



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

## Eixo temático: Política Social e Serviço Social

### Sub-eixo: Lutas sociais e Controle Democrático nas políticas sociais

# ESTRATÉGIA DEMOCRÁTICO-POPULAR E OS GOVERNOS LULA (2003-2010): REFLEXÕES ACERCA DOS DIREITOS SOCIAIS VOLTADOS AO SEGMENTO NEGRO

ADRIANYCE ANGELICA SILVA DE SOUSA<sup>1</sup>

VANICE HILARIO FERREIRA<sup>2</sup>

RAYANE DA SILVA OLIVEIRA DAMASCENO<sup>3</sup>

## RESUMO:

A partir da abordagem materialista histórica, analisamos como a pauta democrática presente na estratégia democrático-popular, comparece nos governos Lula impactando no atendimento aos direitos sociais voltados para o segmento negro nas áreas que receberam, do próprio governo, maior atenção e visibilidade pública, a saber: educação e saúde no período (2002-2010).

**Palavras-chaves:** estratégia democrático-popular; Governos Lula; direitos sociais; políticas públicas; segmento negro

## ABSTRACT:

From the historical materialist approach, we analyze how the democratic agenda present in the democratic-popular strategy appears in the Lula governments, impacting the fulfillment of social rights aimed at the black segment in areas that received, from the government itself, greater attention and public visibility, the know: education and health in the period (2002-2010).

**Keywords:** popular-democratic strategy; Lula governments; social rights; public policy; black segment

## Introdução

O presente artigo busca tratar da realização da estratégia democrático-popular nos dois primeiros governos Lula (2002-2010). Nosso pressuposto é de que no governo Lula a

<sup>1</sup> Universidade Federal Fluminense

<sup>1</sup> Universidade Federal Fluminense

<sup>1</sup> Universidade Federal Fluminense



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

estratégia democrático-popular se realiza por meio de uma democracia de cooptação cujas consequências são de grande impacto nas formas de enfrentamento do proletariado frente à luta de classes, e de pautas como a do segmento negro esvaziando perspectivas mais críticas face a democracia burguesa. Particularmente indagamos como se expressa nas ações dos Governos Lula voltados para o segmento negro na área da educação e saúde a estratégia democrático popular em sua ênfase democrática?

A pesquisa bibliográfico-documental, que subsidia as reflexões desse artigo, está sendo realizada em duas etapas: a primeira fase da pesquisa bibliográfica, envolvendo textos sobre estratégia democrático-popular, Partido dos Trabalhadores, capitalismo dependente e formação econômica e socio histórica brasileira; democracia; a formação da classe trabalhadora e suas lutas, as pautas do segmento negro; a etapa seguinte da pesquisa é documental e envolvendo o levantamento dos no Programa de bolsas (2004) (integral e parcial) para a população de baixa renda ligado ao Programa Universidade para Todos (PROUNI); Programa Educação Quilombola (2004); Programa Diversidade na Universidade PIC (2004); Projeto Gênero e Diversidade na Escola (2004); Programa de Ações Afirmativas (2008) para a população Negra nas instituições Federais e Estaduais de Educação Superior; Brasil Afroatitudo (2004); Plano Nacional de Saúde (2004); Programa Nacional de Combate ao Racismo Institucional no SUS (2004); População Negra e AIDS (2005) e Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (2007). A ênfase na área da saúde e educação deve-se a própria prioridade que assume no Governo. O que apresentamos neste material são os resultados parciais das análises já desenvolvidas.

Nesse sentido, destacamos que aprofundar estudos acerca da relação entre a estratégia democrático-popular e, a ênfase democrática, presente nos Governos Lula e, seus impactos para o atendimento dos direitos sociais voltados ao segmento negro, ganha relevância e atualidade face os processos históricos vivenciados na particularidade brasileira atual e o resultado eleitoral de 2022 que reconduziu ao Palácio do Planalto o presidente Lula.

## **1 A estratégia democrático popular e os Governos Lula (2002-2010)**

A ditadura instaurada em abril de 1964 inaugura um novo ciclo político na dominação burguesa no Brasil: retira-a dos quadros jurídicos-legais de uma democracia restrita e confere-lhe a forma, de autocracia burguesa, como analisou (FERNANDES, 1976). Neste período, aprofunda-se o traço de modernização conservadora, próprios da nossa formação social, agregando ao alijamento político decisório da massa da população e a heteronomia, um processo de acumulação voltado para o usufruto dos monopólios imperialistas. A ditadura perdurou por



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

cerca de 20 anos, esgotando-se na entrada dos anos de 1980, sendo obrigada pela pressão dos movimentos democráticos a pactuar a sua substituição por um regime político formalmente democrático.

