o estrangeiro como um problema de segurança nacional. Este novo marco regulatório da migração, ao adotar a perspectiva dos direitos humanos, incorpora princípios do texto constitucional.

15. Entre os princípios e diretrizes da política migratória brasileira, insere-se o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação (Art. 3º, II); não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional (Art. 3º, IV); garante-se também a igualdade de tratamento e oportunidade ao migrante e seus familiares (Art. 3º, IX); acesso livre e igualitário a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (Art. 3º, XI).

14. Importante ressaltar, porém, que, embora estrangeiros e imigrantes estejam inscritos pelo direito antidiscriminatório em relação aos nacionais, há diferentes diplomas normativos instituídos para atender às especificidades dos públicos albergados por esta Convenção, como ver-se-á mais adiante. O 3º Relatório brasileiro de cumprimento do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais trata da questão de forma mais detida, com destaque para a nova Lei de Migração brasileira (Lei nº 13.445/2017), de 24 de maio de 2017, que avança na garantia de não discriminação a imigrantes e estrangeiros no Brasil.

## **Artigo 2 – Dispositivos legais e políticas para a eliminação da discriminação racial**

A. Breve descrição dos dispositivos legais e políticas voltadas para a eliminação da discriminação racial e para dar efetividade ao Art. 2º e seus parágrafos.

15. O Brasil construiu extensa legislação antidiscriminatória, composta por normas de natureza constitucional, administrativa, penal, civil, trabalhista, tributária e previdenciária. Foram aprovadas ao longo dos últimos anos diversas medidas que contribuíram para a instituição de um sistema de proteção contra a discriminação, combatendo não só as práticas que a veiculam por meio da tutela penal, como também seus efeitos e engrenagens.

16. Essa legislação está fundamentada também na recepção das convenções internacionais de direitos humanos do qual o país é signatário no sistema jurídico interno e que contam com a prerrogativa da supralegalidade.

17. O Art. 3º, inciso IV, da Constituição Federal (C.F.) estabelece que são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Em consonância com o Art. 3º, estabelece-se ainda com o art. 5º da Constituição que todos são iguais perante a lei, sem distinção entre brasileiros e estrangeiros residentes no país, garantindo-se a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade. O Art. 5º, inciso I, orienta que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. O art. 7º, XLII, por seu turno, estabelece que a prática de racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão nos termos da lei.

18. O artigo 5º da C.F., nos incisos XLI e XLII, estabelece que a lei punirá qualquer discriminação atentatória aos direitos e liberdades fundamentais e que a prática de racismo é crime inafiançável e imprescritível, sujeitando-se o infrator à pena de reclusão. A existência de tais dispositivos constitucionais reconhece que o racismo ainda é um componente da ordem social, política e econômica brasileira e que precisa ser enfrentado pelo Estado.

19. Os referidos dispositivos orientam toda a legislação infraconstitucional vigente. No que diz respeito ao mercado de trabalho, a Lei nº 9029/1995 prevê expressamente que “é proibida a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de trabalho, ou de sua manutenção, por motivo de sexo, **origem, raça, cor**, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros, ressalvadas, nesse caso, as hipóteses de proteção à criança e ao adolescente previstas no inciso XXXIII do art. 7º da C.F.”.

20. Três grandes tipos de condutas são tipificadas como crime ou contravenção com base em elementos discriminatórios ancorados na identidade racial: a formulação prevista no Art. 20 da Lei nº 7.716/1989, que disciplina de forma

genérica o preconceito com base em raça/cor, religião ou procedência nacional; as condutas que envolvem tratamento diferenciado, impedindo ou negando acessos a lugares e serviços nela especificados, com base em prática discriminatória prevista nos Arts. 3 a 14 da lei supracitada; a injúria racial, subespécie de crime contra a honra pessoal, previsto no §3º, Art. 140 do Código Penal.

21. O crime de injúria racial é aquele praticado com a intenção de atingir a honra de determinada pessoa, valendo-se o ofensor de elementos referentes à raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou de pessoa com deficiência.

22. O crime de racismo é aquele direcionado a uma coletividade indeterminada de indivíduos, discriminando toda a integralidade de um grupo social identificado por sua cor/raça, etnia, religião, origem ou procedência nacional. Sua disciplina foi estabelecida pela Lei nº 7.716/1989.

23. Para a injúria racial, o Código Penal prevê pena de reclusão de um a três anos e multa. Para o racismo, existem penas diversas para diferentes tipos de conduta, conforme disciplina a lei 7716/1989. Conquanto discipline uma gama variada de condutas, as leis supracitadas preveem sanções penais distintas para situações semelhantes, aspecto que enseja um aprimoramento da técnica legislativa.

24. Até 2016, o crime de injúria racial era considerado um crime afiançável e prescritível, submetido a regime jurídico distinto do crime de racismo. Em janeiro de 2016, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) modificou entendimento até então vigente, considerando que a injúria racial é também um crime imprescritível, afastando-se, portanto, da disciplina instituída para os demais crimes contra a honra. Ao proceder desta forma, a jurisprudência consolida apenas um regime jurídico para práticas discriminatórias com base em elemento racial, que diferem entre si apenas em espécie.

25. A adoção da inafiançabilidade e da imprescritibilidade da pretensão punitiva no crime de injúria racial ratifica aquilo que a disciplina constitucional já estabelecia, confirmando o elevado grau de censura social, política e institucional

dirigida às condutas racistas de qualquer espécie, reconhecendo-se também a gravidade dos seus danos.

26. Há um amplo leque de instituições ligadas à proteção e promoção dos direitos humanos no Brasil. O Ministério dos Direitos Humanos (MDH) é o principal órgão governamental responsável pela formulação, coordenação e execução de políticas públicas direcionadas à temática. O Documento Básico Comum do Estado brasileiro detalha essa institucionalidade de forma mais completa. Cabe destaque, porém à Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPPIR), criada em 2003 e cujas reformas administrativas desde então a situaram atualmente na condição de Secretaria Nacional do MDH. Sua criação foi um passo importante para a institucionalização e consolidação da política de igualdade racial enquanto política de Estado.

28. A criação da então Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), hoje SNPPIR, em âmbito federal, serviu também como catalisador da criação de instâncias semelhantes em estados e municípios. Estas estruturas foram, em regra, pensadas para transversalizar as ações do Estado, articulando-se com órgãos públicos federais, estaduais e municipais, instituições do setor privado e do terceiro setor.

29. Visando a estimular ainda mais a territorialização, articulação e expansão das ações de combate ao racismo, construiu-se o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR). O Sistema pretende ser uma forma de organização e articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e serviços para superar as desigualdades raciais no Brasil. Instituído pelo Estatuto da Igualdade Racial, o SINAPIR contava em maio de 2015 com a adesão de 197 órgãos e 106 conselhos de promoção da igualdade racial espalhados por todo Brasil.

30. Estimulando também a participação social e a capilarização do debate racial na sociedade brasileira, realiza-se, a cada quatro anos, a Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR), que, em sua última edição em 2018, contou com a participação de aproximadamente seiscentos representantes de todo

o país. Foram organizadas quatro conferências entre 2004 e 2018, contando com a participação de diversos setores organizados da sociedade civil e de governos nos três níveis.

31. Desde os anos 1970, organizações negras vêm se expandindo e defendendo antigas e novas reivindicações da população negra. Na ausência do Estado, algumas passaram a ofertar atendimento a vítimas de discriminação, prestando assessoria jurídica e psicológica. Num primeiro momento, estas organizações contavam, sobretudo, com o apoio de fundações internacionais, dada a ainda reduzida abertura dos movimentos pró-direitos humanos ao debate racial. Estas instituições foram as principais responsáveis pela sensibilização de setores da magistratura, do ministério público e de organizações de direitos humanos à necessidade de repensar a forma como as denúncias de racismo tendem a ser tratadas no sistema de justiça.

### **Artigo 3 – Segregação socioespacial**

O relatório deve informar se existem medidas adotadas para proibir ou erradicar práticas de segregação em todos os territórios;

O relatório deve indicar se existem medidas relacionadas ao monitoramento de tendências à segregação, lembrando que segregação racial pode ocorrer mesmo sem o envolvimento direto de autoridades públicas;

O relatório deve indicar também que medidas vêm sendo adotadas para prevenir e evitar a segregação de indivíduos/grupos protegidos pela Convenção, incluindo-se aqui os povos ciganos e estrangeiros não naturalizados, especificamente nas áreas de educação e moradia;

33. A moradia é um direito social previsto na Constituição Federal, devendo ser provida pela União, estados e municípios por meio de construção de moradias e de melhoria das condições de habitação pré-existentes. O texto constitucional incorporou ainda o conceito de moradia adequada, entendendo-a como a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função

habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana.

34. O Estatuto da Igualdade Racial estabelece que “o poder público garantirá a implementação de políticas públicas para assegurar o direito à moradia adequada da população negra que vive em favelas, cortiços, áreas urbanas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação, a fim de reintegrá-las à dinâmica urbana e promover melhorias no ambiente e na qualidade de vida” (Art. 35).

36. O III Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), no eixo que trata da universalização de direitos em contexto de desigualdades, estabeleceu como compromisso do Estado brasileiro que nos programas habitacionais públicos sejam priorizadas as populações de baixa renda, população em situação de rua e os grupos sociais em situação de vulnerabilidade no espaço urbano e rural, devendo ser considerados os princípios de moradia digna, do desenho universal e de acessibilidade nos projetos. Também estabelece que deveria ser promovida a destinação de glebas e edifícios vazios ou subutilizados pertencentes à União para a população de baixa renda, o que deverá ser implementado de forma justa e pacífica.

37. Contudo, mecanismos diversos produziram e continuam reproduzindo formas de ocupação da terra e do solo que induziram à segregação espacial de grupos sociais vulnerabilizados. Reassentamentos, criação de bairros para moradia popular, expulsão de moradores dos centros das cidades para as periferias, migração do espaço rural para os centros urbanos, estão entre as causas de formas diretas e indiretas de segregação socioespacial.

38. Dentre as formações socioespaciais mais conhecidas que compõem a paisagem das cidades brasileiras estão as favelas. Designadas pelo IBGE como aglomerados subnormais, as favelas concentravam, em 2011, 11,4 milhões de pessoas residentes, dos quais 68,33% eram negros, 30,57% brancos e 0,2% indígenas. Dos residentes negros em aglomerados subnormais 68,42% não tinham acesso à iluminação pública, 67,93% possuíam lixo acumulado no logradouro, 70,37% não possuíam pavimentação e 66,13% possuíam esgoto a céu aberto.

39. Levantamento elaborado pela Fundação João Pinheiro, instituição de pesquisa vinculada ao governo do estado de Minas Gerais, aponta que em 2014 havia, ainda, 11,3 milhões de unidades habitacionais em condições inadequadas, considerando-se como inadequação a carência de infraestrutura, o adensamento excessivo em imóveis próprios, ausência de banheiro exclusivo, cobertura inadequada e inadequação fundiária. Além disso, o déficit estimado de unidades habitacionais seria de 6,1 milhões de unidades, compondo este déficit a somatória do universo de pessoas vivendo em habitações precárias, em coabitação familiar, em ônus excessivo com aluguel ou em adensamento excessivo em imóveis alugados. A maior parte da demanda por novas moradias (83,9%) concentra-se em famílias que recebem até três salários mínimos, extrato social em que a população negra constitui maioria.

40. Apesar de não haver iniciativas específicas com recorte racial destinadas à população negra, as referidas políticas têm atendido a população negra de forma indireta, pois adotam o critério de renda para definir seu público-alvo.

41. A principal política destinada à garantia do direito à moradia no Brasil foi a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em 2009. Criado inicialmente como iniciativa direcionada à habitação de mercado, o PMCMV passou a incorporar também a demanda por habitação de interesse social, com oferta de imóveis à população de baixa renda (com até três salários mínimos), com subsídios cobrindo até 90% do valor dos imóveis. Entre 2009 e 2016 foram contratadas 4,5 milhões de novas moradias em 96% dos municípios brasileiros. Em 2016, 3,2 milhões de unidades habitacionais já haviam sido entregues a 11 milhões de pessoas, 91% destas atendendo à população com as menores faixas de rendimento estabelecidas pelo próprio programa.

42. Para atender à demanda por moradia adequada, o Estado brasileiro construiu, desde 2007, um conjunto de intervenções destinadas à melhoria da infraestrutura urbana, com destaque para a implantação de ações de regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade da população em áreas consideradas inadequadas de moradia, com vistas à sua permanência ou realocação, integrando ações de moradia, saneamento e inclusão social. Integrante do Plano de Aceleração do Crescimento, um plano de desenvolvimento econômico instituído em 2009,

estas ações tiveram como público-alvo prioritário a população residente em áreas sujeitas a fatores de risco, insalubridade ou degradação ambiental, o atendimento a famílias com menor renda per capita, maior número de dependentes, aos domicílios chefiados por mulheres, idosos, pessoas com deficiência, comunidades quilombolas, negras e indígenas. Estas características, conquanto não se resumam aos aglomerados subnormais, permitiram que estes territórios fossem especialmente impactados pela política.

43. Entre 2007 e 2014, foram realizadas 1.055 operações de urbanização em assentamentos precários, beneficiando 2.125.865 famílias, de acordo com informações da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades. Do total de investimentos destinados aos assentamentos precários, 30% foram destinados à produção habitacional, 26% à infraestrutura, 19% ao saneamento e 5% a melhorias habitacionais.

44. Estas ações, dado o grande volume de investimentos, permitiu que o Estado atuasse em áreas densas e complexas, de forma integral e integrada em todas as cidades com assentamentos precários. Equipamentos públicos foram qualificados, a exemplo de creches, escolas e unidades de saúde. A expansão da urbanização permitiu também mitigar os riscos e impactos ambientais, induziu à expansão de programas de regularização fundiária e incorporou obras de mobilidade, promovendo maior integração à malha urbana.

45. A política habitacional brasileira, conquanto tenha alcançado resultados expressivos em ofertas de unidades habitacionais voltadas a quem tem poucos recursos para comprar a casa própria por meio do PMCMV, ainda não foi suficiente para romper definitivamente com a lógica segregacionista que caracteriza a geografia das principais cidades brasileiras. Em geral, a maior parte das unidades destinadas à população de baixa renda ficou concentrada em regiões com baixa qualidade urbanística, construções precárias, oferta insuficiente de bens e serviços públicos, além de problemas sociais diversos, com elevado destaque para os índices elevados de violência.

47. Além da residência em aglomerados subnormais, uma das principais modalidades de segregação socioespacial da população negra no período recente tem sido o cárcere. Em junho de 2016, a população carcerária brasileira chegou a 726.712 pessoas, sendo 40% desta formada por presos provisórios, ou seja, pessoas sem sentença definitiva de mérito. Deste total, mais da metade são jovens em plena idade produtiva (entre 18 e 29 anos) e 64% são negros.

48. O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, realizado em 2016 pelo Ministério da Justiça, aponta que 75% da população carcerária não concluiu o ciclo básico de ensino; o percentual de pessoas presas em atividades educacionais era de 12%, taxa próxima da fração em exercício de atividades laborais (15%); do universo de encarcerados em atividade laboral, 75% ou não recebiam nada ou recebiam menos do que 3/4 de um salário mínimo, violando disposição expressa na Lei de Execuções Penais; 36% dos presídios brasileiros tinham taxa de ocupação superior a 200% e 41% taxa de ocupação entre 101 e 200%. Apenas 7% da população carcerária se encontra em algum estabelecimento prisional sem superlotação.

49. A população prisional feminina em junho de 2016 era de 42.355 custodiadas, marca que fez o Brasil alcançar a quarta posição no mundo em número absoluto de presas e a terceira posição em taxa de aprisionamento, que indica o número de mulheres presas por 100 mil habitantes. Entre 2000 e 2016 a taxa de aprisionamento feminino cresceu 455%, crescimento que não encontra paralelo em nenhum país no mundo.

50. O perfil da população carcerária feminina segue padrões semelhantes aos observáveis na população masculina: 62% das custodiadas são negras, jovens e com baixa escolaridade (aproximadamente 66% têm até o ensino fundamental completo). Apenas 25% da população prisional feminina estava em 2016 envolvida em algum tipo de atividade educacional, 24% se encontrava em algum tipo de atividade laboral e 63% ou não recebia remuneração ou recebia um valor inferior a  $\frac{3}{4}$  de um salário mínimo. A taxa de ocupação em relação às mulheres era de 156,7% em 2016, o que significa dizer que, em celas onde caberiam dez pessoas,

havia em média dezesseis mulheres. Ademais, há desafios na oferta de estrutura adequada para atender as demandas e necessidades específicas das mulheres, a exemplo do provimento de alimentação adequada para gestantes e lactantes, espaço para crianças recém-nascidas, dormitório adequado para gestantes etc., conforme aponta o Levantamento de Informações Penitenciárias de 2016.

#### **Artigo 4 – Combate à propaganda de superioridade racial e de incitação à discriminação racial**

52. Por meio da Lei nº 7.716/1989 foram definidos os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, em que se estabeleceu a pena de reclusão para todas as formas de crime previstas na referida lei, podendo variar de um a cinco anos, a depender da sentença judicial.

53. A Lei nº 9.459/1997 estabeleceu novas hipóteses de incriminação ao Art. 20 da Lei nº 7.716/1989, imputando punições diversas a toda e qualquer forma de propaganda, incitação ou difusão de ideias racistas.

54. Estabelece o § 1º do Art. 20 que fabricar, comercializar, distribuir ou veicular símbolos, emblemas, ornamentos, distintivos ou propaganda que utilizem a cruz suástica ou gamada, para fins de divulgação do nazismo serão punidos com pena de reclusão de dois a cinco anos e multa. A mesma pena será destinada a quem praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional por intermédio dos meios de comunicação social ou publicação de qualquer natureza, conforme disciplina o §2º do Art. 20.

