



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**MECANISMOS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL EM NÍVEL
LOCAL: UMA ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS
POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL EM PORTO
ALEGRE (2004-2014).**

André Luis Pereira

Orientador: Prof. Dr. Karl Martin Monsma

Porto Alegre, março de 2016.

André Luis Pereira

Mecanismos de Promoção da Igualdade Racial em nível local: uma análise do processo de implementação das políticas de promoção da igualdade racial em Porto Alegre (2004-2014).

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de doutor em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Karl Martin Monsma

Porto Alegre, março de 2016.

CIP - Catalogação na Publicação

Pereira, André Luis

Mecanismos de Promoção da Igualdade Racial em nível local: uma análise do processo de implementação das políticas de promoção da igualdade racial em Porto Alegre (2004-2014). / André Luis Pereira. -- 2016. 244 f.

Orientador: Karl Martin Monsma.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Promoção da igualdade racial. 2. Políticas Públicas. 3. Combate ao racismo. I. Monsma, Karl Martin, orient. II. Título.

André Luis Pereira

Mecanismos de Promoção da Igualdade Racial em nível local: uma análise do processo de implementação das políticas de promoção da igualdade racial em Porto Alegre (2004-2014).

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de doutor em Sociologia.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Karl Martin Monsma (PPGS/UFRGS) (Orientador)

Prof.^a Dr.^a Georgina Helena Lima Nunes (FAE/UFPel)

Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano (PPGPOL/UFRGS)

Prof.^a Dr.^a Luciana Garcia de Mello (Depto. Sociologia/UFRGS)

AGRADECIMENTOS

Mais uma caminhada se encerra e essa com muitos percalços. Um ciclo importante de minha trajetória de vida se fecha a partir deste trabalho. Há muitas pessoas a quem agradecer, talvez até pedir escusas pela ausência, pela distância, por muitas vezes deixar de lado aqueles a quem amamos. No entanto há uma certeza, a do dever cumprido, de ter feito tudo o que foi possível para que esse momento chegasse. Por isso quero agradecer e muito àqueles e àquelas que contribuíram de alguma forma à consecução desse trabalho. Começo meus agradecimentos, primeiramente, pela pessoa que confiou em mim desde o começo, demonstrando interesse em minha proposta de pesquisa e, acima de tudo, sempre buscando despertar o senso de pesquisador em seus alunos. Ao professor, orientador, mestre e amigo Prof. Dr. Karl Martin Monsma, pela competência, seriedade, disciplina, paciência, companheirismo e, principalmente, confiança depositadas em mim ao longo da orientação desse trabalho, a quem dedico o resultado desse esforço.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Sociologia por seu comprometimento na formação de profissionais capacitados e por seu companheirismo ao longo dessa caminhada denominada mestrado.

À Raissa, minha filha e grande incentivadora, que muitas vezes, com suas doces palavras, me mostrou o quanto é importante minha formação.

À Adriana, companheira inseparável, amiga, esposa, que abdicou de muitas coisas nesse período para apoiar minha formação e a conclusão desse trabalho.

À minha mãe Eloiza e meus irmãos Gabriel e Guilherme que foram fundamentais em momentos decisivos dessa trajetória.

Agradeço muito aos colegas da Prefeitura Municipal de Porto Alegre que em momentos distintos me auxiliaram das mais diversas formas, até mesmo com um café, Adriana Furtado, Rodrigo Rangel, Cidriana Parenza, Lucas Figueiredo, Rodrigo Coster, Liane Bayard e Carla Diprá Pereira.

Agradeço imensamente aos/as interlocutores/as dessa pesquisa, sem a sua enorme colaboração esse trabalho não teria a menor viabilidade.

Aos/as colegas de curso, Élen, Gérson, Mariana, Camila, Tanise, Elisabeth e Milena obrigado pelo excelente convívio acadêmico e pela possibilidade de constante troca de conhecimento.

Um agradecimento especial ao amigo e Prof. Márcio Muniz, responsável por me colocar em condições físicas para suportar a exigência da escrita desse trabalho, obrigado pelo companheirismo e amizade.

À funcionária do PPGS/UFRGS, Regiane Accorsi, obrigado pelo interesse e por sua constante prontidão.

Por fim agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão de uma bolsa de estudos que permitiu, por 16 meses, a realização desta pesquisa de forma plena e com dedicação exclusiva.

Zumbi

Angola Congo Benguela

Monjolo Cabinda Mina

Quiloa Rebolo

Aqui onde estão os homens

Há um grande leilão

Dizem que nele há

Uma princesa à venda

Que veio junto com seus súditos

Acorrentados num carro de boi

Eu quero ver

Eu quero ver

Eu quero ver

Angola Congo Benguela

Monjolo Cabinda Mina

Quiloa Rebolo

Aqui onde estão os homens

Dum lado cana de açúcar

Do outro lado o cafezal

Ao centro senhores sentados

Vendo a colheita do algodão tão branco

Sendo colhidos por mãos negras

Eu quero ver

Eu quero ver

Eu quero ver

Quando Zumbi chegar

O que vai acontecer

Zumbi é senhor das guerras

É senhor das demandas

Quando Zumbi chega e Zumbi

É quem manda

Eu quero ver

Eu quero ver

Eu quero ver

Jorge Ben

RESUMO

Esta tese procura explorar a forma como as políticas de promoção da igualdade racial têm sido desenvolvidas em nível local. Uma abordagem mais estrutural pode permitir a reflexão sobre qual o lugar das políticas de igualdade racial no âmbito da gestão pública, principalmente no plano local, no qual as ações dos gestores em geral têm como premissa o oferecimento de serviços e recursos que deem visibilidade às qualidades da administração pública. Analisando o caso específico do município de Porto Alegre e do órgão municipal responsável pela implementação dessas políticas – a Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN) – busca-se aduzir os mecanismos institucionais acionados para tal processo, bem como a relação da sociedade civil, via movimentos negros, com as estruturas de gestão municipal responsáveis pelo desenvolvimento das referidas políticas públicas. A ideia que norteia esse trabalho é de apresentar as condições sociais e políticas que possibilitam, ou não, a execução de políticas públicas voltadas a determinados segmentos sociais, definidos como minoritários. Elencando as disputas em torno da gestão desse processo, o texto pretende indicar em que medida o movimento negro tem se articulado no plano local para gerir as políticas de igualdade racial. Assim como, pretende explorar as formas como a gestão pública absorve as demandas oriundas do movimento negro o alcance destas demandas e de seu atendimento. Em termos estruturais essa tese está organizada em cinco capítulos que se propõe a explorar as características fundamentais que espelham a produção de políticas que objetivam promover a igualdade racial e a superação do racismo relacionado à população negra no município de Porto Alegre, durante a década compreendida entre os anos de 2004-2014.

Palavras-chave: Igualdade racial, políticas públicas, poder local.

ABSTRACT

This thesis explores how racial equality promotion policies have been developed at the local level. A structural approach could allow reflection on what is the place of racial equality policies within the public administration, especially at the local level, in which the actions of the general managers are premised on offering services and resources that give visibility to the qualities public administration. Looking at the specific case of the city of Porto Alegre and the municipal body responsible for implementing these policies - the Assistant Secretary of the Black People (SAPN) - seeks to adduce the institutional mechanisms driven to such a process, and the relationship of civil society, via black movements, with the municipal management structures responsible for the development of these policies. The idea that guides this work is to present the social and political conditions that allow or not the implementation of public policies to certain social groups, defined as minority. Listing the disputes over the management of this process, the text is intended to indicate to what extent the black movement has articulated at the local level to manage racial equality policies. As well as plans to explore how public management absorbs the demands from the black movement the scope of these claims and their care. Structurally this thesis is organized in five chapters that purports to explore the fundamental characteristics that mirror the production policies aimed at promoting racial equality and overcoming racism related to the black population in the municipality of Porto Alegre, during the decade between the years 2004-2014.

Keywords: racial equality, public policy, local government.

SIGLAS E ABREVIATURAS

AMNB – Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras
APNs – Agentes de Pastorais Negros
CAIA – Comissão de Acompanhamento e Ingresso de Afro-Brasileiros
CECUNE – Centro Ecumênico de Cultura Negra
CMM – Coordenação Municipal da Mulher
CNEGRO – Conselho Municipal de Direitos do Povo Negro
CNPIR – Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial
CODENE – Conselho de Desenvolvimento e Participação da Comunidade Negra do Estado do Rio Grande do Sul
CONEN – Coordenação Nacional de Entidades Negras
CRN – Centro de Referência do Negro
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público
DEM – Democratas
DEMHAB – Departamento Municipal de Habitação
DEP – Diretoria de Promoção, Estudos, Pesquisa e Divulgação da Cultura Afro-Brasileira
DOPA – Diário Oficial de Porto Alegre
DPA – Diretoria de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro
EGP – Escola de Gestão Pública
FASC – Fundação de Assistência Social e Cidadania
FCP – Fundação Cultural Palmares
FIPIR – Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial
FNB – Frente Negra Brasileira
GCS – Gabinete de Comunicação Social
GP – Gabinete do Prefeito
GPN – Gabinete do Povo Negro
GTPN – Grupo de Trabalho do Povo Negro
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INOVAPOA – Gabinete de Inovação e Tecnologia
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
MNU – Movimento Negro Unificado
MOTIRAN – Movimento Trabalhista de Integração da Raça Negra
MPT – Ministério Público do Trabalho
OBSERVAPOA – Observatório da Cidade de Porto Alegre
ONU – Organização das Nações Unidas
OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde
PAS – Programa Anual de Saúde
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PCB – Partido Comunista Brasileiro
PCRI – Programa de Combate ao Racismo Institucional
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PGM – Procuradoria Geral do Município
PHS – Partido Humanista da Solidariedade
PIR – Políticas de Promoção da Igualdade Racial
PLAMUPIR – Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial
PLANAPIR – Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN – Partido da Mobilização Nacional

PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PMPIR – Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial
PMS – Plano Municipal de Saúde
PNPIR – Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial
PNSIPN – Política Nacional de Saúde Integral da População Negra
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP – Partido Progressista
PPL – Partido Pátria Livre
PPS – Partido Popular Socialista
PR – Partido da República
PRB – Partido Republicano Brasileiro
PROCEN – Programa Nacional do Centenário de Abolição da Escravatura
PROCEMPA – Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre
PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSC – Partido Social Cristão
PSD – Partido Social Democrático
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC – Partido Social Democrata Cristão
PSL – Partido Social Liberal
PSOL – Partido Socialismo e Liberdade
PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
PT – Partido dos Trabalhadores
PT do B – Partido Trabalhista do Brasil
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PTC – Partido Trabalhista Cristão
PTN – Partido Trabalhista Nacional
PV – Partido Verde
SAPN – Secretaria Adjunta do Povo Negro
SECON – Semana da Consciência Negra
SEPPPIR – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SGEP/MS – Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa/ Ministério da Saúde
SINAPIR – Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial
SMA – Secretaria Municipal de Administração
SMC – Secretaria Municipal de Cultura
SMCPGL – Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local
SMDH – Secretaria Municipal de Direitos Humanos
SMDHSU – Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana
SMED – Secretaria Municipal de Educação
SMF – Secretaria Municipal da Fazenda
SMJ – Secretaria Municipal da Juventude
SMS – Secretaria Municipal de Saúde
SMTE – Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego
SMTUR – Secretaria Municipal de Turismo
SUS – Sistema Único de Saúde
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UHC – União dos Homens de Cor
UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Estrutura metodológica da Tese.....	60
Figura 2 – Definição do problema e hipótese da Tese	64
Gráfico 1 – Estrutura do SINAPIR	90
Quadro 1 – Ações realizadas pelo Ministério da Saúde para implementar a PNSIPN, 2012	94
Figura 3: Organização e distribuição setorial da SEPPIR.....	97
Tabela 1 – População total de Porto Alegre por Cor/Raça – 2010.....	109
Tabela 2 – Distribuição da população Negra por região do OP – ano 2010	110
Figura 4 – Organização e distribuição setorial da SAPN.....	112
Fotografia 1: Sanção do projeto de lei que declara feriado municipal do dia 20 de novembro – Dia da Consciência Negra.....	116
Fotografia 2: Discurso do Prefeito José Fortunati por ocasião da assinatura da lei que institui o Dia da Consciência Negra como feriado municipal.....	116
Fotografia 3: Discurso do Prefeito José Fortunati para o Movimento Negro	117
Fotografia 4: Representantes do Movimento Negro celebram a aprovação do feriado do Dia da Consciência Negra	118
Organograma 1 – Modelo inicial de organização do Gabinete do Povo Negro (GPN)	123
Organograma 2 – Estrutura de Gestão da Sec. Mun. de Direitos Humanos 2013.....	124
Tabela 3– Negros Empregados no governo do município.	131
Gráfico 2 – Taxa de incidência da Tuberculose em Porto Alegre, 2010-211	133
Fotografia 5: Anúncio de atividades referentes à Saúde da População Negra no Centro de Saúde Modelo – SMS/PMPA	136
Figura 5 – Ciclo de avaliação da Política de Saúde da População Negra no ESP.....	137
Fotografia 6: Assinatura do Termo de Adesão ao FIPIR, Pref. José Fogaça (2010)	144
Fotografia 7: Repactuação do FIPIR pelo Prefeito José Fortunati (2012)	145
Fotografia 8: Prefeito José Fortunati discursa na abertura da III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial (2013)	156
Fotografia 9: Secretária Adjunta do Povo Negro, Elisete Moretto discursa na Abertura da III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial (2013)	158

SUMÁRIO

Introdução	13
1. Bases teóricas para o debate sobre a promoção da igualdade racial. Cidadania, poder local e gestão pública: mecanismos de combate ao racismo e à discriminação racial.....	20
1.1 O racismo como teoria e conceito	20
1.2 Questões raciais no pensamento social brasileiro	26
1.3 A cidadania e a garantia de direitos às minorias	36
1.4 Poder local e gestão pública para a promoção da igualdade racial: abordagem conceitual ..	47
1.5 A agenda governamental para a promoção da igualdade racial	53
2. Procedimento metodológico.....	59
3. Condições sócio-históricas para o surgimento das políticas de promoção da igualdade racial	66
3.1 Desafios à formulação de políticas de promoção da igualdade racial	76
3.2 A instituição do Estatuto da Igualdade Racial e o desenvolvimento do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR)	86
3.3 A construção da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN)	92
4. A construção de mecanismos de promoção da igualdade racial: o caso da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR) e seus desdobramentos	97
4.1 Gestão pública local e políticas públicas para reduzir desigualdades	101
4.2 Ativismo em movimento no Rio Grande do Sul e as políticas de igualdade racial	103
5. A experiência local de políticas de igualdade racial – o caso de Porto Alegre	107
5.1 Características da população negra no município de Porto Alegre	108
5.2 A Secretaria Adjunta do Povo Negro no contexto da gestão pública de Porto Alegre	111
5.3 A Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial em Porto Alegre	127
5.4 Ações afirmativas para ingresso no serviço público em Porto Alegre	129
5.5 Política Municipal de Saúde da População Negra	131
5.6 Recursos e estratégias desenvolvidas como subsídios à implementação da PNSIPN em Porto Alegre.....	134
5.7 A agenda governamental para a promoção da igualdade racial – encontros e desencontros na gestão pública de Porto Alegre (2004-2014)	139
5.7.1. A atualização da agenda após a eleição de 2012	146
5.8. A relação do controle social com o poder local: os limites do diálogo	150
5.9 As conferências municipais de promoção da igualdade racial – o protagonismo político posto à prova.....	152
6. Considerações finais.....	160
7. Referências bibliográficas	165
8. Anexos.....	174

Introdução

A ampliação da participação política é um dos principais avanços do Brasil no período após a redemocratização. Diversos segmentos sociais conquistaram maior representatividade, força e influência política nas decisões sobre variadas temáticas de interesse coletivo. As novas possibilidades de atuação política que surgem com o fim do regime militar propiciam também ao movimento negro, em suas diversas vertentes, pleitear espaços de poder e o acolhimento de suas demandas pelo Estado brasileiro.

A transformação político-ideológica das reivindicações e demandas políticas do movimento negro é atribuída, segundo diversos autores à criação do Movimento Negro Unificado (MNU) em 1978, (Nascimento, 1980; Guimarães 2002; Moura, 1988; Munanga, 1996) Nascido da imbricação de vários grupos unidos para denunciar a discriminação racial e social existente em São Paulo, o MNU produziu e incentivou uma ampla discussão sobre o racismo no Brasil, marcada pelo tom de contestação política evidenciada nas denúncias sobre o racismo, a discriminação e preconceito racial e pela construção de uma identidade positiva do negro.

Com a elaboração da nova constituição, em 1988, parecia que a população negra teria vez e voz no cenário político formal. As propostas e a participação do movimento negro foram marcadas pela denúncia do mito da democracia racial e o efeito desmobilizador do mesmo sobre sociedade brasileira. Sob a ótica desse movimento, essa desmobilização deveria ser corrigida por uma intervenção estatal na configuração das relações raciais.

Diferentemente de outros dispositivos constitucionais, nos quais os grupos sociais não foram considerados como agentes legais e legítimos, a constituição atual altera essa concepção, aproximando-os dos debates, não restringindo os direitos individuais e coletivos, mas expandindo-os, inserindo em seu texto o direito à igualdade perante a lei de todos os indivíduos, independentemente de sua raça, cor, origem, religião ou gênero.

Esse novo momento de organização política do país também proporcionou à sociedade civil a oportunidade de questionar o *status quo* em relação as suas demandas enquanto ator social. Nesse ínterim, o movimento negro busca mecanismos que lhe possibilitem uma ação mais incisiva junto às estruturas de gestão pública.

Outro fator importante a ser destacado na busca do movimento negro por inserção no espaço político diz respeito ao interesse de alguns governos estaduais e

municipais em criar setores (secretarias, departamentos, etc.) que visassem à participação de algumas parcelas do movimento negro na gestão pública. Os governos estaduais, na década de 1980, reconhecendo o poder das organizações negras mobilizadas no país buscaram uma aproximação junto a este segmento da sociedade.

Contudo, essa busca teve como principal objetivo não só a participação mais efetiva dos negros nos espaços de gestão, mas o fortalecimento de partidos políticos e de governos locais que visualizaram na organização do movimento social negro um forte mecanismo de imposição ideológica.

Ao adotar este cenário como referência, o presente trabalho visa expor o quadro de produção e implementação de políticas de igualdade racial no âmbito local. Apesar da incursão dos setores sociais menos favorecidos na política partidária formal, é questionável a inserção de suas demandas e a efetivação de políticas públicas que atendam a necessidade de grupos sociais definidos como minoritários.

Uma abordagem mais estrutural pode permitir a reflexão sobre qual o lugar das políticas de igualdade racial no âmbito da gestão pública, principalmente no plano local, no qual as ações dos gestores em geral têm como premissa o oferecimento de serviços e recursos que deem visibilidade às qualidades da administração pública. Analisando o caso específico do município de Porto Alegre e do órgão municipal responsável pela implementação dessas políticas – a Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN) – buscase aduzir os mecanismos institucionais acionados para tal processo, bem como a relação da sociedade civil, via movimentos negros, com as estruturas de gestão municipal responsáveis pelo desenvolvimento das referidas políticas públicas.

A ideia que norteia esse trabalho é de apresentar as condições sociais e políticas que possibilitam, ou não, a execução de políticas públicas voltadas a determinados segmentos sociais, definidos como minoritários. Elencando as disputas em torno da gestão desse processo, o texto pretende indicar em que medida o movimento negro tem se articulado no plano local para gerir as políticas de igualdade racial. Assim como, pretende explorar as formas como a gestão pública absorve as demandas oriundas do movimento negro o alcance destas demandas e de seu atendimento. Em termos estruturais essa tese está organizada em cinco capítulos que se propõe a explorar as características fundamentais que espelham a produção de políticas que objetivam promover a igualdade racial e a superação do racismo relacionado à

população negra no município de Porto Alegre, durante a década compreendida entre os anos de 2004-2014.

O capítulo 1 apresenta uma longa reflexão teórica sobre os termos do debate alocados como referências conceituais no decorrer da pesquisa. Dessa forma, o conceito de racismo é explorado a partir de diversas vertentes, procurando localizar a maneira como esse conceito tem sido utilizado com fins de dominação política e como um conjunto de doutrinas e ideologias. Visto que a ideologia racista racionaliza a distribuição de poder em sociedades multirraciais, pensar o racismo como princípio orientador de hierarquias sociais é fundamental à compreensão da forma como se estruturam processos de poder.

Também é necessário refletir sobre o impacto do racismo sobre as relações institucionais. Processos de subordinação e submissão institucional podem ser eivados de prescrições racializadas. A partir do momento em que as instituições responsáveis por combater distorções raciais, historicamente construídas, não compreendem o sentido de suas ações e responsabilidades, refletir sobre suas atividades é imperativo.

A forma como o poder local toma para si a responsabilidade sobre a execução de políticas públicas enseja a necessidade de reflexão sobre esse processo. Em termos conceituais o poder local reúne o conjunto de forças com capacidade decisória, em geral, no âmbito municipal. Se as políticas destinadas à promoção da igualdade racial dependem da ação de gestores locais e, se os interesses da coletividade passam pela vontade política de determinados grupos de poder, explorar a forma como o poder local geriu tais políticas e procedimentos é tarefa indispensável à compreensão dessa pesquisa.

Aliada à noção de poder local está a temática da agenda governamental. Identificar a forma como se inserem determinadas demandas como necessidades políticas é indispensável, principalmente porque os elementos que compõem a agenda governamental são formados por aspectos técnico-burocráticos, somados à capacidade de convencimento por parte daqueles que têm interesse em interferir na agenda. No caso das políticas para a promoção da igualdade racial, cabe avaliar a possibilidade de influenciar ou não a agenda governamental que possuem os atores interessados nessas políticas.

O capítulo 2 apresenta o procedimento metodológico. Desde a construção teórica, até o empreendimento da pesquisa em campo, todos os passos executados estão contemplados nesta seção. Expõe-se a forma como foi possível acessar documentos

oficiais, referências bibliográficas, entre outros e constituir contatos com interlocutores que contribuíram ao desenvolvimento da pesquisa. Também demonstra os recursos de coleta e análise de dados utilizados no desenvolvimento da pesquisa. Por fim, apresenta o desenrolar de todas as fases do trabalho, indicando os limites e as possibilidades verificadas ao longo de sua produção.

O capítulo 3 trata do processo histórico e institucional na produção de políticas públicas destinadas à promoção da igualdade racial. A reconhecida e injustificável desigualdade racial que, historicamente, marca a trajetória dos grupos negros e brancos, assim como sua estabilidade no transcorrer do tempo, faz com que, progressivamente, a discussão concentre-se nas iniciativas necessárias, em termos de ação pública, para o seu enfrentamento. Pereira e Egres (2015) demonstram que:

Conforme apontam diversos estudos, (Paixão, 2013; 2013a; Theodoro, 2012; Silvério, 2009; Jaccoud, 2008), as demandas por políticas específicas se aprofundaram durante o processo de preparação para que o Brasil participasse da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. A consolidação de tais demandas como pauta dos Movimentos Negros levou, em 2003, à criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR. Também se consolidaram pautas setoriais e foram desenvolvidas e implementadas ações e programas nos campos da educação e da saúde, com foco no combate ao preconceito e à discriminação (PEREIRA; EGRES, 2015, p. 13).