De um lado, o processo da transição para a democracia no Brasil foi um forte recuo da contrarrevolução burguesa para não perder nada de substancial em face do movimento dos trabalhadores e dos movimentos sociais em (re) articulação na sociedade. Por outro lado, não podemos desconsiderar um elemento determinante que contribui diretamente para o aumento da pressão exercida nesse período e que será direcionada em 1984 para as *diretas-já*. Trata-se do problema do agravamento do endividamento externo e suas consequências a partir de 1979. A chamada “crise da dívida” do início dos anos 1980 teve efeitos deletérios sobre a América Latina e o Brasil. Do ponto de vista da reação à ditadura, a reinserção da classe operária na disputa política, capitaneada pelos trabalhadores do setor metalúrgico na segunda metade dos anos de 1970, opera uma viragem no processo político. De acordo com Netto isto ocorreu por dois elementos importantes de um lado, repôs, no coração mesmo do Brasil urbano-industrial e no centro da dinâmica política, o confronto direto entre as duas classes fundamentais a partir do universo fabril; de outro, e simultaneamente, precipitou e catalisou na luta contra o regime demandas e aspirações fortemente reprimida e que estavam dando suporte a expressões até então atomizadas - os movimentos sociais, entre outros pela anistia, contra a carestia, estudantil e de mulheres e negros.

Todo este processo, brevemente sumariado, cria as condições para a constituição de um caldo cultural, uma ambiência que desloca e rompe culturalmente com o movimento comunista. Ao mesmo tempo a ênfase na autonomia dos movimentos (em face do Estado e dos partidos) e a exaltação do seu caráter espontâneo, que passa a ser amplamente valorizado, farão coro a crítica aos chamados “métodos da esquerda tradicional”, identificada e reduzida, no nosso entendimento, a vulgata marxista-leninista. Aqui o que vemos é que, gradualmente, a perspectiva revolucionária é substituída pela modernidade democrática da esquerda (TOLEDO, 1994).

É nesse quadro e sob a influência contraditória dessas configurações que se cria o Partido dos Trabalhadores/PT, como o partido para o qual passam a convergir parte dessas demandas agora aglutinadas num amplo e complexo campo posteriormente instituído como a estratégia democrático-popular: luta pelas liberdades democráticas, pela ampliação dos canais de participação na sociedade civil e pelas realizações sociais que até então a burguesia nacional não tinha efetivado.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

Segundo Marques (2015), por "Estratégia Democrático-Popular" vamos compreender o principal debate tático-estratégico construído pela classe trabalhadora após o fim do ciclo autocrático-burguês – entre as décadas de 1970 e 1980 – e que segue confiante entre parte significativa dos movimentos sociais brasileiros até os dias de hoje. Apesar da contribuição de autores importantes em sua formulação como Prado Jr. e J. Chasin é ao sociólogo Florestan Fernandes que atribuímos a construção de sua gênese e fundamentos teóricos. Para este, a estratégia socialista da "revolução brasileira", diante da nossa particularidade de nação dependente e subdesenvolvida, adquire o caráter de uma "revolução democrática", a qual prevê dois níveis de atuação: de curto e longo prazo, "dentro" e "fora" da ordem.

As primeiras tarefas, de curto prazo, diriam respeito a quebra das nossas "cadeias coloniais" com a condução operária à chamada "revolução burguesa em atrasado", ou seja, a realização das reformas civilizatórias pendentes. A segunda é a outra sociedade, o socialismo. Na ótica de Fernandes, dado o caráter totalitário da nossa burguesia, estas revoluções confundir-se-iam e a luta pela libertação da tutela imperialista ligaria a revolução nacional-democrática à vitória socialista.