55. O § 3º do Art. 20 estipula também que o juiz poderá determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda antes do inquérito policial, sob pena de desobediência, o recolhimento imediato ou a busca e apreensão dos exemplares do material respectivo, a cessação das respectivas transmissões radiofônicas, televisivas, eletrônicas ou da publicação por qualquer meio e a interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação na rede mundial de computadores. O § 4º impõe que constitui efeito da condenação, após o trânsito em julgado da decisão, a destruição do material apreendido.

56. Se o preconceito e a discriminação racial forem entendidos como atos que ameaçaram, restringiram ou causaram danos morais à personalidade dos cidadãos, os autores destes atos ilícitos podem ser condenados também à reparação por meio de processo judicial na esfera cível.

57. Os dados nacionais sobre processos judiciais por racismo ou injúria racial, após tramitação no sistema judiciário, apontam um número quase nulo de condenações ou mesmo de responsabilizações relativas dos denunciados. Pesquisa realizada entre 1995 e 2000 revelou que, dos 1050 boletins de ocorrência registrados por vítimas de discriminação racial, 62% tornaram-se inquéritos e 37% resultaram em processos judiciais. O percentual de condenações geradas por estes processos foi de 0,4%.

58. Pesquisa realizada com dados compreendidos entre 2003 e 2011, levantou informações acerca do tratamento dispensado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo às denúncias de discriminação racial, feitas por meio de boletins de ocorrência e da representação judicial das vítimas por seus advogados. Do total de 807 documentos judiciais com casos de ofensa ou tratamento discriminatório, apenas 119, ou 14,7%, resultaram em inquéritos e processos judiciais.

59. Os Tribunais Especiais Criminais são a primeira instância para a qual estes casos têm sido encaminhados. A maior parte dos inquéritos qualificou o fato como injúria racial (73%) e 15% como racismo. Na fase dos processos judiciais, 53% foram classificados como injúria racial e 7% como racismo. Nota-se, além do mais, que poucos processos chegaram à fase decisória e poucos resultam em sentenças condenatórias (4%), quer por injúria racial, quer por racismo, pois a maioria dos inquéritos que lhes dariam origem foram desclassificados e arquivados pelos magistrados.

60. Extinção do prazo para a formalização obrigatória da queixa-crime, ausência de provas materiais consistentes sobre os fatos e reclassificação do caso de racismo para injúria racial, acompanhada, por conseguinte, da extinção do novo prazo para formalização da queixa-crime de acordo com o tipo penal, foram as principais justificativas utilizadas para sustentar as decisões judiciais.

61. Os tribunais de justiça das outras unidades federadas não têm agido de forma discrepante, visto o elevado índice de arquivamento de processos judiciais e o predomínio da injúria simples na interpretação dos juízes sobre os casos denunciados, entendendo, desta forma, que as motivações dos atos injuriosos não resultam da noção de raça, tampouco do racismo. Para a maioria dos juízes brasileiros, portanto, os atos injuriosos contra pessoas negras tendem a ser significados como desavença pessoal.

62. Entendimento contrário aconteceu especificamente nos sucessivos julgamentos do chamado caso Ellwanger, que versava sobre acusação de antissemitismo. Este caso começou em 1990 e só terminou, de fato, treze anos depois, em 2003. Siegfried Ellwanger Castan, natural de Candelária, estado do Rio Grande do Sul, era o diretor da Editora Revisão nos anos 1980 e, como tal, publicou livros focados no revisionismo histórico da Segunda Guerra Mundial e na negação do Holocausto. Foram pelo menos quatro livros neste sentido, o que motivou Ellwanger a ser denunciado pela primeira vez, em 1990, por ter difundido ideias nazistas e antissemitas com seus livros, sendo absolvido no primeiro julgamento. Em 1998, Ellwanger foi denunciado novamente pela mesma conduta, e, desta vez, no julgamento foi condenado à prisão por dois anos pelo crime de racismo.

64. O caso Ellwanger tornou-se paradigmático. Lideranças judaicas e não judaicas se manifestaram dando apoio à decisão da corte. Esta foi uma das poucas vezes, no entanto, que as leis 7.716 e 9.459 foram aplicadas em um caso de racismo no Brasil, imputando ao autor do crime a sua responsabilidade penal. Casos de racismo negrofóbico, quer a injúria, quer a discriminação, não tiveram o mesmo destino.

65. Em 2006, a parceria firmada entre a ONG SaferNet Brasil, a ONG International Association of Internet Hotlines (INHOPE), o Ministério Público Federal, a Polícia Federal, o Senado Federal e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – em função do cumprimento de convenções internacionais de direitos humanos ratificadas pelo Brasil – deu início ao sistema online de denúncias de crimes e de violações contra os direitos humanos praticados no espaço virtual. Casos cibernéticos de racismo, intolerância religiosa, xenofobia, antissemitismo, entre outros, passaram a ser monitorados, investigados e punidos por meio do

trabalho conjunto entre as organizações não-governamentais e as instituições governamentais.

66. A sociedade brasileira, além dos canais habituais (Disque 100, boletim de ocorrência, queixa-crime etc.), tem usado mais esta ferramenta como medida de proteção antirracista, encaminhando flagrantes e formalizando denúncias, no sistema online, de casos de racismo praticados no espaço virtual. Quando investigadas pelas autoridades competentes, e se comprovada a autoria do crime, as denúncias podem imputar a responsabilidade penal aos denunciados. Mas o caminho mais comum de procedimento judiciário, ao contrário da responsabilidade penal rigorosa, tem sido a remoção compulsória da rede das violações com conteúdo racista, desde comentários curtos até páginas inteiras.

67. As denúncias feitas aos canais da SaferNet e das instituições governamentais, além de recebidas e processadas, são armazenadas pelo sistema online da ONG, cuja equipe produz e disponibiliza alguns indicadores. Concernentes ao Brasil, as denúncias podem ser feitas a partir de qualquer país do mundo e em qualquer língua. É importante ressaltar que, no que diz respeito ao racismo no Brasil, a língua portuguesa concentrou a maior parte das denúncias globais no período entre 2006 e 2017, alcançando 25%, contra 17% de denúncias em inglês e 2% em russo.

68. A análise de outros indicadores sobre denúncias de racismo no espaço virtual aponta as principais maneiras encontradas pelas autoridades para a solução das violações. No Brasil e no mundo, quatro canais recebem eletronicamente as denúncias: a Central Nacional de Denúncias, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a Polícia Federal e a SaferNet. A principal forma de abordagem e solução das denúncias de racismo no espaço virtual tem sido a remoção compulsória das páginas que hospedaram as violações e não as corrigiram espontaneamente, o que ocorre devido às discussões em curso sobre a adequação da atual legislação antirracista brasileira aos crimes e violações cibernéticos. Uma vez que as leis em vigor ainda não estabelecem integralmente o espaço virtual como um meio no qual podem ocorrer os crimes por elas já previstos, as autoridades competentes têm encontrado barreiras para a sua atuação investigativa e punitiva. De todo modo, de 2006 a 2017, somados os

números dos quatro canais, o total de denúncias de racismo cibernético no Brasil é de aproximadamente 1,130 milhão. As denúncias abrangeram 187.677 páginas digitais e, em relação a estas, 25,7%, ou 48.305, foram removidas da internet. Estes dados revelam grande frequência de atos e ofensas com teor discriminatório ancorado em elementos raciais no espaço virtual.

69. Até 2016, não havia consenso quanto à adequação da atual legislação antirracista brasileira em relação à internet. Além da primeira atualização feita pela lei 12.735/2012, um recente Projeto de Lei do Senado Federal (PLS n. 80/2016) visa justamente a atualizar de novo o texto da lei 7.716, tornando-o compatível com a realidade atual do racismo operado por meio cibernético e dando mais poderes coibitivos e punitivos aos membros do sistema judiciário. Apesar dos defensores da irrestrita liberdade de expressão no espaço virtual verem-na conflitante com a coibição do racismo pelo Estado, o PLS n. 80 têm logrado importantes avanços nos processos de avaliação de mérito e de aprovação pelo Senado Federal, e encontra-se atualmente na fase de decisão terminativa.

## **Artigo 5 – Dos direitos sociais da população negra**

### **Trabalho, educação, desigualdade e renda**

75. Nos últimos anos houve uma expansão gradual das ações governamentais e não governamentais que buscam acelerar a redução das ainda elevadas desigualdades raciais brasileiras. Ações diversas, mais ou menos abrangentes, com efetividades diferentes, destinadas a garantir aos negros a ampliação do acesso aos direitos de cidadania previstos na Constituição Federal de 1988. Variadas, essas medidas contemplaram os domínios do ordenamento jurídico, da justiça, da sociedade civil, da educação básica e superior, da cultura, da saúde e do trabalho.

76. A agenda social brasileira combinou em período recente políticas universais, políticas inclusivas com base em programas de discriminação positiva, proteção e promoção social. A pobreza extrema caiu 63% entre 2004 e 2014, fruto, sobretudo, da combinação de melhora nos indicadores de emprego, dos rendimentos

atrelados ao trabalho, do aumento da cobertura previdenciária e dos recursos despendidos com políticas de transferência de renda.

77. Quanto aos indicadores do mercado de trabalho, a taxa de informalidade manteve-se estável tanto para brancos quanto para negros, mas em trajetória de queda até 2015, quando começa a subir retornando aos patamares de 2013. A taxa de desocupação medida também vinha em trajetória descendente até 2012, começa a alterar sua trajetória em 2013, mas iniciando trajetória ascendente mais intensa a partir de 2015. Em 2012, o percentual de negros desocupados era de 6,9%, saltando em 2015 para 10,6%. Em toda a trajetória, contudo, independente do ciclo, os negros permaneceram com taxas de desocupação sempre maiores quando comparados aos brancos.

78. Os rendimentos do trabalho também tenderam a melhorar entre 2004 e 2015, com 6,76% de queda na desigualdade entre negros e brancos. As diferenças, contudo, permanecem ainda elevadas entre os dois grupos: em 2015, os negros percebiam 58,21% do rendimento médio percebido pela população branca; homens negros recebiam 57,14% do rendimento médio dos homens brancos e mulheres negras 40,94%.

79. A razão de rendimento é desigual, mesmo quando consideradas as diferentes formas de inserção no mundo do trabalho. A razão de rendimento dos negros inseridos em ocupações formais era de 61,4% em relação ao rendimento dos brancos inseridos nos mesmos tipos de ocupação em 2016. Nas ocupações informais as diferenças são ainda maiores e em trajetória ascendente ainda mais intensa: em 2015, os negros inseridos nos setores informais recebiam 62,3% do rendimento médio mensal recebido pela população autodeclarada branca. Em 2016, a razão de rendimento caiu para 54,4%, indicando maior grau de vulnerabilização da população negra aos ciclos da atividade econômica.

80. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) permite visualizar que um dos esteios desse processo é a segmentação da população por tipo de ocupação. Entre os que declararam ocupar cargos de direção e gerência, 63,36%

eram brancos e 35,5% negros em 2016; os que declaram desempenhar atividade profissional em meio científico ou intelectual, 59,11% eram brancos e 39,58% negros no mesmo ano. Já entre os trabalhadores em apoio administrativo e trabalhadores dos serviços, vendedores dos comércios e mercados, a participação de negros em 2016 é superior, com taxa de participação de 50,85% e 58,89% respectivamente em 2016. Estes setores são também os que garantem menores remunerações.

81. O trabalho doméstico remunerado é outro setor também caracterizado pela presença majoritária de mulheres negras (67,15% em 2016), com baixa escolaridade, baixo padrão remuneratório, baixo índice de formalização (inferior a 30%) e baixa cobertura previdenciária.

82. Estes indicadores, quando adicionados aos dados de educação, mostram porque a mobilidade social dos negros é mais rígida quando comparada às possibilidades de ascensão intergeracional entre os brancos na estrutura ocupacional. Segundo os dados do IBGE de 2014, entre os negros, 48,3% das pessoas com 25 a 65 anos de idade estavam em estrato socioeconômico superior ao dos pais, 34,9% estavam na mesma posição e 16,9% em trajetória descendente. Em relação aos brancos a mobilidade intergeracional era um pouco melhor, com 51,8% em mobilidade ascendente, 31,2% em imobilidade e 17% em trajetória descendente.

83. Parte significativa dessa mobilidade, contudo, era de curta distância, ou seja, percentual muito baixo de negros conseguiu lograr melhores posições relativas em relação aos pais. Apenas 8,4% dos negros em mobilidade ascendente estavam deslocados em 2014 para classe social bem distinta da de seus pais.

84. Parte dessa desigualdade tem relação com os diferenciais de educação. Mesmo quando considerada a situação de pobreza, constata-se que os negros pobres estão em situação de maior vulnerabilidade quando comparados aos brancos pobres. Os negros extremamente pobres possuem média de 5,9 anos de estudo. Os brancos nessa mesma situação de pobreza possuem 7,4 anos de estudo a mais. Uma melhor

situação educacional concorre para aumentar as chances de saída de uma situação de pobreza.

85. A educação concentrou, contudo, o maior número de iniciativas voltadas para o combate aos processos discriminatórios nos últimos anos. Resultado de investimentos despendidos desde os anos 1990, os indicadores de cobertura cresceram de forma significativa, sobretudo para as populações de 7 a 14 anos e de 15 a 17 anos. Entre 0 e 3 anos, contudo, a cobertura é bastante baixa, atingindo apenas 22% das crianças negras e 29% das brancas. Este indicador aponta para uma baixa institucionalização de uma política de cuidados, prejudicando, sobretudo, as mulheres.

86. Além da cobertura escolar houve melhoras também no fluxo, diminuindo a taxa de distorção idade-série, ou seja, as pessoas estão cada vez mais acessando os diferentes ciclos de ensino nas faixas etárias consideradas desejáveis. Em 2004 a taxa de distorção idade-série entre os negros era de 52,1%, cifra que caiu para 29% em 2015.

87. Entre os 18 e 24 anos, porém, a cobertura escolar cai para ambos os grupos, e é nesta faixa etária que se experimenta, em regra, o acesso ao ensino superior. Contudo, os indicadores de cobertura decrescem. Em 2015, a cobertura escolar da juventude negra entre 18 e 24 anos era de apenas 27%. Entre os brancos nessa mesma faixa etária, a cobertura era de 35,6%. Melhoras são ainda necessárias, pois uma taxa elevada de distorção idade-série entre os negros no ensino médio retarda ou bloqueia o acesso ao ensino superior.

88. De todo modo, a proporção de pessoas de 25 anos ou mais de idade com 12 anos ou mais de estudo vem crescendo entre todos os segmentos sociais, embora as distâncias sociais permaneçam elevadas. Em 2015, 27,1% das mulheres brancas nesta faixa etária possuíam 12 anos ou mais de estudo, seguida por homens brancos (24,4%), mulheres negras (13,5%) e homens negros (10,1%).

89. A proporção dos que frequentam curso de ensino superior apontava diferenças expressivas entre brancos e negros. Em 2005, entre os que declaravam frequentar ensino superior, 69% eram brancos e apenas 29,8% eram negros. Em 2015, entre os declarantes 55,4% eram brancos e 43,7% eram negros.

90. Diminuir distâncias sociais, desconstruir monopólios sociais, além de corrigir iniquidades, contribuem para combater processos discriminatórios, pois parte dos estereótipos negativos associados a relações de pertencimento são retroalimentados pela tradução da desigualdade social em inferioridade de um grupo social em face do outro.

91. Neste sentido, o Estado brasileiro vem apostando nas políticas de ações afirmativas como forma de confrontar, a um só tempo, as desigualdades raciais e os processos discriminatórios no qual ela é ao mesmo tempo causa e consequência.

92. No campo da educação, uma série de iniciativas vêm sendo adotadas desde os anos 2000, fruto da mobilização de estudantes e entidades negras atuantes nas universidades. A demanda crescente por integração social foi possibilitada por algumas iniciativas criadas diretamente pelo Estado.

93. Com a Lei nº 12.711/ 2012 foi instituída a obrigatoriedade da adoção do sistema de reserva de vagas em toda a rede superior de ensino público e institutos federais. O sistema já estava em funcionamento de maneira facultativa no país desde 2001, quando o governo do estado do Rio de Janeiro sancionou a primeira lei de cotas para democratizar o acesso, por estudantes negros, aos cursos de graduação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Desde então, foi crescente o número de universidades públicas que criaram programas de ação afirmativa mais ou menos assemelhados ao modelo carioca. Entre 2002 e 2011, além das duas pioneiras, outras 58 universidades públicas, de todas as regiões do país, implementaram programas de ação afirmativa para egressos das escolas públicas e/ou para estudantes autodeclarados pretos, pardos ou indígenas – segundo a classificação de cor do IBGE –, seja por meio da adição direta de bônus no vestibular, seja por meio da divisão do exame entre dois grupos não concorrentes entre si: o universal

para ampla concorrência e o específico para vagas reservadas. Esta última modalidade de vestibular foi predominante nacionalmente entre 2002 e 2011.

94. Até 2011, as universidades federais alocavam suas vagas de acordo com seu próprio programa de ação afirmativa, definido pelos membros de suas instâncias deliberativas superiores. A sanção da Lei 12.711, contudo, mudou esta realidade, uniformizando o sistema e estabelecendo metas. A referida lei, ao tornar obrigatória a implantação da política, garantiu que as cotas se ampliassem para 31% da rede federal de ensino superior que até então não havia aderido a qualquer modalidade de reserva de vagas. O número de vagas reservadas para os beneficiários da política saltou de 140.303 para 247.950 no período 2012-2015.