Esse capítulo pretende demonstrar que, apesar do expressivo aumento de cobertura da população pelas políticas sociais universais, estas não têm contribuído significativamente para a redução das desigualdades raciais. Logo, a análise permite inferir que os avanços para a consolidação de políticas sociais universais, em alguma medida, ampliaram o acesso e as oportunidades da população negra, mas, em geral, não alteraram os indicadores históricos que mensuram as desigualdades entre brancos e negros. Sendo assim, o desafio de construir uma sociedade na qual o Estado e as políticas públicas possam beneficiar, de forma geral e abrangente, o conjunto da população, parece estar, no caso brasileiro, diretamente ligado ao enfrentamento da questão racial.

A discriminação racial perpassa o tecido social e a teia de relações que, de maneira geral, estrutura o cotidiano, o que reafirma os persistentes patamares de desigualdade. A própria negação da existência de um problema racial contribui para sustentar o processo de reprodução das desigualdades sociais no país. Ainda que este

trabalho tenha como proposta explorar, de maneira analítica, a produção de uma política de promoção da igualdade racial, é possível aludir que os objetivos de redução das desigualdades sociais têm se mostrado insuficientes face à meta de erradicação das desigualdades raciais.

Apesar dos muitos limites engendrados a sua discussão, a presença do tema das desigualdades raciais indica aumento, não só no debate público e acadêmico, mas como alvo de preocupação governamental, com a qual tem se constituído um conjunto de iniciativas, no sentido de reduzir as referidas inequidades. Como referência histórica e social, no que concerne às políticas de promoção da igualdade racial, o capítulo se propõe ao resgate do tema.

Já o capítulo 4 explora a criação da Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). A partir da implementação da referida secretaria, o Governo Federal sinalizou para o fortalecimento das ações afirmativas e para a construção de um projeto mais estruturado de combate ao racismo, à discriminação e às desigualdades raciais. Essa postura do executivo federal desencadeou um processo do tipo “efeito cascata”, pois ocorreu a partir daí a replicação em estados e municípios, com a criação de secretarias e gabinetes destinados ao fomento de políticas de promoção da igualdade racial no âmbito local.

A temática racial não é nenhuma novidade no cenário social brasileiro. No entanto, a criação da SEPPIR produziu efeitos sociais e políticos que ainda precisam ser melhor compreendidos sob a ótica da sociologia. Contudo, a exposição sobre a constituição desse órgão possibilita a compreensão dos significados atribuídos pela militância e pela gestão pública à implementação de políticas que pretendem a superação do racismo e das desigualdades raciais. Sendo assim, exploro a forma como a SEPPIR provocou a implementação, por parte de Estados e municípios, de órgãos responsáveis pela produção de políticas públicas para a promoção da igualdade racial.

No capítulo 5 apresento do objeto da pesquisa em sua minúcia. Exponho toda a trajetória de constituição de um órgão municipal responsável pela promoção da igualdade racial, a SAPN. Interessa-me nessa análise indicar os mecanismos responsáveis pela criação e implementação dessa política e desse órgão, assim como as disputas em torno de sua gestão.

A cidade de Porto Alegre é um marco histórico na luta pela igualdade racial em todo país. As redes informais do movimento negro no Rio Grande do Sul – com

atividades desempenhadas desde o início do século XX e ganhando força a partir da criação no estado de instituições como a Frente Negra Brasileira (FNB) ainda na década de 1930 e a União dos Homens de Cor (UHC), criada em 1943 em Porto Alegre – reuniam diversos simpatizantes e futuras lideranças negras importantes no Rio Grande do Sul. A mobilização é ampliada com a criação de outras organizações voltadas para denúncia do racismo no estado. A criação da Fundação Leopoldo Sedar Senghor, em 1984, dos Agentes de Pastorais Negros - APNs, em 1985; e do Centro Ecumênico de Cultura Negra – CECUNE, em 1987, demonstra como a população negra, ou parte dela, busca espaços de reflexão entorno da questão racial no contexto gaúcho e porto-alegrense¹.

Nessa trajetória e conjuntura atual do movimento negro, a década de 1990 destacou-se pela fundação de Organizações Não-Governamentais (ONGs) negras. Essas ONGs negras, conforme Ferreira (2000) surgiram com o objetivo de contribuir com o Estado nas áreas em que sua atuação encontrava-se deficitária, como a da saúde da mulher negra, da educação, da juventude, dentre outras.

No entanto, a efetivação das políticas para a igualdade racial tem-se apresentado como mera retórica, no que se refere ao município de Porto Alegre. Mesmo com um grande esforço de militantes, ativistas e até mesmo de alguns políticos sensíveis à questão racial, há uma grande dificuldade quando os gestores investidos das responsabilidades por tais políticas tentam empreender ações mais consistentes.

Por outro lado, em harmonia com a configuração política, social e cultural em âmbito nacional e influenciado por organizações negras nacionais proeminentes, o movimento negro de Porto Alegre desenvolve estratégias de luta e alianças com outras formas de ação coletiva, visando o fortalecimento de suas metas e demandas. É esse quadro complexo e com muitas variáveis e nuances, que procuro examinar em detalhe no decorrer do capítulo.

Por fim, o capítulo 6 apresenta as principais considerações sobre a pesquisa. Elencando as formas de disputa e estabelecimento de poder, em torno da constituição da

¹ Trecho adaptado de PEREIRA, André Luis. Movimento Negro Contemporâneo possibilidades, dilemas e reorientação: O movimento negro do Rio Grande do Sul em questão, p. 1-20. Trabalho apresentado no GT 16 – Movimentos sociais na atualidade: reconfigurações das práticas e novos desafios teóricos. XVI Congresso Brasileiro de Sociologia – 10 a 13 de dezembro de 2013 – Salvador – BA. Disponível em: http://www.automacaodeeventos.com.br/sigeventos/sbs2013/inscricao/resumos/0001/PDF_trab-aceito-0014-1.pdf

SAPN e seu conseqüente desenvolvimento. Busca refletir sobre o lugar das políticas para a promoção da igualdade racial em nível local. Indica também os limites e as possibilidades à execução de políticas desse porte no plano municipal e provoca os responsáveis pela gestão, quando demonstra a incapacidade ou o desinteresse por parte das gestões em operar de fato políticas setoriais com impacto significativo a uma parcela expressiva da população de Porto Alegre.

1. Bases teóricas para o debate sobre a promoção da igualdade racial.

Cidadania, poder local e gestão pública: mecanismos de combate ao racismo e à discriminação racial.

A proposta deste capítulo é embasar teoricamente a pesquisa, buscando referenciais que ofereçam fundamentação ao debate em torno da promoção da igualdade racial no Brasil. Partindo de uma perspectiva que assume o poder local como espaço de execução de políticas públicas e pensando na noção de cidadania como objetivo a ser alcançado pelas políticas públicas com recorte racial, o capítulo procura aduzir os conceitos básicos que têm sustentado a ideia de que as políticas para a promoção da igualdade racial logram êxito quando executadas no âmbito municipal, espaço no qual há a possibilidade de resultados mais efetivos, visto ser este o lócus de convívio e de exercício da cidadania plena. Pretende-se também refletir sobre os mecanismos institucionais que propiciam ou não a promoção da igualdade racial, desde o poder local e da capacidade de execução de políticas públicas setoriais como é o caso da promoção da igualdade racial.

1.1 O racismo como teoria e conceito

O uso do conceito “racismo” assume destaque especial quando ocorre o ingresso das sociedades europeias no período histórico denominado modernidade². Apesar da historicidade do conceito é a partir deste momento que o mesmo toma feições científicas e passa a ser usado como mecanismo ideológico que naturaliza a desigualdade de acesso ao poder.

É nesse contexto que surge uma tensão fundamental para o fortalecimento do racismo enquanto ideologia. Por um lado, a valorização do progresso e da razão como preceitos universais em prol do avanço das sociedades modernas. Por outro lado, a defesa das subjetividades da cultura, da nação e das identidades como atributos que definem a identidade de um determinado grupo social (Wieviorka, 1995).

² Adoto a noção de modernidade desenvolvida por Giddens (1991), na qual a “modernidade” refere-se a estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência. Isto associa a modernidade a um período de tempo e a uma localização geográfica inicial, mas por enquanto deixa suas características principais guardadas em segurança numa caixa preta” (GIDDENS, 1991, p. 8).

Desta forma o racismo passa a ser um recurso intelectual, ideológico e científico que inferioriza um determinado grupo, assim como exclui, por não permitir o reconhecimento do diferente.

Assim o colonialismo procedeu muitas vezes de um racismo que se pode qualificar de universalista, divulgado por elites políticas, ou atores econômicos, culturais ou religiosos que empregaram por vezes, face aos povos colonizados ou resistentes à colonização, uma lógica de diferenciação – que então se saldou, nomeadamente, por horríveis violências – e, mais frequentemente, uma lógica de inferiorização, tendo neste caso, eventualmente, o projeto de ver, a prazo, esses povos ascenderem ao progresso e identificarem-se com a nação – nas colônias francesas, gerações inteiras aprenderam que a história principiava, para eles, com “os nossos antepassados, os Gauleses” (WIEVIORKA, 1995, p. 14).

Sendo assim, o racismo jamais se perturbou com suas contradições internas, pois ele não articula de forma racional ou coerente os elementos que o compõem, mas sim, funde-os produzindo amalgamas que atendem as suas necessidades contextuais. Assim demonstra Touraine (1995):

O racismo é a representação de um povo como inferior por razões naturais, independentes da sua ação e da sua vontade. Esta inferioridade é vivida como uma ameaça pelo racista, que se identifica a si próprio com valores universais ou com uma cultura superior e que tenta proteger a sua sociedade daquela ameaça através de medidas de exclusão. Naturalização de um grupo social, denuncia de uma ameaça cultural e apelo a medidas de proteção, de discriminação ou de segregação são as três componentes associadas do racismo (TOURAINÉ, 1995, p. 25).

Na acepção de Touraine (1995), o racismo combina dois princípios de exclusão: a desigualdade e a diferença. A desigualdade associa-se ao argumento biológico, no qual, minorias como negros, índios, árabes ou judeus – mais raramente – são biologicamente inferiores. Já a diferença explica-se pelos atributos culturais. A imigração em muitos casos é o maior exemplo desse princípio, posto que as sociedades sujeitas a recepção de fluxos migratórios – como fenômenos recentes tem demonstrado em relação aos árabes migrantes para a Europa – rejeitam a cultura do “outro” em nome de uma suposta “pureza” ou altivez da cultura dominante. Cabe ressaltar que não há uma separação nítida entre o racismo biológico e o racismo cultural.

É interessante pensar na alternativa analítica que o conceito de etnia emprestou a esta tensão, na medida que os ditos valores culturais são associados às características biológicas de um determinado grupo social – vide o caso dos gaúchos em relação ao restante do Brasil e dos descendentes de europeus, principalmente alemães e italianos em relação aos demais grupos que compõem a população gaúcha. Na perspectiva de

Fredrickson (1995) há uma estratificação social que pode ser fundamentada em hierarquias raciais:

Para Weber, o status, ou o desigual grau de honorabilidade e prestígio atribuído a indivíduos ou grupos, pode variar independentemente da classe, que ele define como as vantagens ou desvantagens econômicas resultantes das relações objetivas com o mercado capitalista. O status pode basear-se numa ascendência aristocrática, na capacidade de manter um estilo de vida prestigioso, mas, nas sociedades pluriétnicas, pode também decorrer simplesmente da pertença a um grupo racial ou étnico que, no decurso da história, tenha dominado os outros grupos. Este sentimento de ser o vencedor pode provir da conquista, ou da sujeição anterior de outros grupos étnicos, ou do simples fato de fazer parte dos habitantes originais de uma sociedade aberta aos imigrantes (Fredrickson, 1995, p. 45)

Nesse sentido, o racismo conforma a reivindicação ou pretensão de um grupo a um status de maior importância que o dos membros de um ou de vários grupos definidos física ou culturalmente como diferentes, expressando um sentimento inato de identidade, um privilégio que incita seus beneficiários à defesa ou a à proteção de sua situação sempre que se sintam ameaçados (Fredrickson, 1995). Mesmo no Brasil – uma sociedade que pretensamente se auto define como a menos racista das sociedades diferenciadas pela cor – a consciência de um status racial manifesta-se quando um brasileiro negro afirma a necessidade de ter melhor situação financeira ou educacional do que um branco para aceder a uma condição social comparável.

[...] o racismo ou a consciência de um estatuto étnico é um fenômeno variável e não um aspecto inalterável de uma realidade social e ideológica numa dada sociedade. Para Weber, o racismo não era senão uma das três fontes de desigualdade social que a análise pode distinguir, ainda que elas se imbriquem e reajam entre si. As outras duas são a “classe”, determinada por relações objetivas com o mercado e o “partido”, quer dizer, a capacidade de influenciar as decisões públicas através das organizações políticas, o direito de voto e o acesso ao poder público (FREDRICKSON, 1995, p. 48).

O papel da ideologia racista é o de racionalizar a dominação que, geralmente, opera na distribuição de poder das sociedades multirraciais. No caso brasileiro, as desigualdades raciais estão atreladas ao abismo que separa uma minoria branca e rica, de uma imensa maioria negra, em muitos casos, em condições de miserabilidade. O fato de a população negra estar sobre representada entre os pobres – como atestas os diversos estudos e indicadores sociais existentes – é a prova de que os efeitos de uma longa história de escravidão e de preconceitos raciais interferem de maneira significativa no desenvolvimento social e econômico do país.

[...] reduzir ou eliminar a desigualdade do estatuto étnico depende principalmente de mudanças nas relações de poder entre os grupos étnicos ou raciais. Deste ponto de vista, o sinal mais carregado de esperança para o

futuro da igualdade na América não é a integração na própria burguesia, mas sobretudo o acréscimo em poder e em força que o acesso às instituições fundamentais e à atividade econômica da sociedade pode conferir. Do mesmo modo, o direito de voto só é eficaz se o boletim for utilizado em proveito do grupo em causa. A mobilização do poder político negro foi e continua a ser uma arma potencialmente influente na luta contra o racismo (FREDRICKSON, 1995, p. 54).

Os aspectos simbólicos do racismo se evidenciam na forma camuflada como este ocorre cotidianamente. Essas noções vão além do biológico e constituem referências que organizam uma coerência cultural, naturalizando e impondo posturas.

Dentre as diversas formas de expressão do racismo, aqui interessa-me a que expõe a maneira como as instituições operam sistemas racializados de organização, visto que estas formas tendem a legitimar a subordinação e a exclusão com base em clivagens raciais. Miles (1995) afirma que:

A exclusão e a subordinação não são necessariamente consequência de atos intencionais: práticas de exclusão podem inscrever-se no funcionamento normal de instituições existentes, que jamais são, porventura, postas em questão e que nunca tiveram, portanto, necessidade de ser legitimadas. A partir daí o objeto do conceito de racismo desliza do que as pessoas pensavam ou do conteúdo dos argumentos utilizados para legitimar o que elas faziam, para as estruturas e as práticas de exclusão e as suas consequências (MILES, 1995, p. 165).

Na acepção de R. Miles (1993) a estereotipação de grupos sociais assenta na noção de “comunidades imaginadas”, com dois sentidos que orientam esse processo: primeiro, porque os membros de uma “comunidade imaginada” não se conhecem mutuamente em sua totalidade, e segundo porque a pertença a essa comunidade está fundada em um gesto de significação focalizando características físicas, no caso do racismo, ou culturais, no do nacionalismo.

A imbricação entre racismo e nacionalismo remete a formas impositivas do modo de vida do grupo dominante e tende a excluir os demais grupos que não se alinham a essa ideologia ou não pertencem a uma origem comum de tal grupo. Por isso, todas as formas de classificação racial e de racismo, seja biológico ou cultural, são formas social, cultural e historicamente construídas por certos grupos dominantes que pretendem instaurar e expandir o seu domínio apelando aos sentimentos da sua pretensa raça ou etnia.

Dessa forma, quando um grupo social é estigmatizado ele encarna o olhar e a postura que lhe atribui o grupo dominante. No caso de atributos raciais a ênfase em diferenças biológicas pode dar lugar a diferenciações de outra ordem, psicológicas ou

culturais, reais ou imaginárias. Cabe ressaltar que os discursos e práticas racistas nem sempre estão relacionados com diferenças de ordem biológica ou genética, manifestam-se também em formas de inferiorização étnica, na qual os atributos culturais se apresentam com maior evidência. Dessa forma, os estereótipos emergem facilmente diante dos grupos minoritários, a partir de um processo de categorização.

Sendo assim, o tratamento que é dado à população negra geralmente revela o desprezo e a submissão a qual ela é exposta. A consciência de ser negro é um processo em construção, que requer o exercício do protagonismo negro, que torna possível a criação de homens novos, como proposto por Fanon (2008, p. 53).

Com efeito, os preconceitos raciais e étnicos atuam como uma espécie de barreira interiorizada, que estabelece os limites e as regras da relação interétnica. Quando os conteúdos desse “olhar a priori” se reconvertem em atributos hereditários do grupo, sendo aplicados de forma indiscriminada aos seus membros, traduzem-se, concretamente, em manifestações de racismo.

Em uma reflexão mais detida sobre o racismo institucional Miles (1993) demonstra que quando a raça é enunciada como determinante do intelecto, do comportamento e, portanto, da cultura, aspectos ideológicos afloram com sentido de dominação por parte daqueles que atribuem tais características. O pressuposto aqui é o de que uma dada população, apegada a uma cultura comum (língua, religião, história), tem o direito de formular suas próprias leis, de estabelecer suas próprias instituições e de controlar seu próprio destino dentro de um território específico.

Ainda tomando Miles (1993) como referência, é possível depreender que em uma condição empírica de possível conflito racial, perante o estranho, o diferente, ou seja, o “estrangeiro”, acentua-se especialmente aquilo que não é comum, assumindo os elementos comuns um caráter mais geral e irrelevante; desse modo, produz-se o distanciamento. O racismo parece associar dois princípios: o da inferioridade e o da diferença. A inferiorização corresponde a processos sociais que visam colocar o *Outro* em posição de discriminado ou de dominado. A diferenciação deriva de referências identitárias, comunitárias ou culturais; ela rejeita, exclui ou apela à destruição do *Outro*.

O primeiro princípio considera o *Outro* como um ser inferior que pode ser explorado e até ser relegado para a execução de tarefas mal pagas, encontrando assim o

seu lugar na sociedade. O segundo nega essa possibilidade, já que o Outro é um invasor, que deve ser mantido à distância, deve ser expulso ou destruído. Miles (1993) aponta que a produção do racismo corresponde a um jogo de combinação entre essas duas modalidades em que se associam as diferenciações e contrastes culturais às desigualdades sociais e aos contrastes sociais.

Não raro, no entanto, o racismo aparece ligado a um sentimento de medo face ao Outro. Desconfia-se e teme-se o desconhecido, o estranho, o estrangeiro. O medo desculpa e legitima a agressão, que pode ser motivada pela necessidade de justificar e monopolizar privilégios.

Algumas vezes o racismo pode ser expresso a partir de uma postura de invisibilidade, quando o indivíduo mais que perseguido é desprezado. Essa situação caracteriza-se de diversas formas. Um exemplo latente é a condição de moradores de rua que sofrem com a ausência de inter-relações sociais. No caso de maior recorrência, o racismo priva os indivíduos, que não são vistos como inseridos no conjunto da sociedade, perpetuando esse paradigma de forma muito sutil.

A invisibilidade se manifesta através da desconsideração do indivíduo, como se este não fizesse parte da sociedade. A imagem do negro é apresentada sempre com um aspecto negativo. Exemplo dessa assertiva é a mídia, onde, geralmente, há um número muito pequeno de atores e personagens negros. Muitas vezes estes acabam sendo usados para desempenhar papéis secundários, ou pior, representando os negros como “vagabundos” e “marginais”.

No caso brasileiro e, especificamente, local, mesmo a nomenclatura remetendo a uma estrutura formal, que em tese aplicaria medidas racistas por meios oficiais o nome não reflete o conceito real. O racismo institucional estaria mais ligado à responsabilidade objetiva sobre as ações de instituições como a polícia ou mesmo o Estado. Nem sempre as manifestações de racismo são apresentadas de forma explícita. Aliás, possivelmente, na maioria das vezes elas são representadas de formas mais amenas. O fenômeno da discriminação racial com uma visibilidade latente no Brasil, apresenta-se de forma manifesta nas condutas mais corriqueiras ou em ritos considerados “normais” no processo de segregação dos grupos racializados (geralmente, negros, pobres, jovens e moradores de periferias).

As discussões contemporâneas sobre o racismo institucional foram responsáveis por um novo reconhecimento do que seria o racismo (Miles, 1993; Wieviorka, 1995). Antes havia uma concepção de que o racismo seria uma discriminação proativa, apresentando as manifestações de ojeriza racial de maneira explícita. Hoje identifica-se o racismo tanto em exposições explícitas de ódio por motivos raciais, como em situações nas quais o atributo racial impede o acesso, por exemplo, ao mercado de trabalho.

Assim, percebe-se que o racismo é um fenômeno estabelecido a partir de relações de poder, seja econômico, político ou de qualquer natureza. O preconceito está no reconhecimento do outro e na delimitação de espaços (Fanon, 2008). O pensamento racista opera de maneira a classificar os “diferentes” como indivíduos inferiores (negros, índios, judeus, ciganos etc.).

Para a discussão em questão é possível afirmar que as práticas racistas e seus adeptos não admitem que os negros ocupem status de maior destaque na sociedade. Sob a lógica da disputa por poder, ainda é muito difícil aos grupos dominantes reconhecer ou aprovar a ideia de negros exercendo atividades como médicos, magistrados, professores universitários, entre outras profissões de maior prestígio. Desta forma se um indivíduo negro – ou negra – conquista um lugar de destaque social, ele está ocupando o lugar de um branco.

1.2 Questões raciais no pensamento social brasileiro³

A persistência de níveis significativos de desigualdade racial ao longo do século XX mostra que, mesmo com o crescimento econômico e as possibilidades de mobilidade social que ocorrem no país no período de 1930 a 1980, a exclusão de determinados grupos é um componente que se mantém na sociedade brasileira (GARCIA, 2005).