Apesar da influência da teoria da "Revolução Democrática", essa programática apenas vai adquirir a nomenclatura "Democrático-Popular" a partir do 5º Encontro Nacional do PT de 1987. O sentido da alternativa Democrático-Popular se daria justamente na perspectiva de construção de uma estratégia "democrática, popular e anti-imperialista" hegemônica pelos trabalhadores, através de duas ações concomitantes: a atuação de massas no âmbito das ruas e a ocupação de cargos da administração pública no âmbito do Estado. Democrática, porque propunha um desenvolvimento e socialização da economia nacional para todos aqueles prejudicados pelas características atrasadas do capitalismo brasileiro. Popular, por aglutinar em aliança os trabalhadores e seus "aliados" afetados pelos grupos monopólicos - a pequena burguesia ou uma pseudo-burguesia vinculada ao capital produtivo.

Neste sentido, o PT parece encampar como parte da "nova esquerda" uma ênfase democrática que nos termos de Toledo expressa um quadro novo derivado de alguns fenômenos,

A análise crítica do 'socialismo real', iniciada décadas atrás por teóricos e militantes (marxistas, social-democratas e outros), particularmente no exterior, bem como a dura experiência da ditadura militar no pós-64 contribuíram decisivamente para a esquerda brasileira 'reabilitar' a questão democrática (...) para significativos setores da esquerda, a defesa da democracia não deve ter mais um valor tático, mas adquirir um valor estratégico, um valor em si mesmo (TOLEDO, 1994, p. 28).

Com a eleição de Lula em 2002, a estratégia democrático-popular é então realizada e metamorfoseada, e, a democracia tomada como historicamente intimidada para seu



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

desenvolvimento tornando necessário “superar a inviável hegemonia política existente no Brasil, a partir da incorporação de milhares aos frutos do desenvolvimento” (MANSUR, 2021, p. 60).

## 2.1. Governos Lula e a classe trabalhadora: democracia de cooptação?

Como abordado anteriormente, o PT, como expressão da estratégia democrático popular, em teoria reivindica a construção de reformas anti-imperialistas e anticapitalistas por vias democráticas, com o apoio popular, para que se acumule forças e então ocorra a ruptura socialista. No entanto, o que se viu na prática durante os dois primeiros Governos Lula, não foi uma postura de implementação de reformas radicais que desgastassem o modo de produção capitalista. O que ocorreu foi abertura de mão da radicalidade inicial, moderação do programa, e busca por uma ampliação das alianças rumo ao “centro” (IASI, 2018, p. 16).

Nota-se na prática que as alianças necessárias para chegar até o governo não foram o suficiente para sustentá-lo — e se alargam para além do centro, passando a incluir a direita também. O que acontece, então, é a perda de uma radicalidade (já frágil) do programa e a flexibilização da tática numa tentativa de mediação entre a classe trabalhadora e a burguesia, por meio de uma “democracia de cooptação”. Nos termos de Marques,

A concretude da “democracia de cooptação” se deu não apenas pela manutenção de um perfil autocrático na institucionalização política e, sobretudo econômica “dentro da ordem” capitalista; como, o programa político construído pela classe trabalhadora (...), favoreceu a cooptação “para baixo” (MARQUES, 2012, p. 97).

Aprofunda-se a pauta macroeconômica, do governo FHC, em ênfases contrarreformista, privatista e de fortes vínculos ao capital financeiro<sup>1</sup>, cujas alterações se constituíram, de fato, na base produtiva, em especial via o incremento do agronegócio e o consequente “boom” das *commodities*. Fenômeno que reorientou a inserção do país na divisão internacional do trabalho a partir de uma atuação primária. Neste contexto, destacam-se outros dois elementos de significativa relevância: a expansão do consumo interno para os setores da base da pirâmide social via o acesso ao crédito; e a resignificação do sentido de “justiça social” a partir de um forte viés mercantil (vide o exemplo da expansão do ensino superior através de fortes vínculos

<sup>1</sup> Petra ressalta que, neste período, “o capital financeiro afluiu para o Brasil como nunca. Investimentos diretos estrangeiros (FDI) saltaram de um valor em torno de US\$16 bilhões, em 2002 – durante o último ano do mandato de Cardoso – para mais de US\$48 bilhões, no último ano do mandato de Lula. A carteira de investimento – de tipo mais especulativo – variou de US\$5 bilhões negativos, em 2002, para US\$67 bilhões positivos, em 2010. O influxo líquido do FDI e carteiras de investimento totalizaram US\$400 bilhões no período de 2007 a 2011, comparado aos US\$79 bilhões durante o período dos cinco anos anteriores. Investimentos de carteira em alta lucratividade, elevados títulos de juros retornaram entre 8%-15% – o triplo e o quádruplo das taxas na América do Norte e Europa” (PETRA, 2013, p.18).