95. Parte da expansão no ensino superior privado se deu por meio do Programa Universidade para Todos (ProUni). Este programa tem por finalidade conceder bolsas de estudo parciais e integrais em cursos oferecidos pela rede privada de ensino superior. Criado formalmente pela lei 11.096/2005, o programa é dirigido a estudantes com renda máxima per capita de três salários mínimos selecionados por meio de avaliação de desempenho no Exame Nacional do Ensino Médio. Até 2014, mais de 1,9 milhão de bolsas haviam sido concedidas, conforme informações do Ministério da Educação (MEC). Entre o 2º semestre de 2005 e 2014, 51% das bolsas foram destinadas a estudantes autodeclarados negros.

96. Outras iniciativas importantes foram adotadas para dar completude ao programa de ações afirmativas, que deveria, em tese, garantir não só acesso, mas condições de permanência nas instituições de ensino, propiciando uma experiência integradora aos estudantes. Merecem destaque:

**1) Programa de Bolsa Permanência (PBP).** Vinculado à Política Nacional de Assistência Estudantil, destina auxílio financeiro pago diretamente ao estudante de graduação por meio de um cartão de benefício. Em 2014, 510 estudantes quilombolas foram beneficiados pelo Programa.

2) **Programa de Desenvolvimento Acadêmico Abdias Nascimento**, instituído pelo MEC para alunos negros e indígenas e beneficiários de programas de ações afirmativas, preferencialmente da Lei de Cotas, do ProUni e do Fies. O objetivo é complementar a formação de estudantes brasileiros, dando-lhes a oportunidade de vivenciar experiências educacionais voltadas para a ciência e tecnologia, a inovação, a formação de professores, o combate ao racismo e para a promoção da igualdade racial.

3) **Programa Bolsa Prêmio de Vocação para a Diplomacia**, do Instituto Rio Branco, instituído com a finalidade de oferecer oportunidades de acesso aos negros à carreira de diplomata e de acentuar a diversidade étnica nos quadros do Itamaraty.

4) **Programa de Extensão Universitária (PROEXT)**. Parceria entre SEPPIR e MEC, tinha como fortalecer as ações de extensão destinadas a potencializar e ampliar no âmbito da extensão universitária, ações de combate ao racismo e promoção da igualdade racial.

97. Em termos relativos, a população negra sempre teve nas instituições públicas a sua principal porta de acesso. O peso dos negros nas instituições de ensino superior públicas sempre foi maior do que nas privadas. Em 2001, nas privadas, 81% dos estudantes eram brancos e 18% eram negros, segundo dados da PNAD; nas públicas, nesse mesmo ano, 67% eram brancos e 31,4% eram negros. Isto porque, historicamente, a renda e a política mais restritiva de financiamento estudantil contribuíam para bloquear a entrada dos negros nas instituições privadas. Contudo, como o número de vagas ofertadas era maior nas instituições privadas, em números absolutos este setor absorvia a maior parte dos estudantes negros.

98. Em 2015, a participação relativa de negros já tinha aumentado tanto nas instituições públicas quanto nas instituições privadas. O peso relativo dos negros nas universidades públicas passou para 45,1% e nas privadas para 43,3% em

2015. Trata-se de expressivo avanço a ser registrado diante de cenário tão desafiador.

99. A ampliação das vagas nas instituições públicas e a adoção da política de cotas foram importantes para os estudantes negros. Embora tenham participação menor no total de vagas ofertadas no ensino superior, estas instituições garantem acesso de qualidade, além de serem mais acessíveis aos negros de baixa renda, que já são maioria. Uma expansão ancorada no ensino superior privado tem limites para a população negra, sobretudo se lembrarmos que as desigualdades entre brancos e negros no Brasil são elevadas (73% dos 10% mais pobres no Brasil são negros, segundo dados da PNAD 2015).

101. No campo das relações de trabalho, a principal iniciativa foi a aprovação em 2014 da Lei nº 12.990, também denominada de Lei de Cotas no Serviço Público. Esta lei reserva 20% das vagas para pretos e pardos “nos concursos para cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Federal”. A expectativa, com o lançamento da lei era o de ampliar as possibilidades de inclusão no mercado de trabalho e garantir acesso a postos mais valorizados no serviço público federal, amplificando o acesso à renda e proporcionando maior diversidade à composição dos quadros do serviço público.

102. Importante iniciativa foi também a aprovação da Emenda Constitucional nº 72/2013, que acabou com uma forma legalizada de discriminação contra trabalhadoras no Brasil. Até 2013, trabalhadoras domésticas, majoritariamente negras, possuíam regime jurídico protetivo restrito em relação às demais categorias de trabalhadores. Com a aprovação da emenda, direitos mínimos como controle de jornada de oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, remuneração pelo serviço extraordinário, compensação de horas extras, proibição de trabalho noturno, perigoso e insalubre a menores de dezoito anos, dentre outros direitos, foram estendidos às trabalhadoras.

107. O Estado brasileiro ainda tem o grande desafio da necessidade de construir uma base conceitual sólida que oriente as políticas a atuarem mais sobre as causas

do que sobre as consequências dos processos discriminatórios. A ausência dessas bases permitiu que se reproduzisse, ao longo do tempo, a identidade entre a pobreza e o pertencimento racial, adiando durante muitos anos a adoção de políticas de ações afirmativas. Grande parte do repertório de políticas incidentes sobre a população negra se destina, tem como público-alvo a população pobre, o que significa dizer que políticas desse matiz supõem que o seu público-alvo seja atendido de forma equitativa, o que não é suficiente para mitigar os efeitos perversos do racismo, já que as evidências apontam em outra direção mostrando que processos discriminatórios são produzidos em diferentes escalas e de forma cumulativa, exigindo uma sofisticação da intervenção pública sobre uma realidade heterogênea.

108. Os programas, bastante numerosos nos últimos anos, mas ainda incipientes de uma maneira geral, precisam adquirir a escala e a dimensão que a questão racial efetivamente ocupa como elemento que estrutura relações, situações e trajetórias.

### **Saúde da população negra**

109. A saúde de um grupo social é condicionada e afetada pelo contexto social, político e econômico em que essa se insere. Um meio ambiente marcado por exclusões e processos discriminatórios contribui de forma decisiva para a produção de reprodução de inúmeras vulnerabilidades. Neste aspecto, importa destacar que acesso a renda, moradia, trabalho, dentre outros fatores, exercem forte influência sobre o quadro epidemiológico da população negra.

110. A pauta de saúde é especialmente importante para o movimento de mulheres negras, protagonista nestas reivindicações. Mulheres negras estão mais suscetíveis à morte materna por conta da tripla discriminação de gênero, raça e classe que sofrem. Por não possuírem rendimentos suficientes para acessar o sistema privado, as mulheres negras dependem essencialmente dos serviços públicos de saúde ou de baixo custo, que ora não possuem quadro médico suficiente, ora não estão dotados de tecnologia adequada para a prestação de um serviço de qualidade.

111. Acesso e qualidade do acesso são elementos determinantes para a elevada resiliência do indicador das taxas de mortalidade materna, em que o marcador racial assume especial força seletiva: 62% das vítimas de mortalidade materna no Brasil são mulheres negras e 35,6% são brancas. Entre 1990 e 2015 a mortalidade materna diminuiu 58%, passando de 143 para 60 óbitos maternos<sup>1</sup> para cada 100 mil nascidos vivos.

112. As taxas de mortalidade materna e as possibilidades de sua redução estão diretamente relacionadas ao acesso e à qualidade dos serviços de saúde ofertados. Ou seja, a maioria das mortes poderia ser evitada através de política pública adequada, o que inclui a realização de sete ou mais consultas de pré-natal com realização de exames físicos e laboratoriais listados nos protocolos de assistência pré-natal e a disponibilização de Rede de Atenção à gestante capaz de prestar serviços de qualidade e sem discriminação em todo o país. No Brasil, apenas 55% das mulheres negras fizeram sete consultas de pré-natal em 2012, abaixo da média nacional que era de 62,4% em 2012.

113. Em 2011, o Ministério da Saúde instituiu uma nova estratégia de atenção à saúde reprodutiva das mulheres, por meio da Rede Cegonha, que visa a assegurar às mulheres o direito ao planejamento reprodutivo e a atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério, bem como assegurar às crianças o direito ao nascimento seguro e ao crescimento e desenvolvimento saudáveis.

114. Voltada para organizar a ação do Sistema Único de Saúde (SUS) em todo o país e contribuir também para a redução da morbimortalidade de mulheres e crianças, esta estratégia, no entanto, não possui mecanismos para o enfrentamento do racismo institucional e das desvantagens que mulheres negras enfrentam em relação. O acúmulo de desvantagens sociais da população negra e seus reflexos nas

---

<sup>1</sup> A morte materna ocorre durante a gestação ou 42 dias após o parto. Nesse período a morte pode ocorrer em virtude de doença obstétrica, de complicações na gestação ou doenças pré-existentes. Um pré-natal cuidadoso e de qualidade e medidas preventivas são essenciais para diminuir as taxas, requerendo do Estado maior investimento tanto na expansão da oferta quanto da qualidade do serviço ofertado. Ou seja, através de política pública, é possível reduzir sensivelmente este indicador que, no Japão, apenas para tomar um país como referência, é de 6 mortes para cada cem mil nascidos vivos.

iniquidades e vulnerabilidades no acesso a serviços de saúde vem sendo reconhecido pelo Estado brasileiro ao longo dos últimos anos, a exemplo da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN). O lançamento desta política, por meio de uma portaria do ministério da saúde, além das ações que pretende incorporar ao rol de intervenções em saúde do Estado brasileiro, reconhece o racismo, as desigualdades étnico-raciais e o racismo institucional como um determinante social das condições de saúde da população negra. Insere também a busca por equidade num princípio sem o qual a igualdade e a universalidade nos serviços de saúde são inatingíveis.

115. A PNSIPN tem como objetivo prioritário promover de forma integral a saúde da população negra, com ênfase na redução das desigualdades, no combate ao racismo e nas discriminações no âmbito do SUS.

116. Para combater as discriminações no âmbito do SUS, em 2014 foi lançada a Campanha Nacional “Racismo faz mal à saúde. Denuncie!” A campanha, destinada a profissionais e usuários da rede pública de saúde, foi uma resposta aos relatos de discriminação, confirmada por alguns indicadores que apontam para uma maior vulnerabilidade da população negra. De acordo com o próprio Ministério da Saúde, 60% das mortes maternas ocorridas em 2012 eram de mulheres negras e 34% de mulheres brancas, sendo que 90% desses óbitos eram evitáveis, segundo o próprio Ministério. A redução da taxa de mortalidade materna era o quinto objetivo do milênio estabelecido pela ONU e a ausência de combate às iniquidades raciais no sistema de saúde em nível satisfatório não permitiu que o país alcançasse a meta estabelecida pelo sistema internacional.

117. Os óbitos por causas externas são os principais motivos das elevadas taxas de mortalidade da população negra. Em 2016, ocorreram 62.517 homicídios no Brasil, segundo informa o Ministério da Saúde, número que equivale a uma taxa de 30,3 mortes para cada 100 mil habitantes. Esta taxa é 30 vezes superior à taxa de homicídios da Europa. Entre 2006 e 2016, 553 mil pessoas morreram no Brasil. Este dado não considera as mortes violentas por causa indeterminada, que são elevadas em cinco estados da Federação (Minas Gerais, Bahia, São Paulo, Pernambuco e Rio de Janeiro).

118. Estes indicadores apresentam comportamentos distintos por Estado e região, mostrando que a dinâmica da violência vem sendo impactada por elementos outros de ordem espacial. Acompanhando esta dinâmica, vem se acentuando também a violência letal contra jovens do sexo masculino (56,5% dos óbitos de homens entre 15 e 19 anos têm como causa *mortis* os homicídios). Para este segmento, a taxa de homicídios é de 142,7 para cada 100 mil habitantes, quase cinco vezes superior à média nacional.

119. Como sucessivas pesquisas vêm apontando anualmente, a taxa de homicídios vem aumentando para indivíduos negros e diminuindo para indivíduos não negros. Para a população negra, entre 2006 e 2016, a taxa de vitimização cresceu 23,1% e entre os não negros houve um decréscimo de 6,8%. Em outros termos, em 2016, 71,5% das pessoas assassinadas no Brasil eram negras.

120. O Anuário de Segurança Pública aponta ainda que, em 2016, 4.222 mortes foram decorrentes de intervenção policial, dado que funciona como medida da violência policial no Brasil. Pesquisas qualitativas realizadas nos últimos anos e financiadas pelo Ministério da Justiça mostram também que a abordagem policial é feita de forma seletiva, discricionária e subjetiva, pouco porosa ao controle ou regulação públicas. A abordagem e a escolha dos locais a serem investigados não são precedidos de uma investigação prévia, mas pelos estereótipos construídos pelo policial em serviço e pela rede de grupos que o acionam para a proteção de bens jurídicos específicos. Constituem elementos caracterizadores da suspeição policial a relação entre um determinado sujeito e a sua vestimenta, bens que possui ou local frequentado, bem como comportamentos, em regra associados às culturas negras urbanas periféricas.

121. Embora as mortes violentas se concentrem na população masculina, a taxa de mortalidade de mulheres negras cresceu 22% enquanto a de mulheres brancas caiu 7,4%.

122. No plano da segurança pública, uma das principais iniciativas adotadas nos últimos anos para conter o crescimento da violência foi a aprovação em 2003 do Estatuto do Desarmamento. Entre 1980 e 2016, aproximadamente 910 mil pessoas foram mortas por arma de fogo no Brasil, fator que, embora não explique sozinho a

violência, contribui para aumentar a letalidade associada aos conflitos sociais diversos. A disseminação das armas de fogo fez a sua participação relativa atingir 71,1% do total de homicídios cometidos em 2003, índice que se manteve até 2016.

123. O Plano Juventude Viva foi a principal resposta construída pelo Estado brasileiro para fazer frente à elevada taxa de mortalidade da juventude negra. Após um período inativo, ele foi retomado em agosto de 2017. O objetivo do Plano é reduzir a vulnerabilidade de jovens expostos ou em situação de violência, com ênfase nos jovens entre 15 e 29 anos, a partir de uma leitura que prioriza os direitos humanos e a promoção de cidadania como forma de resolução do problema.

125. Os índices de mortalidade ainda elevados apontam, contudo, que é necessário construir outras ações, em escala ainda mais ampliada. Também aponta para a necessidade de institucionalizar uma visão de direitos humanos na pauta de segurança pública, rediscutindo as respostas do Estado à vulnerabilização social da juventude negra.

### **Grupos especialmente abrangidos pela Convenção**

#### *Povos e comunidades tradicionais*

126. Nos últimos anos, diferentes grupos sociais vêm ganhando identidade pública a partir da mobilização da diversificação de parâmetros identitários. Identificando-se pela atividade econômica que realizam, pela origem étnica, pelos produtos que coletam, pela região em que habitam, pela posição geográfica, pela identificação religiosa, pelo modo de vida ou pela forma de apropriação da terra e do território, existem atualmente 29 diferentes grupos sociais do campo, da floresta e das águas reconhecidas pelo Estado brasileiro.

127. Parte destas identidades é resultado do agenciamento de coletivos que, visibilizando suas formas próprias de viver, produzir e reproduzir, passaram a reivindicar reconhecimento político por meio da garantia principalmente de seus direitos territoriais. Por meio do Decreto nº 6.040/2007, o Estado brasileiro lançou as bases de um novo processo de reconhecimento, editando a Política

Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

128. De acordo com o Decreto, consideram-se “povos e comunidades tradicionais” os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, afirmando-se pelos mais distintos critérios, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. Em resumo, são grupos autoidentificados, autonomamente organizados, que constroem territorialidades e reinventam suas próprias tradições.

129. O Decreto considera, por sua vez, como territórios tradicionais, os espaços necessários para a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os Arts. 231 da Constituição e o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.

130. Atualmente, o Estado reconhece a existência de 29 diferentes grupos e comunidades tradicionais. Este número vem aumentando ao longo do tempo e o seu crescimento tem relação tanto com os processos de auto-organização quanto com os conflitos oriundos do avanço das fronteiras econômicas sobre os territórios ocupados.

131. A PNPCT tem como eixos a garantia de acesso a territórios tradicionais e aos recursos naturais, à infraestrutura social e econômica adequada a suas realidades específicas, à inclusão social e educação diferenciada e o fomento à produção sustentável.

132. As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da PNPCT deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada e sistemática, observando-se um rol extenso de princípios orientadores nos quais se incluem o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade,

orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;

133. A PNPCT menciona também a necessidade de garantir a participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais; a construção de um processo de sensibilização dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais; a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.

134. Dentre as principais ações destinadas a estes grupos estão a sua inclusão em programas sociais, sobretudo nos de transferência de renda voltados para a erradicação da pobreza extrema; e a criação do Plano Nacional para Promoção dos Produtos da Sociobiodiversidade, que visa a promover a conservação e o uso sustentável da biodiversidade e garantir alternativas de geração de renda para as comunidades rurais, por meio do acesso às políticas de crédito, a assistência técnica e extensão rural, a mercados e aos instrumentos de comercialização e à política de garantia de preços mínimos.

135. Além disso, entre as ações de inclusão produtiva rural, merece destaque a criação de uma política específica de assistência técnica e extensão rural para comunidades quilombolas; a criação do Bolsa Verde, programa de apoio à conservação ambiental destinada à população em situação de extrema pobreza que estejam inseridas em atividades de conservação ambiental, inicialmente previstas apenas para ser aplicada na Amazônia Legal.

136. Os povos e comunidades tradicionais (PCT) estão concentrados majoritariamente nas regiões Nordeste (60,3%) e Norte (19,9%). Povos e comunidades tradicionais são identificados especificamente por sua composição étnica ou pela prática de tradições africanas.

