

RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO TÉCNICO

com a finalidade de elaborar um
plano de ação do Governo Federal
para o combate ao racismo nas
áreas de esporte e lazer

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA E
SEGURANÇA PÚBLICA

MINISTÉRIO DA
IGUALDADE RACIAL

MINISTÉRIO DO
ESPORTE

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

JULHO / 2023



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Luiz Inácio Lula da Silva



VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Geraldo Alckmin

MINISTRA DE ESPORTE

Ana Moser

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Juliana Agatte

MINISTRA DA IGUALDADE RACIAL

Anielle Franco

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Roberta Eugênio

MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Flávio Dino

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Ricardo Garcia Cappelli

COLABORADORES/AS DO GRUPO DE TRABALHO TEMÁTICO

Ministério do Esporte

Ana Elenara Pintos	Cássia Damiani
Andréa Ewerton	Cláudia Martins
Alex Sandro Gomes	José Luiz Ferrarezi
Breno Alves	Leonardo Rossato
David Lima	Michelly Vinecky
Débora Cruz	Rejane Penna
Dênis Rodrigues	Ronaldo Tavares
Díogo Silva	Sandra dos Santos

Ministério da Igualdade Racial

Izael da Silva
Luna Oliveira
Marcelle Decothé
Rithyele Dantas
Raíssa Muniz
Wendy Andrade

Ministério da Justiça e Segurança Pública

Carlos Sobral
Elizeu Lopes
Vinicius Cursino

Apresentação

A denúncia sobre as diversas formas como o racismo se manifesta no universo esportivo vem sendo feita há décadas. Atletas, jornalistas, acadêmicos, Movimento Negro e outros apontaram a discriminação racial explícita, como nos insultos durante jogos ou na interdição da contratação de negros no futebol do início do século XX, por exemplo. E também revelaram o racismo nas suas aparições menos visíveis, como na ausência de pessoas negras em algumas modalidades esportivas ou em como os cargos de comando nas entidades gestoras do esporte são ocupados quase que totalmente por homens brancos. O Estatuto da Igualdade Racial, instituído pela Lei 12.288/2010, dispõe sobre a implementação de programas de ação afirmativa nas áreas de esporte e lazer. Mas, de maneira geral, governos e entidades esportivas pouco fizeram para enfrentar o racismo até hoje.

Uma sequência de casos extremos em 2014 e a iminência da realização da Copa do Mundo masculina de futebol e das Olimpíadas no Rio de Janeiro, em 2016, trouxe o racismo nos esportes para a pauta nacional. A Secretaria de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República organizou debates e negociações, foram realizados seminários por iniciativas de algumas federações de futebol e órgãos locais de promoção da igualdade racial, e foi o ano do primeiro relatório do Observatório da Discriminação Racial no Futebol. O tema permaneceu na ordem do dia e, em 2017, o Governo Federal prometeu um Plano Nacional de Combate ao Racismo no Esporte, mas a iniciativa não prosperou. Recentemente, com a conquista e reconhecimento de direitos da população negra e de outros segmentos discriminados, algumas entidades esportivas fizeram ações de comunicação contra o racismo e houve clubes que implementaram comitês e núcleos de promoção de ações afirmativas, equidade e diversidade, mas as medidas ainda são tímidas diante do problema.

Depois de quatro anos de desprezo pela questão racial no âmbito do Governo Federal, já na Comissão de Transição Governamental 2022 se trazia a urgência do combate ao racismo tanto no relatório do Grupo de Trabalho de Esporte quanto no de Igualdade Racial. Assim, quando o Presidente Lula cobrou uma atuação nesse sentido no início desse ano, havia mobilizações em curso tanto no Ministério do Esporte quanto no Ministério da Igualdade Racial e no Ministério da Justiça e Segurança Pública.



Para coordenar a colaboração dessas e de outras pastas da Esplanada, decidiu-se pela instalação de um grupo de trabalho com a missão de elaborar um plano de ação visando à construção de um programa de enfrentamento do racismo e de promoção da igualdade racial nos esportes. Este relatório é um retrato do andamento dos trabalhos desse grupo.