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

privados com o PROUNI e o FIES ou da política habitacional do "Minha casa minha vida"), além da adoção de medidas focalizadas e compensatórias no combate à extrema pobreza, concebidas como políticas de "redistribuição de renda".

No que se refere a Política Social, temos acordo com Behring (2018) quando esta destaca que mesmo com a diminuição da relação dívida/PIB, acompanhado de relativa queda temporária das taxas de juros, os gastos com a dívida continuaram sendo objeto prioritário ao orçamento público. Segundo a autora,

a partir de dados da ANFIP, entre os anos de 2006 a 2012 "foram 'expropriados' do Orçamento da Seguridade Social R\$ 309.941 bilhões de reais". Nesta lógica, o que se desenvolveu foi o contrário da universalidade, equidade e integralidade no acesso às políticas sociais. Mas, a sua focalização com forte seletividade e baixo custo, ao mesmo tempo em que se constituíram processos privatizantes (de forma direta e indireta) sobre a base objetiva dos direitos sociais fundamentais, como visto na área da educação, da saúde e da assistência social. Logo, a Política Social nos governos petistas ainda que tenha ampliado o seu alcance e cobertura – fato inegável a partir do Sistema Único de Assistência Social ou da Estratégia Saúde da Família – não superou os limites estruturais que são os mesmos da era FHC: uma orientação macroeconômica em privilégio dos grandes rentistas (BEHRING, 2018, p. 60).

Estas determinações objetivas, sumariadas, possibilitaram a construção de um caldo ideológico, a partir do qual teríamos vivido um "neodesenvolvimentismo" e a constituição de uma "nova classe média" via "pleno emprego" se obscureceu a heteronômica relação da burguesia a nível nacional com o capital transnacional. Neste sentido, a ideologia neodesenvolvimentista sustentou a tese de um redirecionamento da ação do Estado através da retomada da industrialização, valorização do mercado interno e da indústria nacional. Se no que tange a indústria, o seu crescimento estaria organicamente vinculado a atuação sobre bens primários – os chamados produtos "semimanufaturados" (a exemplo do suco engarrafado de laranja ou dos alimentos enlatados); no que tange ao trabalho, a despeito dos indicadores positivos, permaneceram intactos os pilares ao seu trato marginal: a superexploração da força-de-trabalho e as constantes denúncias sobre as condições de vida e trabalho. Fato bem-visto nos setores de alavanca dos programas governamentais, esboçados denúncias e manifestações dos trabalhadores terceirizados nas ações do Programa de Aceleração do Crescimento – o PAC.

## **2.2. A pauta do segmento negro e os governos Lulas: algumas aproximações**

O segmento negro participou ativamente da luta contra o regime autoritário em fins dos anos 1970 e início dos anos 1980, seus parceiros de luta contra a ditadura não apoiaram a formação de uma efetiva frente de apoio à luta antirracista no mesmo período. Reprimida pela situação, que entendia a discussão racial como questão de segurança nacional, e rejeitada pela

oposição, que a compreendia a partir do viés econômico, a bandeira da luta contra o racismo foi mantida pelas organizações oriundas da comunidade negra e por algumas das lideranças negras envolvidas em movimentos populares.

Apesar dos esforços desses movimentos para tal, a negação de uma questão racial no Brasil e o silêncio sobre a mesma continuaram, nessa época, sendo uma regra, não só para a elite dirigente brasileira, mas também para a maioria das organizações da sociedade civil (partidos políticos, centrais sindicais, sindicatos de trabalhadores, sindicatos de empresários, movimentos sociais, igrejas – católica e protestante – entre outros). Mesmo entre essas últimas, foram raras as instituições que enxergaram uma questão racial no país (SANTOS, 2007, p. 138-139)

No início da década de 1980, na movimentação política que constrói a estratégia democrático-popular, começam a surgir os partidos políticos e vários ativistas negros passaram a adotar a estratégia de uma dupla militância (MACHADO e RODRIGUES, 2015), realizada dentro e fora dos partidos. Na consolidação desses partidos, dentro da democracia burguesa PMDB, PDT e PT, sagrando-se vencedores em eleições locais e estaduais, algumas reivindicações do movimento negro passaram a ser transformadas em políticas governamentais.