137. Entre os grupos sociais com maior percentual de extremamente pobres estão os indígenas com 77,4%, quilombolas com 74,2% e ciganos com 75,2% e todos os grupos relacionados ao meio ambiente (extrativistas com 81,7%, pescadores com 75% e ribeirinhos com 84,5%).

#### *Comunidades religiosas de matriz africana*

138. No Censo demográfico de 2010, 64,6% da população declarou pertencimento à religião católica, 22,2% ligados a alguma religião evangélica e 0,3% declararam pertencimento a algum tipo de religiosidade de matriz afro-brasileira, perfazendo pouco mais de 588.000 pessoas no Brasil.

140. Pesquisa realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social, em 2010, com 4045 lideranças de comunidades tradicionais de terreiro<sup>2</sup> mostra que 72% das lideranças tradicionais de matriz africana se autodeclararam negras e 55,6% são mulheres; 71,6% dessas lideranças recebem até dois salários mínimos, 46% recebem aposentadoria e 35,7% estão inscritas no Programa Bolsa Família.

141. Em relação às casas tradicionais, sabe-se que 81,6% desenvolvem atividades comunitárias e que desse total 60,5% fazem reuniões comunitárias com frequência, 10,7% oferecem cursos profissionalizantes, 17,3% desenvolvem ações de saúde e 18,7% desenvolvem ações de assistência social, sobretudo por meio da distribuição de alimentos nas comunidades em que estão inseridas.

142. Para responder ao desafio de visibilizar este grupo social, o Estado brasileiro criou o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013-2015). O Plano foi dividido nos eixos Garantia de direitos, Territorialidade e cultura e Inclusão social e desenvolvimento sustentável.

143. O Plano previu uma série de iniciativas e ações a exemplo da realização de campanhas nacionais de informação e valorização da ancestralidade africana no Brasil, inserção da temática dos povos e comunidades tradicionais de matriz

---

<sup>2</sup> A pesquisa foi realizada em Belo Horizonte, Belém, Porto Alegre e Recife.

africana em produções de conteúdo digital, capacitação de agentes públicos para a efetivação e defesa dos direitos deste grupo social, acolhimento, encaminhamento e monitoramento das manifestações de racismo denunciadas pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana, elevação dos índices de escolarização, realização diagnóstico socioeconômico e cultural, implementação ações de regularização fundiária de imóveis da União porventura ocupados, apoio e promoção de intercâmbio dos grupos de matriz africana, atendimento, de forma emergencial, por meio da distribuição de cestas de alimentos, de famílias de povos e comunidades de matriz africana vulneráveis à fome etc.

144. A diversidade religiosa presente no país encontra-se protegida por arcabouço legal capaz de dar à sociedade um horizonte de convivência inter-religiosa pacífica. A Constituição Federal estabelece que “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e suas liturgias;” (Art. 5º, VI). Prescreve também que “Ninguém será privado de direitos por motivos de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei” (Art. 5º, VIII). O Código Penal prevê ainda que escarnecer de alguém publicamente, por motivo de crença ou função religiosa, impedir ou perturbar cerimônia ou prática de culto religioso e vilipendiar publicamente ato ou objeto de culto religioso constitui crime, sujeitando o ofensor a pena de detenção de um mês a um ano ou multa (Art. 208). Havendo emprego de violência, a pena pode ser aumentada em um terço, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

145. Porém, desde os anos 2000, tem ocorrido crescimento de casos de intolerância religiosa. Entre 2011 e 2017, a Ouvidoria Nacional do MDH e a SEPPIR receberam 2.356 denúncias de intolerância religiosa. A maior parte das vítimas é formada por praticantes das religiões de matriz africana, sobretudo do candomblé e da umbanda – as duas principais religiões afro-brasileiras.

146. Em 2007, foi aprovada a Lei nº 11.635, que instituiu o Dia Nacional de Combate à Intolerância Religiosa. Simbolicamente, a aprovação desta lei significa

que o Estado brasileiro reconhece formalmente a existência do problema, bem como a importância de adotar medidas para garantir uma convivência pacífica entre as comunidades e grupos religiosos.

147. A ação da sociedade civil organizada tem exercido força sobre o Estado, de modo que trabalhe para a redução da intolerância religiosa. Caminhadas em Defesa da Liberdade Religiosa foram realizadas no período recente, além de protestos nas maiores cidades do país.

148. Em matéria de políticas públicas efetivamente implantadas, ênfase tem sido dada às metas emergenciais, principalmente a de segurança alimentar e a de elevação da autoestima das comunidades tradicionais. Até 2015, mais de 92.490 cestas básicas foram distribuídas nacionalmente a partir de casas tradicionais de matriz africana. Leis complementares ao plano foram sancionadas, como a 11.481/2007, que regulariza a ocupação de áreas públicas destinadas à construção de templos e organizações religiosas, assim como a 12.966/2014, que acrescenta a dignidade dos grupos religiosos à responsabilidade por danos morais e patrimoniais.

#### *Das comunidades quilombolas*

149. Atualmente, há 3.051 comunidades quilombolas certificadas<sup>3</sup> pela Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura. A certificação da Fundação Palmares é o primeiro passo de um processo de registro pelo qual uma comunidade demanda o reconhecimento público como quilombo. Este reconhecimento confere a estas comunidades o direito de pleitear políticas públicas destinadas especificamente a este segmento social. Cabe ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) garantir o processo de regularização da ocupação das terras e territórios quilombolas.

150. O Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabelece que "aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva". O Estado é demandado a garantir a reprodução social de coletivos territorializados em

---

<sup>3</sup> Posição em 16/12/2017.

comunidades identificadas pelo seu modo de vida inscrito não apenas no modo de se relacionar com a terra, mas nos elementos que tornam concreto o pertencimento a um grupo específico. As formas de apropriação territorial se dão através de ocupações coletivas, individuais ou mistas.

151. O acesso à terra é garantido mediante política de regularização fundiária regulada pelo Decreto nº 4.887/2003. Este decreto estabelece os procedimentos administrativos através dos quais o Estado brasileiro identifica, reconhece, delimita, demarca e titula as terras ocupadas por remanescentes de quilombos, em consonância com a Constituição federal de 1988. Amparado ainda na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o decreto estabelece que é a autodefinição o critério identificador das comunidades, devendo a demarcação das terras levar em consideração os critérios de territorialidade indicados pelos quilombolas, facultando-se a estes a apresentação de peças técnicas para instruir os procedimentos administrativos. Instituiu-se também a possibilidade de desapropriar propriedades particulares incidentes sobre os territórios demarcados, o que motivou o ajuizamento de ações judiciais promovidas por setores sociais contrários às titulações.

152. O PNDH-III estabelece a necessidade de se “assegurar às comunidades quilombolas a posse dos seus territórios, acelerando a identificação, o reconhecimento, a demarcação e a titulação desses territórios, respeitando e preservando os sítios de alto valor simbólico e histórico”. Também recomenda ao Poder Judiciário celeridade nos julgamentos das demarcações, em consonância com o Decreto nº 4.887/2003, o art. 68 do ADCT e a Convenção nº 169 da OIT.

153. O PNDH-III recomendou também ao Poder Judiciário manifestação favorável à constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, que vinha sendo questionada judicialmente. O STF reconheceu em fevereiro de 2018, por maioria de votos, a constitucionalidade do Decreto que regulamenta atualmente o processo de regularização das terras quilombolas, reconhecendo a legalidade de toda a política construída de 2003 até os dias atuais.

154. Os dados apontam que a institucionalização da identidade quilombola na condição de sujeito de direito vem provocando um crescimento da autoidentificação de inúmeras comunidades negras espalhadas pelo país. Entretanto, o processo de titulação é muito lento e pouco efetivo. Atualmente, existem 1.715 processos de regularização de terras quilombolas abertos pelo INCRA, mas apenas 116 títulos de terras foram expedidos pelo órgão entre 2005 e 2017. Atualmente existem 161 comunidades quilombolas em situação de violação de direitos advinda de conflitos no processo de regularização fundiária.

155. Registre-se ainda que são pouco conhecidas as condições habituais de produção e reprodução da vida dos quilombolas em suas comunidades, bem como sua história. A rede de conhecimento publicamente construída no país tem ainda muito o que avançar em matéria de memória social, ampliando a visibilidade deste público tanto em termos estatísticos, viabilizando acesso a políticas, quanto em termos histórico-culturais.

156. Em atendimento a esta demanda, a SNPPIR e o IBGE vêm realizando esforços para identificar as comunidades quilombolas no Censo Populacional a ser realizado em 2020. A ampliação da visibilidade estatística contribuirá para identificar as demandas, conhecer um pouco mais as características destes territórios e garantir um desenho de políticas adequados às suas especificidades.

157. Quanto ao acesso à terra, além da regularização fundiária, alguns programas foram criados para resolver os problemas de infraestrutura no país, tendo os quilombolas como um dos alvos estratégicos, a exemplo do Programa Luz para Todos, do Programa Nacional de Habitação Rural e do Programa Nacional de Saneamento Rural, que articula ações envolvendo sistemas de abastecimento de água, sistemas de esgotamento sanitário e melhorias sanitárias domiciliares.

158. A saúde da população quilombola mereceu especial atenção também nos últimos anos, encontrando referências tanto na Política Nacional de Saúde Integral da População Negra como na Política Nacional de Saúde integral dos Povos do Campo e da Floresta, instituída pela Portaria 2886/2011. A pauta de saúde é um

dos pilares centrais das reivindicações de mulheres quilombolas, principais garantidoras da promoção de saúde nestas comunidades na qualidade de parteiras tradicionais, benzedeiras e detentoras de saberes tradicionais.

159. Iniciativas de saúde foram promovidas por meio do Programa Estratégia Saúde da Família (PSF). Em 2014, 1.548 equipes estiveram voltadas para o atendimento de comunidades quilombolas e 516 médicos do Programa Mais Médicos atuaram em equipes de saúde da família distribuídas em territórios quilombolas.

160. Entre as ações e serviços básicos de saúde merece destaque a previsão na lei complementar 141/2012, de destinação de recursos mínimos para ações em saúde em comunidades quilombolas e áreas indígenas, bem como a sua articulação com políticas de garantia de acesso à água por meio da construção de cisternas e sistemas de abastecimento de água, além da articulação de ações de saneamento em comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares.

161. O Programa Luz para Todos (LpT), lançado em 2004, atendeu até 2014 44.264 domicílios quilombolas, beneficiando 131.967 pessoas. Apenas em 2014, o Programa executou cerca de 15 mil novas ligações em domicílios quilombolas. Em março de 2018 o programa foi prorrogado até 2022 para concluir a universalização do acesso ainda pendente nas áreas rurais, especialmente em áreas tradicionalmente ocupadas por quilombolas.

162. Nos últimos anos, esforços foram construídos para consolidar nas diretrizes curriculares nacionais um enfoque específico que desse forma e conteúdo à educação escolar quilombola. Após a realização de seminários e audiências públicas que contaram com a participação da SNPPIR e de representantes de comunidades quilombolas, o Conselho Nacional de Educação, por meio da resolução nº4/2010, estabeleceu que a educação escolar quilombola deve ser ministrada tanto nas comunidades quilombolas quanto nas unidades de ensino próximos aos territórios e que recebem integrantes destas comunidades. Estas diretrizes devem ser aplicadas em todas as etapas e modalidades da educação

básica: Educação Infantil, Ensinos Fundamental e Médio, Educação do Campo, Educação Especial, Educação Profissional Técnica de Nível Médio, Educação de Jovens e Adultos e Educação a Distância.

163. Responsabilizando União, Estados e Municípios pela necessidade de garantir uma educação que respeite as tradições culturais destas comunidades, a educação escolar quilombola prevê ainda a produção de material didático e pedagógico específico, além da oferta de uma alimentação escolar que respeite as tradições alimentares destas comunidades.

164. Também integra o rol de ações em educação escolar quilombola o “Escola da Terra”, ação que integra o Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo), que objetiva promover a formação continuada de professores que atendam às necessidades específicas de funcionamentos das escolas do campo e daquelas localizadas em comunidades quilombolas, assim como oferecer recursos didáticos e pedagógicos que atendam às especificidades formativas das populações do campo e quilombolas.

165. Apesar dos efetivos avanços institucionais, os dados sobre escolas quilombolas apontam ainda para inúmeros desafios ao Estado brasileiro. Dados do Censo Escolar de 2012 mostram que em 16% das escolas quilombolas existem bibliotecas, 12,6% possuem acesso à internet, 22,6% têm laboratório de informática e 8,5% possuem quadra destinada a práticas esportivas. Embora os dados sejam próximos da realidade das demais escolas do campo, estão bem distantes da realidade dos demais estabelecimentos da educação básica.

166. As comunidades quilombolas são invariavelmente confrontadas com os limites implícitos à distribuição espacial de poder, dado que sua reprodução social ocorreu historicamente à revelia dos limites jurídico-formais que dividem o espaço nacional em uma federação de Estados e municípios. Sua inscrição em diversas jurisdições e domínios e a ausência de um arsenal de políticas destinada especificamente às suas características territoriais trazem diversos problemas práticos, permitindo que entes estatais descumpram suas obrigações

constitucionais, sobretudo em demandas muito sensíveis à garantia de padrões dignos de vida.

### Povos ciganos

167. A subnotificação de informações sobre povos ciganos continua criando dificuldades para análises mais sofisticadas. Os dados disponíveis são insuficientes. Resultam das pesquisas quantitativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística relativas aos anos de 2009 a 2014. Neste relatório, também usamos dados recolhidos, em 2015, do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, o CadÚnico.

168. Os povos ciganos estão organizados atualmente em três etnias no Brasil: Calon, Rom e Sinti. Os Calon, maiores em termos populacionais, formam maioria nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, seguidos pelos Rom, a segunda etnia mais populosa do país, localizados principalmente nos estados do Sudeste e do Sul. Os Sinti são a etnia menos populosa, dado a quantidade bastante reduzida de suas famílias, cuja presença ocorre, sobretudo, nos estados do Sul. Aproximadamente 500 mil pessoas compõem a totalidade dos povos ciganos no Brasil atualmente.

169. Originários de regiões distintas da Europa e da Ásia, da Península Ibérica e da Índia, migraram para o Brasil em séculos diferentes, trazendo línguas, crenças, mentalidades e hábitos próprios, que não se confundiram com o passar do tempo. Hoje, enquanto os Calon falam a língua *chibi*, os Sinti falam o *sintó*, ao passo que a língua oficial dos Rom é o *romanês* e suas variações. Há variações na língua dos Rom porque estes constituem-se em grupo bastante diverso, formado por grandes troncos genealógicos, conhecidos como *Kalderash*, *Matchuaia*, *Lovara*, *Hororrané* e *Rudari*. Estes subgrupos estão presentes no Brasil com toda sua diversidade.

170. As dinâmicas espaciais, com deslocamentos deliberados ou forçados, ainda são uma característica comum de umas das etnias encontradas no Brasil, os Calon. Deslocando-se com frequência, embora não de modo padronizado ou único, as famílias desta etnia buscam novas fontes de subsistência, motivando-as à formação

de acampamentos transitórios, por meio dos quais criam condições para sua subsistência física e cultural.

171. Em 2009, constatou-se a existência de 290 municípios com presença de acampamentos no país. Eles estavam espalhados por quase todas as regiões brasileiras, com exceção da Norte, onde constatou-se baixíssimo número de acampamentos: apenas 4, em contraste com os 97 do Nordeste, 96 do Sudeste, 54 do Sul e 39 do Centro-Oeste. Dos 290 municípios com presença de acampamentos ciganos, apenas 40 declararam ter desenvolvido políticas públicas para este segmento populacional.

172. Em 2014, um novo levantamento constatou a existência de 337 municípios com acampamentos, o que representa aumento de 16% em relação ao ano de 2009. Este aumento aconteceu de forma acentuada no Sudeste e no Nordeste, elevando o número de acampamentos nestas regiões para 122 e 117, respectivamente.

173. Uma característica dos acampamentos ciganos é que tendem a concentrar-se nos municípios de pequeno porte, com população entre 20 e 50 mil habitantes. Os acampamentos dos Calon costumam ser construídos nas periferias das pequenas cidades, onde há áreas semi-rurais que permitem a construção, além de residências, de redes de comércio com o meio urbano. Produtos artesanais, representativos das culturas ciganas, são vendidos nas cidades circunvizinhas, o que não impede a venda de outros tipos de produtos, comuns ao modo de vida cigano, como vestuário, utensílios domésticos e produtos agrícolas. As mulheres, entretanto, têm encontrado maior dificuldade para adaptar-se aos novos modos de comércio.

174. A migração dos Calon para municípios de médio porte, com população entre 100 e 200 mil habitantes, situados no entorno das capitais estaduais e do Distrito Federal, também foi constatada nas pesquisas mais recentes. Nestes casos, as famílias Calon organizadas em acampamentos optam pela fixação, o que tem dado ensejo para conflitos com as populações locais em torno da propriedade das terras.

Alguns processos de regularização fundiária foram movidos, com a intervenção do Estado, em decorrência destes conflitos, embora a grande maioria das famílias ciganas sedentarizadas ainda permaneçam em conflito com as populações locais, sem contar com a intervenção do Estado.

175. Os dados demográficos disponíveis dão conta somente da estrutura etária da parcela mais pobre dos povos ciganos, pois só há registros desta parcela, por meio dos cadastros sociais. Também não há meios para identificarmos a expectativa de vida e as taxas de natalidade, mortalidade e longevidade de nenhum estrato social cigano, em razão da falta de registros oficiais. Todavia, tanto na população feminina quanto na masculina, o perfil é predominantemente jovem, com crianças e jovens entre 7 e 15 anos e adultos mais novos, entre 18 e 34 anos, constituindo maioria. Adultos mais velhos, entre 35 e 59 anos, constituem o grupo etário intermediário, ao passo que os idosos de 60 anos ou mais compõem o grupo etário menos populoso.