Tratar da questão racial no Brasil está diretamente vinculado à problemática da desigualdade social, sendo que existem vários estudos dedicados ao tema da condição

³ Versão adaptada. A versão original dessa subseção foi publicada originalmente em PEREIRA, André Luis. O Negro e a Democracia no Brasil. Trabalho acadêmico apresentado ao Instituto de Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais. A versão impressa encontra-se depositada na biblioteca setorial de Ciências da Universidade Federal de Pelotas sob a seguinte referência: PEREIRA, André Luis. O negro e a democracia no Brasil. Pelotas, 2008. 55f. TCC (Graduação em Ciências Sociais) – Instituto de Sociologia e Política (ISP/UFPel), Universidade Federal de Pelotas Número de chamada: M1545 (BCS).

do negro no seio da sociedade brasileira, bem como aos papéis relegados à população negra enquanto ator social e componente de uma identidade nacional.

A miscigenação, mestiçagem ou mistura racial foi, durante muito tempo, o principal argumento em defesa da harmonia das relações raciais no país. Contudo, isso não conseguiu ocultar o fato de que as diferenças raciais ainda existam no Brasil, pelo contrário, a exclusão social dos negros é hoje um fato divulgado e reconhecido no país (GARCIA 2005).

Em linhas gerais, a história da pesquisa sobre as relações raciais no Brasil pode ser englobada em duas gerações (TELLES 2003). É possível afirmar que a primeira geração de autores que analisavam a questão do negro na sociedade brasileira sustentava a tese da democracia racial, defendendo que a miscigenação superaria qualquer tipo de desigualdade e hierarquia social entre brancos e negros. Já a segunda geração, ao constatar a exclusão social da população negra brasileira, se opôs à ideia de democracia racial, buscando diferentes explicações para a condição social desfavorável dos negros e também à persistência do racismo.

O principal teórico da primeira geração foi Gilberto Freyre, que nos anos 30 valorizou os aspectos positivos da miscigenação racial. Pode-se dizer que Freyre, ao valorizar a positividade da miscigenação, buscava se contrapor a uma visão racista ligada à superioridade dos brancos e aos problemas que o país teria com a mistura racial. Como afirma Maio (1999):

Na década de 1930, Gilberto Freyre foi o mais radical crítico do racismo, ideologia ainda presente em parte de nossa elite erudita. Diferente da visão pessimista da produção intelectual brasileira de então, que concebia a maciça presença de negros e a intensa miscigenação, características visíveis do compósito racial brasileiro, como obstáculos à inserção do país na modernidade, Freyre enfatizava, em escalas semelhantes, a importância da cooperação étnico-racial (portugueses, negros e índios) no plano da cultura na conformação de uma identidade nacional. (MAIO, 1999, p. 30).

Até meados do século XX, tanto na academia brasileira, quanto na norte-americana, principal pilar epistemológico de estudos sobre a questão do negro e do racismo, até então, era muito forte a ideia de relações harmônicas e iguais no Brasil⁴.

⁴ Vide os estudos de Marvin Harris e Donald Pierson, nos anos 40 e 50 que sustentavam em seus trabalhos que a desigualdade racial vigente na época, era produto dos séculos de escravidão dos negros e de questões culturais que seriam superadas, de maneira que a desigualdade acabaria em relativamente

Essa visão da primeira geração foi discutida no final dos anos 50, quando diversos sociólogos, destacando-se Florestan Fernandes, concluíram que a democracia racial era um mito. Fernandes (1964) concluiu que o racismo era um mecanismo de exclusão generalizado na sociedade brasileira. Em *A Integração do negro na sociedade de classes*, o autor construiu um conjunto de observações tendo como foco os negros na cidade de São Paulo. Segundo Fernandes (1964), apesar da mudança em seu status legal, após a abolição os negros e mulatos não modificaram substancialmente suas posições na hierarquia social. A ordem social competitiva limitou as possibilidades de inclusão da população negra, em particular pela falta de preparo no que diz respeito ao trabalho livre. Os ex-escravos e mesmo os “homens livres de cor” foram postos à margem do sistema produtivo, submetendo-se a formas econômicas pré-capitalistas e áreas marginais da economia urbana. A degradação pela escravidão e uma integração deficiente na estrutura da sociedade de classes combinaram-se de forma a produzir um isolamento econômico de negros e mulatos.

Assim sendo, o “mito da democracia racial” teria sido usado como instrumento ideológico de controle social, para legitimar a estrutura vigente de desigualdades raciais e impedir que essa situação se transformasse numa questão pública objeto de discussão política.

Importante análise também construiu Clóvis Moura. Tendo desenvolvido sua crítica a partir de uma perspectiva da teoria marxista, o autor constrói uma reflexão da história social brasileira. Ao analisar a luta dos escravos contra o sistema escravocrata, Moura (1988) estabeleceu através do estudo de quilombos e das diversas insurreições escravas uma interpretação alternativa sobre a formação social brasileira. Segundo Moura, o conceito de luta de classes é o recurso analítico que permite explicar os movimentos reivindicatórios do período escravagista. Pois “*esses movimentos representariam o processo mais agudo da luta de classes no tempo da escravidão*” (Moura, 1988). Há uma contradição fundamental na relação entre senhores e escravos, que desencadeia uma relação complexa e antagônica entre os dois sujeitos em questão. Para esse pensador a violência seria um aspecto central do sistema escravista. Segundo Mesquita (2004), para Moura (1988) a formação do país tem um caráter ambíguo e está repleta de antagonismos.

pouco tempo em função da existência de um princípio de igualdade entre os grupos sociais que compunham a estrutura social brasileira, a saber, a democracia racial. (GARCIA, 2005 p. 11).

Ele enfatiza que em nenhum momento os donos do poder estiveram voltados para atender as necessidades do conjunto da sociedade, composta por uma população majoritariamente não-branca, que se encontra nas camadas sociais mais baixas ou se acham excluídas dos benefícios do processo econômico, formando a categoria sempre crescente dos marginalizados sociais (MESQUITA, 2004, p. 341).

E ainda:

Desde o início da formação da nação brasileira essa contradição é permanente, visível e se aguça progressivamente. Por isto fizemos a Independência conservando a escravidão e fizemos a Abolição conservando o latifúndio. Nessas duas fases de mudança não se desarticulou aquilo que era fundamental. Conservou-se aquelas estruturas arcaicas que impediam um avanço institucional maior. E, com isto, ficamos com uma lacuna, um vácuo social, político, econômico e cultural que não foi preenchido até hoje. Por isto temos ainda atrasos seculares relevantes que continuam influenciando em grandes camadas de nossa população. (MOURA, 1988 apud MESQUITA 2004 p. 342).

Para melhor compreensão da contribuição de Clóvis Moura à dinâmica das relações raciais e seu processo histórico recorro ainda à Mesquita (2004):

Para melhor analisar o escravismo colonial, Moura (1988) o dividiu em escravismo pleno e tardio. O escravismo pleno é o período em que a escravidão era uma instituição ou estrutura sólida e somente os escravos lutavam radicalmente para extingui-la. Diferentemente do escravismo tardio, quando vários setores da sociedade vislumbravam o fim da escravidão, mesmo com a continuidade das desigualdades profundas na ordem social. Segundo Moura, o abolicionismo teria sido um “negócio de brancos”, que só veio a ocorrer devido ao antigo e persistente “negócio de pretos” representado pela sempre presente rebeldia dos escravos. Esse tal “negócio de brancos” não criou projetos de inserção social do ex-escravo, pelo contrário, o jogou astutamente para a base da pirâmide social, de onde não deveria se afastar após alcançar sua condição de livre (MOURA, 1988, apud MESQUITA 2004, p. 346-347).

A hierarquia social gerada pelo sistema escravocrata não permite aos negros participar do processo de competição econômica que estrutura a sociedade brasileira no pós-abolição. Os negros entram na sociedade de classes em grande desvantagem, derivada do preconceito racial. Ainda assim, a elite branca tratou de importar teorias racialistas ou de recriá-las de acordo com a realidade brasileira, para estigmatizar o negro como trabalhador e como pessoa e manter inalterada sua posição social⁵.

O atraso na abolição da escravidão criou as condições para que a hierarquia em os grupos raciais se consolidasse como mecanismo de controle e exclusão da população

⁵ Segundo Florestan Fernandes, na ânsia de prevenir futuras tensões sociais, tensões estas hipotéticas, a classe branca dominante preferiu fechar as portas que poderiam colocar negros e mulatos no mesmo patamar do branco em termos de direitos e garantias sociais. Com isso “acorrentava-se o ‘homem de cor’ aos grilhões invisíveis do seu passado, a uma condição subumana de existência e a uma disfarçada servidão eterna” Florestan Fernandes, A integração do negro na sociedade de classes, São Paulo, Editora Ática, 1978 (1964), vol. I, p. 253.

negra. Pois a elite brasileira, segundo Paixão (2006), esforça-se na “adoção de processos lentos e graduais para a realização de mudanças sociais (2006, p. 35)”. Ao instituir a abolição, o Estado brasileiro não promoveu nenhuma mudança substancial no poder político e econômico, o que possibilitou a manutenção da hegemonia da referida elite senhorial. Como reflete Marcelo Paixão (2006):

Do mesmo modo, a abolição não trouxe consigo a perspectiva da plena incorporação dos descendentes de escravos ao mercado de trabalho, ao sistema educacional, ao acesso à moradia digna e à posse da terra. Essa medida acabou sendo o inverso de uma revolução democrática. Nesse sentido, o movimento negro está laureado de razão quando qualifica a Lei Áurea, tal qual assinada pela Princesa Isabel, como uma farsa (PAIXÃO, 2006, p. 37).

Dessa forma, as relações sociais que estabelecem no pós-abolição trazem consigo a estratificação social baseada na inequidade entre as raças. A racialização da sociedade brasileira, tão criticada contemporaneamente, desenvolve-se como uma estratégia do Estado brasileiro desde o final do século XIX e início do século XX. Dessa forma o padrão de relações raciais no país desenvolve-se a partir de uma ambivalência. Por um lado, o convívio entre pessoas com origens e características raciais distintas apresenta uma relação amistosa. Mas em sentido contrário, percebe-se a reprodução de assimetrias fundamentadas em critérios raciais, referentes à renda, ocupação, escolaridade e acesso ao prestígio social e às estruturas de poder. Basicamente um processo de estratificação, no qual a raça dos sujeitos envolvidos estabelece a hierarquia e produz um cenário em que é possível perceber a construção do racismo como mecanismo de organização social.

O racismo, segundo Clóvis Moura, está presente em todas as fases de formação da história social brasileira, apresentando-se como um dos pilares da nação. Tem suas raízes na forma como o país foi colonizado, logo, não podendo ser caracterizado como um fenômeno secundário, mas sim como parte ativa e formadora de práticas excludentes na realidade sociopolítica e cultural do país. O autor entendia a ideologia da democracia racial como sendo uma arma eficaz no trabalho de anular o processo da luta de classes e reformulação do sistema de produção vigente. “A ideologia da democracia racial conseguiu, como um de seus resultados, enfraquecer a visão crítica do próprio negro” (Moura, 1994). Por fim, Moura (1988), compreende o capitalismo como um grande mecanismo gerador de desigualdades e que, por conta disso, “deveria ser

destruído”. Para tanto acreditava na organização das massas, que encabeçadas pelos não-brancos, criariam as condições necessárias para a efetivação do socialismo.

Recentemente novas análises têm estimulado o debate em torno das relações raciais no Brasil. Passada a fase de defesa e da crítica em sobre a democracia racial, os estudos feitos a partir da década de 1970 davam um novo enfoque ao problema racial brasileiro.

É verdade que a maioria da população negra pertence aos segmentos mais frágeis da estrutura social, mas o fato é que essa população apresenta dificuldades adicionais que tendem a se reproduzir ao longo do tempo. Conforme indica Hasenbalg (1979), “ou bem os brasileiros negros e mulatos têm sido vistos como desfrutando desde longa data de uma integração à democracia racial no país, ou bem seu destino tem sido vagamente vinculado ao dos setores populares”. (p. 197).

O futuro dos negros está também associado à evolução política e estrutural da sociedade brasileira como um todo, mas existem formas particulares de discriminação, que se relacionam, por exemplo, à distribuição geográfica dos negros e às dificuldades de acesso ao trabalho e à educação (GARCIA 2005).

O trabalho de Carlos Hasenbalg demarca uma nova fase no estudo da condição da população negra na sociedade brasileira. O autor situa sua análise nas formas que o racismo e o preconceito assumem após a abolição e de que maneira essa maleabilidade do preconceito racial e social imputa uma condição de subordinação à população negra, assim como a privação de um conjunto de benefícios sociais. Como demonstra Hofbauer (2006):

Hasenbalg resume sua tese em dois pontos: “a) a discriminação e preconceitos raciais não são mantidos intactos após a abolição, mas, pelo contrário, adquirem novos significados e funções dentro das novas estruturas; e b) as práticas racistas do grupo dominante branco que perpetuam a subordinação dos negros não são meros arcaísmos do passado, mas estão funcionalmente relacionados aos benefícios materiais e simbólicos que o grupo branco obtém da desqualificação competitiva dos não brancos” (HOFBAUER, 2006, p.15).

Logo, Hasenbalg (1979) refuta a tese de Florestan Fernandes que baseia-se na existência de uma condição residual e arcaica para explicar a assimetria racial brasileira. Desta forma ele propõe a necessidade de criação de novas categorias analíticas que

possibilitem a melhor compreensão das condições socioeconômicas da população negra no Brasil.

As reflexões teóricas dos Estudos das Relações Raciais, que, em termos metodológicos, partem da premissa de que existem “grupos raciais ou de cor” com limites fixos, têm se adaptado bem ao uso de métodos quantitativos e ao uso das categorias do censo oficial brasileiro. Já nos seus primeiros trabalhos, Hasenbalg, pioneiro em estudos empíricos sobre discriminação e desigualdades raciais baseados em dados estatísticos, fundia as categorias “pardo” e “negro”, usadas nos censos oficiais, para criar uma dicotomização analítica entre “brancos” e “não-brancos” (HOFBAUER, 2006, p. 16).

Segundo Hasenbalg (1979), o fato de existir uma pequena parcela de negros em meio à classe média branca, maioria absoluta desse segmento social, apenas ratifica a condição de subordinação da população negra na estrutura de classes da sociedade brasileira.

Quando são considerados os mecanismos sociais que obstruem mobilidade ascendente das pessoas de cor, às práticas discriminatórias dos brancos – sejam elas abertas ou polidamente sutis – devem ser acrescentados os efeitos de bloqueio resultantes da internalização pela maioria dos não-brancos de uma auto-imagem desfavorável (HASENBALG, 1979 p. 226).

Outro trabalho importante na atualidade é o de Antônio Sérgio Alfredo Guimarães. Esse autor defende que a sociedade brasileira deve adotar políticas públicas de compensação, explicitamente, direcionadas à população negra. Guimarães demonstra como a utilização do conceito de “cor” por alguns analistas das relações raciais no Brasil teve e ainda tem como princípio um viés ideológico, visando minimizar os conflitos raciais que são evidentes no dia-a-dia das relações sociais no Brasil.

Para Guimarães (2002) o uso da categoria “cor” em análises acadêmicas tem dificultado a compreensão da discriminação racial do Brasil. Segundo este raciocínio, a grande quantidade de termos de cor que são usados no cotidiano (moreno claro, moreno escuro, moreninho, marrom etc.) não passa de uma espécie de “representação metafórica”, de uma “imagem figurada” do velho conceito clássico de raça (Guimarães, 2002). O autor indica a necessidade de utilização do termo raça como uma “base conceitual-acadêmica”, ou seja, a utilização do termo raça não como um atributo biológico, mas como componente analítico da sociologia que responde à demanda por uma categoria que explicita de forma objetiva o conflito em torno das relações raciais no Brasil.

[Raça] no seu emprego científico, não se trata de conceito que explique fenômenos ou fatos sociais de ordem institucional, mas de conceito que ajude o pesquisador a compreender certas ações subjetivamente intencionadas, ou o

sentido que orienta certas ações sociais. Tal conceito é plenamente sociológico apenas por isso, porque não precisa estar referido a um sistema causação que requeira um realismo ontológico. Não é necessário reivindicar nenhuma realidade biológica das raças para fundamentar a utilização do conceito em estudos sociológicos (GUIMARÃES, 2002, p. 170).

Uma crítica contumaz ao modelo de relações raciais estabelecido no Brasil foi produzida por Abdias do Nascimento. Primeiramente porque a imagem internacional que o Estado brasileiro buscou construir durante longo tempo visou sempre suprimir a perspectiva racial como fator determinante em sua dinâmica social. Contudo esta imagem, para Nascimento (1978), está na contramão da realidade cotidiana no país. A situação desfavorável a que foi submetida a população negra brasileira não é apresentada ao cenário internacional. A elite política afirma, com veemência, a importância de o país se constituir a partir de um conjunto de relações raciais harmônicas, buscando colocar a sociedade brasileira como exemplo de inexistência de conflitos raciais.

Nascimento (1978) contraria esta ideia, aduzindo a possibilidade de o Brasil estar construindo um modelo neocolonialista de dominação em relação aos demais países tanto na África quanto na diáspora africana. Segundo ele:

Quando se considera a duplicidade do comportamento brasileiro face às nossas relações de raça [...], surge com toda a naturalidade a pergunta: até que extensão representa um gesto de amizade e de relações positivas a preconizada política brasileira, em direção à África? Tudo não seria – como todas as indicações sugerem – mera tentativa de substituir a influência de Portugal colonialista, expulso da África pelas armas da libertação, por outra influência, desta vez de um neocolonialismo brasileiro? Não significaria o conteúdo dessa a continuidade dos interesses econômicos, políticos e culturais daquelas mesmas classes que têm tradicionalmente se beneficiado com a opressão e a exploração dos africanos e seus descendentes? (NASCIMENTO, 1978 p. 91).

Para Nascimento (1978), a posição tomada pela política brasileira em relação à África não difere do modelo colonialista imposto pelos países europeus àquele continente. Ao conceber o Brasil como um país sem estratificações raciais, esta elite política nega aos afrodescendentes a possibilidade de manter no continente africano a matriz de sua origem cultural, política e social. Além disso, um modelo social a-racial se estendido a um continente marcado pela imposição de diferenças raciais, como o continente africano, buscaria estabelecer a mesma forma sutil e subliminar de racismo vivenciado pelo negro brasileiro.

A crítica de Abdias do Nascimento orienta-se também à proposta não oficial, mas explícita do embranquecimento da população brasileira. Abdias demonstra que desde a classificação grosseira dos negros como seres selvagens e, por isso, inferiores, até o enaltecimento das virtudes da mistura de sangue como tentativa de erradicação da “mancha negra”; da capacidade operacional do sincretismo religioso, à abolição legal da questão racial através de medidas legais como a omissão censitária, durante longo tempo, a “*história não oficial do Brasil*” vem registrando, durante muito tempo, o longo e antigo “genocídio”⁶ que vem se perpetrando contra a população afro-brasileira. “*Monstruosa máquina ironicamente designada ‘Democracia Racial’ que só concede aos negros um único privilégio: aquele de se tornarem brancos, por dentro e por fora*” (Nascimento, 1980). Segundo o autor, este tipo de “imperialismo da brancura”, marcado pelo capitalismo que lhe é inerente, tem como produtos conceituais termos do tipo assimilação, aculturação, miscigenação, que camuflam, sob uma superfície teórica, a crença intocada na inferioridade dos africanos e seus descendentes.

Desta forma, na perspectiva do autor, a ciência ocidental sempre buscou desqualificar as culturas africanas, sendo usada, geralmente, como instrumento de distorção, opressão e alienação dos africanos e afrodescendentes. Segundo Nascimento (1980), as culturas africanas além de conterem sua intrínseca e valiosa ciência, também oferecem uma variedade de sabedoria necessária pertinente à existência orgânica e histórica de seus integrantes. Logo:

Tornar contemporâneas as culturas africanas e negras na dinâmica de uma cultura pan-africana mundial, progressista e anticapitalista, me parece ser o objetivo primário, a tarefa básica que a história espera de nós todos. Como integral instrumento de uma contínua luta contra o imperialismo e o neocolonialismo, forjada junto com as efetivas estratégias econômico-políticas, essa cultura progressista pan-africana será um elemento primordial da nossa libertação (NASCIMENTO, 1980 p. 45).

Na acepção de Nascimento (1980), não se pode desperdiçar os fundamentos da ancestralidade africana como mecanismos de construção social para as massas africanas do continente e da diáspora. A ideia apresentada aqui é de que as culturas africanas podem contribuir de forma positiva para o desenvolvimento das sociedades

⁶ O termo genocídio tem sido usado de forma recorrente pela militância do movimento negro com o intuito dar visibilidade à sistemática utilização da violência como forma de controle e punição da população negra e pobre no país. Outrossim reconheço a inexactidão com que se aborda o termo, recurso metafórico bastante utilizado por Abdias do Nascimento em sua crítica ao processo de segregação racial inerente à sociedade brasileira.

contemporâneas, superando até mesmo as consequências de fenômenos como o imperialismo e o colonialismo europeu e norte americano.

A partir desta perspectiva o autor indica que no Brasil são os quilombos, as principais organizações sociais, que fazem dos referenciais africanos, parte de seu arranjo estrutural enquanto sociedade⁷. Conforme afirma Nascimento (1980):

Os quilombos, que variavam segundo o tamanho das terras ocupadas e o número de seus habitantes, via de regra mantinham bem organizada e eficiente produção agrícola, formas de vida social instituídas segundo modelos tradicionais africanos adaptados à nova realidade da América (NASCIMENTO, 1980 p.51).

Os quilombos contribuíram de forma significativa para que fossem empreendidas diversas insurreições e guerrilhas que tinham como propósito a ruptura com a dominação colonial vigente até então. Daí decorre o argumento de Abdias quanto à importância da participação política dos negros em momentos históricos fundamentais que objetivavam a consolidação do Brasil como nação.

No entanto, mesmo tendo papel preponderante na formação da sociedade brasileira o negro jamais foi considerado, pela intelectualidade dominante, como grupo social relevante a esta estrutura social. O pensamento social que analisa a formação nacional no Brasil sempre concebeu o elemento negro em uma posição subalterna e o processo escravocrata como um mecanismo de dominação muito menos lesivo do que realmente foi. Nas palavras de Nascimento (1980):

[...] é pertinente chamar a atenção para o fato de certos scholars e escritores, geralmente brancos – os únicos que possuem os meios, a voz e a oportunidade de veicular opiniões fora do país – terem construído uma história fictícia da escravidão, da abolição e das relações entre pretos e brancos. Esta ficção se transformou numa mercadoria mascateada no balcão internacional das ideias, dos conceitos e das definições. Estes “intelectuais” das classes dominantes, articulados a outros recursos utilizados pela elite no poder, conseguiram que o Brasil, paradoxalmente, adquirisse e mantivesse no exterior uma imagem de inocência, bondade e humanitarismo em seu regime escravo; até mesmo uma reputação de originalidade na utópica perfeição tropical do seu esplendor lusitano, qualidades estas que o Brasil dividiria com as também lusitanas “províncias do além-mar” (NASCIMENTO, 1980 p. 58).