Ao longo da década de 1990, a relação entre movimento negro e Estado, em nível nacional, “oscilava entre o conflito e a cooperação/assimilação” (MACHADO e RODRIGUES, 2015). Entre 1988 e 1994 o único mecanismo institucional efetivamente implantado foi a Fundação Cultural Palmares, criada na gestão de José Sarney.

Ainda de acordo com Machado e Rodrigues (2015) durante o governo FHC (1995-2002), assiste-se a uma expansão de oportunidades políticas engendradas pelo movimento negro em seu processo de institucionalização. Dois eventos são especialmente marcantes nesse período. Em 1995, o movimento negro organiza, por ocasião da celebração dos 300 anos da morte de Zumbi dos Palmares, a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, onde se realizaram discussões sobre reparações e políticas de ação afirmativa, assumindo de vez uma postura de confronto em relação à falsa neutralidade do Estado brasileiro frente às desigualdades raciais.

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

Internacionalmente o evento que ganha destaque é a III Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância (3a CMR),



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

realizada de 31 de agosto a 8 de setembro de 2001, em Durban, África do Sul, “representa o grande marco, tanto pelos seus desdobramentos quanto por materializar, em certa medida, um processo de consolidação e visibilidade política das organizações negras que se iniciou nos anos 1980” (MACHADO e RODRIGUES, 2015, p. 29). Nestes termos, aquela luta por reparações e políticas de ação afirmativa, que foi ganhando corpo dentro das organizações negras ao longo da década de 90, tornou-se central a partir da 3ª CMR, em que as mais diversas organizações se aglutinaram em torno de tais reivindicações.

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

No Brasil, pós-Durban foi iniciada uma consolidação institucional da questão racial no país. O governo brasileiro comprometeu-se, pela primeira vez na história, a enfrentar o problema das desigualdades raciais. Por conta desse comprometimento, algumas medidas começaram a ser tomadas, como destacam Machado e Rodrigues, (2015, p. 30),

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

Para Lima (2010, p. 82),

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

A criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em março de 2003, representa a principal conquista do movimento negro contemporâneo. A Seppir não apenas passou a garantir uma visibilidade sem precedentes às demandas de ativistas do



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

movimento negro como os incorporou ao aparato estatal, possibilitando que contribuíssem de maneira mais efetiva para a definição e acompanhamento de políticas públicas.

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

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

Adensa-se, portanto, na administração petista, o caráter eminentemente inclusivo-ativo do estado em relação à elaboração de políticas de ação afirmativa.

Desde a experiência pioneira da UERJ que, em 2003, recepcionou sua primeira turma de estudantes admitidos a partir do programa de cotas raciais e sociais, várias pesquisas, debates políticos e discussões na grande mídia têm buscado corroborar ou refutar a validade de tal formato de ação afirmativa para o caso brasileiro.

Segundo Gomes:

As ações afirmativas podem ser entendidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. [...] Em síntese, trata-se de políticas e mecanismos de inclusão concebidas por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas a concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito (GOMES, 2001, p. 39-41).

Segundo, Rodrigues (2014, p. 172) “no Brasil, as políticas de ação afirmativa partem, em princípio, da ideia de promoção de igualdade de oportunidades, em uma vertente muito próxima à definida por Marshall (1967)”. Ao mesmo tempo em que conflui uma visão de luta contra o racismo apresentada “como um ideal democrático de maior igualdade de condições”, e como um

esforço visando “ao reconhecimento de *status* e de dignidade, que passa pela partilha do poder e pelo igual acesso aos bens materiais e as posições de prestígio” (D’ADESKY 2001, p. 23).

Até 2012, cerca de 70 universidades públicas estaduais e federais contavam com algum programa de ação afirmativa. Desse total, 56% são federais; e 44% estaduais. A implantação, em 2007, do Reuni (Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) exerceu grande influência para que mais universidades iniciassem programas de inclusão. Assim, em 2008, 53 instituições federais de ensino aderiram ao Reuni, e uma parte significativa dessas instituições propuseram programas de ação afirmativa. Sendo que, 77% dos programas de ação afirmativa em curso até 2012 partiram de iniciativas dos próprios conselhos universitários, os 23% restantes foram implementados por força de leis estaduais. (DAFLON; FERES; CAMPOS, 2013).