176. Houve mudanças no comportamento dos povos ciganos como um todo no período recente. Os arranjos familiares tornaram-se mais rígidos e controlados. Hoje, diferentemente das décadas de 1980 e 90, as famílias tendem a ser menos extensas, com média de 2 a 4 filhos por família. A quantidade de tendas por acampamento também apresentou tendência de queda, passando para a média de 4 a 8 tendas por acampamento, tornando-se mais compactos.

177. Uma parte dos povos ciganos Calon tem optado pela permanência em longa duração, o chamado “pouso”, em acampamentos fixos. Assentam-se em áreas públicas desabitadas e nelas constroem suas residências de modo improvisado. Estas mudanças são atribuídas à atual situação de vulnerabilidade social dos povos ciganos; não estão relacionadas, portanto, à cultura da caravana, cuja itinerância acompanha-os há muito tempo. Os riscos de pobreza, fome, insegurança e outros problemas sociais resultaram em marcantes mudanças comportamentais, reduzindo o tamanho das famílias e a extensão de seus acampamentos.

178. Se a associação interétnica não era um processo forte entre os diferentes grupos ciganos, a competição e o conflito também não o eram. Hoje, os grupos étnicos estão se unindo civilmente a favor de ações organizadas, buscando a garantia de seus direitos.

179. Uma das principais demandas dos grupos ciganos diz respeito ao reconhecimento do direito de os povos ciganos terem acampamentos com infraestrutura básica e segurança, com respeito às suas tradições.

180. O respeito à especificidade cultural, formada pela inter-relação entre fixação e mobilidade não tem sido respeitada por agências estatais, sendo com frequência relatados casos de incursão policial em acampamentos e tendas sem mandados judiciais.

181. Os acampamentos existentes apresentam condições pouco adequadas de infraestrutura básica, como água potável, saneamento, energia elétrica e transporte público, além de segurança. Há relatos de violência física e psicológica provocada por processo discriminatório em âmbito local, como tentativa de induzir a sua expulsão.

182. A educação é outro direito reivindicado pelos povos ciganos, em termos de acesso das crianças ao ensino formal. O analfabetismo, se antes era aceito como natural entre as famílias, hoje é visto como um problema que aflige o futuro dos mais jovens.

183. Por sua vez, os adultos também têm procurado realizar o ensino formal. A demanda pelo ensino básico é crescente entre os ciganos adultos, embora inferior à das crianças, e apresenta as mesmas necessidades de integração e adequação educacionais à sua especificidade cultural.

184. Além da otimização dos acampamentos e da educação, a saúde constitui-se em outra importante reivindicação dos povos ciganos. Não só o racismo institucional tem atuado nestes serviços no sentido da discriminação dos povos

ciganos, como a forma de atendimento padrão não tem sido eficaz para atender as particularidades dessa população.

185. As mulheres ciganas possuem um papel especial na realização da saúde dentro dos grupos, sendo elas aquelas que atuam reproduzindo formas tradicionais de cura dos males do corpo físico. Apesar disso, a situação de vulnerabilidade social e os problemas de saneamento nos acampamentos expõem ainda mais os grupos ao adoecimento, exigindo maior presença dos agentes públicos de saúde, sobretudo através de campanhas periódicas de saúde nos acampamentos.

186. Apenas a partir de 2004, os problemas relacionados aos povos ciganos ganham visibilidade pública, por meio da garantia de representação deste segmento no interior do Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial, órgão subordinado à SNPPIR/MDH, principal responsável pela definição das estratégias de promoção da igualdade racial do governo federal.

187. Buscando reverter os estereótipos negativos que circulam na sociedade brasileira a respeito das culturas ciganas, em 2006 decreto presidencial instituiu o Dia Nacional do Cigano no calendário oficial do país, comemorado no dia 24 de maio. Contudo a data tem mobilizado apenas uma parcela pequena da população brasileira, usualmente restrita aos próprios povos ciganos.

188. Em 2007, os ciganos foram incluídos como grupo social reconhecido em sua condição de sujeito de direito. Sua inclusão permitiu que novas responsabilidades públicas fossem criadas, um novo regime de visibilidade pública se instituisse, acelerando a articulação entre os órgãos governamentais e suas ações para responder as demandas dos povos ciganos.

189. Dentre as ações e iniciativas adotadas desde então, merecem destaque:

- Publicação da Portaria n. 1820, de 2009, do Ministério da Saúde, que dispôs sobre os direitos e os deveres dos usuários do Sistema Único de Saúde,

proibindo a discriminação por idade, raça, cor, etnia, religião, orientação sexual e identidade de gênero;

- Inclusão, em 2010, dos direitos ciganos no Programa Nacional de Direitos Humanos – III, garantindo condições para a realização de acampamentos em todo o território nacional, desde que visem a preservação das tradições e do patrimônio cultural dos povos ciganos;
- Portaria n. 940, de 2011, do Ministério da Saúde, regulamentou o uso do Cartão Nacional de Saúde, instituindo a não obrigatoriedade do fornecimento de endereço fixo no caso da população nômade que queira cadastrar-se no sistema público de saúde;
- Resoluções n. 03 e 14, de 2012, do Conselho Nacional de Educação, lançaram diretrizes para o aperfeiçoamento da política de Atendimento em Educação Escolar para População em Situação de Itinerância;
- Lançamento, em 2013, pela SEPPIR, do *Guia de políticas públicas para povos ciganos*, contendo informações sistemáticas sobre o conjunto de direitos de cidadania dos povos ciganos e como é possível garanti-los na prática;
- Portaria n. 141, de 2013, do Ministério do Planejamento, estabeleceu procedimentos para o acompanhamento de demandas de regularização fundiária dos acampamentos ciganos e do uso de imóveis pertencentes à União;
- Publicação, em 2014, pelo Ministério da Educação, do documento *Ciganos: orientador do sistema de ensino*, direcionado aos diretores e coordenadores pedagógicos, atualizando seus procedimentos em relação aos estudantes ciganos;
- Portaria n. 181, de 2016, do Ministério dos Direitos Humanos, instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial de Políticas para Povos Ciganos, visando a elaboração, o monitoramento e a avaliação do Plano Nacional para Povos Ciganos, do Governo Federal.

190. Entretanto, muitos desafios continuam existindo para o Estado brasileiro. O acesso aos programas sociais destinados à população de baixa renda é dificultado pela inexistência de documentação civil básica entre os povos ciganos. Isto tem

motivado o Ministério dos Direitos Humanos a estabelecer estratégias focalizadas para universalizar o acesso à documentação civil.

191. A regularização fundiária dos acampamentos condiciona os investimentos em infraestrutura, bem como a possibilidade de fruição de direitos básicos associados ao sedentarismo. Atualmente, há 20 demandas de regularização em andamento na esfera judicial. Em regra, as respostas do Estado às demandas dos povos ciganos pouco conseguiram avançar para além da sua incorporação formal à condição de sujeito de direitos.

### **Imigração e refugiados no Brasil**

183. O Brasil possui uma população pequena de imigrantes em sua população total. Segundo estimativa do Ministério da Justiça, 1,06 milhões de imigrantes vivem no Brasil. Entre 2010 e 2014 houve expansão da imigração para o país, mas desde 2015 o fluxo migratório vem caindo, reflexo da deterioração interna das condições econômicas. Em 2016, 94 mil estrangeiros entraram no país, número 23% menor do que o registrado em 2014. Desde 2013 os haitianos eram os responsáveis por um grande número de entradas de estrangeiros no Brasil, seguido dos bolivianos.

184. Porém, a partir de 2016 a crise na Venezuela se agravou, causando um aumento no fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil, especialmente pelo estado de Roraima. Em resposta a esta demanda, o Governo Federal instituiu o *Comitê Federal de Assistência Emergencial para Acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório*. O Comitê atua no ordenamento da fronteira, por meio da estruturação do controle, identificação e triagem dos imigrantes.

185. O segundo eixo de atuação é o acolhimento, com diversas ações de abrigamento, documentação, saúde e outras ações de promoção de Direitos Humanos para os venezuelanos que chegam ao país. Além disso, o Comitê trabalha com a estratégia de interiorização dos imigrantes para outros estados da Federação, com o objetivo de oferecer maiores oportunidades de inserção

socioeconômica aos imigrantes e diminuir a pressão sobre os serviços públicos do estado de Roraima.

186. Até 2017, a política migratória brasileira era regulada pela Lei nº 6.815/1980 – Estatuto do Estrangeiro. Elaborado durante a ditadura militar e regido pela doutrina de segurança nacional, este dispositivo possuía um teor restritivo em relação aos direitos dos estrangeiros de uma forma geral. Recentemente, foi aprovada pelo Estado brasileiro a Lei de Imigração (Lei nº 13.445/2017), substituindo o Estatuto do Estrangeiro. A nova lei foi elaborada em conjunto com representações da sociedade civil, incorporando a perspectiva dos direitos humanos, materializada na adoção de princípios como a não discriminação e a igualdade de direitos entre trabalhadores imigrantes e nacionais. O novo regramento veda também qualquer tipo de discriminação estabelecida em razão dos critérios e procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional.

187. O Brasil tradicionalmente acolhe refugiados, tendo aderido à Convenção de Genebra de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados. O procedimento para o reconhecimento da condição de refugiado no Brasil foi instituído pela lei 9474/1997, em consonância com a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967, a Declaração de Cartagena de 1984 e os memorandos de entendimento estabelecidos entre o governo brasileiro e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

188. No plano internacional, o Brasil é signatário também de outras iniciativas importantes, a exemplo do Plano de Ação do México (2004), da Declaração de Brasília sobre a proteção de Refugiados e Apátridas nas Américas (2010) e da Declaração e Plano de Ação do Brasil (2014). Estes compromissos adotam um enfoque regional para as situações de crescente deslocamento, fortalecendo a solidariedade e a cooperação entre os países. Apontam também para a necessidade de os Estados intensificarem o intercâmbio de boas práticas, estimular a proposição de soluções duradouras para os refugiados, revitalizar programas construídos para garantir integração e autossuficiência aos refugiados, proteger

crianças separadas ou desacompanhadas, bem como promover a adesão aos instrumentos internacionais em matéria de proteção aos refugiados e apátridas.

189. A análise de processos de reconhecimento, perda e cessação da condição de refugiado e a coordenação das ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados competem ao Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, composto por integrantes do governo e da sociedade civil, além do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR, que tem assento no Comitê, mas sem poder de voto. Alguns estados criaram Comitês em estrutura semelhante à do Comitê Nacional, orientando em nível local os agentes públicos a transversalizarem ações destinadas a garantir direitos pela implementação de políticas.

190. Dados fornecidos pelo CONARE permitiram que se construísse um perfil sociodemográfico dos refugiados, contribuindo para aperfeiçoar políticas públicas destinadas a este público. Relatório divulgado pelo Comitê aponta que em 2017 o Brasil reconheceu 587 refugiados, 53% deles oriundos da Síria; e foram apresentadas 33.866 solicitações de reconhecimento, 53% destas de venezuelanos. Além disso, existiam 86.007 pedidos de reconhecimento em trâmite.

191. Nos últimos sete anos o Brasil recebeu 126.102 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado e, atualmente acolhe 10.145 refugiados reconhecidos, 35% destes oriundos da Síria, 13% da República Democrática do Congo e 10% da Colômbia. O perfil dos refugiados reconhecidos é majoritariamente masculino: 70% são homens e 30% mulheres.

192. Ações humanitárias de caráter assistencial direcionadas aos refugiados são desenvolvidas através da parceria entre governos e organizações da sociedade civil. O Estado brasileiro disponibiliza recursos para garantir os direitos dos refugiados através de convênios firmados com o ACNUR e entidades da sociedade civil, que desenvolvem ações para atender as necessidades imediatas de acomodação em lugares dignos e seguros, acesso à alimentação, medicamentos e vestuário, inserção no mundo do trabalho e ensino da língua portuguesa.

193. A Lei de Migração estabelece como um dos princípios e diretrizes da política migratória brasileira o direito de reunião familiar, estendendo a condição de refugiado aos demais membros da família. Aos refugiados é reconhecido o direito de trabalhar e residir no país, de acessar os sistemas públicos de educação e saúde em condições de igualdade em relação aos nacionais, o direito de livre trânsito por todo o território nacional, com a opção de solicitar visto de permanência e cidadania após quatro anos residindo no país. Outra inovação diz respeito à facilitação da naturalização dos apátridas após dois anos de residência em território nacional. A partir de outubro de 2018, os solicitantes de reconhecimento recebem um documento de identidade provisório, ampliando o acesso a direitos.

194. Com a deterioração das condições econômicas, o percentual de imigrantes empregados em 2016 caiu 12,8% em relação a 2015. A combinação de baixa qualificação profissional, dificuldade com a língua e a situação de irregularidade migratória dificulta que alguns desses trabalhadores acessem trabalhos decentes.

195. Nos últimos anos, a fiscalização do trabalho resgatou trabalhadores, sobretudo bolivianos, em condições análogas à escravidão. Trabalhadores da indústria têxtil, parte desses trabalhadores vivia em moradias superlotadas e insalubres, tendo sua documentação retida pelos empregadores, impossibilitados de acessar a rede pública de saúde e educação ou mesmo de procurar outro tipo de sustento.

## **Artigo 6 – Acesso à justiça**

196. Nos casos de racismo previstos na Lei nº 7.716/1989, cabe ao Ministério Público ingressar com ação penal nos Estados. Casos de violação de direitos difusos e coletivos, como, por exemplo, veiculação de propaganda racista em meios de comunicação podem ser denunciados às Procuradorias Federal dos direitos do Cidadão ou Defensoria Pública da União. Havendo discriminação no ambiente de trabalho, pode também ser acionado o Ministério Público do Trabalho.

197. Além disso, o Código Civil, sancionado em 2002, garante ao ofendido o direito de agir contra o ofensor que tenha ameaçado seu direito de personalidade, podendo a vítima reclamar na Justiça, além da extinção da ameaça, a reparação por perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei. De acordo com o art. 186 do Código Civil, aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. O mesmo Código, enfim, determina, em seu art. 927, a reparação, como indenização obrigatória, de todo e qualquer ato ilícito que tenha causado dano a outrem.

198. Alguns Estados instituíram também Delegacias Especializadas contra crimes de racismo e intolerância, expandindo os canais de recepção de denúncias, bem como a capacidade de responder institucionalmente aos casos de discriminação racial. Em alguns Estados as defensorias públicas criaram também núcleos especializados no combate à discriminação e proteção dos direitos humanos.

199. Órgãos do Poder Executivo podem ser acionados pelos indivíduos e organizações, seja através de conselhos, comissões de direitos humanos e ouvidorias. O Estatuto da Igualdade Racial estabelece no capítulo IV que o poder público federal instituirá, na forma da lei, Ouvidorias Permanentes em Defesa da Igualdade Racial, incluindo-se aí o Legislativo e o Judiciário. Caberá às Ouvidorias receber e encaminhar as denúncias de preconceito e discriminação com base em etnia ou cor, bem como acompanhar as medidas implementadas.

200. O Ministério dos Direitos Humanos possui em sua estrutura uma Ouvidoria, que tem por incumbência receber denúncias de racismo e intolerância religiosa, enviando-as aos órgãos federais, estaduais e municipais responsáveis pelos encaminhamentos devidos. Ela é um órgão sem poder decisório diante das denúncias nos âmbitos administrativo e judicial. Não pode atuar na investigação policial e no julgamento dos casos em si mesmos, mas pode encaminhá-los para os órgãos competentes, acompanhá-los até que cheguem no sistema judiciário e oferecer informações e orientações aos denunciante e às vítimas.<sup>1</sup>

201. À Ouvidoria compete receber, examinar e encaminhar denúncias e reclamações, atuando na resolução de conflitos e violações de direitos humanos. Também compete à Ouvidoria adotar providências, de forma direta ou em articulação com outros agentes. O principal canal de comunicação da sociedade com a Ouvidoria é o Disque 100, serviço de atendimento gratuito via telefone, que funciona durante 24 horas todos os dias da semana.

202. Desde 2015, o Disque 100 passou a contar com dois novos módulos de denúncia, um referente à violação de direitos da juventude negra, mulher ou população negra em geral e outro para receber denúncias de violação de direitos contra comunidades quilombolas, ciganos e de religiões de matriz africana. Entre 2015 e 2017, o módulo de igualdade racial recebeu 1203 denúncias, cifra que não representa o universo de casos de racismo efetivamente praticados no Brasil.

203. O papel de ouvidoria nos municípios, por vezes, é realizado pelos novos e especializados órgãos para a igualdade racial, alguns recentemente criados no interior de instituições já existentes. Assim, de modo geral, hoje os cidadãos negros contam, além do Disque 100, do Ministério Público, da Defensoria Pública, com a Polícia Federal e as delegacias especializadas em crimes raciais e de intolerância, quando existentes, para encaminhar denúncias.

204. Apesar de a expansão institucional ter auxiliado o Estado na melhoria da política de acolhimento das vítimas de racismo, ainda persistem desafios no sentido da ampla divulgação, junto à sociedade brasileira, dos recursos atualmente disponíveis para a proteção dos negros contra o preconceito e a discriminação racial.

205. Alguns órgãos e conselhos estaduais e municipais para a igualdade racial atuam de forma precária, sujeitos a elevada instabilidade institucional. na tentativa de reproduzir o *modus operandi* da SEPPIR, São estruturas relativamente novas e muitas vezes providas com poucos recursos financeiros pelos governos.