O esporte nacional vive um momento de inflexão. O Ministério do Esporte foi recriado com a missão de ampliar e aprofundar a revolução que o setor viveu a partir de 2003, no primeiro Governo Lula, e que viveu no descaso a partir de 2016, culminando na extinção do órgão em 2019. No primeiro semestre desse ano foi sancionada a Lei Geral do Esporte, um marco regulatório histórico, que prevê a implementação do Sistema Nacional do Esporte, do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Esportivos, do Plano Nacional do Esporte e do Plano Nacional pela Cultura de Paz no Esporte, entre outras disposições que vão mobilizar intensamente a política pública do segmento nos próximos anos. Nesse contexto, em sua primeira reunião em 2023, o Conselho Nacional do Esporte emitiu manifesto por um Pacto Nacional por um Esporte sem Racismo.

A criação do Ministério da Igualdade Racial reafirma o que já era verdade em 2003, quando a pasta foi fundada como um órgão da Presidência da República: no Brasil, a democracia é impossível sem a superação do racismo. O debate ganhou visibilidade e volume nos últimos anos, como reflexo das políticas de cotas e do aumento da percepção do problema na sociedade. E agora o Brasil está retomando a liderança internacional no combate à discriminação e na promoção da igualdade racial, com o Governo Federal tendo papel fundamental nessa revolução.

Na mesma direção, vários órgãos do Governo Federal estão instituindo instâncias e mecanismos para enfrentamento das desigualdades raciais e de gênero, entre outras. No âmbito desse esforço de conjugação de forças para atuação no combate ao racismo no mundo esportivo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública e sua recém-criada Secretaria de Acesso à Justiça têm também atribuições fundamentais.

Este relatório sistematiza o conhecimento acumulado pelo Grupo de Trabalho Temático instituído no âmbito do Ministério do Esporte, em parceria com o Ministério da Igualdade Racial e Ministério da Justiça e Segurança Pública, numa jornada inicial da construção de um programa para superação do racismo no esporte, lazer e atividade física.



Os diálogos e reflexões acumulados devem, necessariamente, seguir adiante no sentido do estabelecimento de compromissos de governos nos níveis federal, estadual e municipal, assim como de clubes, associações, federações e confederações do esporte nacional e internacional. Espera-se que o relatório também sirva de instrumento para disparar um processo de participação social na formulação desse programa, para que ele ganhe coerência, legitimidade e ampla adesão.

Ele lista os primeiros passos de um longo caminho a percorrer e ratifica a intenção do Governo Federal de, indo além de intenções e discursos, trabalhar efetivamente contra o flagelo da discriminação racial no país.



Fundamentação legal e documentos de referência

Lei nº 10.639 de 09 de janeiro de 2003, e Lei nº 11.645, de 10 março de 2008, que incluem no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”;

Lei n. 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor;

Lei nº 14.532, de 11 de janeiro de 2023, que alterou a Lei nº 7.716/1989 e o Código Penal para tipificar como crime de racismo a injúria racial, prever pena de suspensão de direito em caso de racismo praticado no contexto de atividade esportiva ou artística e prever pena para o racismo religioso e recreativo e para o praticado por funcionário público;

Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial;

Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, que institui a Lei Geral do Esporte;

Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui o Estatuto da Pessoa com Deficiência;

Portaria nº 34, de 16 de junho de 2023, que institui Grupo de Trabalho Técnico com a finalidade de elaborar um plano de ação do governo federal para o combate ao racismo nas áreas de esporte e lazer;

Carta Internacional da Educação Física, da Atividade Física e do Esporte;

Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial;



Declaração e Programa de Ação de Durban, na Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata;

Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância;

Plan of Action to Counter Hate Speech Through Engagement with Sport;

Relatório “A UNESCO e o esporte”;

Convenção Europeia sobre a Violência e os Excessos dos Espectadores por Ocasão das Manifestações Desportivas e nomeadamente de Jogos de Futebol;

Sporting Change Principles;

Recommendations for an IOC Human Rights Strategy;

EU Anti-racism Action Plan 2020-2025.