No que se refere a saúde, a partir da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada em Durban, na África do Sul, em setembro de 2001, é o documento produzido a partir do Workshop Interagencial sobre Saúde da População Negra, em Brasília, no ano de 2001, por iniciativa do PNUD e da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), que contou com a presença de diversos profissionais de várias organizações internacionais, do Movimento Negro e de representantes da academia. O documento reconhece a ausência do Ministério da Saúde no enfrentamento das questões raciais e define a área de saúde da população negra como uma área de estudo inter e transdisciplinar.

Esse documento também é a base para a construção da PNSIPN (ALMEIDA, 2013; BRASIL, 2011), aprovada por unanimidade no Conselho Nacional de Saúde (CNS), em 2006, consolidando assim a responsabilidade do SUS em promover ações favoráveis à saúde da população negra.

Em 2009, foi instituída, por meio de portaria MS n.o 992\2009, a PNSIPN, cujo objetivo é

promover a saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnico-raciais, o combate ao racismo e à discriminação nas instituições e serviços do SUS (BRASIL, 2009).

Inclui ainda nos seus objetivos específicos

o acesso da população negra do campo e da floresta, em particular as populações quilombolas, às ações e aos serviços de saúde (BRASIL, 2009).

No ano seguinte, com a aprovação da lei n.o 12.288/10, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, marcado por intensos conflitos entre as organizações do Movimento Negro, foi aprovado o capítulo da saúde baseada na portaria do Ministério da Saúde, ampliando assim a abrangência da responsabilidade do Estado sobre a temática.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

Em pesquisa de Araújo e Teixeira (2016, p. 200), ao dialogarem com feministas negras vinculadas a ONGs identifica-se

às políticas de saúde do Governo Federal, a maioria enfatiza o fracasso das políticas em produzir uma mudança do perfil de morbimortalidade da população negra, chamando a atenção para a insuficiência dos recursos, bem como apontando a priorização de ações de alta complexidade e a insuficiência das ações de prevenção e promoção. Uma das lideranças atribui isso à disputa dos interesses do mercado por dentro do Estado, no setor público, responsabilizando o governo pela omissão diante do interesse público.

### 3 Conclusão

De fato, quando observamos (2002-2010), período que abarca os dois primeiros mandatos dos governos Lula, identificamos um investimento em formulação de Planos, Programas e legislações que tratem dos direitos das pessoas negras. Contudo, observa-se que o eixo central das ações dos governos Lula para o segmento negro na área da saúde e educação centraram-se naquilo que era a estratégia democrático-popular “participacionismo” por meio dos conselhos e “democratização do Estado” por meio da constituição dos Planos e Programas, que não se sustentavam nas discussões essenciais de orçamento, o que é fundamental para a manutenção e longevidade das ações.

Ao mesmo tempo, os planos e programas ficam circunscritos a cartas de intenções do governo em relação ao segmento, se considerarmos que se as ações ficam estrita a esfera do Poder Executivo, sua implementação é pouco ou quase nada atravessada pelos demais fatores a que o debate do racismo remete: as complexas disputas e interesses num capitalismo periférico e dependente cujos traços antipopular e contrarrevolucionários são fortes e presentes traços da nossa burguesia, a falta de capacidade de disputa orçamentária que a pauta racial parece ter face “aos graves e históricos” problemas do país, a própria superação do racismo que atravessa o conjunto da sociedade e das instituições e que tem como maior antagonista o mito da “democracia racial”.