Ainda que o elemento negro tenha contribuído à formação de um senso de nacionalidade ou de identidade nacional, fato é que este não é tido pela intelectualidade como componente fundamental à sociedade brasileira. Conforme demonstra

⁷ “O mesmo tipo de organização ocorreu em outras regiões do continente americano mudando apenas o nome de quilombos para cimarrons, maroons ou palenques, os quais existiram na chamada América espanhola e naqueles países em que houve escravidão, dominados por ingleses, holandeses e franceses” (NASCIMENTO, 1980 p. 51).

Nascimento, a forma como o pensamento social é arquitetado no debate internacional impede que os negros, primeiramente, sejam ouvidos enquanto produtores de conhecimento, e, posteriormente, é obliterado qualquer reconhecimento aos negros como elementos formadores de alguma estrutura social.

1.3 A cidadania e a garantia de direitos às minorias

As minorias não devem ser consideradas em termos de representação percentual geral, mas também em termos de representatividade em cenários socioculturais e políticos de poder.

Pensar as interações entre negros e brancos, que representam 99,5%⁸ do conjunto da população nacional (WAISELFISZ, 2006), implica considerar que as mesmas envolvem conflitos diversos, polêmicas complexas, desigualdades injustas e alteridades portadoras de significados e com capacidade de significação. Dados históricos e estatísticos, além de exporem as múltiplas faces do racismo, demonstram o quanto distantes de uma condição cidadã muitas vezes se encontram os negros no Brasil. O desafio reflexivo, a partir de uma análise da realidade vivenciada, é entender que o Estado nacional ao implementar políticas públicas de cidadania, contribui para assegurar aos indivíduos, independentemente de seu pertencimento étnico-racial, segurança cidadã (DIAS, 2012, pp 8-9).

Há que se considerar que as relações étnico-raciais expressam as interações socioculturais representativas de atores que se constroem e concebem o outro como sujeitos com a possibilidade de gozar direitos universais ou de cidadania. Sendo assim, o movimento negro assume um papel preponderante no processo de construção de uma sociedade nacional isenta de práticas racistas e com ações menos preconceituosas e discriminatórias direcionadas aos negros e negras brasileiros. A autora ressalta que as ações empreendidas pelo movimento negro, em prol da ampliação do acesso à cidadania para população negra, podem ser conduzidas pela sociedade em geral, sociedade civil e poder público.

⁸ Censo demográfico realizado pelo IBGE em 2010 revela que o percentual de população indígena no país, naquele ano era de 0,42%, perfazendo uma população total de 817.963 pessoas, conforme indica a tabela constante no link:

<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=3175&i=P&nome=on&qtu8=137&dig102=&qtu14=3¬arodape=on&tab=3175&sec287=0&opn8=0&opn14=0&unit=0&pov=1&opc1=1&poc2=1&OpcTipoNivt=1&opn1=2&qtu11=658&qtu23=294&nivt=0&orc86=3&poc1=1&orp=7&qtu3=27&qtu13=47&opv=1&poc86=2&sec1=0&opc2=1&pop=1&opn2=0&opn15=0&orv=2&orc2=5&qtu2=5&opn10=0&qtu15=3&sev=93&opc86=2&sec2=0&opp=f1&opn3=0&qtu6=5565&qtu102=14213&opn13=0&sec86=2776&sec86=2777&sec86=2778&sec86=2779&sec86=2780&orc287=6&sep=24922&orn=1&dig10=&opn11=0&qtu7=36&opn23=0&orc1=4&qtu1=1&opn9=0&cabec=on&opc287=1&qtu10=10282&dig11=&opn7=0&decm=99&poc287=1&pon=1&qtu9=558&opn6=0&dig6=&opn102=0&OpcCara=104&proc=1>

Os processos de miscigenação, mestiçagem e sincretismo contribuíram sobremaneira com os limites para a constituição da identidade dos negros brasileiros, o que afeta diretamente a dimensão de demandas por políticas públicas direcionadas a este grupo populacional. Segundo Dias:

A constituição de uma sociedade miscigenada não anula desigualdades alicerçadas nas relações entre opressores e oprimidos, entre discriminados e discriminadores, entre um modelo de sociedade que realça superioridade dos brancos em detrimento da inferioridade dos negros. Ainda que reações que aprisionam os negros em uma teia de preconceitos e discriminações sejam, muitas vezes, contidas, em nome da boa convivência social, elas transparecem em ações, conscientes ou não, que repelem os não brancos, ou seja, aqueles que não apresentam em seu corpo as marcas responsáveis pelos limites entre o que é aceitável e o que é inaceitável. (DIAS, 2012, p. 13)

Ainda, “não há como desconsiderar que as identidades negras são construídas também como instrumentos de mobilização política”. Logo, mesmo em situações de negação do constructo identitário, para os negros com identidade afirmada emerge um sentimento de porte de direitos relativos à cidadania, o que remete à luta contemporânea para a efetivação destes.

A busca por cidadania, empreendida por grupos de negros e negras, tem como balizador o fato de que a equidade nas formas de participação política e sociocultural avança de forma lenta e sem a definição de estratégias concretas para o atingimento de metas e resultados expressivos.

As políticas específicas, tais como as PIR devem ser acompanhadas de políticas universais que criem um vínculo de suporte mútuo com o objetivo de promover uma ressocialização coletiva dos atores envolvidos. Na perspectiva dos autores:

Portanto, para que as políticas de promoção da igualdade racial (quer sejam elas ações repressivas, ações valorizativas e/ou ações afirmativas) tenham potencial transformador contra a prática do racismo, não se pode abrir mão de políticas universais associadas a elas, uma vez que todas elas são fundamentais para o desenvolvimento de todo o potencial humano de cada indivíduo, visto que todas essas políticas em interação possibilitam, de fato, a construção de sociedades mais igualitárias, baseadas na igualdade de oportunidade/ acesso e de tratamento, onde os indivíduos possam escolher e ser donos dos seus próprios destinos (SANTOS; SILVEIRA 2010 p. 44).

Nessa perspectiva há a necessidade de articulação entre ações de ordem universal traduzidas em políticas públicas, associadas ao uso de mecanismos institucionais destinados à erradicação das desigualdades raciais, podendo estes ser

tomados sob a ótica das ações afirmativas ou, em um espectro mais amplo, des de a perspectiva de políticas voltadas à promoção da igualdade racial.

Ainda, as políticas de promoção da igualdade racial não podem ser reduzidas apenas às políticas de ações afirmativas. As PIR trazem consigo um grau de complexidade e amplitude muito maior do que as ações afirmativas. Até porque, as ações afirmativas são uma forma de PIR, que não encerram em si todos os mecanismos disponíveis à promoção da igualdade racial.

Há outra confusão em curso. A redução das ações afirmativas à utilização do sistema de cotas. Conforme demonstram Santos e Silveira (2010), as ações afirmativas compõem um conjunto de mecanismos e recursos institucionais com o intuito de mitigar as desigualdades, no caso brasileiro, concernentes ao acesso à educação de nível superior e ao mercado de trabalho, para grupos que sofreram ou ainda sofrem algum tipo de discriminação, seja por questões étnicas, raciais, de gênero ou por pertencimento religioso.

Na acepção de Guimarães (2012), diferentes concepções para o desenvolvimento da cidadania orientaram formas variadas de reconhecimento dos indivíduos e grupos sociais, quanto ao exercício de direitos, na Europa e nas colônias europeias nas Américas. Segundo o autor, a noção de raça impediu durante longo tempo o desenvolvimento da cidadania. Este é um paradoxo da atual aceleração desse desenvolvimento em função do próprio conceito. A confusão criada pela imbricação das noções de classe e raça, celebrada como a chave explicativa da harmonia entre a população negra e as demais, pois suplantaria a ideia de racismo, serviu também para destituir os pleitos por redução das diferenças raciais durante boa parte da história recente do Brasil. *“A subcidadania da maioria dos negros e mestiços evitou por muito tempo que as raízes raciais da hierarquia social fossem visíveis”* (GUIMARÃES, 2012, p.16).

É importante ressaltar a importância de uma agenda política negra, já exposta no início do séc. XX e estruturada sobre duas perspectivas fundamentais: o protesto contra o preconceito de cor e a luta pela inclusão social da população negra. Cabe aqui observar os aspectos políticos da defesa da democracia, desde o período acima referido e que até hoje norteia muitos discursos de gestores e atores responsáveis pela produção de políticas de promoção da igualdade racial. O autor afirma que a durante o período

ditatorial e posterior a esse “na agenda política da esquerda, a luta pela segunda abolição foi subsumida à luta pelo socialismo” (Guimarães, 2012).

Construído o mito de uma sociedade sem clivagens raciais, que se traduziu na ideologia da “Democracia Racial”, durante o período de governos fundamentados em regimes militares, principalmente após 1964, a luta antirracista se manteve constante ainda que muitos dos intelectuais e militantes do movimento negro e de defesa dos direitos humanos passassem a ser, sistematicamente, perseguidos pelo regime. Conforme indica Guimarães:

Mas a recusa completa da democracia racial não ocorreu repentinamente; muitas tentativas ainda foram feitas, depois que Florestan (Fernandes, 1965) a caracterizou como um mito, e que Abdias (Nascimento, 1968) a chamou de logro, em 1968, para explorar o terreno de possibilidades de luta e de resistência, demarcado pelo mito e sua recusa do racismo. Até meados dos anos 1980, enquanto as organizações negras conviviam com o regime autoritário, as ambiguidades do mito, a um só tempo falso e verdadeiro, o tudo que é nada, no dizer do poeta, foram exploradas como bandeira de luta, no mote “por uma autêntica democracia racial” (MNU, 1982). Do mesmo modo, coerentemente, o movimento negro que ressurgiu nos anos 1970 reorganizou-se como Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial (GUIMARÃES, 2012 p. 21).

É com a retomada do processo democrático e a promulgação da constituição de 1988 que o ideal e o mito da democracia racial são completamente renegados pelas representações do movimento negro. O estabelecimento de uma agenda radical de defesa dos direitos humanos, dos direitos civis e sociais dos negros projetou um período de denúncias ao processo histórico de segregação da população negra. Ainda referindo Guimarães (2012):

Essa é a fase que tem como pressuposto a ruptura ideológica com os ideais da democracia racial e, como meta, a afirmação radical da igualdade racial. Não por acaso tal movimento conduziu à demanda por ações afirmativas nas áreas de emprego, educação e saúde. A simples igualdade de tratamento, inscrita na ordem democrática anterior, deixava de ser satisfatória. O movimento negro passou a ter como meta o desmantelamento das desigualdades raciais através de políticas públicas de discriminação positiva (GUIMARÃES, 2012 p.22).

O autor traz à discussão um debate premente à compreensão do processo de desenvolvimento e produção de políticas de promoção da igualdade racial, qual seja, o papel das ideologias raciais e que discurso elas produzem no que tange ao combate ao racismo. Logo um questionamento se faz presente: Como é definido o ser negro no Brasil e quais as implicações destas definições para a construção de um processo político institucional?

Na acepção de Guimarães (2012), após a abolição do sistema escravagista, a reivindicação por direitos cidadãos e direitos políticos foi reclamada pelos europeus com o intuito de legitimar a desigualdade social entre estes e os não-europeus. Logo, o racismo torna-se um mecanismo de hierarquia social. No caso brasileiro, o uso da noção de raça criou para os indivíduos não brancos, barreiras sociais, praticamente, intransponíveis.

A questão da cor, nesse caso, assume papel central na definição do lugar social dos indivíduos:

O fato é que a noção mais antiga de “cor”, em torno da qual, na Europa, desde a Antiguidade, se diferenciaram povos e indivíduos, continuou a ter mais importância que as explicações pseudocientíficas baseadas em raça. Ainda que as classificações de cor tivessem sofrido uma espécie de releitura racista erudita e permanecessem doravante com tal substrato, não se desenvolveu no Brasil nem uma classificação racial bipolar, nem emergiram regras classificatórias precisas (Harris, 1956). As circunstâncias e situações sociais permitiriam a manipulação das classificações de cor (Azevedo, 1963) (Guimarães, 2012 p. 23).

O que se percebe, segundo o exposto é que a mestiçagem usada como recurso identitário gerou grupos raciais entre o branco e o negro que passaram a reivindicar uma identidade branca. A fluidez no uso dos critérios de identificação sociorracial por parte da população contrasta com os mecanismos de identificação étnico-racial que dispõe os Estados Unidos e a Europa. Tomando ainda Guimarães (2012) por referência:

Aqui, talvez valha a pena traçar, ainda que em traços rápidos, as diferenças dos sistemas de classificação racial vigentes nos Estados Unidos, na Europa e no Brasil, de modo a evitar mal-entendidos e excesso de polissemia. O sistema norte-americano utiliza a regra de hipodescendência, ou seja, descendência traçada a partir do cônjuge inferiorizado socialmente, para traçar os limites dos grupos raciais, que são referidos abertamente como raças. O sistema europeu contemporâneo, desde o fim da Segunda Guerra, rechaça o termo raça e classifica os indivíduos, seja em termos culturais, etnias propriamente ditas, ou a partir da cor da pele, sem referência a descendência biológica. O sistema brasileiro também recusava o termo raça até recentemente, preferindo o de cor, e também não tem uma regra clara de classificação por descendência, mas utiliza outras marcas corporais, tais como cabelo, formato do nariz e dos lábios, para classificar os indivíduos em grupos. Se o termo raça era tabu até há pouco, hoje em dia usa-se correntemente o par “raça/cor” em recenseamentos e pesquisas de opinião, assim como no dia a dia se os utiliza como termos intercambiáveis (Guimarães, 2012 p.24).

A longa citação demonstra que o gradiente de cores que identifica a população brasileira criou possibilidades intercambiáveis no que se refere à identificação étnico-racial. Isso também gerou um estímulo ao branqueamento, visto que, as construções ideológicas das teorias fundamentadas no racismo científico definiam o

embranquecimento gradual como objetivo a ser alcançado por toda a população e a mestiçagem como parte gradual desse processo.

Em linhas gerais essa noção de embranquecimento interfere de maneira direta na consolidação da cidadania no Brasil. O próprio pleito assimilacionista das manifestações negras no início do século XX revela essa condição, pois:

A construção do imaginário de uma nação mestiça, que incluiria a totalidade dos indivíduos livres, foi intensificada pelo movimento abolicionista, e se aprofundou durante o período republicano. Essa formulação talvez se constitua no veio mais refinado do pensamento social brasileiro, que encontra seus expoentes, em termos de enunciação, em Joaquim Nabuco e Gilberto Freyre. Segundo esse pensamento, a liberdade, conquistada pela abolição da escravidão, transmuta-se imediatamente em cidadania, na ausência de preconceitos de raça. As desigualdades sociais remanescentes passam a se ancorar na ordem econômica e cultural das classes sociais. Cabe ao Estado incorporar e regular através de políticas sociais o acesso dos cidadãos ao pleno gozo de seus direitos, e promover desse modo a justiça, a educação, a saúde e a seguridade social de todos. O Estado é o único ente civilizador e promotor da harmonia social (Vianna e Carvalho, 2000). Não há lugar, nesse pensamento, para a teoria de Marshall do desenvolvimento da cidadania pela conquista de direitos (Guimarães, 2012 p. 26).

A noção de igualdade produzida por uma perspectiva emancipatória é questionável, posto que atribui aos indivíduos e ao Estado, enquanto ente gestor, a responsabilidade pela restituição de direitos, e é enganosa na medida em que não propõe o reconhecimento de direitos e execução de uma cidadania plena, ancorada no respeito e reconhecimento à diversidade e às diferenças características de cada grupo social.

A guinada política das mobilizações em torno da valorização da diversidade e da diferença, ainda no final dos anos 1970, traz no seu bojo o resultado do amadurecimento de demandas equivalentes: o fim da luta “por uma autêntica democracia racial” e a busca por reconhecimento da singularidade cultural e por ações afirmativas que propiciassem maior equidade de oportunidades entre brancos e negros.

Em linhas gerais, Guimarães (2012) afirma que a realização plena da cidadania dos negros brasileiros tem se dado pelas vias do Estado, enquanto garantidor de direitos e regulador dos mecanismos de combate ao racismo. Contudo, essa cidadania tem limites bastante restritivos, primeiro porque a participação política ativa ainda carece de efetividade; segundo, a defesa da ideia de uma nação mestiça tende a mitigar os pleitos por igualdade e afirmação da diferença identitária e étnica, justamente porque os grupos sociais com maior poder de influência no cenário político e cultural acabam por tentar deslegitimar a luta e a mobilização negra desde uma perspectiva de minimização do

racismo e da desigualdade racial; e terceiro, até bem pouco tempo, aproximadamente uma década e meia o debate e luta por visibilidade das questões relativas às minorias ficou subsumido à defesa, por grande parte da intelectualidade e até dos movimentos sociais, da necessidade de superação da luta de classes⁹. Ideia recorrente às organizações com forte cunho socialista ou de esquerda, também orientou as perspectivas de pesquisas e de mobilização dos segmentos sociais mais interessados na resolução de seus problemas e demandas. Conforme aponta Guimarães (2012):

O período que se vive é o primeiro em que se recusa os pressupostos autoritários da democracia racial, que buscava a harmonia sem consolidar a ordem política e equalizar a distribuição social das riquezas e das oportunidades. O protagonismo maior agora passa a ser dos movimentos sociais, ainda que o Estado se mantenha central, como distribuidor e doador. É nessa ordem de garantia dos direitos individuais e coletivos que medram o reconhecimento da singularidade étnica e o respeito à igualdade racial. De modo apenas aparentemente paradoxal, a afirmação do coletivo racial serve para aprofundar a igualdade entre os cidadãos. A razão parece estar em que as desigualdades precisam agora ganhar nome (cor, gênero, raça, orientação sexual) para serem combatidas (Guimarães, 2012 p. 37).

Pensar a produção de políticas setoriais de visam a diminuição de desigualdades e o acesso a bens e serviços, como é o caso das políticas de promoção da igualdade racial, remete-nos à reflexão sobre os parâmetros ou os limites da cidadania. Primeiramente porque a expansão e o reconhecimento de direitos, especificamente, a partir do século XVIII, trouxe consigo o debate sobre a universalidade de direitos e quem efetivamente eram os portadores de atributos a que se destinavam tais direitos.

Conforme aponta Gurza Lavalle (2003) está na formulação de T.H. Marshall a concepção mais influente da noção de cidadania moderna, em seu texto denominado “Cidadania e Classe Social” (1949). Constituir a análise sobre de desenvolvimento de políticas de promoção da igualdade racial, observando o modelo evolutivo de Marshall é tarefa importante à reflexão sociológica na medida em que os princípios constitutivos da cidadania moderna são concebidos por quatro elementos de caráter universalista, a saber: universalidade; territorialização; princípio plebiscitário ou individualização e índole estatal-nacional (Gurza Lavalle, 2003).

⁹ “o princípio de igualdade universal, conforme está estabelecido na Constituição e leis, já é uma expressão da ideologia racial do branco. Ao estabelecer a igualdade de todos, e proibir quaisquer barreiras e ódios de raça, o branco que legisla e governa toma o dito pelo não dito. [...] Num país multirracial, no qual convivem raças e etnias diversas, é conveniente afirmar a igualdade de todos. Na ideia de democracia está a preocupação com o convívio harmônico de raças e etnias. Trata-se de uma ideologia que estabelece os ideais dos legisladores e governantes sobre a maneira de apagar-se ou diluir-se a divisão real entre as pessoas de raças e etnias diversas (IANNI, 2004, p. 131).

Tais elementos sugerem, para a análise em questão, a possibilidade de os grupos sociais constituintes do Estado-nação¹⁰ acessarem de forma processual e evolutiva aos recursos ofertados pela execução da cidadania. No entanto, a formação social brasileira não permitiu que os segmentos ditos minoritários tivessem seus direitos coletivos e individuais respeitados e muitos menos o acesso aos mecanismos capazes de realizar satisfatoriamente as condições mínimas de cidadania.

É importante salientar que a cidadania como conceito que define a garantia de direitos civis, políticos e sociais é um mecanismo de mediação das relações desiguais oriundas do sistema capitalista¹¹. A reflexão a respeito do desenvolvimento do conceito de cidadania na sociedade brasileira carece de consideração sobre o contexto histórico e sócio-político de seu surgimento. Com a transição das formas pré-modernas de relações sociais, cujas características estariam fundamentadas no sistema escravocrata, para as relações impessoais do mundo moderno, orientadas pelas instituições - Estado e mercado - e os valores substanciais que orientavam normativamente as relações no interior da comunidade política, fica evidente que o modelo de regulação social adotado impediu o acesso de parcela considerável da população negra aos recursos estatais disponíveis à cidadania.

A passagem do sistema colonial ao império, no século XIX e, posteriormente, a supressão do sistema escravagista como fonte da força de trabalho deixou heranças negativas em termos de desenvolvimento de uma civilização moderna, pautada por instituições que possuem valores normativos que regem a vida social, principalmente no que diz respeito ao reconhecimento substancial da igualdade humana mínima, elemento fundamental para se pensar o paradigma da dignidade nas sociedades modernas.

Ao elaborar uma perspectiva comparativa, José Murilo de Carvalho (2001) expõe os elementos que permitem a compreensão de como a cidadania se desenvolveu no Brasil. Sua análise é um contributo seminal à apreensão da singularidade dos elementos que conformam o estabelecimento da cidadania no país a partir do século XIX.

¹⁰ Para o caso brasileiro carece de reflexão a condição de ser este um Estado-Nação na acepção moderna do termo.

¹¹ Demant, Peter. Direitos para os excluídos p. 343-383. IN: PINSKI, Jaime; PINSKI, Carla Bassanezi. História da Cidadania. São Paulo: Contexto, 2014.

Carvalho (2001) afirma que o Brasil do século XIX teria sido politicamente pautado por uma cultura estado-cêntrica – obliterando o espaço público – como no caso francês, e não se expressou de modo universal, como na trajetória inglesa, mas que a trajetória brasileira se formou a partir de uma relação entre Estado e indivíduo em que, ora o Estado coopta esses indivíduos para o seu interior, ora os indivíduos procuram o Estado para atender os seus interesses privados. Nesse sentido, o Brasil do século XIX, para o autor, expressaria um privatismo em que a cultura política se aproximava mais das descrições da cultura política súdita, quando não paroquial.

Percebe-se uma importante distinção na análise de Carvalho (2001), há pelo menos três expressões desses cidadãos: o cidadão ativo, que é o cidadão participante em que a cidadania foi conquistada de baixo para cima; o cidadão inativo, em que as pessoas se relacionam com o sistema político como súditas e a cidadania é construída de cima para baixo; o não-cidadão, cuja expressão seria o indivíduo da cultura paroquial.