Diagnóstico inicial

O Estado brasileiro possui uma dívida histórica e imensurável para com a população negra. O processo escravagista lastreou a formação socioeconômica do Brasil e estabeleceu o racismo como elemento estrutural da civilização brasileira. O período escravista relegou a população negra à condição de mercadoria, sem direito à cidadania e objeto de exploração econômica extrema, ao mesmo tempo em que a submetia às mais diversas formas de violência material e simbólica. Por seu lado, a abolição formal da escravidão foi incapaz de romper com os dispositivos que o racismo incrustou na cultura e sociedade brasileiras.

O racismo é definidor das relações sociais no Brasil, estabelecendo quem come e quem passa fome, quem vive e quem morre, quem tem moradia e quem não, quem acessa a educação formal e em que nível de formação. As estatísticas apontam para a maior vulnerabilidade de mulheres e homens negros no acesso ao emprego e renda, à saúde, à segurança alimentar e nutricional, à educação, à segurança pública, à moradia e a outros direitos constitucionais, incluindo aí o direito à prática esportiva e ao lazer. Esse racismo histórico e onipresente, que alcança as mais diversas dimensões da vida da população negra brasileira, vem sendo definido como racismo sistêmico ou racismo estrutural, conforme a abordagem.

Como não poderia ser diferente, essa é a realidade também no âmbito da atividade física e do esporte nacionais. Os insultos racistas contra atletas, árbitros/as, equipes técnicas, torcedores/as e jornalistas em eventos esportivos são apenas uma face de um flagelo bem maior. O racismo está no cotidiano escolar das aulas de educação física, no acesso às políticas públicas de esporte e lazer, nas torcidas, na justiça desportiva e na presença de pessoas negras em cargos de decisão nas entidades gestoras do esporte.



As manifestações do racismo no mundo esportivo vêm sendo denunciadas por atletas e outros profissionais do esporte, pela mídia — especializada ou não —, pela comunidade acadêmica das áreas de esporte e educação física, e também pelos estudos de ciências humanas, e pelo Movimento Negro. O futebol, por ocupar um espaço desproporcional no esporte brasileiro na comparação com outras modalidades, é arena de alguns dos casos mais emblemáticos e, por isso, o anuário que o Observatório da Discriminação Racial no Futebol passou a publicar desde 2014 é um retrato valioso da extensão de práticas racistas explícitas.

O Grupo de Trabalho Técnico (GTT) responsável por este relatório partiu desse histórico de denúncias e conversou com atletas, educadores/as e gestores/as públicos e do mundo corporativo que atuam no esporte nacional para elencar propostas de ações que podem compor um programa governamental de combate à discriminação e promoção da igualdade racial no setor. Mas é importante que seja produzido um diagnóstico amplo e cuidadoso, a partir da produção de dados sobre a prática de esporte no Brasil que tenham como premissa da desagregação do quesito raça-cor de praticantes e beneficiários/as de políticas públicas.

A geração de dados e indicadores, a realização de estudos e o estímulo à produção e debate acadêmicos sobre as relações étnico-raciais no esporte e atividade física devem ser também objeto da ação governamental, incluída a possibilidade de parcerias com institutos, universidades e organismos internacionais. Essa evolução da atividade diagnóstica dará consistência e incrementará a coerência e eficácia de cada uma das ações sugeridas neste relatório, permitindo que a formulação, implementação, monitoramento e avaliação das iniciativas sejam baseadas em evidências.

Enquanto se desdobra a elaboração de diagnósticos mais refinados, a presença do racismo no mundo esportivo é evidente e não há dúvida quanto à urgência de ações voltadas ao enfrentamento da discriminação e promoção da igualdade racial. Essas ações devem ser implementadas de maneira dinâmica, séria e com investimento de recursos humanos e financeiros para a construção de uma mudança gradual, cumulativa e efetiva.