Assim, sem desconsiderar a importância desse processo para o segmento, eles não são capazes de romper com os traços ultraconservadores da nossa sociedade brasileira, ao mesmo tempo, é preciso destacar que as movimentações dos Governos Lula contribuíram para arrefecer as pautas mais críticas e posicionamentos mais críticos e autônomos do movimento face a realidade, como o foi para o conjunto da classe trabalhadora.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

Cabe também destacar, que estes “avanços”, contudo, foram impactados pelos processos sociais que se desenvolveram no país do golpe<sup>2</sup> de 2016 às eleições de 2018. Cujas retórica marcante, entre outros traços, tem forte recurso moralizante reatualizando tanto, a “ética na política”<sup>3</sup> como, o forte traço de repulsa aos programas sociais; com uma defesa da “meritocracia”; e a suposta denúncia dos “vagabundos” (MIGUEL, 2019) e, do debate em torno das sexualidades e comportamentos. Nos termos de Demier e Melo,

o golpe de governo teve como objetivo precípua trocar os atuais mandatários por outros mais reacionários, os quais não constrangidos por qualquer passado combativo e sindical, podem agora, realizar o ajuste fiscal, aplicar as contrarreformas e calar o movimento social, *tudo isso no grau, no ritmo e na intensidade exigidos pelo capitalismo brasileiro em crise* (2018, p. 269 -destaque no original).

Assim, como afirmam (SOUSA, OLIVEIRA e SOUZA, 2020) o salvacionismo para a crise econômica e social pela qual passa o país é encontrada na atualização da cultura autocrática que reforça nossa dependência e assume um caráter contrarrevolucionário ao sedimentar-se por um conservadorismo reacionário cujo objetivo é responder aos interesses do capital financeiro e rentista alijando os trabalhadores e movimentos sociais dos processos, efetivando assim a dilapidação dos seus direitos. E, será esta tônica que marcará os 04 anos do governo Bolsonaro intensificado em dramaticidade pela pandemia por SARVS-COVID-19.

Este processo garantido tanto por meio da utilização competente das novas ferramentas tecnológicas, quanto pelo espaço concedido nos meios de comunicação tradicionais, possibilitou que a direita extremada, em suas diferentes vertentes ocupasse a luz do dia e redefinissem os termos do debate público no Brasil. Ressurgem dos porões os terraplanistas e a negação da ciência, setores médios passam a explicitar mais abertamente seus incômodos com a proximidade com os de baixo em diretas apologias racistas, misóginas, patriarcais, destrói-se a frágil articulação em torno de parâmetros sociais e de civilidade construídos no país nos anos de 1980 (SOUSA, OLIVEIRA e SOUSA, 2020, p. 46).

O terceiro Governo Lula (2023-2026) que ocorre na sequência imediata destes processos e, que marcam, o fortalecimento da extrema direita e, de um projeto reacionário no

---

<sup>2</sup> Não desenvolveremos essa questão aqui, apenas cabe identificar que consideramos que essa processualidade, tem início bem antes, já ali nas manifestações junho de 2013, em que começam a ser expostas as profundas limitações da estratégia democrático-popular face aos interesses do capitalismo no Brasil. A explicitação do alto custo de vida e do caos nos serviços públicos, em particular nos transportes, foram dinamos para fissurar o pacto petista e sua capacidade para realizar os ajustes controlando os trabalhadores e movimentos sociais Maiores aprofundamentos conferir Sousa, Oliveira e Souza, 2020.

<sup>3</sup> O motor fundamental para criar a comoção para esta retórica foi a mídia nacional na cobertura da operação Lava-Jato difundindo seu mote anticorrupção. Demier e Melo destacam também o protagonismo do poder judiciário, como ator relevante nesse processo político brasileiro, expressando o desgaste dos poderes da república. Ao mesmo tempo, em que localizam mais amplamente a agenda de combate a corrupção como parte de uma campanha global (DEMIER e MELO, 2018, p. 270).



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

país, reatualiza em outro patamar a questão democrática e, no nosso entendimento tornam atuais as reflexões que fazemos neste material.

## Bibliografia

ALMEIDA, M.V.B. **Caminhos da Política Nacional de Saúde da População Negra: Ideias, Atores, Interesses e Institucionalidade.** Dissertação (Mestrado em Ciências da Saúde) – Faculdade de Ciências da Saúde, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.100f.

ARAÚJO, Marcos Vinícius Ribeiro de, e TEIXEIRA, Carmem Fontes. As organizações do Movimento Negro e o processo de implementação da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (2006-2014). In: TEIXEIRA, Carmem Fontes, **Observatório de análise política em saúde: abordagens, objetos e investigações** [online]. Salvador: EDUFBA, pp. 187-225. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9788523220211.0007>. Acesso em 10 de Jul, 2024.

BEHRING, Elaine Rossetti. Estado no capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de (orgs.). **Marxismo e política social e direitos.** São Paulo, Cortez, 2018.