206. As ações de assistência às vítimas de racismo praticado por policiais e de enfrentamento do racismo institucional previstas nos Arts. 53 e 54 do Estatuto da Igualdade Racial demandam maiores esforços e recursos financeiros, além de maior esforço coordenado entre diversas instituições governamentais. Mas órgãos têm acolhido vítimas de racismo com orientação jurídica, facilitando-lhes o acesso gratuito à justiça por meio do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Ordem dos Advogados do Brasil.

207. Porém, órgãos como a Defensoria Pública, instituição responsável pela garantia de acesso à justiça a quem não tem condições financeiras para pagar advogados particulares, não atua efetivamente em todo o território nacional e têm estrutura insuficiente para atender a sua missão institucional. Pesquisa feita em 2013 apontou a ausência de defensores em 72% das comarcas brasileiras. Esta mesma pesquisa apontou também que a ausência de defensores era maior nos municípios menores, onde o IDH da população é também menor e o serviço da defensoria, portanto, ainda mais necessário.

208. Se os constrangimentos das vítimas de racismo quanto ao acesso à justiça por desconhecimento de seus direitos têm diminuído, esta mudança se deve, em grande parte, às ações de acolhimento e de orientação jurídica realizadas pelos órgãos. Mas estes, possuindo limite legal para sua atuação, não puderam fazer mais do que a orientação das vítimas quanto a seus direitos.

209. Conquanto a legislação brasileira seja abrangente em relação ao combate ao racismo e aos dispositivos protetivos e institucionalidades criadas pra lhes dar efetividade, é necessário frisar que práticas racistas diretas são comuns e são escassas as pesquisas com dados quantitativos sobre a aplicação concreta da legislação antirracista brasileira, tornando difícil o monitoramento do seu cumprimento, bem como a análise do modo como o sistema de justiça responde majoritariamente aos casos que chegam até o seu conhecimento.

210. Sabe-se, contudo, que, por possuir uma descrição aberta, as condutas enquadráveis na legislação penal são objeto de disputa interpretativa dentro do

Poder Judiciário, onde tanto técnicas jurídicas quanto visões de mundo mobilizadas pelos agentes do sistema concorrem para a produção de condenações, absolvições e arquivamentos de denúncias em proporções pouco conhecidas.

211. Além disso, desde os anos 1990, pesquisas empíricas mostram também que a probabilidade de um sujeito negro ser condenado pela justiça criminal é maior do que de sujeitos não-negros, mesmo que estes estejam situados no mesmo extrato de renda. O que significa dizer que o sistema convocado para resolver problemas relacionados à discriminação racial é ele mesmo reprodutor de racismo.

212. Um caminho possível para superar essa questão é ampliar a visibilização às respostas judiciais às denúncias de racismo para construir um diagnóstico capaz de fundamentar ações no interior do sistema de justiça, pois parte das respostas jurídicas é ainda resultado da reprodução institucional do mito da democracia racial, construção sociopolítica que nega a existência de racismo no Brasil.

213. Embora tenha sido registrado maior número de inquéritos policiais e julgamentos de casos de racismo e injúria racial no período recente, o ônus da prova ao acusador é elemento determinante para o grande número de arquivamentos e anulações de processos civis e penais pela Justiça. Deve-se atentar que práticas racistas são difíceis de serem provadas, às vezes cometidas apenas mediante relação direta entre ofensor e ofendido, sem a presença de testemunhas.

214. Em que pese o fato de o Estatuto da Igualdade Racial, em seu artigo 53, ter determinado que o Estado deve implementar políticas para a coibição da violência policial incidente sobre a população negra, este permanece sendo um desafio em aberto. Nos últimos anos houve investimentos em formação para os direitos humanos dirigidos às forças policiais e servidores do sistema de justiça, porém o racismo institucional continua operando no interior do sistema.

215. Pesquisas empíricas envolvendo o trabalho da polícia mostram que no processo de construção social do sujeito suspeito, os policiais tendem a utilizar como critérios seletivos características associadas ao modo de se vestir, local de

residência, comportamento social, local da abordagem, faixa etária do abordado, dentre outros atributos em regras associados à cultura negra urbana e periférica.

216. Casos de violência policial têm sido recorrentes nos últimos anos. De acordo com os dados do Anuário de Segurança Pública de 2018, 5.144 pessoas foram mortas em decorrência de intervenção policial em 2017, número 20% superior em relação a 2016. Este dado é apenas uma *medida* da violência institucional produzida e reproduzida através da polícia, que tem na juventude negra um alvo preferencial.

## **Artigo 7**

### **EDUCAÇÃO**

217. Entre 2003 e 2004, mudanças na estrutura curricular da educação básica foram realizadas pela Lei nº 10.639/2003, que estabeleceu a obrigatoriedade do ensino de história e cultura africana e afro-brasileira no currículo escolar, tanto em escolas privadas quanto públicas, do nível fundamental ao médio, em âmbito nacional. Depois, em 2008, tal medida foi complementada pela Lei nº 11.645, adicionando a história e a cultura indígena no currículo escolar, a serem especialmente ensinadas nas disciplinas de História, Literatura e Artes. Escolas, universidades e editoras tiveram o prazo de dois anos para se adaptar à nova realidade escolar.

218. A educação para a diversidade étnica e racial, objetivo declarado desta lei, imediatamente se tornou um desafio para a maioria dos envolvidos no processo educacional, entre alunos, professores, coordenadores, diretores, produtores de materiais didáticos etc., em função do desconhecimento da história da África e da contribuição da população afro-brasileira para o processo de formação da sociedade brasileira.

219. Em nível federal, coube à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECADI), criada em 2004 no âmbito do Ministério da Educação, o papel de coordenação e orientação das políticas educacionais voltadas a garantir que questões vinculadas à raça, cor, etnia, origem, posição econômica e social, orientação sexual ou quaisquer marcadores relacionados a exclusão social sejam considerados nos espaços formais do sistema público de ensino.

220. Como desdobramento da Lei nº 10.639/2003 desenvolveram-se algumas iniciativas, merecendo destaque a criação do Programa Diversidade na Universidade. Embora inicialmente este programa tenha se destinado a desenvolver ações para apoiar cursos pré-vestibulares para negros, a partir de 2005 ele passou a ser instrumentalizado para fazer cumprir as disposições estabelecidas pela Lei nº 10.639/2003. Este redirecionamento deu resultado à publicação de 29 títulos da coleção Educação para Todos, seis deles com conteúdo referentes à lei supracitada. Também foram publicados ou apoiados pelo programa 23 títulos referentes à história e à cultura afro-brasileira e africana, com tiragem total superior a 1 milhão de exemplares. Parcerias com canais de televisão contribuíram também para produzir material audiovisual posteriormente distribuído pelo Ministério da Educação e pela Seppir, além de kits pedagógicos destinados a formação de professores. Avaliações posteriores apontaram, porém, para dificuldades na interlocução com as secretarias estaduais, que têm preponderância na implementação da Lei nº 10.639 juntamente com as secretarias municipais, limitando os efeitos da iniciativa.

221. Em 2005 foi criado, por meio de acordo de cooperação estabelecido entre o Ministério da Educação e os Núcleos de Estudos Afro-brasileiros (Neabs), o UNIAFRO, Programa de Ações Afirmativas para a população negra nas instituições públicas de ensino superior. Através dessa ação foram capacitados mais de 1000 professores das redes municipal e estadual de ensino público, e realizados 15 cursos de extensão universitária, 4 de especialização e um curso de ensino à distância. Aprovou-se ainda 15 publicações para universidades federais e 13 para estaduais. Além disso, distribuiu-se 180 bolsas-auxílio a estudantes negros de

graduação pelo período de 10 meses. O programa, conquanto tenha sido marcado por importantes iniciativas, possuía uma escala pequena em face da demanda.

222. A estas ações somaram-se outras que contribuíram para amplificar a efetividade da lei, a exemplo de oficinas e cursos de formação continuada destinado aos educadores da rede pública nos Estados com maior percentual de negros, inserção da temática nos cursos de formação profissional e tecnológica, dentre outras iniciativas coordenadas pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), vinculada ao Ministério da Educação.

223. Em 2005, foram publicadas as *Diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura africana e afro-brasileira*. Este documento apresentou um conjunto de conteúdos, competências, atitudes e valores que norteiam o ensino de história da África nas escolas. Ele vem sendo gradativamente aplicado na prática pedagógica.

224. Em 2009 foi lançado o Plano Nacional de implementação das *Diretrizes curriculares nacionais para educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana*. Este plano previa a inclusão de um conjunto de ações a serem desempenhadas pelos governos federal, estadual e municipal. As ações, múltiplas e variadas, versavam sobre a inclusão das diretrizes na formação de gestores e profissionais da educação, produção de indicadores para monitorar a política, produção de material didático, ações de comunicação etc.

225. A inclusão deste tema no Exame Nacional do Ensino Médio, que viabiliza o ingresso dos concluintes da educação básica ao ensino superior, vem funcionando também como indutor da sua efetivação, pois é relativamente um consenso entre os especialistas no assunto que grande parte do conteúdo efetivamente abordado nas escolas é selecionado em razão das questões presentes nos exames.

226. Em 2012 foram publicadas as *Diretrizes curriculares nacionais para a educação escolar quilombola na educação básica*. Este documento busca estender a oferta da educação escolar às comunidades quilombolas não de forma idêntica à educação existente nas cidades, mas valorizando a realidade endógena destas comunidades, com suas tradições, valores e crenças.

227. Em resumo, destaca-se na educação:

- Laboratórios e núcleos de pesquisa foram instalados nas universidades;
- Projetos de pesquisa e congressos acadêmicos foram realizados;
- Uma universidade de integração da lusofonia afro-brasileira foi construída;
- Ações afirmativas foram implantadas na graduação e na pós-graduação de grande parte das universidades;
- Novos livros didáticos e acadêmicos, revistas, manuais e outros materiais escolares foram publicados, outros foram revistos e modificados;
- Diretrizes e planos governamentais do ensino foram incrementados;
- Currículos do ensino básico e do ensino superior foram atualizados;
- Programas de formação continuada para professores foram realizados;
- Novas tecnologias educacionais foram disponibilizadas na internet<sup>2</sup>;
- Projetos político-pedagógicos das escolas foram modernizados;
- Disciplinas escolares e universitárias incluíram a matéria em questão em sua carga horária.

228. A Secadi disponibilizou na internet, para acesso essencialmente por professores e alunos secundários, o conteúdo produzido no âmbito dos projetos *A Cor da cultura* e *Curta histórias*. Atendendo, além da lei 10.639 e o Estatuto da Igualdade Racial, estes projetos visaram a produção de conteúdo lúdico e interativo, adequado ao público infanto-juvenil das escolas, como documentários de curta-metragem, músicas, jogos, livros animados, didáticos e paradidáticos, histórias em quadrinhos e papeis de parede para computador. Uma vez que o objetivo principal dos projetos era combater os estereótipos na educação escolar através das Artes e das Humanidades, os personagens das histórias, em sua maioria negros, foram inspirados nos orixás, nos líderes dos movimentos negros e

na vida cotidiana de pessoas negras, de modo que suas experiências de mundo fossem adaptadas para a composição dos enredos.

## **CULTURA**

229. Cabe destacar aqui também as ações da Fundação Cultural Palmares, instituição criada em 1988 que em 2009, com a publicação do Decreto 6853, teve as suas competências ampliadas. Dentre as novas competências adicionadas destacam-se a promoção e preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira, promoção e apoio do intercâmbio com outros países e com entidades internacionais para a realização de pesquisas, estudos e eventos relativos à história e à cultura dos povos negros, implementação de políticas públicas que visem dinamizar a participação dos afrodescendentes no processo de desenvolvimento sociocultural brasileiro, promoção e preservação do patrimônio cultural afro-brasileiro e da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentre outros objetivos e competências.

230. A Fundação apoia atividades culturais relacionadas às culturas afro-brasileiras, atua na formação de agentes de cultura negra, promove campanhas, realiza oficinas, eventos e seminários temáticos direcionados a comunidades de matriz africana, quilombolas e coletivos negros de cultura, fomenta pesquisas, produz e dissemina livros e kits pedagógicos relacionados a história e cultura afro-brasileira, dentre outras ações.

## **INFORMAÇÃO**

231. Um importante meio de difusão da diversidade social e cultural brasileira das cinco regiões vem sendo realizada pela rede pública de comunicação que agrega emissoras universitárias, educativas e institucionais.

232. Amparadas no Decreto nº 6.555/2008, algumas emissoras públicas passaram a seguir as diretrizes estabelecidas naquele diploma, a exemplo do

estímulo à participação da sociedade no debate e na formulação das políticas públicas, da afirmação dos valores e princípios da Constituição como elementos norteadores da comunicação social, da valorização da diversidade étnica e cultura e do respeito à igualdade e às questões raciais, geracionais, de gênero e de orientação sexual.

233. Criada em 2008 pela Lei nº 11.652, a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) tem entre os seus objetivos a produção de conteúdo com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas. A Lei nº 11.652 estabeleceu como princípios éticos da EBC a não discriminação étnica, religiosa, filosófica, de gênero e opção sexual, por um lado, e, por outro, a promoção da cultura nacional e o estímulo à produção regional. Formada pelo jornal Agência Brasil, pelos canais de televisão TV Brasil e NBR e pelos canais de rádio Nacional FM e Ministério da Educação FM, a EBC tem cumprido com os seus princípios norteadores.

234. A EBC vem regularmente noticiando a situação atual dos negros nas universidades e em outros espaços sociais, realizando reportagens e programas televisivos sobre racismo, bem como promovendo debates na televisão e no rádio sobre os problemas de grupos socialmente discriminados.

235. Com programação variada e plural, estes canais têm se constituído em relevantes veículos de garantia do direito à comunicação, tratando o espectador como cidadão e não como consumidor, expandindo a exposição de temas relacionados aos direitos humanos. Contudo, ainda se apresenta como um grande desafio a formação de um novo público televisivo e a transformação do sistema público de comunicação em um meio alternativo ao circuito comercial, onde preocupações com pautas relacionadas à diversidade étnico-racial são pontuais e subordinadas a interesses comerciais.

236. Quanto à propaganda, desde 1978 atua no mercado publicitário brasileiro entidade não governamental cujo único fim é a regulação da propaganda em âmbito nacional, exercida pela associação entre as próprias companhias do setor. O Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (CONAR) é responsável

por uma espécie de freio ético nas atividades de publicidade e de propaganda públicas e privadas. A entidade, quando questionada do ponto de vista ético, tem de se pronunciar diante de eventuais excessos, desvios e até mesmo ilegalidades em anúncios, peças ou campanhas publicitárias inteiras, se valendo, para suas decisões, do que fora estabelecido pelo Código Brasileiro de Autorregulação Publicitária.

237. Em seu Art. 20, o Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária estabelece que nenhum anúncio deve favorecer ou estimular qualquer espécie de ofensa ou discriminação racial, social, política, religiosa ou de nacionalidade. Já seu art. 50 impõe as seguintes penalidades às infrações ao Código: 1) advertência; 2) recomendação de alteração ou de correção do anúncio; 3) recomendação aos veículos no sentido de que sustentem a divulgação dos anúncios; e 4) divulgação do CONAR com relação ao anunciante, à agência e ao veículo, através dos veículos de comunicação, em face do não-acatamento das medidas e providências preconizadas.

238. Os dados disponíveis sobre casos de discriminação racial na mídia são precários. Na grande maioria, estão agregados na categoria “diversos”, a qual, além de discriminação racial, inclui outras violações dos direitos humanos. Só a partir de 2013 é que se tem dimensão mais clara do número de denúncias contra propaganda racista junto ao CONAR. Em 2013, do total de 340 processos instaurados, 2,9% diziam respeito à discriminação racial. Em relação aos 185 processos instaurados a partir de queixas dos consumidores, 4,9% disseram respeito à discriminação racial. Estes índices se mantiveram estáveis durante alguns anos, mas apresentaram queda em 2017.

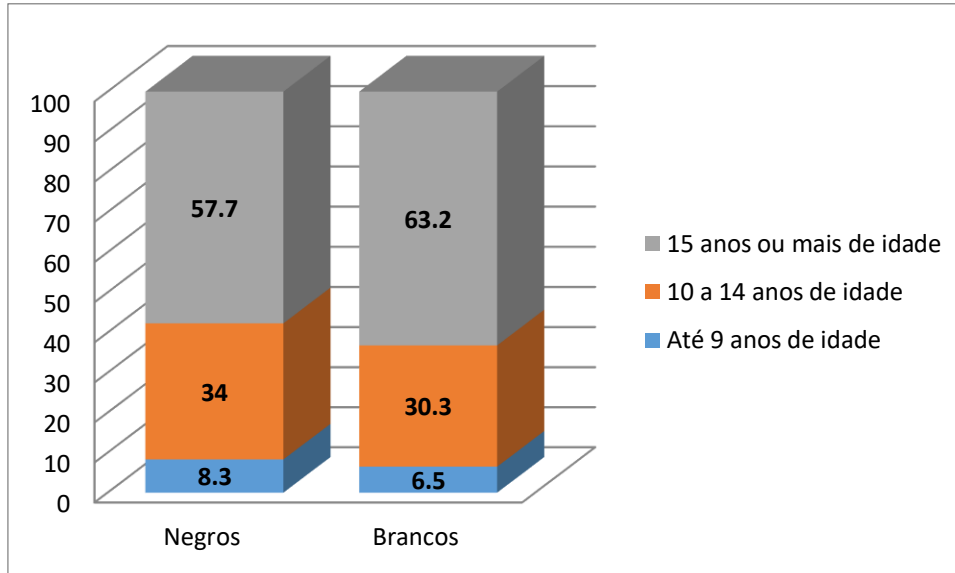
239. Alguns casos de denúncias de propaganda racista tiveram maior repercussão no período recente. Foram casos nos quais os anúncios usaram linguagem racial ambígua (piada, trocadilho etc), procurando chamar a atenção dos consumidores para seu apelo comercial. Além de outros, de menor repercussão, estes anúncios foram denunciados ao CONAR. Instado, o órgão se pronunciou sobre os casos e tomou decisão sobre a continuidade ou não dos anúncios.