Nessa perspectiva, a partir do século XIX, a população brasileira passa a se relacionar com o Estado, ainda que de forma precária, transformando paulatinamente a cultura política paroquial em cultura política súdita, através, principalmente, da cooptação do primeiro pelo segundo, cooptação essa que se expressava: no processo eleitoral, na incorporação da Guarda Nacional, no alistamento militar e no registro civil. Tais medidas foram, na perspectiva de Carvalho (2001), a representação da cidadania construída de cima para baixo através de incentivos do Estado, mas não passaram despercebidas ao tecido social na medida em que é possível constatar alguns movimentos reativos por parte dessa população, que era incorporada ao campo da cidadania. Para além das ações governamentais que buscavam cooptar os indivíduos para o interior do Estado, escravidão, o patriarcalismo e o latifúndio são apontados como heranças coloniais que irão deixar marcas significativas na cultura política e no desenvolvimento econômico, político e social do país do século XIX.

Para a análise em questão, interessa do debate sobre cidadania desenvolvido por José Murilo de Carvalho (2001) o conceito de “cidadãos negativos”, pois estes compõem a parcela da população, que se configurava e configura como maioria populacional, aos quais foram negados o desenvolvimento das potencialidades participativas, sendo a privação do acesso à educação o maior dano a formação da consciência cívica. Estes sofreram mais duramente as consequências do sistema colonial

na medida em que “*havia um potencial de participação que não encontrava canais de expressão dentro do arcabouço institucional e que, também, não tinha e condições de articular arcabouço alternativo*”. (CARVALHO, 2001, p. 15).

A escravidão, o patriarcalismo e o latifúndio são as bases para o desenvolvimento de um modelo de cidadania, no caso brasileiro, bastante peculiar, visto que a maioria da população, do ponto de vista legal, chega ao momento de ingresso na modernidade na condição de não-cidadão. Segundo Carvalho (2001):

Escravidão e grande propriedade não constituíam ambiente favorável à formação de futuros cidadãos. Os escravos não tinham os direitos civis básicos à integridade física (podiam ser espancados), à liberdade e, em casos extremos à própria vida, já que a lei os considerava propriedade do senhor, equiparando-os a animais (CARVALHO, 2001 p. 21).

No Brasil é possível observar tanto a manutenção da dominação e da injustiça por meio da função ideológica da cidadania, como fiadora da meritocracia, quanto um déficit intenso no que toca a efetivação de um consenso valorativo básico acerca da dignidade dos sujeitos, de modo a possibilitar o surgimento de “subcidadãos”, tratados efetivamente como “subgente”, e, por isso, destituídos de acesso ao sistema direitos e à cidadania plena.

É importante, para fins analíticos, que se tenha a noção diferencial do processo de modernização a que se submeteu a sociedade brasileira, naquilo que Jessé Souza expõe como modernidade periférica. A compreensão do desenvolvimento da cidadania no Brasil, que certamente não percorreu os mesmos caminhos tampouco tropeçou os mesmos buracos do trajeto da cidadania nos países centrais, passa pelo entendimento das especificidades da modernidade periférica.

Em *A construção social da subcidadania*, Souza (2006) demonstra o descaso com que é tratada, invariavelmente, a maior parcela da população brasileira – em sua maioria composta por negros – tendo no uso da violência pelas agências estatais, como as ações impetradas pela polícia, uma atitude que possui legitimidade social (MAYORA; GARCIA, 2013, p.162).

Ainda referindo Mayora e Garcia (2013), a característica central de sociedades periféricas, como a brasileira, não se percebe no recurso ao “jeitinho” ou algum tipo de emotividade pré-moderna. Segundo Souza (2006), os problemas com que se confronta a sociedade brasileira não são o resultado de modelos pré-modernos, mas consequências

do próprio processo de modernização, que teve início quando as principais instituições da Modernidade, o Estado e o mercado, passam a conformar a ordem liberal-burguesa no Brasil.

A modernidade brasileira é deficiente porque aqui jamais foi realizado um esforço político em nome da equalização das condições sociais das classes inferiores, quer dizer, em nome do aburguesamento das classes subalternas, processo que garantiu o acesso das classes inferiores dos países centrais à fonte da moralidade objetiva que garante a cidadania plena (MAYORA; GARCIA, 2013, p.162).

Conforme apontam Mayora e Garcia (2013), o desenvolvimento da análise de Jessé Souza sobre a constituição da cidadania incompleta, traduzida pela noção de subcidadania, assume como fundamento teórico conceito de *habitus*, da vasta obra de Pierre Bourdieu¹².

Dividiu a categoria em *habitus* primário e *habitus* precário. Segundo sua análise, o processo civilizatório, disciplinar, que conformou os sujeitos à ordem capitalista, que passa pela “legislação sanguínea contra a vagabundagem” e chega na atuação benevolente do Estado Social, sempre com o objetivo de produzir o agente racional, útil e produtivo, foi capaz de universalizar relativamente o *habitus* primário, que consiste em “esquemas avaliativos compartilhados objetivamente, ainda que opacos, e quase sempre irrefletidos e inconscientes, que guiam nossa ação e comportamento efetivo no mundo” (SOUZA, 2006, p. 174 apud MAYORA; GARCIA, 2013, pp. 162-163).

Refletindo o argumento ora exposto, tem-se que:

É essa “dignidade”, efetivamente compartilhada por classes que lograram homogeneizar a economia emocional de todos os seus membros numa medida significativa, que me parece ser o fundamento profundo do reconhecimento social infra e ultrajurídico, o qual, por sua vez, permite a eficácia social da regra jurídica da igualdade e, portanto, da moderna noção de cidadania (SOUZA, 2006, p. 166 apud MAYORA; GARCIA, 2013, p. 163).

Se há um discurso político de inclusão cidadã no Brasil contemporâneo, esse pode ser questionado pelo fato de que, para a população negra essa cidadania é incompleta. A incapacidade do Estado em obter resultados efetivos na busca pela promoção da igualdade racial passa pela inépcia política e pela subvalorização da questão racial, como problema de fundo nas relações sociais no país. Quando deslocado para arena da gestão pública local, o tema da cidadania torna-se ainda mais insolúvel. A concepção comum da cidadania como igualdade de direitos faz presumir nos gestores locais que a universalidade do acesso é o princípio básico a ser atingido pela gestão.

¹² Nesse sentido, conferir BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. RJ: Bertrand Brasil, 2011. Especificamente o capítulo III, cujo título é A gênese dos conceitos de *habitus* e de campo (pp. 59-73).

Então o conceito de “cidadão negativo” se faz presente, na medida que as demandas com recortes específicos para minorias são tratadas como pleitos de menor importância. E a negatividade dessa cidadania torna-se evidente quando o discurso e a ação sobre temas como promoção da igualdade racial são incoerentes, quando não conflitantes, conforme o objeto da análise em questão expõe.

Se o modelo de relações raciais vigente na sociedade brasileira inferioriza os não-brancos – principalmente indígenas e negros – ele também limita as possibilidades de mobilidade social. As formas mascaradas de discriminação e preconceito perpetuam as assimetrias e desigualdades e, conforme bem aponta Paixão (2006), “produzem o ressentimento e o bloqueio das capacidades individuais dos negros e negras brasileiros”. Desta forma Paixão (2006) afirma que:

Assim, é inequívoco que na sociedade brasileira um negro pobre, assim como das demais classes sociais, tenderá a apresentar maiores dificuldades para a sua realização socioeconômica (nas searas educacionais, profissionais, etc.) do que uma pessoa branca na mesma situação social (PAIXÃO, 2006, p. 57).

Para se pensar no exercício da cidadania em sua plenitude é necessária a ruptura com as formas cotidianas de manifestação. Desde as relações pessoais, até os espaços da mídia, nas instituições públicas ou privadas e até mesmo no campo da representação política e da disputa eleitoral, há que gerar condições de disputa e participação com níveis paritários de acesso aos mecanismos de gestão e organização destes campos, afim de que a cidadania se perceba e efetive de forma prática, fugindo do discurso abstrato de benemerência a todos de maneira igual.

1.4 Poder local e gestão pública para promoção da igualdade racial: abordagem conceitual

A produção e execução de políticas públicas, via de regra, carece de comprometimento dos municípios para que estas se efetivem de forma qualificada e eficaz. A análise de Maria Teresa M. Kerbauy (2000) sobre o poder local aponta que a transição democrática entre os anos 1970 e 1980 fez surgir espaços locais municipais como territórios políticos, étnicos, culturais, sociais e econômicos. Kerbauy (2000) ainda ressalta que o governo municipal enquanto espaço político institucional em que se expressam a representação, a aliança, o confronto e a disputa de interesses, de forças e de organizações sociais que marcam e moldam o território local, dentro do contexto

regional e nacional – caso de Porto Alegre – assume relevância fundamental na efetivação dos processos e de gestão pública.

No entanto, políticas públicas com recorte setorial, como o são as políticas de promoção da igualdade racial, encontram dificuldade em identificar e articular as redes de mediação e interconexão entre a conjuntura local, estadual (regional) o nacional. Desta forma, as modalidades específicas do poder, inerentes à lógica do local, também não são apreendidas de maneira a dar vasão às demandas a quem deveriam se destinar a implementação dessas políticas.

Cabe, nesse sentido, uma reflexão quanto à forma como o poder local¹³ tem se organizado para a execução de políticas que carregam consigo um nível de complexidade que supera a “solidariedade tradicional”. Pois, à medida que as gestões municipais assumem a reponsabilidade pela implementação desse tipo de política “surge o clientelismo de demandas grupais, cuja base se estrutura a partir da mobilização política de categorias sociais específicas, corporativas, profissionais” (KERBAUY, 2000, p. 33). O debate recente sobre institucionalização e instrumentalização do movimento negro orbita esse cenário, questionando o processo de incorporação das demandas da população negra pelos entes públicos em nível municipal. Ainda observando a asserção de Kerbauy (2000):

As redes personalistas dos partidos e da burocracia formam uma pirâmide de relações que atravessa a sociedade de alto a baixo [...] como característica de uma sociedade cujas demandas são fracamente organizadas, e passíveis de se transformarem numa relação clientelística (KERBAUY, 2000, p. 34).

Voto, relações personalistas, interesses eleitorais e eleitores, manutenção no poder, entre outras coisas, formam uma teia de relações que interferem significativamente na ação da gestão pública municipal e produzem discursos abstratos sobre a importância e a necessidade de políticas com foco na promoção da igualdade racial, mas que, como será demonstrado não se traduzem em resultados efetivos ou que interfiram de forma significativa na dinâmica institucional do poder local.

¹³ Adoto aqui a definição conceitual apresentada por Silva (2008) como: “O que se denomina de local, remete-se, no Brasil, à esfera municipal, o lugar de exercício do poder, prefeitura e câmara municipal e as múltiplas instituições sociais a esta esfera vinculadas (Daniel, 1988)”. Compreende-se, também, como Fischer (1992), que o poder local constitui-se nas relações que delimitam o poder entre os diferentes grupos sociais, ocorrendo externamente a esta esfera. SILVA, Márcia. Poder Local: Conceito e exemplos de estudos no Brasil. Sociedade & Natureza, Uberlândia, 20 (2): 69-78, dez. 2008.

Conforme Almeida e Carneiro (2003), durante a Assembleia Constituinte de 1988, os municípios passaram a ser valorizados como alicerces da democracia, sendo transformados em entes federativos. Com isso as cidades passam a ter plena autonomia¹⁴ nos âmbitos político, administrativo, legislativo e financeiro. Essa mudança compeliu à descentralização das demais esferas de poder.

Um dos principais arranjos institucionais que derivam da descentralização do poder é justamente a possibilidade de acesso da população aos espaços decisórios. Nesse sentido, ao valorizar os municípios, o constituinte reconheceu que olhar para os territórios e trabalhar especificidades locais é fundamental para enfrentar problemas sociais, especialmente num país com tamanha diversidade cultural e desigual como o Brasil.

No entanto, levando em conta o quadro brasileiro de enormes desigualdades sociais, que se expressam não só regionalmente como nas periferias metropolitanas, deve-se questionar pelo menos em que medida a descentralização não constitui um mecanismo perverso de aprofundamento das disparidades regionais e municipais quanto ao acesso equitativo a padrões mínimos de qualidade de vida. Sem mecanismos nacionais redistributivos que incidam sobre os investimentos públicos e a renda da população, é improvável que possam ocorrer a reversão dessas desigualdades e o desenvolvimento mais equitativo entre regiões e municípios.

O estudo de Santos Junior (2000) aponta que a noção de descentralização municipal tem sido utilizada com frequência na literatura para designar os processos de municipalização política e de descentralização administrativa, isto é, maior atribuição nas competências e recursos à disposição dos municípios. De um lado, numa clara oposição aos processos de centralização, a noção se identifica com a cultura democrática contemporânea, em que descentralizar é democratizar. De outro, ela está fortemente relacionada à noção de autonomia municipal, “entendida como a proteção

¹⁴ A autonomia política significa não apenas "capacidade de autogoverno", i.e. "eleição direta de prefeito, vice-prefeito e vereadores", como "auto-organização", por meio de uma Lei Orgânica municipal própria. A autonomia administrativa implica na liberdade para organizar as atividades do governo local, criar o quadro de servidores municipais e criar ou suprimir distritos. A autonomia legislativa implica seja em capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, seja de complementar as legislações estadual e federal. Finalmente, a autonomia financeira se materializa na capacidade de criar e arrecadar os tributos próprios; elaborar, aprovar e executar o orçamento municipal e aplicar os recursos, levadas em conta algumas limitações constitucionais (NEVES ET ALLII. "Os municípios e as eleições de 2000". Cadernos Adenauer 4, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, pp.9-32.)

legal à capacidade de auto-organização, às competências exclusivas e específicas, ao direito de agir em todos os campos de interesse geral da cidadania e à disponibilidade de recursos próprios não condicionados” (SANTOS JUNIOR, 2000, p. 31).

O argumento fundamental que legitima a descentralização municipal e a autonomia local é a proximidade entre o governo e os cidadãos, que torna possível estabelecer uma relação direta e imediata da organização representativa com o território e a população, ao mesmo que a esfera local está muito mais sujeita ao controle público do que a federal e a estadual.

Geralmente há poucas vozes que se opõe a ideia de descentralização, visto que a noção em si mesma é bastante permeável a abranger diversas acepções. O sentido da descentralização é dado pelo lugar que ocupa nas novas concepções sobre a gestão das cidades (Santos Junior, 2000).

Contudo a legitimidade do governo local depende sempre do atendimento e da capacidade de execução de suas propostas e planos de gestão, o que demanda a criação de condições para a governabilidade. No entanto, em geral, os governos municipais não detêm os recursos (financeiros e técnicos) e instrumentos de intervenção necessários para tanto e tornam-se dependentes estruturais dos atores que detém essas condições: setor privado, siglas políticas em que o interesse público é o menos relevante, segmentos da sociedade civil ou lideranças que se auto intitulam seus representantes entre outros. Ou seja, as condições de governabilidade local só podem ser criadas com a constituição de parcerias que nem sempre se atém à necessidade e às demandas da coletividade.

Em linha oposta ao consenso dominante, algumas abordagens têm questionado as virtudes da descentralização, nos moldes do que pode ser definido como *descentralização liberal*. Logo, A proximidade do governo local com os cidadãos não seria elemento suficiente para garantir nem maior democracia e participação nem tampouco maior eficiência e eficácia administrativas.

No nível conceitual, o argumento mais importante refere-se ao fato de que a descentralização poderia pôr em risco a capacidade do Estado de coordenar as políticas públicas a partir de objetivos mais inclusivos e de diagnósticos mais gerais, na medida em que atores privados inseridos no mercado teriam mais força para se apropriar de

partes do aparelho estatal no âmbito municipal e impor seus interesses particulares. A razão para a existência desse risco está vinculada à possibilidade de enfraquecimento dos elementos que garantam a autonomia do Estado em relação aos grupos de interesse. Refletindo sobre o objeto em questão e no cenário que se coloca, a implementação de políticas que visam a promoção da igualdade racial, em Porto Alegre, apesar do histórico de participação popular – construída ao longo de vinte e cinco anos de existência do Orçamento Participativo – temas como relações raciais ou de gênero inexistem na formulação dos mecanismos e instrumentos que promovem essa ferramenta de descentralização do poder público¹⁵.

Na última década a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, por meio de seus quadros político-administrativos e através das instituições partidárias componentes do governo local têm trabalhado com a noção de governança¹⁶ solidária como mecanismo que qualificaria a participação cidadã. Desta forma há uma busca pela ampliação do sentido sobre a eficiência e as condições de exercício do bom governo passando a incorporar outras questões, vinculadas às transformações nas instituições de governo local, de modo a captar a emergência de novas formas de governo que articulam diversos processos políticos e administrativos. Referindo novamente a análise de Santos Junior (2000) percebe-se que:

Desde uma perspectiva baseada na dinâmica de funcionamento de regimes democráticos, a pertinência teórica para a utilização da noção de governança estaria relacionada à necessidade de incorporar na análise da gestão das cidades as mudanças no contexto socioeconômico vinculadas a três processos articulados: (i) o declínio das instituições políticas de representação de

¹⁵ Mesmo nos espaços de deliberação coletiva, caso do Orçamento Participativo de Porto Alegre, exemplo, amplamente, analisado como experiência com elevado nível de democracia participativa (Gugliano 2002, 2004, 2005, 2007, 2008, 2010, 2011; Fedozzi 2000, 2001, 2007, 2008; Avritzer 1994, 2010; Santos 2006), há limites no que tange à capacidade de implementação de temáticas que expressem demandas específicas da população negra no município, ainda que se perceba uma aumento considerável na participação da população negra a partir do ano de 2009 (Fedozzi et al., 2013), o orçamento participativo não prevê nenhuma temática com recorte racial. Mesmo que o discurso da gestão atribua à promoção da igualdade racial um lugar de destaque, o principal fórum participativo do município não contempla essa questão, com uma temática específica ou com demandas voltadas à igualdade racial.

¹⁶ Segundo o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development*, de 1992, a definição geral de governança é “o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo”. Precisando melhor, “é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país, estado ou município visando o desenvolvimento”, implicando ainda “a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções”
http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/conceito_de_governanca.pdf

interesses tradicionais; (ii) a emergência de uma nova cultura política ligada à multiplicidade de atores sociais com presença na cena política; e (iii) a emergência de um novo regime de ação pública, decorrente do novo papel exercido pelo poder público e pelos atores sociais, que exigisse a reconfiguração dos mecanismos e dos processos de tomada de decisões (SANTOS JUNIOR 2000, p. 61).

A partir da análise da literatura pertinente ao tema há dois sentidos que se podem atribuir à governança. No primeiro, a governança é compreendida com a capacidade de ser governo haja vista as dimensões relacionadas à pluralidade e à participação das sociedades no atual cenário de transformações políticas e econômicas. Em geral, as análises com essa abordagem têm como foco as responsabilidades e os mecanismos de transparência e de controle do Estado. Nesse sentido Diniz (1997) define governança como “capacidade de ação do Estado”.

O segundo sentido atribuído à governança é entendido como a interação entre governo e sociedade. Neste caso, os arranjos institucionais que coordenam e regulam a relação entre o governo e os atores sociais dentro de um sistema político assumem importância central na condução de gestões e governos. Em linhas gerais, a noção de governança sugere que a capacidade de governar não está unicamente ligada ao aparato institucional formal, mas supõe a construção de coalizões entre atores sociais, construídas em função de diversos fatores, tais como a interação entre as diversas categorias de atores, as orientações ideológicas e os recursos disponíveis.

É possível afirmar que a definição de governança como interação entre governo e sociedade, no contexto das transformações sociais e econômicas das sociedades democráticas é pertinente para analisar aspectos importantes das mudanças em curso nas instituições do poder local no Brasil. O novo papel exercido pelo poder público e pelos atores sociais exige a reconfiguração dos mecanismos e dos processos de tomada de decisões, que faz emergir um novo regime de ação pública no qual são criadas novas formas de interação entre governo e sociedade, através de canais de participação da sociedade na gestão pública, principalmente em torno dos Conselhos Municipais de gestão de políticas setoriais, tanto no plano nacional como nas esferas subnacionais, em que se destacam os governos municipais.

São essas novas formas de interação entre governo e sociedade que permitiriam o surgimento nos municípios brasileiros de padrões alternativos de governo, baseados nos princípios do modelo de governança democrática. Ao falar em governança

democrática, refiro-me, portanto, a formas específicas de interação entre governo e sociedade, características do funcionamento dos sistemas político-institucionais do regime democrático de governo. Entendo por sistema político ou institucional, “os mecanismos de formação de decisões legítimas em uma unidade política”¹⁷.

1.5 A agenda governamental para a promoção da igualdade racial

O racismo e a discriminação racial são problemas que afetam a sociedade brasileira desde o período da colonização. Entretanto, só recentemente essas questões ganharam espaço na agenda governamental. Várias análises sobre as desigualdades raciais têm diagnosticado a situação do negro na sociedade brasileira evidenciando que parte significativa dessas desigualdades está atrelada à discriminação racial vigente no país.

Nos últimos vinte anos o combate à desigualdade racial ganhou contornos de políticas públicas. Paulatinamente, no Brasil, consolidou-se o debate sobre os problemas fundamentais que alijam a população negra do desenvolvimento social e econômico do país. Essa mudança deriva da organização e da recorrente denúncia do movimento social negro brasileiro e dos pactos internacionais que objetivam a superação do racismo e da discriminação racial assinados pelo Brasil. A busca pela equidade passa a pautar a agenda governamental com a temática racial.

Ainda são escassas as pesquisas que se proponham a discutir a relação entre raça e política no Brasil, pois:

O baixo interesse pelos estudos sobre negro e poder no Brasil pode ser explicado pelos seguintes fatores: existência de preconceitos étnicos e raciais na sociedade brasileira, os quais usualmente representam os negros como indivíduos destituídos de qualidades para o exercício do poder; predominância de interpretações que vêem o padrão de participação dos negros na arena política como subproduto do seu status precário na sociedade; períodos de regimes autoritários que restringiram tanto a participação política quanto às reflexões sociológicas sobre os fenômenos do poder; e, finalmente, a própria dinâmica seletiva das Ciências Sociais, que tende a valorizar alguns temas mais que os outros. (OLIVEIRA, 2002, p. 62-63).

¹⁷ Para Touraine (1995, p. 48), o sistema político é um sistema que “transforma a ação histórica, e os conflitos sociais que aí se desenvolvem, em um corpo de decisões e de leis, sem deixar de possuir uma certa autonomia, baseada na defasagem entre um campo de historicidade e uma coletividade política e seus problemas internos de integração e de adaptação, dessa coletividade”. O autor utiliza os termos institucional e/ou político para indicar que o papel do sistema institucional “consiste em combinar a unidade de gestão política e a representação de interesses sociais divergentes ou conflitivos”.

Ações institucionais de combate ao racismo e à discriminação racial promovidas pelo Estado, seja no âmbito federal, estadual, ou municipal, estão sempre, de alguma forma, relacionadas à pressão, ou participação do movimento negro. Este, além de buscar influir nas políticas, tem procurado disputar a ocupação direta de espaços de poder no interior do aparelho de Estado.

Os termos e as temáticas que compõem a agenda política são definidos de forma cíclica. A dinâmica desse processo de deliberação política que “leva uma questão a ser escolhida para entrar numa agenda governamental, em detrimento de outras, é crucial para a análise da formulação de política pública” (Anjos, 2010).