Potenciais ações do

Programa Esporte sem Racismo

Como mencionado anteriormente, o nome Programa Esporte sem Racismo é provisório e deve ser objeto de avaliação das altas autoridades do Ministério do Esporte, do Ministério da Igualdade Racial e do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que são os órgãos mais envolvidos na sua implementação.

A ações listadas neste capítulo do relatório, mesmo as que já estão em andamento, demandam ainda jornadas de refinamento do diagnóstico, negociação, formulação, pactuação e normatização. Por isso a abordagem de cada uma delas é bastante breve, com indicação do objeto da ação (o que será feito), da justificativa e importância da medida (porque deve ser feito), das instituições envolvidas (quem responsável pelo cumprimento), quais são os encaminhamentos a serem dados (como fazer) e quais são os prazos previstos inicialmente (quando ocorrerá).

Desde os primeiros debates, houve acordo sobre que o Grupo de Trabalho Técnico (GTT) deveria ir além de ações de comunicação passageiras e que uma política estruturante envolveria necessariamente um grande engajamento em processos formativos para públicos em muitas frentes. Essas ações de formação devem contar sempre com um intenso protagonismo das pessoas envolvidas, ao custo de que elas sejam inócuas ou tenham um alcance muito limitado.

Outra premissa importante é que o debate no GTT trouxe sempre à tona a questão de que a machismo, a lgbtfobia, o capacitismo, o idadismo, a gordofobia e outras discriminações se somam ao racismo no caso de segmentos da população. As medidas propostas a seguir terão, muitas vezes, que atentar para as reivindicações desses segmentos e ações específicas para esses públicos devem ser elaboradas no contexto do Programa.



A esfera de atuação do Governo Federal é limitada e o Ministério do Esporte é apenas um dos atores no complexo ecossistema do esporte, lazer e atividade física. A liderança das iniciativas listadas a seguir precisa ser ampla e compartilhada com entidades esportivas e outros órgãos de governo, para que haja efetividade na mudança sociocultural que o Programa propõe.

Ressalta-se que ferramentas de inovação, com cocriação e de linguagem simples serão muito bem-vindas no processo de formulação da política pública, com vistas à construção coletiva e participativa de soluções.

As medidas elencadas neste rol pressupõem sempre o envolvimento do Ministério do Esporte, do Ministério da Igualdade Racial e, no que compete às suas atribuições, do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Por isso eles não são listados no espaço reservado a indicar as instituições envolvidas no cumprimento das ações.

As iniciativas foram divididas em eixos para melhor visualização das frentes que o GTT visualizou como áreas de atuação. De novo, esse é um arranjo circunstancial e a lista poderá ser reorganizada no contexto da instalação do Programa Esporte sem Racismo.

Dado o caráter sintético dos quadros a seguir, o termo Esporte, grafado com letra maiúscula, sempre se referirá ao conjunto esporte, atividade física e lazer, que são políticas públicas sob responsabilidade deste Ministério.

Por fim, faz-se a ressalva de que as previsões de datas para implementação das ações são apenas sugestões. Os prazos dependem do recrutamento de equipes, de investimento na capacidade estatal e da adesão proativa das muitas parcerias necessárias.





Dados e estudos para diagnósticos

Ação

1

Produção, levantamento e análise de dados, estatísticas, pesquisas, indicadores, monitoramentos, avaliações e outros instrumentos de inteligência que sirvam como base de evidências para fundamentar políticas públicas e ações da iniciativa privada no combate ao racismo e promoção da igualdade racial no universo do Esporte (leia-se esporte, lazer e atividade física).



Entidades esportivas

(federações, clubes, confederações, comitês, associações e outros)

Ação

1

Implementação de processos formativos que, de maneira continuada, atendam atletas desde a base até o master, gestores/as, equipes técnicas, árbitros/as, pais e mães de atletas e outros, com as possibilidades de realização de seminários, publicações de cartilhas, cursos presenciais e online, e outras ações.