240. A representação dos negros na mídia brasileira vem se alterando nos últimos anos, ainda que de forma lenta. Ao lado dessas alterações permanecem, contudo, sendo reproduzidas as formas estereotipadas de representação, em larga medida associadas à mulher negra sensual, o trabalhador braçal e a criança carente. Tratam-se de estereótipos encontrados na tradicional hierarquia social entre brancos e negros.



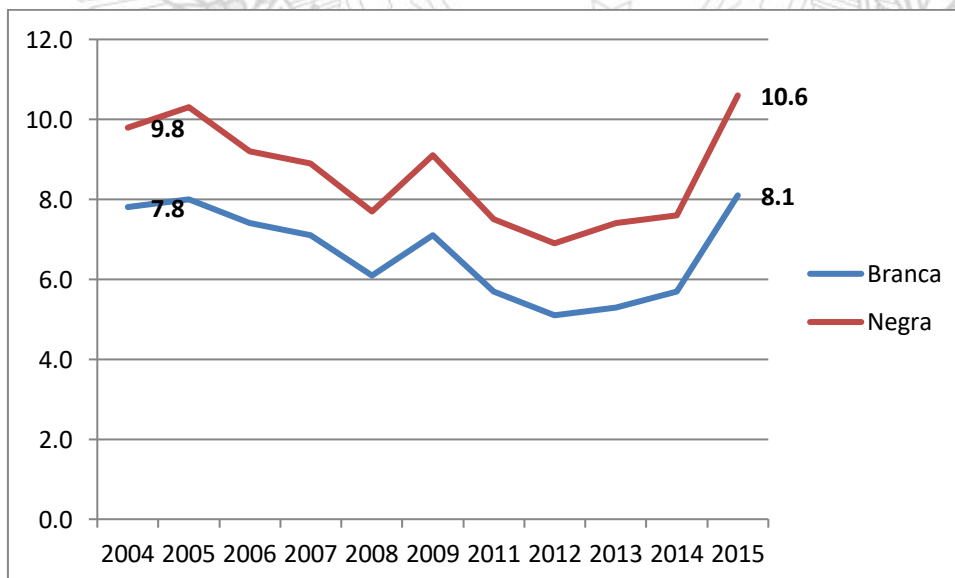
## Anexos – dados consolidados

**Distribuição percentual das pessoas de 16 anos ou mais idade ocupadas na semana de referência, por grupo de idade em que começou a trabalhar, segundo o sexo, cor/raça e grupos de idade**



Fonte: IBGE/ Pnad contínua anual 2016.

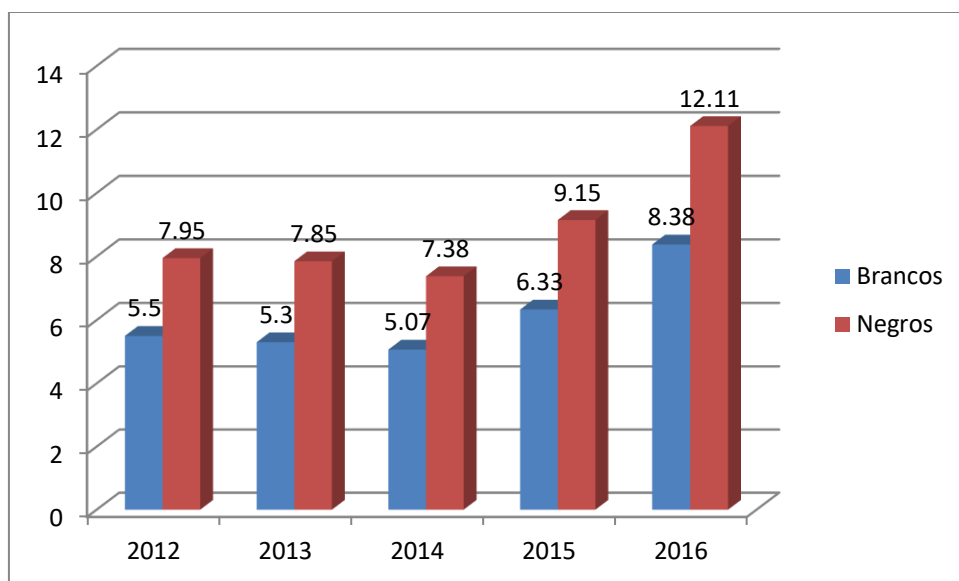
**Taxa de desocupação da população com 16 anos ou mais idade (2004-2015)**



Fonte: IBGE/PNAD.

Elaboração: Ipea/Disoc.

### Taxa de desocupação da população com 16 anos ou mais de idade (2012-2016)



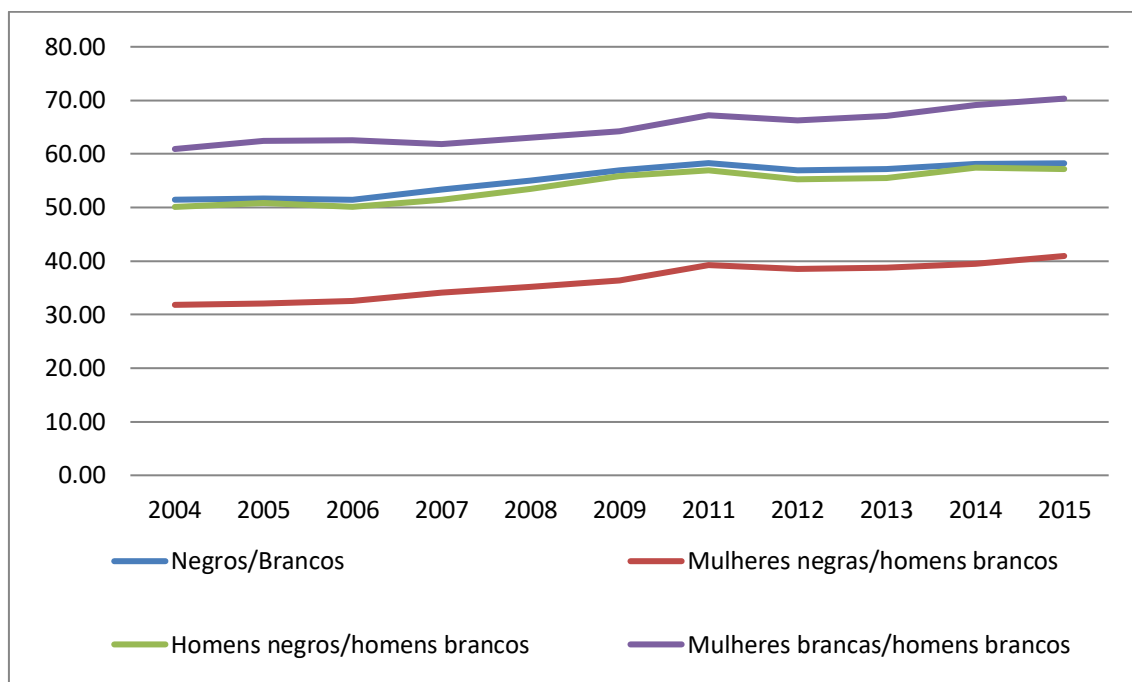
Fonte: IBGE/PNAD Contínua anual  
Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Gestão de Informações Sociais

### Taxa de informalidade das pessoas de 16 anos ou mais de idade por raça- Brasil, 2012 a 2016

|      | Brancos | Negros |
|------|---------|--------|
| 2012 | 16,3    | 23,65  |
| 2013 | 15,99   | 23,1   |
| 2014 | 15,36   | 22,34  |
| 2015 | 15,17   | 22,12  |
| 2016 | 15,51   | 23,07  |

Fonte: IBGE/PNAD Contínua anual  
Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Gestão de Informações Sociais

**Razão do rendimento médio mensal no trabalho principal da população ocupada de 16 anos ou mais de idade - 2004 a 2015**



Fonte: IBGE/PNAD.

Elaboração: IPEA/DISOC.

**Razão de rendimento médio mensal do trabalho principal das pessoas de 16 anos ou mais de idade ocupadas na semana de referência**

|                                       | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|
| <b>Razão negros/brancos</b>           | 57,6 | 58   | 57,8 | 58,9 | 55,3 |
| <b>Razão negros/brancos formais</b>   | 62,6 | 62,6 | 62,2 | 64,2 | 61,4 |
| <b>Razão negros brancos/informais</b> | 59,8 | 62,5 | 64,1 | 62,3 | 54,4 |

Fonte: IBGE/ Pnad contínua anual 2016.

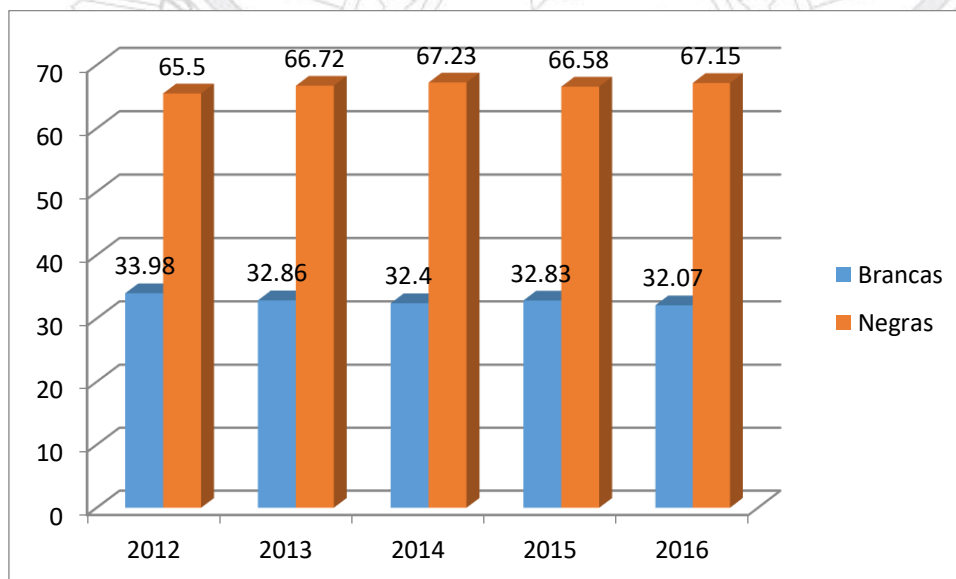
**Tipo de ocupação do trabalho principal das pessoas de 16 anos ou mais de idade por raça -  
Brasil, 2012 a 2016**

|      | Diretores e gerentes |       | Profissionais das ciências e intelectuais |       | Técnicos e profissionais de nível médio |       | Trabalhadores de apoio administrativo |       | Trabalhadores dos serviços, vendedores dos comércios e mercados |       |
|------|----------------------|-------|-------------------------------------------|-------|-----------------------------------------|-------|---------------------------------------|-------|-----------------------------------------------------------------|-------|
|      | Branco               | Negro | Branco                                    | Negro | Branco                                  | Negro | Branco                                | Negro | Branco                                                          | Negro |
| 2012 | 62,72                | 36,25 | 60,29                                     | 38,68 | 51,53                                   | 47,84 | 51,1                                  | 48,3  | 43,18                                                           | 56,15 |
| 2013 | 62,41                | 36,6  | 58,7                                      | 40,25 | 52,68                                   | 46,63 | 51,65                                 | 47,84 | 42,11                                                           | 57,22 |
| 2014 | 62,37                | 36,6  | 59,26                                     | 39,75 | 51,57                                   | 47,68 | 50,99                                 | 48,45 | 41,64                                                           | 57,77 |
| 2015 | 62,56                | 36,53 | 59,18                                     | 39,77 | 51,22                                   | 48,22 | 49,69                                 | 49,74 | 41,11                                                           | 58,28 |
| 2016 | 63,36                | 35,5  | 59,11                                     | 39,58 | 49,87                                   | 49,14 | 48,39                                 | 50,85 | 40,26                                                           | 58,89 |

Fonte: IBGE/PNAD Contínua anual

Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Gestão de Informações Sociais

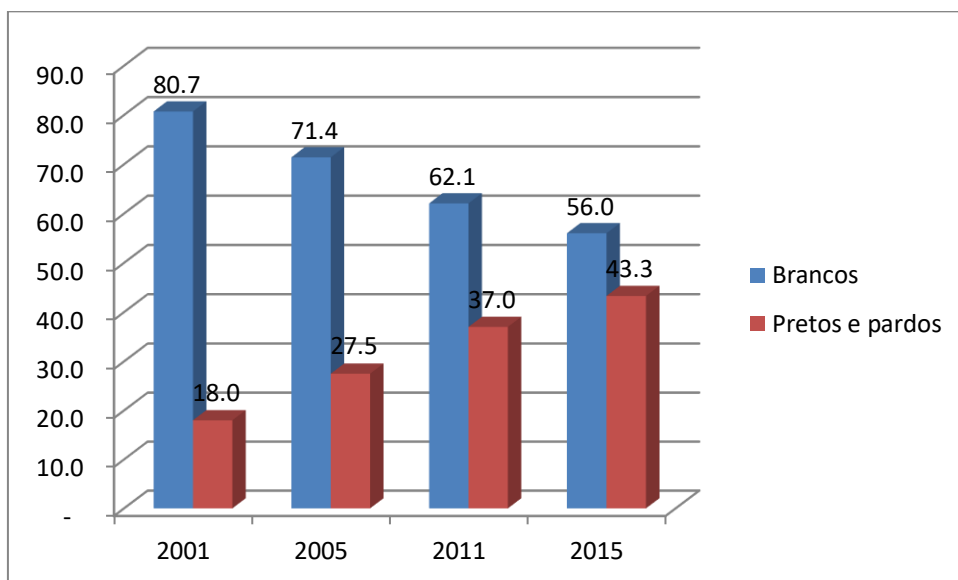
**Proporção de mulheres no trabalho doméstico**



Fonte: IBGE/PNAD Contínua anual

Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Gestão de Informações Sociais

**Proporção dos que frequentam ensino superior em instituição privada  
segundo cor/raça**



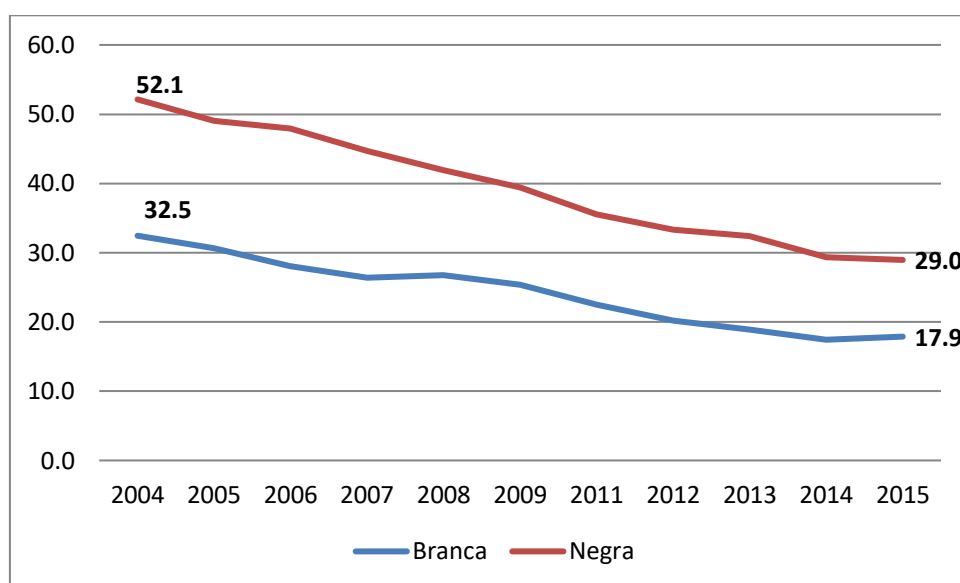
Fonte: PNAD/IBGE.

**Cobertura escolar de crianças e jovens, segundo faixa etária, sexo, cor/raça e  
localização do domicílio - Brasil, 2004 a 2015**

| Faixa Etária | Cor/Raça | 2004 2009 2015 |      |      |
|--------------|----------|----------------|------|------|
|              |          | 2004           | 2009 | 2015 |
| 0 a 3 anos   | Branca   | 15,2           | 20,2 | 29,5 |
|              | Negra    | 11,5           | 16,7 | 22,0 |
| 4 a 6 anos   | Branca   | 72,7           | 82,6 | 89,9 |
|              | Negra    | 68,5           | 80,1 | 87,9 |
| 7 a 14 anos  | Branca   | 98,1           | 98,4 | 99,1 |
|              | Negra    | 96,2           | 97,9 | 98,5 |
| 15 a 17 anos | Branca   | 85,2           | 86,9 | 86,9 |
|              | Negra    | 78,8           | 83,9 | 83,8 |
| 18 a 24 anos | Branca   | 34,5           | 34,5 | 35,6 |
|              | Negra    | 29,9           | 26,6 | 27,0 |

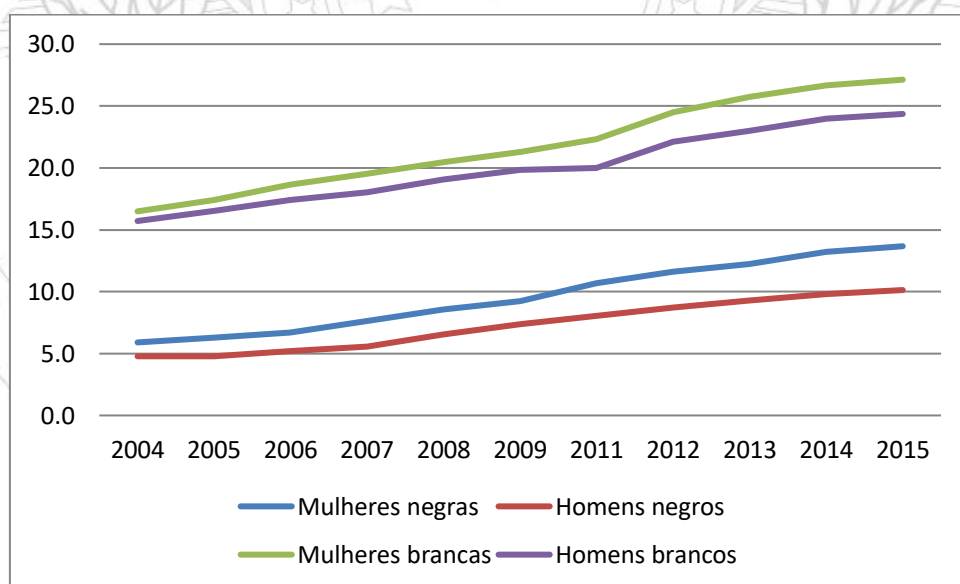
Fonte: IBGE/Pnad.