O modelo de ciclo da política pública (policy cycle), segundo Souza (2007) é constituído pelos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção de opções, implementação e avaliação. Esta abordagem enfatiza a definição de agenda e pergunta por que algumas questões entram na agenda política enquanto outras são ignoradas (ANJOS, 2010, p. 20).

A capacidade de imposição de uma agenda com vistas à promoção da igualdade racial é, sem dúvida, um dos principais dilemas dos governos inclinados à execução desse tipo de política. Isso porque, a composição dos múltiplos setores e interesses é complexa e, invariavelmente, requer um nível de articulação que muitas vezes não é acessível à militância ou aos partidários das demandas referentes à população negra. Sendo assim:

Para a pergunta sobre como os governos definem suas agendas, Souza (2007) indica que são dados três tipos de respostas. Primeiro o que focaliza os problemas, isto é, problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles. Nesse sentido, o reconhecimento e a definição dos problemas afetam os resultados da agenda. O tipo de resposta seguinte visa priorizar a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema. Essa construção se faz via processo eleitoral ou por mudanças ideológicas, aliados à força ou fraqueza dos grupos de interesses. Neste caso, a construção de uma consciência coletiva sobre determinado problema é fator determinante na definição da agenda. O terceiro tipo de resposta focaliza os participantes, que são classificados como visíveis (políticos, mídia, partidos, grupos de pressão, etc.) e invisíveis, tais como acadêmicos e burocratas. Segundo esta perspectiva, os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis as alternativas (ANJOS, 2010, p.20)

Uma demanda ou problema passam a fazer parte da agenda governamental quando despertam a atenção e o interesse dos formuladores de políticas. Contudo, devido à diversidade de pleitos, apenas alguns recebem consideração, a cada momento (Anjos, 2010). Estes pleitos estão na composição da “agenda decisional”, um

subconjunto da agenda governamental que contém as questões definidas para um encaminhamento ativo dos formuladores de políticas.

Conforme a análise de Anjos (2010), para o reconhecimento de uma questão na agenda governamental são consideradas dois conjuntos de fatores: os participantes ativos do jogo e o processo de formulação da agenda. Dentre os participantes são considerados os atores governamentais e os não-governamentais. Avaliar as atuações destes é essencial à compreensão do processo de organização de uma agenda.

Nessa perspectiva os movimentos negros são atores que não pertencem à seara governamental e sua influência sobre as agendas no âmbito da gestão local são reduzidas ou inviabilizadas por interesses que nem sempre condizem ou conflitam com as demandas apresentadas por tais movimentos.

A inserção de um problema na agenda governamental depende de um contexto político favorável ao reconhecimento do problema em questão. Também é necessário que o problema seja bem definido, com suas relações causais, para despertar o interesse dos formuladores de políticas e que tenham soluções ou alternativas viáveis e aceitáveis.

Em *Agendas, Alternatives e Public Policies*, Kingdon (2003) procura responder à seguinte questão: por que alguns problemas se tornam importantes para um governo? Como uma ideia se insere no conjunto de preocupações dos formuladores de políticas, transformando-se em uma política pública? Kingdon considera as políticas públicas como um conjunto formado por quatro processos que compreendem: o estabelecimento de uma agenda de políticas; a especificação de alternativas a partir das quais as escolhas vão ser realizadas; a escolha dominante entre o conjunto de alternativas disponíveis e, finalmente, a implementação da decisão (Capella, 2005).

Então, como situar as políticas para a promoção da igualdade racial na agenda de tomada de decisões dos formuladores? Como dar visibilidade a uma temática que do ponto de vista institucional, geralmente, é tratada com superficialidade? Que mecanismos são necessários ao desenvolvimento desse tipo de política pública?

É importante observar que tanto o contexto político em que a questão ganha visibilidade quanto as condições que facilitam a receptividade da ideia dentro do governo são importantes para despertar atenção e interesse de formuladores de políticas públicas, a ponto de fazer a questão passar da condição de problema para a de ponto da

agenda governamental. Nesse sentido, no caso da problemática racial, o ano de 1995 parece ter sido favorável a mudanças significativas devido, principalmente, à mobilização do movimento negro organizado, que realizou a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela cidadania e a vida, em Brasília, no dia 20 de novembro, exigindo uma mudança de postura do governo frente às questões raciais. É importante ressaltar que o problema do racismo e da discriminação racial começava a ter evidência, em nível nacional, como questão de governo, a partir da gestão de Fernando Henrique Cardoso que em seu discurso de posse reconheceu a existência e a relevância do problema racial bem como a necessidade de interlocução política com o movimento negro brasileiro.

Para fins de análise cabe discutir se as relações políticas com governos e aparatos estatais produzem processos de institucionalização dos movimentos sociais, o que resultaria na incorporação de uma agenda racial no âmbito da produção de políticas públicas. Segundo Santos (2012):

As oportunidades políticas abertas pela nova conjuntura possibilitaram a participação dos movimentos negros como novos atores políticos na esfera pública – ou “velhos” atores políticos silenciados pelo racismo institucional -, legitimados a partir da intermediação com as instâncias estatais e, para alguns, literalmente construídos a partir disso. Tal contexto de participação fez com que surgisse um “boom” de novas organizações negras de diferentes tipos, do mesmo modo que fortaleceu as já existentes antes deste processo. Por outro lado, impulsionou a aglutinação de uma série de expressões políticas que anteriormente encontravam-se dispersas em orientações ideológicas e programáticas diferenciadas em torno de uma frágil unificação da necessidade do reconhecimento da singularidade sociocultural da população negra e de uma agenda nacional de luta contra a discriminação racial (SANTOS, 2012, p.71).

O processo de mobilização também demonstrou que as disputas por representação pública e hegemonia política são constantes no interior das organizações e movimentos negros brasileiros contemporâneos. Logo, determinados segmentos foram capazes de concentrar os recursos políticos e, também, financeiros e os canais de comunicação junto ao Estado e mesmo o sentido das demandas que reivindicavam em nome de uma coletividade. Nesse sentido:

[...] é necessário acentuar que de 1995 em diante as mudanças observadas na relação entre movimentos negros e Estado influenciou na construção de uma agenda política racial⁵³ extremamente significativa. Anterior a este período, a própria ideia de “raça” era frequentemente evitada, senão rechaçada pelas autoridades estatais de governos específicos. Sob a sombra do mito da democracia racial, o máximo que se obtinha em termos de visibilidade das demandas da população negra era expresso no campo das práticas culturais (SANTOS, 2012, p. 93).

A partir da criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em 2003, as relações político-institucionais entre os movimentos negros e os poderes estatais sofreram modificações substantivas. Desde o reconhecimento oficial do racismo e da discriminação racial pelo governo federal, demandas em torno de maior equalização racial em espaços institucionais tornaram-se tema corrente de discussão. Mesmo que timidamente é perceptível a inserção da questão racial na agenda governamental, principalmente, a partir do debate sobre a criação e implementação de ações afirmativas em vários setores nos quais as desigualdades raciais são mais evidentes como educação, saúde e mercado de trabalho.

Logo, muitas organizações negras e ativistas ligados aos governos federal, estaduais e municipais irão demandar exatamente uma resposta mais pragmática e institucional ao problema das desigualdades raciais, ainda que alguns segmentos preferissem uma postura de constante crítica e denúncia do racismo estrutural. Nessa perspectiva, Marcelo Paixão (2006) assevera que:

No processo de formulação das políticas de promoção da igualdade racial é preciso atentar para a natureza de cada intervenção, buscando definir com a maior precisão possível os objetivos contidos em cada iniciativa. Uma série de políticas deve ser realizada com o objetivo de promover as condições de vida da população. Todavia, o ideal é que tais medidas, concomitantemente, voltem-se para a promoção da qualidade de vida dos grupos historicamente discriminados e a redução das disparidades raciais (PAIXÃO, 2006, p. 137).

A SEPPIR e outros órgãos existentes na estrutura do Estado ligados aos negros – no caso de Porto Alegre, a Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN) – representam simultaneamente um avanço e um paradoxo na política brasileira atual, no que se refere às questões raciais. O avanço expressa-se na incorporação de uma “agenda de políticas raciais” pelo poder público, cuja expressão mais forte é representada pelas políticas de ação afirmativa (Santos, 2012). O paradoxo é que ao desenvolver uma agenda de políticas raciais o Estado parece sinalizar para uma aparente resolução ou, pelo menos, para uma pacificação do conflito racial inscrito em sua própria estrutura. Desta forma o caminho a ser adotado pelos movimentos negros ainda é uma incógnita.

Contudo, refletir sobre o tema da agenda governamental e seus desdobramentos permite afirmar que os avanços políticos verificados em termos de proposição de políticas de combate ao racismo institucional são resultantes de uma gradativa e constante abertura do sistema político brasileiro as demandas dos movimentos negros por uma agenda racial consistente. O “mito da democracia racial”

está destituído de legitimidade junto aos porta-vozes estatais, ainda que, na prática, muitos órgãos governamentais e instituições ligadas ao Estado reproduzam padrões institucionais fiéis à ideologia de negação do racismo.

É evidente que o debate em torno da questão racial no Brasil possui diversos matizes. Contudo, apenas recentemente, as propostas de análise sobre as relações raciais têm dado atenção ao fato de que a população negra precisa ser pensada enquanto ator político relevante para a realidade social brasileira.

Conforme se observa até aqui, na maioria dos estudos sobre a população negra no Brasil, a condição política desse segmento social tem um aspecto secundário na produção acadêmica sobre o tema. Dado que a política brasileira se constitui a partir de estruturas elitistas e excludentes faz-se necessário repensar a postura analítica sobre a ausência de minorias nos organismos políticos formais.

A população negra não apenas colonizou e construiu a riqueza nacional, bem como inseriu sua cultura na sociedade brasileira, mas, também, participou de sua vida política. Em quase todos os movimentos sócio-políticos que ocorreram no Brasil em sua trajetória social e histórica, houve a participação, a contribuição do negro escravo ou livre. Por isso é importante que novas análises lancem luz a dinâmica da política nacional levando em conta a participação dos negros como atores sociais relevantes para a construção e consolidação do Estado brasileiro.

2. Procedimento metodológico

Desenvolver uma pesquisa que tem como objeto um tema recorrente ao cotidiano social é tarefa um tanto complicada. Refletir sobre a temática racial, no atual momento da sociedade brasileira, torna-se necessário, dadas as evidências de que as desigualdades sociais, fundamentadas em diferenças raciais tornaram-se motivo de intenso debate e crítica nas últimas décadas no país.

Produzir conhecimento acerca de um tema, assunto ou problema no qual o pesquisador também insere-se enquanto objeto, revelou-se um drama ao longo desse trabalho. O reconhecimento dos dilemas, das discordâncias e, principalmente, das críticas sobre a forma como a temática racial é tratada pelas estruturas de gestão, no âmbito da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, exigiu constante observação do caráter isento que o pesquisador deve conotar ao seu trabalho.

No decorrer da pesquisa empreendi um conjunto de técnicas metodológicas que obedeceram aos seguintes parâmetros: a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e também a pesquisa de campo com ênfase em entrevistas e na observação participante. Desta forma a pesquisa assumiu um caráter qualitativo, pois segundo indica Flick (2009) “a pesquisa qualitativa é de particular relevância ao estudo das relações sociais devido à pluralização das esferas da vida” (p.20).

Este trabalho buscou indicar a forma como a gestão pública local do município de Porto Alegre tem tratado a questão racial. Dada a importância que esse tema assumiu em termos institucionais, as prefeituras em geral, e os partidos políticos, de forma bastante peculiar, têm objetivado garantir ou prever em seus programas espaços para o debate sobre a questão racial.

Figura 1. Estrutura metodológica da tese



Fonte: Elaboração própria

A pesquisa documental teve como premissa expor, a partir das fontes oficiais e dos documentos produzidos pelas instituições vinculadas à gestão pública municipal de Porto Alegre (relatórios, declarações de conferências municipais, regimentos, planos, programas, diários oficiais e suas respectivas legislações, bem como, dados relativos ao orçamento municipal), a dinâmica de organização, produção, implementação e execução das políticas de promoção da igualdade racial no município. Desta forma, A reflexão desenvolvida ensejou a indicação de um problema de pesquisa que observasse os mecanismos relacionais entre a ação coletiva que parte de uma prática contestatória com o objetivo de questionar e até mesmo reformular a organização do Estado, com a pretensão de estabelecer procedimentos institucionais que visem a ampliação da cidadania, levando em conta os aspectos relativos às propostas de implementação de políticas de promovam a igualdade racial. Sendo assim, o problema de pesquisa centrou-se na busca pela resposta do seguinte questionamento:

Qual é a relevância das políticas para a promoção da igualdade racial à gestão pública em nível local?

O desenvolvimento preliminar da pesquisa indicava uma série de caminhos possíveis para a análise empreendida. Contudo, um aspecto tornou-se relevante à

continuidade da mesma. A dissonância entre os discursos e as ações governamentais referentes às PIR em Porto Alegre sugeriram a hipótese central desse estudo, qual seja:

As políticas para a promoção da igualdade racial, ainda que necessárias e fundamentais à redução das desigualdades sociais, se constituíram como recurso retórico às instituições políticas, seja em termos eleitorais ou como campo de produção de políticas públicas.

Neste sentido, empreendi um processo de observação participante, no qual acompanhei uma quantidade significativa de eventos referentes à igualdade racial em Porto Alegre, entre os anos de 2012 e 2015. É importante ressaltar que este procedimento se deu de forma deliberada, sistemática e instrumentalizada. Seguindo a prescrição de Denzen (1989, apud Flick, 2009):

A observação participante será definida como uma estratégia de campo que combina, simultaneamente, a análise de documentos, a entrevista de respondentes e informantes, a participação e a observação diretas e a introspecção (DENZEN, 1989, apud FLICK, 2009, p. 207)

Esse procedimento exigiu a adoção de recursos como a gravação de atividades; a audição e a interpretação dos sentidos definidos pelos participantes, assim como a percepção das atitudes dos participantes nas referidas atividades. Tais ações tinham como escopo a captação do universo pesquisado. Pois, a observação participante permite “experenciar e compreender a dinâmica dos atos e eventos, e recolher as informações a partir da compreensão e sentido que os atores atribuem aos seus atos” (CHIZZOTTI, 1991, p. 90).

O uso da observação participante como parte da pesquisa qualitativa tem como característica a flexibilidade de adaptação ao longo de seu desenvolvimento. Desta forma ela tem a capacidade de adequar a objetos complexos e englobar dados heterogêneos, assim como possibilita a descrição da experiência vivida dos sujeitos, evidenciando os aspectos empíricos da pesquisa (Flick, 2009).

Desta forma, aliada à observação participante, realizei entrevistas entre 2013 e 2015 que propiciaram ampliar o conhecimento sobre as diferentes percepções relativas à temática racial, assim como, sobre as estratégias de organização, execução e tensionamento entre os gestores públicos e os segmentos dos movimentos negros. As entrevistas foram empreendidas em dois momentos diferentes. Primeiro, como teste de aproximação ao tema e ao objeto em questão, tais entrevistas ocorreram antes do exame

de qualificação, em 2013, tendo duas questões básicas como escopo: a institucionalização das políticas de igualdade racial, e a relação do movimento negro com a gestão pública e a sociedade, e também serviram para dimensionar o instrumento de coleta de dados.

Depois, desenvolvi um roteiro de entrevistas, composto por 12 questões semiestruturadas¹⁸ que serviram de referência à análise, sobre a forma como são tratadas as políticas de promoção da igualdade racial em nível local. Foram então realizadas 15 entrevistas com diversos (as) interlocutores (as). 12 entrevistas foram gravadas e realizadas em contato pessoal com os interlocutores. 03 entrevistas foram respondidas por escrito (via e-mail) pela impossibilidade dos interlocutores em me atender pessoalmente.

Entre as 15 pessoas entrevistadas, 09 são homens e 06 são mulheres; em termos de identificação racial, 10 pessoas se autoidentificaram como negras, 04 definiram-se como brancas e 01 identifica-se como indígena. Ainda, 08 pessoas são servidoras públicas ou pertencentes à gestão municipal, no momento da pesquisa; 07 são ativistas ou militantes do movimento negro, sendo que destes, 03 possuem vinculações também com organizações político-partidárias.

A escolha das pessoas para a interlocução dessa pesquisa teve como critérios a inserção profissional, o ativismo ou a militância, assim como a trajetória destes indivíduos e seus vínculos institucionais ou de militância. Em todas as situações, o critério definidor foi a experiência dos/as entrevistados/as com o tema em questão. Considerando a diversidade de percepções e as muitas formas de compreensão sobre o processo de institucionalização das políticas destinadas à promoção da igualdade racial.

Uma questão fundamental refere-se à solicitação de 14 dos 15 entrevistados, de que não fossem identificados pessoalmente quando da publicação da pesquisa ou seja que sua identidade fosse mantida em sigilo. O argumento da maioria dos interlocutores é de que sua pertença à gestão ou suas pretensões políticas individuais poderiam sofrer algum tipo de obliteração se identificados como respondentes da pesquisa, visto que o roteiro de entrevistas possui questões que fazem refletir sobre a qualidade da gestão no que concerne à execução de políticas para a promoção da igualdade racial. Durante o

¹⁸ Anexo A – Roteiro de entrevistas, instrumento de coleta de dados da pesquisa.

desenvolvimento da pesquisa assegurei aos interlocutores o anonimato e o uso restrito das respostas para fins de pesquisa.

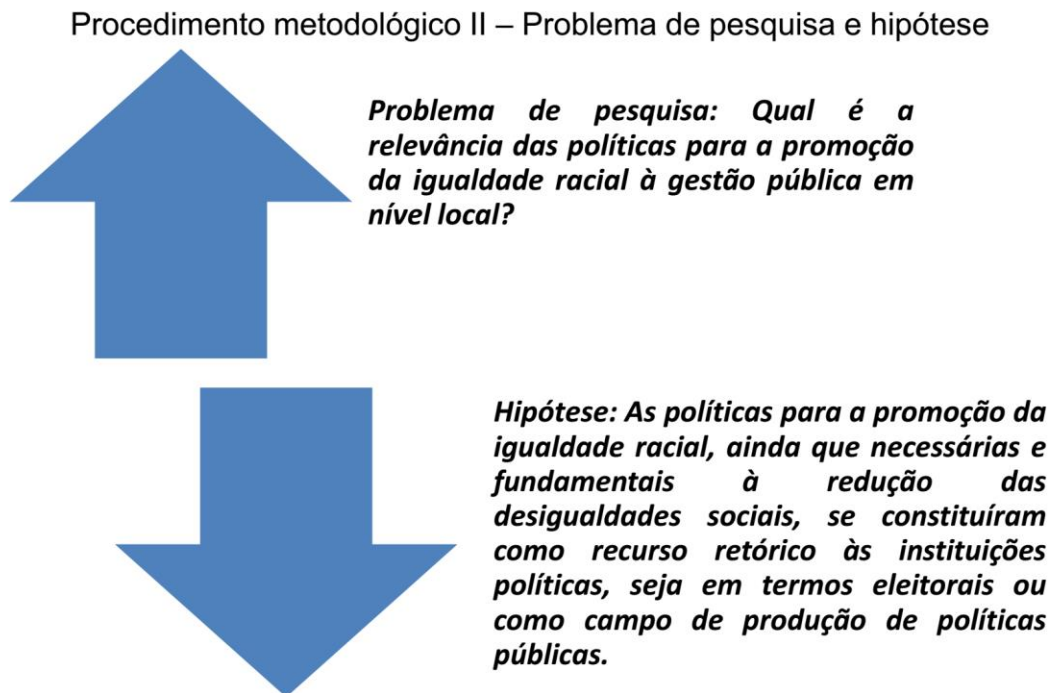
Após a transcrição das entrevistas executei reiteradas leituras para absorção dos conteúdos de cada entrevista. Procedi também, a análise do conjunto das entrevistas, a partir das questões contidas no roteiro, a fim de selecionar os trechos de maior relevância, tendo como princípio norteador a ênfase dada pelos/as interlocutores/as às questões referentes à promoção da igualdade racial em Porto Alegre.

Com o intuito de situar os excertos das entrevistas junto aos temas correspondentes, os mesmos permeiam todos os capítulos da tese. As contribuições dos/as entrevistados/as sobre o processo de institucionalização das políticas de igualdade racial se referem às formas como a gestão pública e as instituições políticas têm desenvolvido suas ações durante o período analisado. Desta forma foi possível identificar e explorar os mecanismos de promoção da igualdade racial em nível local no município de Porto Alegre.

As fontes bibliográficas da pesquisa referem-se aos recursos teóricos e conceituais que sustentam a mesma. Desta forma busquei uma contextualização histórica e social sobre a relação entre a temática racial e os processos de institucionalização de políticas públicas no país. Bem como, objetivei situar o debate sobre a promoção da igualdade racial no interior das perspectivas sobre o poder local e o acesso à cidadania por parte da população negra do município de Porto Alegre. Logo, a pesquisa bibliográfica, sustenta teoricamente o trabalho e corrobora os elementos empíricos verificados no decorrer da pesquisa.

Desta forma, o que se pretendeu com o desenvolvimento da pesquisa foi apresentar a forma como as gestões públicas em nível local têm tratado a temática racial, no que tange à promoção da igualdade e a superação do racismo nas suas diversas formas e faces. Demonstrando assim, a necessidade de uma melhor compreensão da dinâmica política institucional no que tange às políticas destinadas às minorias e aos seus desdobramentos cotidianos.

Figura 2. Definição do problema e hipótese da tese



Fonte: Elaboração própria

Compreendo que o conhecimento é fruto de um longo processo de construção intelectual. Sendo assim, no decorrer da pesquisa e, como pode ser verificado ao longo do texto, lancei mão a título de contexto ou de sustentação de argumentos, de vários excertos de produções anteriores de minha autoria ou em co-autoria com outros pesquisadores, devidamente referenciados.

Reconheço que há sempre uma preocupação justificada com o uso de produções anteriores, em função dos aspectos éticos correspondentes à pesquisa científica. No entanto, desprezar o potencial explicativo de pesquisas anteriores, bem como, negligenciar a contribuição do acúmulo de conhecimento desenvolvido por um pesquisador é deslegitimar sua capacidade de desenvolvimento intelectual.

Logo, reafirmo aqui, como já foi indicado na introdução dessa pesquisa que utilizei trechos de textos que foram produzidos juntamente com o desenvolvimento da pesquisa e até mesmo anteriores, trabalhados como referencial teórico ou como parte da exposição do objeto em questão e que contribuíram significativamente na consecução deste trabalho. Outrossim, o uso desse material como fonte de pesquisa é de minha

inteira responsabilidade, visto que revela o nível de meu amadurecimento intelectual e científico durante a minha trajetória acadêmica¹⁹.