2

Ação

Realização de campanhas continuadas e recorrentes, e de ativações em eventos esportivos.

3

Ação

Criação de selo e de prêmio para entidades esportivas antirracistas.

4

Ação

Realização de seminários com tribunais e tribunais superiores da justiça desportiva.





Atletas

1

Ação

Criação de espaços de debate e manifestação sobre o racismo no cotidiano de trabalho.

2

Ação

Oferta de assistência psicológica/programa de saúde mental para atletas negros/as.

3

Ação

Mobilização de embaixadoras/porta-vozes para o combate aos discursos de ódio.



Torcida

1

Ação

Editais de fomento para a produção de mosaicos e bandeirões.

2

Ação

Processos formativos com a realização de debates, seminários, publicações de cartilhas, elaboração de cursos online, exposições e outros.

3

Ação

Parceria na mobilização de torcidas organizadas e coletivos para ações unificadas.





Acesso à justiça

1

Ação

Acordo de cooperação Governo Federal-CBF para o combate à violência nos estádios.

2

Ação

Incremento na atuação e divulgação das ouvidorias.

3

Ação

Implementação da Autoridade Nacional para Prevenção e Combate à Violência e à Discriminação no Esporte (Anesporte) ou órgão similar.



Lei de Incentivo ao Esporte

1

Ação

Inserção de mecanismos de promoção da igualdade racial na regulamentação da Lei de Incentivo ao Esporte.



Comunicação

1

Ação

Diálogos com mídias negras e mídia esportiva a respeito do racismo na imprensa especializada

2

Ação

Construção do Plano de Comunicação do Programa Esporte sem Racismo





Esporte educacional, esporte amador e lazer

1

Ação

Dispositivos antirracistas nos programas de esporte amador, de lazer e de esporte educacional mantidos pelo Ministério do Esporte.

2

Ação

Realização de seminários sobre a perspectiva antirracista nos programas de esporte amador, de lazer e de esporte educacional do Ministério do Esporte.



RECOMENDAÇÕES

Há uma série de tarefas importantes para a construção do Programa Esporte sem Racismo que não puderam ser efetivadas no tempo determinado para funcionamento do Grupo de Trabalho Técnico (GTT). A elaboração de um programa de políticas públicas envolvendo vários atores institucionais, atividade de pesquisa e processos de pactuação se estenderá no tempo e deve receber acréscimos e melhorias a partir de monitoramento e avaliações. Mas mesmo tendo em conta que essa é apenas a jornada inicial de formulação do Programa em tela, recomenda-se que a vigência dos trabalhos do GTT seja estendida, com a continuidade das atividades de diálogo, estudo e reflexão, visando à aceleração na formulação dos projetos que integrarão a empreitada. Entre as tarefas pendentes podemos listar:

Construção de ações específicas para pessoas com deficiência negras e mulheres negras

Na formulação de ações para o Programa Esporte sem Racismo, é fundamental atentar para as especificidades das populações vitimizadas não apenas pelo racismo estrutural, mas também pelo patriarcado, pelo capacitismo, pelo idadismo, pela gordofobia e outras violências. O atendimento desses segmentos na implementação das medidas previstas no Programa ou a elaboração de iniciativas específicas devem acontecer a partir de processos de audição e diálogo.

Estabelecimento de diálogo sistemático com outros ministérios da Esplanada

O Ministério da Educação, o Ministério da Saúde e o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – parceiros estratégicos do Ministério do Esporte na implantação da Rede Nacional de Desenvolvimento do Esporte – são importantes interlocutores para estudar como o combate à discriminação se dá no contexto do trabalho conjunto dessas pastas. As Forças Armadas têm também um papel muito importante e o GTT deve conversar com o Ministério da Defesa, por meio da Comissão Desportiva Militar do Brasil, sobre como o Programa de Atletas de Alto Rendimento e o Subsistema Nacional do Esporte Militar podem colaborar com o Programa Esporte sem Racismo. O diálogo com esses e outros órgãos da Esplanada dos Ministérios será estabelecido em breve.