BRASIL, Sandra Assis. **A Política de Saúde da População Negra no Brasil: atores políticos, aspectos étnico-raciais e principais tensões do campo.** Dissertação (Mestrado em Saúde Comunitária) – Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011. 147 f.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Apoio à Gestão Participativa e ao Controle Social. **Política Nacional de Saúde Integral da População Negra: uma política para o SUS / Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Departamento de Apoio à Gestão Participativa e ao Controle Social.** – 3. ed. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2017.

D'ADESKY, Jacques. **Pluralismo étnico e multiculturalismo: racismos e antirracismos no Brasil.** Rio de Janeiro: Pallas, 2001.

DAFLON, Verônica Toste.; FERES JR., João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ações Afirmativas Raciais no Ensino Público Brasileiro: um panorama analítico. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 148, p. 302-327, 2013.

DEMIER, Felipe e MELO, Demian. Onda Conservadora, crise orgânica e Cesarismo de Toga no Brasil. In: BOSCHETTI, Ivanete, BEHRING, Elaine e LIMA, Rita de Lourdes de (orgs.) **Marxismo, política social e direitos.** São Paulo: Cortez, 2018.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica, 2 ed., Brasil: Zahar, 1976.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação Afirmativa e Princípio Constitucional da Igualdade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

IASI, Mauro. Cinco teses sobre a formação social brasileira (notas de estudos guiadas pelo pessimismo da razão e uma conclusão animada pelo otimismo da prática). GRANEMANN, Sara (org.) **Teoria Social, formação profissional e Serviço Social**: pesquisas marxistas em debate. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGSS, 2018.

Lima, Marcia. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. **Novos Estudos**, 87, p. 77-95, 2010.

LULA PRESIDENTE. **Programa de Governo 2007/2010**. Disponível em: [http://old.pt.org.br/portalpt/images/arquivos/plano\\_governo.pdf](http://old.pt.org.br/portalpt/images/arquivos/plano_governo.pdf). Acesso: 24 Abr. 2023.

MACHADO, Frederico Viana e RODRIGUES, Cristiano Santos Rodrigues. Movimentos negros e LGBT no governo Lula: desafios da institucionalização segmentada. **Estado, ambiente e movimentos sociais**. Florianópolis: ABRAPSO, Edições do Bosque. (p. 22-45), 2015.

MANSUR, Isabel. **Corda Bamba**: o lulismo como metamorfose e realização da estratégia democrático-popular. Marília: Lutas Anticapital, 2021.

MARQUES, Morena Gomes. **Em busca da Revolução Brasileira**: uma análise crítica da estratégia Democrático-Popular. Santa Catarina: Prismas, 2015.

MARQUES, Morena Gomes. **Em busca da “Revolução Brasileira”**: O democrático-popular como expressão político-programática da formação da classe trabalhadora no Brasil. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2012.131f.

MIGUEL, Luís Felipe. A reemergência da direita brasileira. In: GALLEGOS, Esther Solano (org.) **O ódio como política**: a reinvenção das direitas no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2019.

PETRA, James. Brasil: Capitalismo Extrativo e o Grande Retrocesso. In: Praia Vermelha. v. 23 n°1, Rio de Janeiro: Praia Vermelha, (p.11 a 31), 2013.

RODRIGUES, Cristiano dos Santos. Movimentos negros, Estado e participação institucional no Brasil e na Colômbia em perspectiva comparada. Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos. 2014. 249 f.

SOUSA, Adrianyce A. Silva de Sousa; OLIVEIRA, Ana Cristina Oliveira; SOUZA, Giselle. In: SILVA, Letícia Batista Silva e DANTAS, André Vianna. (orgs) **Crise e pandemia**: quando a



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

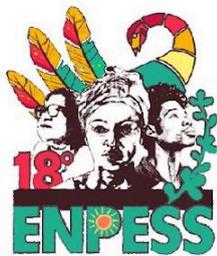
10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

---

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

exceção é a regra geral. Rio de Janeiro: EPSJV, 2020.

TOLEDO, Caio Navarro de. A modernidade democrática da esquerda: Adeus a revolução? **Crítica Marxista**, nº 01 São Paulo: Brasiliense, (p. 27-38), 1994.



**Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social**

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

---

**Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social**



**Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social**

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

---

**Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social**