¹⁹ Dentre os textos que compõem a minha produção científica e que contribuem ao suporte teórico e empírico desse trabalho, devidamente referenciados estão:

PEREIRA, André Luis; EGRES, L. S. POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL: POSSIBILIDADES E LIMITES PARA SUA EFETIVAÇÃO EM NÍVEL LOCAL: O CASO DE PORTO ALEGRE. *Tempo da Ciência*, v. 22, p. 11-27, 2015. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/tempodaciencia/issue/view/735/showToc>

PEREIRA, André Luis. A sensação de insegurança racializada. *Identidade*, v. 19, p. 12-22, 2014. ISSN/ISBN: 21780437. Disponível em: <http://periodicos.est.edu.br/index.php/identidade/article/viewFile/1159/1899>

PEREIRA, André Luis. O pensamento social e político na obra de Abdias do Nascimento: "A contribuição de um "Negro Revoltado". 1. ed. Saarbrücken: Nova Edições Acadêmicas, 2014. v. 1. 113p. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/andre19721/o-pensamento-social-e-politico-na-obra-de-abdias-do-nascimento-andr-luis-pereira>

PEREIRA, André Luis. Movimento Negro Contemporâneo possibilidades, dilemas e reorientação: O movimento negro do Rio Grande do Sul em questão. In: XVI Congresso Brasileiro de Sociologia - A Sociologia como artesanato intelectual, 2013, Salvador – BA, p.1-20. Disponível em: http://www.automacaodeeventos.com.br/sigeventos/sbs2013/inscricao/resumos/0001/PDF_trab-aceito-0014-1.pdf.

PEREIRA, André Luis; EGRES, L. S. Políticas de igualdade racial: Possibilidades e limites para sua efetivação em nível local: o caso de Porto Alegre. In: IV EICS - Encontro Internacional de Ciências Sociais, 2014, Pelotas. IV EICS - Encontro Internacional de Ciências Sociais. Pelotas: Editora UFPel, 2014. v. 1. p. 1-18. Disponível em: <http://www2.ufpel.edu.br/ifisp/ppgs/eics/arquivosgts/GT%2013/8.pdf>

PEREIRA, André Luis. A gestão pública local e a institucionalização do Movimento Negro: O caso de Porto Alegre. In: 37º Encontro Anual da ANPOCS (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais), 2013, Águas de Lindóia, p. 1-30. Disponível em: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8556&Itemid=429

PEREIRA, André Luis; Adriana Furtado; PARENZA, C.; Bayard, L. R. G.; Rodrigo Rodrigues Rangel; Bassani, V.D.S. OBSERVANDO - Revista do Observatório da Cidade de Porto Alegre – As condições socioeconômicas da população negra em Porto Alegre. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2013 (Boletim Informativo). Disponível em: https://issuu.com/observapoa/docs/revista_observando_negro_revista_di

PEREIRA, André Luis. O pensamento social e político na obra de Abdias do Nascimento. (Dissertação de Mestrado). Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/29577/000777589.pdf?sequence=1>

PEREIRA, André Luis. O Negro e a Democracia no Brasil 2008 (Trabalho Acadêmico – Monografia de conclusão de curso). Trabalho acadêmico apresentado ao Instituto de Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

3. Condições sócio-históricas para o surgimento das políticas para promoção da igualdade racial.

Neste capítulo será apresentado o processo de constituição institucional das políticas para a promoção da igualdade racial. Seu percurso desde as demandas provocadas pelo movimento social negro nos anos 1970-80, até a absorção destas pelo Estado brasileiro, a partir da promulgação da “constituição cidadã” em 1988 e seus consequentes desdobramentos.

O espaço- político brasileiro caracteriza-se pela ausência de representação dos segmentos sociais historicamente alijados dos processos decisórios no que tange à estrutura política formal – negros, índios, mulheres, população LGBT. A formação sociopolítica do Brasil privilegiou as elites dominantes no que diz respeito ao estabelecimento de benefícios sociais e econômicos aos diversos estratos da sociedade brasileira. Neste sentido, a população negra é um dos segmentos sociais mais afetados pela falta de inserção no espaço político formal.

Sendo assim, os conflitos relacionados à estratificação social e racial, quando transferidos para a esfera da política institucional, assumem novas formas de embate e são minimizados pela sub-representação de diversos setores na arena política, dentre eles a população negra. A ideia de que o Brasil é um país sem estratificações raciais impediu, durante longo tempo, a ascensão da população negra aos espaços de poder da política formal.

A reflexão de Jaccoud (2009) indica que a questão racial tem sido apresentada à sociedade brasileira pelo movimento negro, que defende, de forma renovada nas últimas décadas, não só o combate ao racismo, mas a efetivação de instrumentos de promoção da igualdade racial. Tais demandas provocaram a ampliação do reconhecimento da relevância do tema do racismo e da discriminação racial como fenômenos sociais ativos na sociedade brasileira, diante do qual, de forma consistente, levantaram-se resistências e oposições. O surgimento de tal contexto é marcado pela progressiva afirmação da importância da promoção da igualdade racial como meta política e tema organizador de políticas públicas.

A necessidade de superação das diversas formas de desigualdades, discriminação e preconceito deve ser assumida pelo conjunto da população, no entanto,

passou a ser um compromisso do Estado brasileiro nas últimas décadas. Muito embora, essa assunção de responsabilidade seja o resultado da histórica mobilização e ativismo da população mais afetada por estes fenômenos, a saber o povo negro.

A promoção da igualdade racial afirmou-se como objeto da intervenção governamental, com a crescente emergência de iniciativas, programas e ações nos diversos campos das políticas públicas. Este processo foi acompanhado, mais recentemente, pela construção de um quadro institucional específico voltado à promoção da igualdade racial.

Entretanto, muitos obstáculos ainda se levantam à afirmação da questão racial como objeto relevante e necessário à atuação pública. O primeiro a ser lembrado refere-se à minimização do problema racial brasileiro. De um lado, ainda se observa, de parte de alguns setores, uma posição de negação do preconceito e do racismo como fenômenos que atuam no acesso distinto a oportunidades e tratamento no país. De outro, a associação entre os fenômenos de pobreza e da desigualdade racial tem sido apontada como justificativa para a priorização da primeira em prejuízo da segunda.

Conforme observa Jaccoud (2009), tal visão desconsidera o fato de que estes fenômenos coexistem, mas são distintos, como mostram os dados que apontam a crescente desigualdade entre brancos e negros nos estratos de maior escolaridade e nas posições de maior prestígio social.

Por outro lado, um conjunto de dificuldades verifica-se no próprio processo de implementação das políticas de promoção da igualdade racial. Problemas como a descontinuidade, a limitada cobertura e processos de coordenação e gerenciamento insuficientes.

Junto às dificuldades de gestão destaca-se ainda a complexidade do tema em foco. A análise em curso revela que os programas, as ações e os instrumentos de combate à desigualdade racial enfrentam um conjunto variado de fenômenos, tais como a discriminação direta, a discriminação indireta, o chamado racismo institucional e o preconceito racial. Enfrenta-se, ainda, o próprio racismo como formulação que sustenta a ideia de uma hierarquia entre grupos raciais. Segundo Luciana Jaccoud (2009):

Distinguir este conjunto de fenômenos e enfrentá-los permitirá não apenas combater o processo de concentração da população negra nos segmentos mais baixos da estratificação social, como também superar um dos mais

importantes fatores atuantes no processo de produção e reprodução da desigualdade social que marca a sociedade brasileira. (JACCOUD, 2009 p. 14).

Entre os limites que se apresentam à consolidação das iniciativas engendradas pela gestão pública, no âmbito da promoção da igualdade racial, evidencia-se a natureza essencialmente transversal nas ações que marcam a execução de políticas públicas com esse propósito. Como apontam, de forma recorrente, os dados estatísticos, as desigualdades entre brancos e negros estão presentes nas mais diversas esferas da vida social, sejam elas escolas, universidades, locais de trabalho, instituições de saúde, de segurança pública ou no âmbito do sistema judicial. Não restam dúvidas de que a afirmação de uma política de promoção da igualdade racial depende da mobilização de instituições e agentes públicos responsáveis por diferentes políticas. Na acepção de Jaccoud (2009):

Assegurar que a perspectiva racial esteja presente nos processos de planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas não significa a alteração nos objetivos específicos de cada uma destas políticas. Ao contrário, implica a plena realização destes objetivos, na busca da equidade e na promoção de oportunidades iguais aos diversos grupos sociais e raciais (JACCOUD, 2009 p. 14).

No Brasil, ainda que a questão racial faça parte do debate político há ao menos um século, o reconhecimento da promoção da igualdade racial como objeto da intervenção governamental é recente. Desde a determinação institucional do final do processo escravagista até os dias atuais, percebe-se que, para o ressurgimento atual da temática da desigualdade racial e sua inclusão nas políticas públicas, foram muitas discussões travadas, paradigmas e explicações superadas, dogmas abandonados e compreensões reformuladas.

O objetivo deste capítulo é expor a forma como as políticas de promoção da igualdade racial têm sido implementadas e executadas no período contemporâneo da história brasileira. Este é um processo que ocorre nos últimos 20 anos e que se baseia no tratamento dado à temática racial pela Constituição Federal de 1988. O texto constitucional é o primeiro a reconhecer o racismo e o preconceito racial como fenômenos presentes na sociedade brasileira. Na descrição de Jaccoud (2009), o documento defende ainda a promoção da igualdade como meta da República, assim como determina a valorização dos diferentes grupos que compõem a sociedade brasileira.

Contudo, a inclusão da questão racial na agenda das políticas públicas responde também a outro movimento histórico. Fruto de um esforço inovador do movimento social negro no sentido de estimular, no debate público, a necessidade não apenas de combater o racismo, mas de efetivamente atuar na promoção da igualdade racial. Sendo assim, ele foi acompanhado por amplo movimento de reinterpretação da questão racial e de seu papel na configuração da desigualdade brasileira.

A agenda governamental de políticas de promoção da igualdade racial no Brasil, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, foi se ampliando diante dos mecanismos institucionais criados, principalmente, a partir dos anos 1990. No município de Porto Alegre, o marco dessa institucionalização é a criação da Coordenação de Políticas para o Povo Negro no ano de 2005. Recorrendo mais uma vez à leitura de Jaccoud (2009) é possível constatar que:

No esteio da mobilização em prol do restabelecimento da democracia, o tema volta ao cenário político, trazido pelo movimento negro que se reorganizava. Como consequência do processo de abertura política, a vitória eleitoral da oposição ao regime militar nas eleições municipais e estaduais da década de 1980 veio acompanhada pela criação de conselhos e órgãos de assessoria que, em alguns estados e municípios do país, tinham como objetivo atuar na defesa e promoção da população e da cultura negra. Tem início a presença institucional da temática racial na organização pública brasileira (JACCOUD, 2009 p. 23).

Na esteira desse processo de construção de uma agenda político-institucional relativa à questão racial, em 1987 o governo federal lança o Programa Nacional do Centenário de Abolição da Escravatura (PROCEM) em alusão à data que marca o término legal do sistema escravagista no país. Seu objetivo era a reflexão sobre a realidade do negro no Brasil. As atenções do PROCEM estavam voltadas para a cultura negra e a valorização dessa comunidade na sociedade brasileira.

No ano seguinte é criada a Fundação Cultural Palmares (FCP), órgão de Estado destinado às questões do negro na sociedade brasileira. O objetivo da FCP é “promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira” (FCP, 2008). A FCP é uma fundação pública vinculada ao Ministério da Cultura, organizada em duas diretorias: a Diretoria de Promoção, Estudos, Pesquisa e Divulgação da Cultura Afro-Brasileira (DEP) e a Diretoria de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro (DPA).

A primeira instituição política brasileira relacionada à população negra é, então, voltada aos aspectos culturais dos negros, com suas duas diretorias diretamente articuladas com o legado histórico dessa comunidade no Brasil. A FCP não possui nenhum outro órgão preocupado com outros aspectos da questão racial no Brasil, seja o combate à democracia racial ou a maior inserção do negro no mercado de trabalho.

Com a proximidade da instalação da Assembleia Constituinte, amplia-se a mobilização social e multiplica-se a realização de encontros em todo país com o intuito de construir propostas visando a promoção da população negra e ao combate ao racismo e à discriminação racial.

O ano de 1988 foi marcado não apenas pelos trabalhos da Assembleia Constituinte, mas também por representar os 100 anos da abolição da escravidão no Brasil. A data de alta significação simbólica, foi objeto de ampla mobilização do movimento negro, culminando com a organização de marchas em várias localidades.

A organização política da comunidade negra brasileira e, principalmente, da população negra no Rio Grande do Sul, no início da década de 1980, resulta da dinâmica das ações organizadas por negros e negras em todo Brasil, a partir das experiências de institucionalização do movimento negro e da formulação de políticas públicas no interior do Estado brasileiro.

No âmbito político adquire relevância o surgimento de grupos e instituições negras ligadas a governos municipais, estaduais e federal, como o Conselho de Desenvolvimento e Participação da Comunidade Negra do Estado do Rio Grande do Sul (CODENE/RS), fundado em 1988. Grupos de negros também passaram a atuar no conjunto dos partidos políticos, em especial, os MOTIRAN²⁰, no Partido Democrático Trabalhista (PDT) e os Núcleos de Negros, no Partido dos Trabalhadores (PT).

Em São Paulo, foi criado o Conselho de Desenvolvimento e Participação da Comunidade Negra, 1984, no período do Governo Franco Montoro (PMDB), fato que estimulou o surgimento de instâncias semelhantes em estados e municípios. Entretanto, havia um limite nas ações desses órgãos, visto que do ponto de vista institucional muitos se encontravam em situação complexa, sem dotação orçamentária, por conseguinte pouca autonomia, falta de definição dos papéis a desempenhar, solução de

²⁰ Movimento Trabalhista de Integração da Raça Negra (RS)

continuidade com a alternância de poder nos estados e municípios, conferindo-lhes um caráter híbrido, restringindo a atuação no que tange ao encaminhamento e implementação das políticas públicas. Esta foi, contudo, uma experiência importante que alavancou a criação de órgãos congêneres nos estados.

As análises contemporâneas sobre as políticas de promoção da igualdade racial têm alertado para uma característica constante a partir da promulgação da carta constitucional, a saber, as transformações jurídicas aludidas pelo referido documento. Na concepção de Mário Theodoro (2014):

Neste novo contexto, referências jurídicas e normativas foram alteradas, ao mesmo tempo em que o quadro institucional e as iniciativas no campo das políticas públicas sofreram importantes inflexões. Da instituição e disseminação de cotas para acesso às universidades públicas à adoção de uma legislação nacional na forma abrangente de um Estatuto da Igualdade Racial, passando pela criação de organismos estatais específicos para operar as políticas públicas para a promoção da Igualdade Racial, um conjunto de inovações políticas e institucionais foi levado a cabo nos últimos dez anos e marcou uma nova etapa no enfrentamento do tema racial no país (THEODORO, 2014 p. 206).

O substrato desse conjunto de mudanças localiza-se no processo de desconstrução do mito da democracia racial, ideologia que organizou as relações raciais no país durante, pelo menos, os últimos 50 anos. Sobre esse tema Pereira (2014), analisando a obra de Abdias do Nascimento assevera que:

A democracia racial tem como intuito negar a participação dos grupos não brancos na formação social do país, fazendo com que a identidade e a consciência étnicas sejam escamoteadas por grande parte da população, que ao buscar referenciais identitários são remetidos sempre aos símbolos étnicos e ideológicos da camada branca dominante. E mais, o sentido ideológico da democracia racial objetiva minimizar todos os efeitos negativos causados pelo sistema escravocrata com todos os seus desdobramentos contemporâneos (PEREIRA, 2014 p. 66).

A ideia de democracia racial enfatizava a dimensão positiva da mestiçagem, em torno da qual teria se constituído a unidade racial e cultural do povo brasileiro, propiciando uma convivência harmônica que permitiria ao país escapar dos problemas raciais observados em outros países. Tal argumento foi severamente combatido e criticado pelo movimento negro ao longo das últimas décadas. O que resultou em denúncias sobre a vigência do racismo como ideologia ativa e da discriminação como prática social sistemática. Marcelo Paixão (2006) refletindo sobre as consequências da defesa da democracia racial como princípio de organização das relações sociais no país demonstra que:

O mito da democracia racial, dissociando o preconceito e o racismo praticado sobre os negros do nosso quadro social mais amplo, foi um poderoso mecanismo de subordinação ideológica da população negra. A leitura que indica não existir um drama coletivo, causado pela opressão perpetrada pela elite eurodescendente sobre os afro-descendentes, faz com que seja depositado sobre os ombros dos próprios negros e negras (como indivíduos isolados) a culpa pelo seu fracasso no plano educacional, profissional, moral, familiar e estético. Esse foi um caminho por excelência para produzir a conformidade social, frustração individual e desorganização coletiva no seio da comunidade negra, sendo solidário com o processo de construção das pronunciadas desigualdade sociorraciais no Brasil. (PAIXÃO, 2006, p. 54)

É justamente a crítica ao modelo de relações raciais estabelecido no Brasil que vai romper com a noção de que a democracia racial seria um patrimônio inato da sociedade brasileira. Aliadas a esse processo de crítica e denúncia, as análises sobre as desigualdades raciais ganharam fôlego e sustentação teórica junto à academia e aos espaços de produção do conhecimento. Assim, o tema das desigualdades raciais se afirmou no Brasil no bojo de um ampliado debate sobre a questão social. Segundo aponta Theodoro (2014), o cruzamento destas pautas – desigualdades sociais e a questão racial – se deu por meio do progressivo reconhecimento do racismo como mecanismo de produção das hierarquias sociais que restringiam e, até certo ponto, restringem a mobilidade social da população negra.

Em 2003, após o pleito eleitoral que elegeu o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, três inovações de fôlego foram instituídas no âmbito das políticas de promoção da igualdade racial. Conforme demonstra Jaccoud (2009):

A primeira foi a instituição da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), com status de ministério e tendo como objetivo formular e coordenar as políticas para a promoção da igualdade racial e articular as ações do governo federal de combate à discriminação racial. Em segundo lugar, a criação do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR). Órgão colegiado de caráter consultivo vinculado à Seppir, o CNPIR tem como missão propor políticas de combate ao racismo, ao preconceito e à discriminação e de promoção da igualdade racial. Outra iniciativa institucional relevante foi a instituição, ainda em 2003, do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (Fipir) (JACCOUD, 2009 p. 37).

Percebe-se que essa transição produziu novos cenários e a perspectiva de reais transformações no que concerne à produção de políticas públicas com o cunho de superação das desigualdades raciais. Houve, inclusive, por parte de segmentos dos movimentos sociais negros a compreensão de que os avanços apresentados nesse momento atendiam, em grande medida, as demandas até então apresentadas pelos setores definidos como sociedade civil.

Entretanto, Jaccoud (2009) assevera que apesar das mudanças institucionais realizadas representarem efetivo adensamento da ação pública nesta área, poucos avanços concretos podem ser registrados no enfrentamento das desigualdades e da discriminação. De um lado, não foi dada continuidade aos avanços realizados nas políticas públicas do período anterior, “tais como os programas de ações afirmativas nos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, da Cultura e da Justiça, assim como, apesar de continuar em vigor, não foi implementado o Decreto no 4.228/2002, que instituiu o Programa Nacional de Ações Afirmativas”.

Neste sentido, a progressiva mobilização e atuação dos Movimentos Negros²¹ e sua crescente presença no espaço público, apresentando demandas e debatendo a necessidade de formulação de políticas públicas específicas e setoriais revela muito sobre a importância desta temática para a compreensão da realidade social do Brasil, bem como, para a constituição de um campo epistemológico relevante no âmbito da produção conhecimento.

A elaboração da constituição de 1988 foi fortemente marcada pelo debate sobre a chamada dívida social, refletida na desigualdade que marcava a sociedade brasileira, na restrita distribuição da riqueza, derivada do crescimento econômico e na precária cobertura das políticas sociais. Conforme expõe Luciana Jaccoud (2008):

Com relação à população negra, observa-se, nesse período, a reafirmação de um diagnóstico no qual o negro é associado a situação de miséria que predomina nas camadas de pior renda da população. O enfrentamento das condições de pobreza e a oferta de melhores condições de educação, de trabalho e de cidadania definem uma pauta importante das demandas dos Movimentos Negros. [...] Além da demanda pela criminalização da discriminação racial, a reivindicação de garantia de reserva de vagas nas instituições públicas de ensino, do primeiro grau à universidade, à população carente (JACCOUD, 2008 p. 57).

A produção de indicadores e dados que demonstrassem a existência e persistência das desigualdades raciais ainda não era o suficiente nem aos Movimentos

²¹ “Qual a relevância de se designar movimentos negros e não apenas Movimento Negro, no singular, como feito geralmente por ativistas, meios de comunicação, agências governamentais e por muitas análises acadêmicas? Exatamente porque a noção de movimento negros capta e traduz de forma mais consistente a dimensão de multivocalidade, pluralidade e plasticidade existente nesse movimento social. Quando nos referimos a Movimento Negro deixa-se implícito uma harmonia aparente, um amplo consenso nos modos pelos quais esse movimento social tem-se organizado e atuado junto à sociedade. Pelo contrário, os movimentos negros são constituídos por organizações de diferentes tipos, escopos, colorações político-ideológicas, objetivos pragmáticos e condições de ação junto ao Estado e à sociedade” (SANTOS, 2009 p. 233-234).

Negros, nem aos poderes instituídos para que se reclamasse a necessidade de constituir políticas de promoção de igualdade racial. O debate sobre políticas afirmativas não havia começado. A universalização do acesso às políticas sociais que excluam importantes contingentes da população pobre – composta majoritariamente de negros – era ainda uma pauta relevante.

Contudo, se políticas sociais universais são imprescindíveis para o combate às desigualdades raciais em um país com histórico de racialização da pobreza, como é o caso do Brasil, nos últimos 20 anos elas foram, progressivamente, deixando de ser consideradas como únicos instrumentos necessários a serem adotados face ao objetivo de redução das desigualdades raciais. Jaccoud (2008) demonstra que:

Nesse sentido, a discriminação racial e o racismo, atuando de forma a restringir a igualdade de oportunidades e alimentando o processo de manutenção da população negra nas piores posições da sociedade brasileira, passaram a ser objeto cada vez mais presente em debates e proposições. Essa discussão ganhou corpo na cena política com a preparação e realização da Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida, em 1995. O documento elaborado pela marcha e entregue ao governo defende a implementação de políticas específicas nos campos da educação (incluindo a capacitação de professores para lidar com o tema da diversidade racial e com as práticas discriminatórias), saúde, trabalho, violência e cultura. Propõe também a instituição de ações afirmativas para o acesso a cursos profissionalizantes e a universidades, assim como demanda a representação proporcional dos grupos raciais nas campanhas de comunicação do governo e entidades a ele vinculadas. (JACCOUD, 2008 p. 59).