Participação de gestores/as estaduais e municipais de esporte e lazer

Uma fase importante da construção do Programa se dará na interlocução com gestores/as estaduais e municipais de esporte e lazer. O Brasil é um país continental e de muitas heterogeneidades, e a atuação regional e local faz toda a diferença quanto à extensão e efetividade da implementação de uma política pública de caráter nacional. Os/as gestores/as de esporte e lazer vivem as dificuldades cotidianas de fazer chegar à população o direito à atividade física e definitivamente têm contribuições importantes para fazer à formulação do Programa.



Envolvimento das entidades esportivas

Desde o início dos trabalhos do GTT foi consenso que o envolvimento das entidades esportivas é fundamental para o sucesso do Programa Esporte sem Racismo. Apesar do diálogo estabelecido com a CBF – em função da mobilização antirracista que ela vem conduzindo e do intenso debate sobre o racismo no futebol – e da forte manifestação de apoio das entidades que têm assento no Conselho Nacional do Esporte (CNE) à criação do GTT, um longo processo de interlocução e pactuação precisa ser feito. Além da CBF, estão no CNE os Comitês Olímpico e Paralímpico do Brasil, o Comitê Brasileiro de Clubes, a Confederação Brasileira de Desporto Universitário, a Confederação Brasileira de Desporto Escolar, a Confederação Brasileira de Desportos de Surdos, a Organização Nacional das Entidades de Desporto e o Conselho Federal de Educação Física. Mas há uma ampla gama de federações, confederações, clubes e associações esportivas que não estão no Conselho e têm um papel central no desenvolvimento do esporte brasileiro. O GTT deve elaborar uma estratégia para que essa interlocução seja estabelecida em todas as fases do Programa, desde o processo de formulação até as atividades de monitoramento e avaliação de resultados obtidos.

Ações e diretrizes para a realização de grandes eventos

Os eventos esportivos são chances valiosas de mobilização contra a discriminação racial e promoção da igualdade, tanto no âmbito dos/as atletas e outros profissionais envolvidos na realização do evento quanto na mensagem para torcidas e expectadores/as. Especialmente os eventos que recebam fomento estatal devem passar a cumprir requisitos de comportamento antirracistas e, mais uma vez, as entidades esportivas são atores importantes para a elaboração desses requisitos. O formato e calendário do estabelecimento de diálogo a respeito devem estar no contexto do Programa Esporte sem Racismo.

Atuação internacional

O leque de iniciativas na seara internacional pode englobar desde parcerias para cooperação internacional, com busca de apoio institucional e financeiro para a construção do Programa Esporte sem Racismo, quanto por meio de aprendizado com boas práticas em atuações como a da Football Against Racism in Europe (FARE), com a qual a Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte já estabeleceu contato. A atuação no debate a respeito do racismo no mundo esportivo também pode ser levada a cabo no âmbito do Mercosul, da CELAC e da ONU, entre outros fóruns, inclusive sobre o esporte como ferramenta de combate ao discurso de ódio, a partir de projeto que vem sendo liderado pela Secretaria-Geral da ONU. Já foi dialogado com representante do Ministério das Relações Exteriores a existência do GTT e a intenção de debater que ações possam se voltar para a atuação internacional.

Participação social

Como mencionado em vários trechos deste relatório, as ações que compõem o Programa Esporte sem Racismo devem ser submetidas a mecanismos de participação social em todas as fases de sua formulação e execução. Esse processo deve incluir o Movimento Negro, os comitês de atletas, as organizações da sociedade civil que promovem o esporte como ferramenta de transformação social, a academia e outras, como CUFA e UNE, que já vem participando de diálogos com o Ministério do Esporte e o Ministério da Igualdade Racial. A abertura de uma consulta pública por meio do site Brasil Participativo, para um espectro de audição ainda mais amplo, é também um recurso a ser utilizado. O envolvimento de ativistas e da população em geral é uma promessa de ganho de legitimidade e coerência pelo Programa.



MINISTÉRIO DO
ESPORTE

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