### Taxa de distorção idade-série no ensino médio (1º ao 3º ano)



Fonte: IBGE/PNAD.

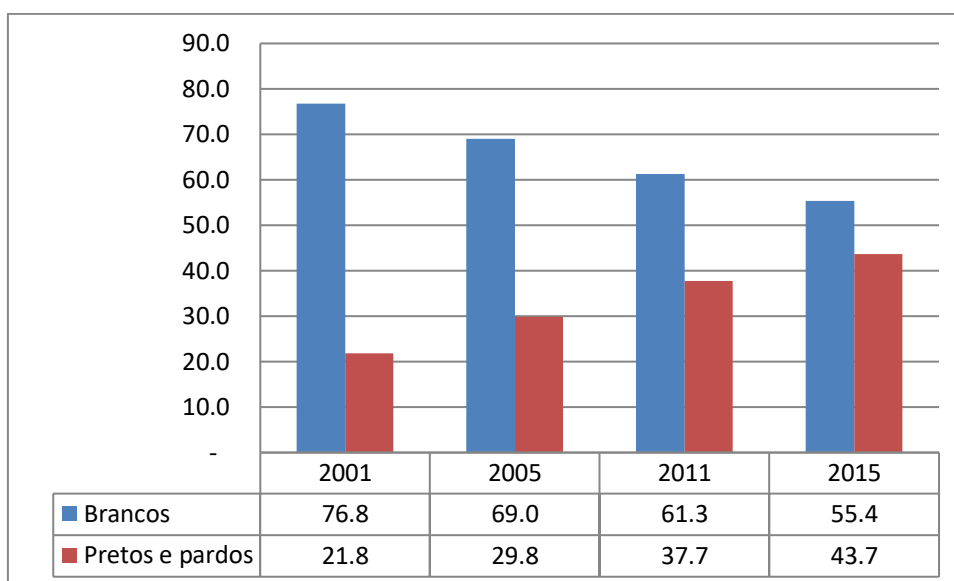
### Proporção de pessoas de 25 anos ou mais de idade com 12 anos ou mais de estudo, por cor/raça, segundo sexo - Brasil e Regiões, 1995 a 2015



Fonte: IBGE/PNAD

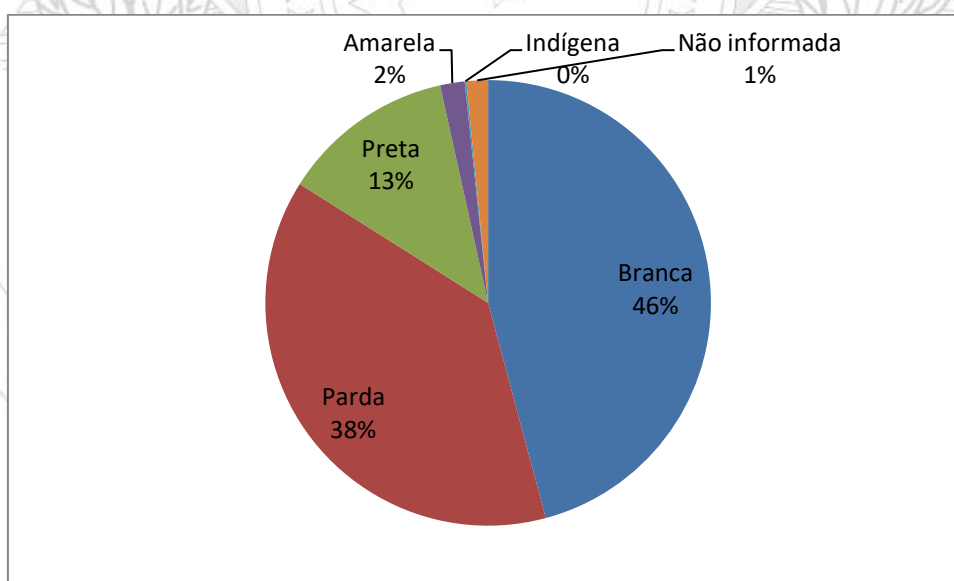
Elaboração: Ipea/Disoc.

### Proporção dos que frequentam curso superior segundo raça/cor



Fonte: Pnad/IBGE.

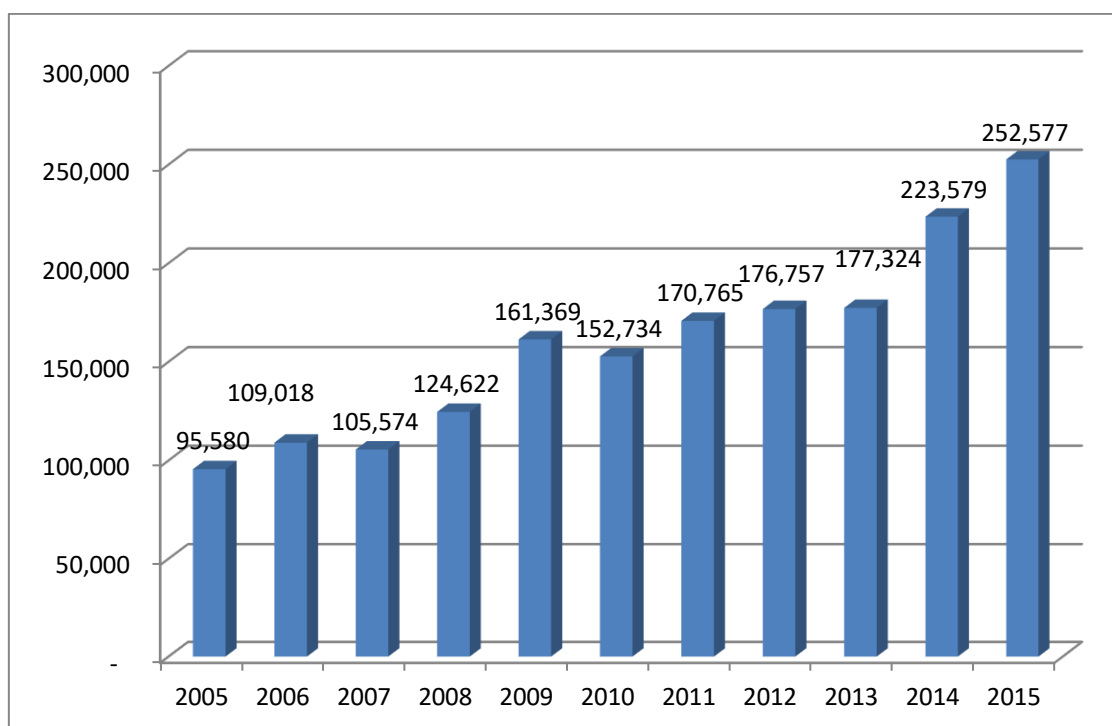
### Bolsas concedidas pelo PROUNI por cor/raça



Fonte: Sisprouni. Posição em 06/01/2015.

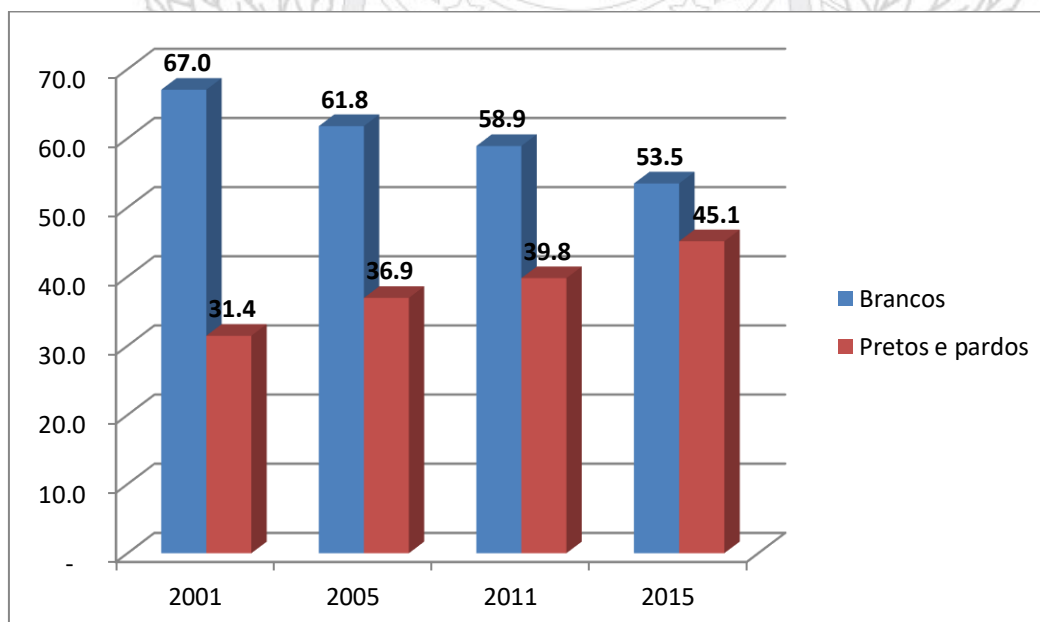
Universo de bolsistas correspondente ao período 2005/2º - 2014, totalizando 1.497.225 bolsas concedidas.

### Bolsas concedidas PROUNI



Fonte: Sesu/MEC.

### Proporção do que frequentam curso superior em instituição pública segundo cor/raça



Fonte: PNAD/IBGE.

### Aglomerados Subnormais no Brasil por raça/cor (2010)\*

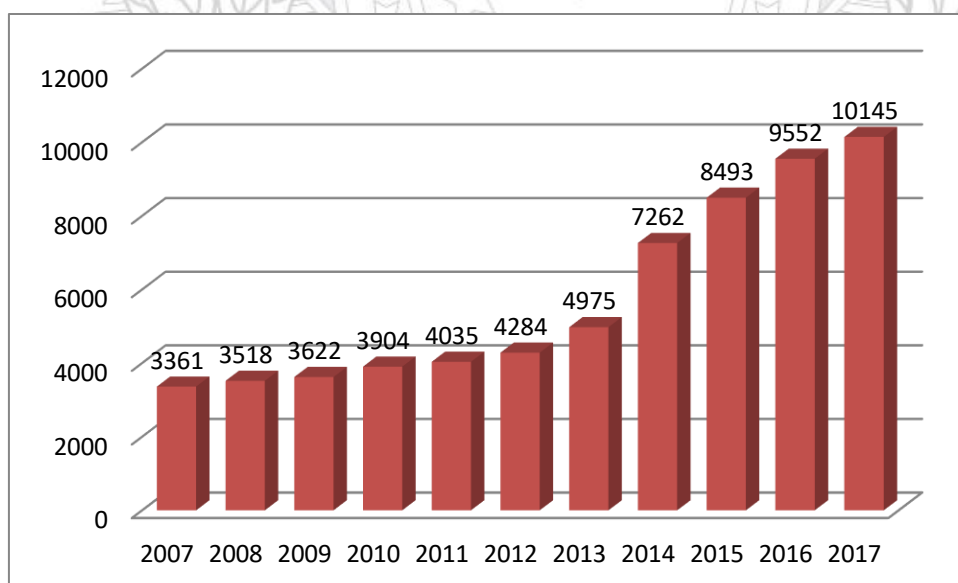
| Serviço de infraestrutura               | Branca | Negra  | Total     |
|-----------------------------------------|--------|--------|-----------|
| Não possuem rampa para cadeirante       | 30,71% | 68,11% | 6.334.872 |
| Não possuem bueiro/boca-de-lobo         | 28,94% | 69,81% | 4.468.459 |
| Não possuem arborização                 | 29,23% | 69,62% | 4.430.738 |
| Possuem esgoto a céu aberto             | 32,71% | 66,13% | 4.377.552 |
| Não possuem calçada                     | 29,03% | 69,77% | 3.915.473 |
| Não possuem identificação no logradouro | 28,54% | 70,27% | 3.642.911 |
| Não possuem pavimentação                | 28,43% | 70,37% | 2.325.920 |
| Possuem lixo acumulado nos logradouros  | 30,93% | 67,93% | 807.668   |
| Não possuem iluminação pública          | 30,38% | 68,42% | 788.925   |

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010, Aglomerados Subnormais.

Elaboração: Coordenação de Igualdade Racial

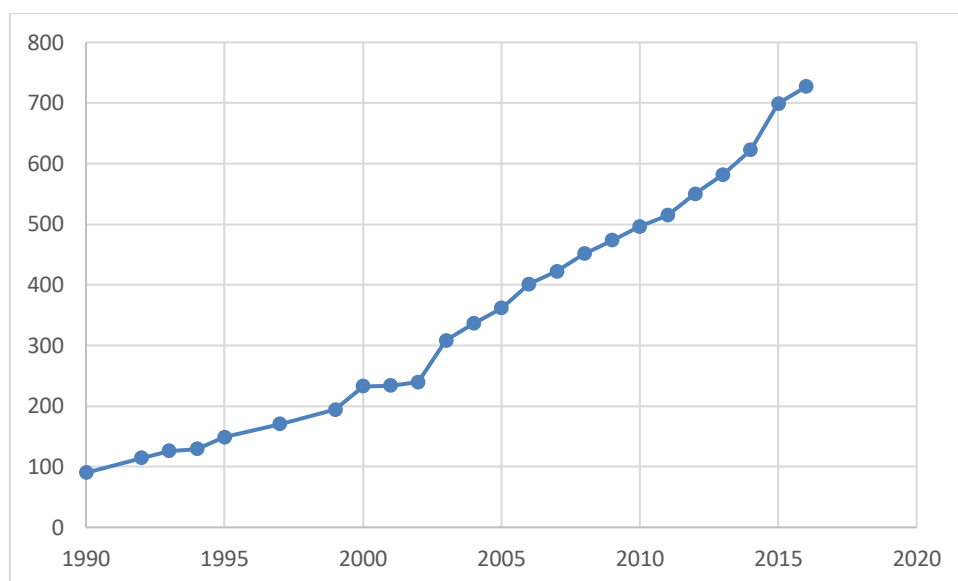
\*Exceto amarelos e indígenas.

### Refugiados reconhecidos no Brasil



Fonte: CONARE.

**Gráfico 1 – Evolução do número de pessoas em privação de liberdade**

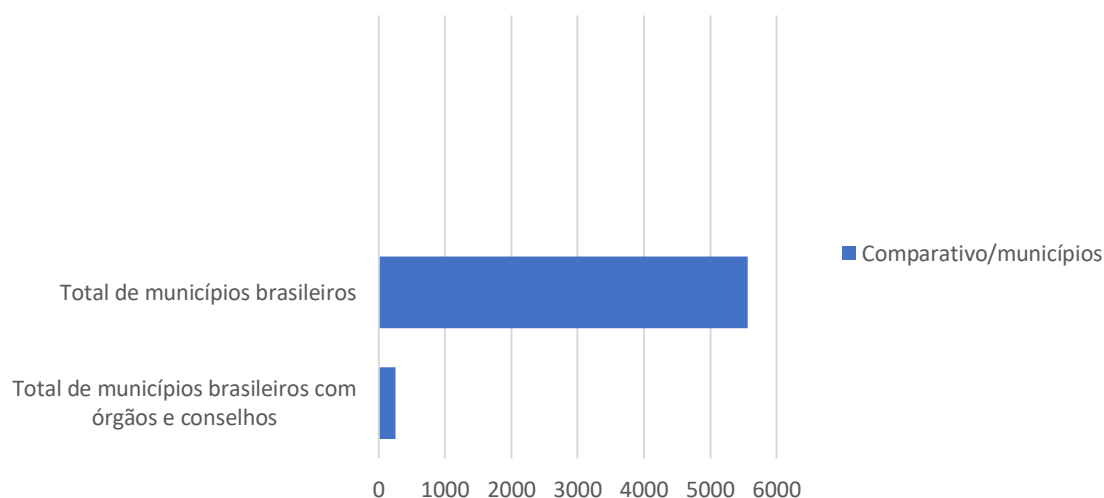


Fonte: Ministério da Justiça.

| Denúncias recebidas pela Ouvidoria Nacional |       |      |      |      |      |      |
|---------------------------------------------|-------|------|------|------|------|------|
| Ano                                         | 2011  | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Denúncias                                   | 219   | 413  | 425  | 567  | 626  | 120  |
| Total                                       | 2.370 |      |      |      |      |      |

Fonte: elaboração dos autores com dados retirados da SEPPIR.

### Comparativo de municípios brasileiros com órgãos e conselhos para a igualdade racial



### Distribuição de órgãos para a igualdade racial por unidade federada