Conforme apontam diversos estudos, (Paixão, 2013 e 2013a; Theodoro, 2012; Silvério, 2009; Jaccoud, 2008), as demandas por políticas específicas se aprofundaram durante o processo de preparação para que o Brasil participasse da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata²². A consolidação de tais demandas como pauta dos Movimentos Negros levou, em 2003, à criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR. Também se consolidaram pautas setoriais e foram desenvolvidas e implementadas ações e programas nos campos da educação e da saúde, com foco no combate ao preconceito e à discriminação.

Segundo Jaccoud (2008), apesar de todo esse movimento que contribuiu para a criação de um organismo público federal voltado à temática racial, assim como na

²² A III Conferência Mundial foi promovida pela ONU e realizada em Durban, na África do Sul, entre 31 de agosto e 7 de setembro de 2001.

formulação de iniciativas setoriais e específicas, nos últimos vinte anos, o aumento expressivo da cobertura da população pelas políticas sociais não tem colaborado significativamente para a redução das desigualdades raciais.

É possível aludir que os avanços para a consolidação de políticas sociais universais, em alguma medida, ampliaram o acesso e as oportunidades da população negra, mas em geral, não alteraram os indicadores históricos que mensuram as desigualdades entre brancos e negros. Sendo assim, o desafio de construir uma sociedade na qual o Estado e a políticas públicas possam beneficiar, de forma geral e abrangente, o conjunto da população, parece estar, no caso brasileiro, diretamente ligado ao enfrentamento da questão racial. A discriminação racial perpassa o tecido social e a teia de relações que, de maneira geral, estrutura o cotidiano o que reafirma os persistentes patamares de desigualdade. A própria negação da existência de um problema racial contribui para sustentar o processo de reprodução das desigualdades sociais no país.

Ainda que este trabalho tenha como proposta explorar, de maneira analítica, a produção de uma política de promoção da igualdade racial, é possível aludir que os objetivos de redução das desigualdades sociais têm se mostrado insuficientes face à meta de erradicação das desigualdades raciais. Observando, mais uma vez, a reflexão de Jaccoud (2008) percebe-se que:

No Brasil, a consolidação de um Estado democrático não pode mais prescindir da garantia, pelo poder público, da oferta, do acesso e usufruto de direitos não apenas políticos, mas civis e sociais. Mas esses direitos não podem reforçar ou ampliar a desigualdade. Ao contrário, se a igualdade formal sob a qual se assentam os regimes democráticos exige o reconhecimento público do tratamento similar a todos os cidadãos, ela também exige o enfrentamento da desigualdade e dos estigmas de subordinação por mecanismos de promoção e de compensação de naturezas diversas, legitimando o pacto social e político que sustenta as sociedades democráticas modernas (JACCOUD, 2008 p. 61).

Percebe-se com a assertiva que a expansão e a universalização das políticas sociais nas últimas duas décadas têm demonstrado os limites do processo de integração e garantia de acesso aos bens e serviços públicos, de forma equânime, aos grupos constituídos social e culturalmente como minoritários. Esse fenômeno se retroalimenta com a disposição de mecanismos recorrentes de reprodução do preconceito e da discriminação racial que operam na base de diversas instituições sociais, marcadamente,

no sistema educacional, nos serviços de saúde, nas instituições responsáveis pela segurança e pelo aparato jurídico.

Desta forma o reconhecimento da questão racial no Brasil e, de forma mais específica, no plano local, assume duas dimensões fundamentais. Por um lado, responde às demandas por tratamento equânime entre brancos e negros. Processo complexo que carece de enfrentamento dos já referidos mecanismos de produção e reprodução de desigualdades raciais, o que requer a construção de patamares efetivos e concretos de equivalência e reconhecimento com vistas à produção de uma cidadania consistente. Por outro lado, o respeito à constituição identitária do ser negro (a) requer uma profunda reflexão nos padrões culturais de formação de uma identidade nacional. Isto porque a contribuição africana e afrodescendente à formação social brasileira ainda é tomada sob a perspectiva da força de trabalho – via de regra, em atividades de menor expressão e inclusive justificada pela condição da escravização – mas principalmente pela ausência de reconhecimento de um contributo das epistemes de matriz africana ao processo de construção desta tão aludida identidade nacional brasileira.

3.1 Desafios à formulação de políticas de promoção da igualdade racial

Discutir políticas e instrumentos de combate à desigualdade racial implica debater um conjunto amplo de fenômenos que estão na base da formação e do estabelecimento de relações na sociedade brasileira. Consiste em questionar as hierarquias fundamentadas no processo histórico de afirmação de uma supremacia racial branca.

Apesar dos muitos limites engendrados a sua discussão, a presença do tema das desigualdades raciais indica um crescente, não só no debate público e acadêmico, mas como alvo de preocupação governamental, com a qual tem se constituído um conjunto de iniciativas.

Com a criação SEPPIR o governo federal sinalizou para o fortalecimento das ações afirmativas e para a construção de um projeto mais estruturado de combate ao racismo, à discriminação e às desigualdades raciais. Entretanto, sua atuação nesse campo ainda pode ser caracterizada como tímida. Mas apesar do pequeno número de ações promovidas pela SEPPIR, os últimos anos viram o desenvolvimento, a partir da iniciativa de outros atores e sob forte presença dos Movimentos Negros, de novas

experiências em torno da temática racial no âmbito das políticas públicas. No âmbito federal algumas ações lograram êxito e conseguiram impactar de forma significativa no âmbito institucional os setores envolvidos com a produção de políticas sociais.

Essa postura do governo federal desencadeou um processo do tipo “efeito cascata”, pois ocorre a partir daí a replicação em estados e municípios da criação de secretarias e gabinetes destinados ao fomento de políticas de promoção da igualdade racial no âmbito local. Para a análise ora apresentada pretende-se problematizar o caso da Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN), órgão criado em 2009 pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre com o intuito de promover políticas de igualdade racial no espaço municipal. Os documentos consultados nesta pesquisa apontam que:

A SAPN foi criada com o escopo de estabelecer a política de promoção da igualdade racial. Priorizando questões de gênero, juventude, comunidades remanescentes de quilombolas e matriz africana, sem deixar de lado as pautas estruturais como educação, saúde, cultura, habitação, emprego, renda e segurança. Também tem objetivo de zelar pelo cumprimento da legislação protetiva do negro, garantindo apoio e assistência aos movimentos sociais na construção de fóruns regionais para articulação de ações e recursos específicos para este segmento e, ainda, participar de encontros, reuniões, seminários e os variados tipos de atividades que abordem a temática. Tem o intuito de preservar a autoestima e resgatar a rica contribuição do negro na consolidação da nação democrática, soberana e desenvolvimentista” (Secretaria Adjunta do Povo Negro, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2009).

A ideia que orientou esse trabalho teve como intuito apresentar as condições sociais de possibilidades à existência desse órgão. Elencando as disputas em torno da gestão desse espaço, o texto objetiva indicar em que medida os movimentos negros tem se articulado no plano local para gerir as políticas de igualdade racial. Apesar da incursão dos setores sociais menos favorecidos na política partidária formal é questionável a inserção de suas demandas e a efetivação de políticas públicas que atendam a necessidade de grupos sociais definidos como minoritários.

Uma abordagem mais estrutural pode permitir a reflexão sobre qual o lugar das políticas de igualdade racial no âmbito da gestão pública. Principalmente no plano local, no qual as ações dos gestores, em geral, têm como premissa o oferecimento de serviços e recursos que deem visibilidade às qualidades da administração pública. Portanto, a implementação de políticas que requerem o entendimento da complexidade dos mecanismos que moldam e organizam as sociedades têm grandes chances de rejeição e incompreensão por boa parte da população. Especificamente, no caso de Porto Alegre,

esse fenômeno revela-se pelas constantes críticas e questionamentos à existência e manutenção de um setor exclusivo responsável pelo fomento de políticas de igualdade racial.

A pesquisa procurou ainda provocar a reflexão sobre os dilemas e possibilidades, bem como os avanços e limites de um segmento da sociedade civil que tem logrado relativo êxito no atendimento de suas demandas e encontra-se agora em uma encruzilhada marcada por duas perspectivas diversas, a saber: por um lado, a radicalização de sua atuação política e por outro, sua inserção nos espaços formais de poder político institucional.

Ainda referindo o quadro nacional, a dinâmica das ações para promoção da igualdade racial sob responsabilidade da SEPPIR insere-se num amplo movimento de reconhecimento da importância da população negra na formação social, política e econômica do país. A sua concepção como ente institucional responsável por mediar relações de poder que possibilitem a inserção da questão racial no espaço da gestão pública, sinaliza a relevância do tema e ao mesmo tempo expõe as complexidades para sua efetivação.

A seguir o texto expõe os principais avanços desta Secretaria, bem como seus desdobramentos para Estados e Municípios no que concerne à implementação de políticas para a promoção da igualdade em nível local.

O Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR)²³ foi criado em 2003, consoante à criação da SEPPIR. É um órgão colegiado, de caráter consultivo, e que tem como finalidade propor políticas de promoção da igualdade racial, combate ao racismo, ao preconceito e à discriminação, em nível nacional. Os objetivos estabelecidos quando da criação do CNPIR foram o combate ao racismo, ao preconceito e à discriminação; a redução das desigualdades raciais, em suas dimensões econômico-financeira, política, social e cultural; e a ampliação do controle social sobre as referidas políticas.

O CNPIR é composto por 20 ministérios e secretarias especiais, pela Fundação Cultural Palmares, por 20 representantes da sociedade civil organizada e três

²³ O Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) foi criado por meio do Decreto Presidencial nº. 4885, de 20 de novembro de 2003 (FIPIR, 2007, p. 27).

personalidades com notório saber no âmbito das relações raciais, indicados pela SEPPIR. O conselho é também presidido pela SEPPIR, conforme dispõe o seu regimento e organizado em cinco eixos: I) A participação ativa no processo de formulação, monitoramento, avaliação, fiscalização e deliberação de diretrizes que envolvem as políticas de promoção da igualdade racial e do conjunto das políticas públicas desenvolvidas em âmbito nacional; II) a proposição e realização dos processos das conferências nacionais de promoção da igualdade racial, com zelo e acompanhamento de suas deliberações; III) a proposição do desenvolvimento de programas e projetos de capacitação sobre as relações raciais no âmbito da administração pública; IV) a articulação com entidades e organizações dos movimentos sociais negros, de segmentos étnicos da população brasileira, de conselhos estaduais e municipais da comunidade negra, com o objetivo de definir estratégias comuns de implementação de ações de política de igualdade racial e V) a apresentação de propostas que atualizem a legislação relacionada com as atividades de promoção da igualdade racial.

Conforme demonstram os documentos analisados nesta pesquisa, estes pontos integram o total de 16 atribuições e competências do CNPIR. Os quais foram elencados em função de sua interface com a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) e por indicarem, resumidamente, o caminho pelo qual os gestores do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR) pudessem se relacionar diretamente com conselho.

A Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) foi lançada em 2003 tendo como objetivo primordial a redução das desigualdades raciais. Segundo Jaccoud (2009):

Determinava ainda algumas orientações básicas, entre as quais se destacam a qualificação de gestores públicos e de professores, a adoção de cotas no ensino superior e no mercado de trabalho, o incentivo a programas de diversidade racial nas empresas e o desenvolvimento de programas de saúde para a população negra. Define, também, os princípios norteadores da política racial, a saber, a transversalidade, a descentralização e a gestão democrática (JACCOUD, 2009, p. 38).

Os argumentos da gestão, conforme a assertiva acima, giram em torno da necessidade de uma intervenção estatal, norteada por princípios de transversalidade, participação e descentralização, capaz de tornar equânimes as oportunidades entre

negros e não negros nos mais diversos segmentos, sejam eles sociais, políticos, econômicos ou culturais.

A PNPIR enfatiza a necessidade de redução das desigualdades raciais, com foco na população negra. Para tanto a SEPPIR estabeleceu um conjunto de ações exequíveis que têm como objetivo criar as condições necessárias para sua implementação e execução em parceria com os governos locais, a fim de fomentar a promoção da igualdade racial em todos os níveis.

A prática do racismo passa a ser considerada como crime imprescritível e inafiançável, sujeitando o discriminador à mais severa das penas privativas de liberdade – a reclusão²⁴. Além disso, a Constituição fixou a proibição de discriminação no trabalho, na educação, na liberdade de crença, no exercício dos direitos culturais ou de qualquer outro direito ou garantia fundamental. Esses são alguns dos exemplos de direitos constitucionais garantidos à população negra que merecem lugar especial na política de promoção da igualdade racial, seja por meio de iniciativas que lhe regulamentem e assegurem eficácia, seja por intermédio de ações diretas de proteção e garantia.

Cabe lembrar que desde a promulgação da longínqua Constituição de 25 de março de 1824, todas as Cartas subsequentes consignaram o princípio da isonomia ou da não-discriminação. Conforme aduzem os documentos da SEPPIR, é a história, portanto, que atesta a insuficiência de uma atitude estatal negativa, abstencionista, no sentido de não-discriminar, como de resto demonstra a insuficiência das declarações solenes de repúdio ao racismo. Sendo assim, numa sociedade como a brasileira, desfigurada por séculos de discriminação generalizada, não é suficiente que o Estado se abstenha de praticar a discriminação em suas leis.

Vale dizer que cabe ao Estado esforçar-se para favorecer a criação de condições que permitam a todos se beneficiarem da igualdade de oportunidade e eliminar qualquer fonte de discriminação direta ou indireta. A isto é dado o nome de ação afirmativa ou ação positiva, que compreende um comportamento ativo do Estado

²⁴ A lei nº. 7.716, de 5 de janeiro de 1989 define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor e institui no ordenamento jurídico brasileiro as sanções cabíveis ao constrangimento dessas práticas.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm

em contraposição à atitude negativa, passiva e limitada à mera intenção de não discriminar.

Entende-se que aspectos da violação dos direitos humanos combinam raça e gênero, afetando diretamente as mulheres negras e demarcando um cenário de desagregação social e de redução da qualidade de vida. A SEPPIR concebe a articulação desses dois temas como um princípio de orientação de suas políticas de promoção da igualdade racial.

Conforme revela a análise dos documentos públicos relativos à PNPIR, três princípios regem a execução dessa política, a saber: a transversalidade – baseada na ideia de livre trânsito da temática racial entre as esferas de poder. Logo, as ações empreendidas têm a função de sustentar a formulação, a execução e o monitoramento da política, de modo que as áreas de interesse imediato, agindo sempre em parceria, sejam permeadas com o intuito de eliminar as desvantagens de base existentes entre os grupos raciais.

Outro princípio que norteia a PNPIR refere-se à descentralização, esta implica num modo de gestão que comprometa os demais entes da federação. Logo, cabe ressaltar que, segundo o enunciado do art. 23, inciso X, da Constituição da Federal, é da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios combater os fatores de marginalização e promover a integração social dos setores desfavorecidos.

Contudo, a Lei Orgânica do Município, tanto quanto a Constituição do Estado, deve reverência obrigatória aos princípios fundamentais e demais preceitos da Constituição Federal, os quais cumpre observar e obedecer, a par da obediência à Constituição do Estado. Conforme aponta a SEPPIR, percebe-se que no sistema jurídico brasileiro, Estados e municípios possuem plena competência legislativa e administrativa para deliberar sobre a política de igualdade racial.

Por isso, vários Estados, municípios, universidades e empresas vêm adotando programas favoráveis às políticas de inclusão racial. Além destas medidas, vale registrar a existência de outras iniciativas não menos importantes assumidas pelo Movimento Negro e outras instituições da sociedade civil. Seguindo assim o princípio de descentralização, caberá à SEPPIR disponibilizar apoio político, técnico e logístico

visando planejamento, execução e avaliação para que experiências de promoção da igualdade racial, empreendidas por municípios, Estados ou organizações da sociedade civil, possam obter resultados exitosos, capacitando-se agentes em nível estadual ou municipal para gerir as políticas, comprometendo a sociedade civil no esforço de implementação da política.

O terceiro princípio norteador da PNPIR diz respeito à gestão democrática, que compreender a ampliação do acesso aos espaços de poder e de capacidade decisória no âmbito político, por parte dos segmentos que historicamente são alijados do processo político, como é o caso da população negra. Conforme aponta a própria SEPPIR:

A Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial será tanto mais exitosa quanto maiores forem os canais de diálogo, colaboração, harmonização das ações e apoio da sociedade civil. Com isto, pretende-se que as instituições da sociedade civil sejam mais do que simples interlocutores de demandas sociais, espera-se que assumam um papel ativo, de protagonista na formulação, implementação e monitoramento da política. Uma tarefa de especial importância a ser desempenhada pelas organizações civis diz respeito à ampliação da consciência popular sobre a importância das ações afirmativas, de modo a criar uma sólida base de apoio social. Um importante instrumento de gestão democrática é o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, composto por representantes governamentais e da sociedade civil e ao qual caberá contribuir para definir as prioridades e rumos da política, bem como potencializar os esforços de transparência (SEPPIR, 2008 p. 16).

Para que possa compreender o processo de desenvolvimento das políticas para a promoção da igualdade racial em nível local, o resgate dos mecanismos engendrados pela PNPIR é fundamental. Na medida em que, no plano local, a efetivação desse tipo de política encontra seus limites, faz-se necessário que se compreenda os caminhos percorridos no âmbito federal e quais os seus desdobramentos aos entes locais. Neste sentido, a verificação das diretrizes e ações estabelecidas pela PNPIR merece destaque.

A primeira diretriz da PNPIR direciona-se ao fortalecimento institucional. Este envolve a adequação das estruturas institucionais para a implementação das políticas de promoção da igualdade racial. Carece de empenho aprimoramento dos marcos legais que possibilitem a sustentabilidade de tais políticas, assim como consolidem uma cultura de planejamento, monitoramento e avaliação. Ainda, no que concerne a essa diretriz, a mesma requer a adoção de estratégias para garantir a produção de conhecimento, informações e subsídios, bem como condições técnicas, operacionais e financeiras para o desenvolvimento de seus programas.

A PNPIR apresenta como sua segunda diretriz a incorporação da questão racial no âmbito governamental. A ideia que norteia essa diretriz é o estabelecimento de parcerias sólidas entre os diversos níveis de gestão, visando garantir a inserção da perspectiva da promoção da igualdade racial em todas as políticas governamentais (saúde, educação, desenvolvimento agrário, segurança alimentar, segurança pública, trabalho, emprego e renda, previdência social, direitos humanos, assistência social e outras). Não é apenas entre os organismos do Governo Federal que se estabelecem tais parcerias. Para ampliar sua efetividade em âmbito nacional, a SEPPIR busca potencializar suas relações com os diferentes entes federativos, Estados, municípios e Distrito Federal, de forma que, na articulação com eles, seja fortalecido o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR).

A consolidação de formas democráticas de gestão das políticas de promoção da igualdade racial corresponde à terceira diretriz da PNPIR. A SEPPIR entende que a gestão de suas políticas ganha efetividade à medida que tenha a participação ampliada da sociedade civil. Por isso, busca aumentar os níveis de informação da população brasileira acerca dos problemas derivados das desigualdades raciais, bem como das políticas implementadas para eliminar as referidas desigualdades. Para isso, propõe-se a utilizar a mídia, promover campanhas nacionais de combate à discriminação e difusão dos resultados de experiências exitosas no campo da promoção da igualdade racial. Além de seu Conselho, a SEPPIR estimula a criação e a ampliação de fóruns e redes que não só participem da implementação das políticas de promoção da igualdade racial como também de sua avaliação em todos os níveis.

A busca pela melhoria da qualidade de vida da população negra é elencada como a quarta diretriz da PNPIR. Esta prevê que a melhoria da qualidade de vida da população negra passa pela efetividade das políticas na eliminação dos indicadores de desigualdade racial, logo, a SEPPIR busca combinar duas grandes estratégias de promoção da igualdade racial: a inclusão social e as ações afirmativas. Fortalecendo o princípio da transversalidade e promovendo o corte racial em todas as políticas de governo, a SEPPIR procura implementar também políticas específicas com objetivo de aumentar as chances dos grupos historicamente discriminados por meio de tratamento diferenciado.

A inserção da questão racial na agenda internacional do governo brasileiro é a quinta diretriz estabelecida pela SEPPIR. Conforme refere a própria secretaria:

A SEPPIR tem também um papel importante a desempenhar no cenário mundial, por ser um órgão de governo, criado com status de ministério, respondendo assim a uma das cláusulas da Conferência de Durban, na qual se exortava os Estados modernos a tratar as questões das desigualdades raciais mediante políticas efetivas, ou seja, de políticas de Estado. A partir da criação da SEPPIR, as relações internacionais, sejam elas de comércio, de intercâmbio cultural, intelectual e tecnológico, ou quais forem, não poderão desconsiderar o corte racial. Isso faz com que o Brasil, em relação aos outros países, coloque na agenda internacional a questão racial (SEPPIR, 2009 p. 19).

Essa diretriz faz com que a SEPPIR seja a representação do governo brasileiro na luta contra o racismo e a discriminação racial, em todos os fóruns e ações internacionais.

A interlocução entre os diversos níveis governamentais ficou sob a responsabilidade do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial, órgão que foi concebido a partir da percepção de que as PIR, assim como as demais políticas públicas e sociais, carecem de parcerias e do comprometimento nos níveis estadual e municipal da gestão pública, para sua execução. Dessa forma este fórum tem sua atuação voltada à estruturação da política pelos entes federativos, com o intuito de promover a igualdade racial.

Logo, o FIPIR tem por principal objetivo desenvolver estratégias que possibilitem à incorporação da PNPIR nas ações governamentais de Estados, Distrito Federal e Municípios. Conforme indicam os documentos da SEPPIR consultados ao longo da pesquisa, compete ao FIPIR: estimular a adesão dos entes federados ao SINAPIR, visando à implementação da PNPIR; promover transversalmente a igualdade racial, incorporando-a às políticas públicas dos entes federados, mediante a implementação do PLANAPIR; estimular o fortalecimento de redes e a troca de experiências desenvolvidas pelos entes federados; promover o enfrentamento e a prevenção ao racismo institucional, que ocorre quando instituições e organizações fracassam em prover um serviço profissional e adequado às pessoas por causa de sua cor, cultura, origem racial ou étnica; estimular a criação de órgãos e de Conselhos de Promoção da Igualdade Racial em âmbito distrital, estadual e municipal; promover encontros, seminários e debates com os organismos de igualdade racial que participam do Fórum; estimular a realização de Conferências de Promoção da Igualdade Racial nos

Estados, Distrito Federal e Municípios; estimular e apoiar a elaboração dos planos estaduais e municipais de políticas para igualdade racial, observadas as diretrizes da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

A considerar o contexto brasileiro, em que são recentes as experiências que buscam constituir Sistemas Nacionais derivados de políticas definidas com a participação de diferentes setores sociais, o FIPIR é uma referência para o debate atual sobre pacto federativo e o estabelecimento de canais de diálogo entre gestores – ainda que existam restrições às atribuições e responsabilidades dos três entes federativos no conjunto das políticas públicas e sociais. Segundo Brito e Papa (2007):

Um pacto federativo de igualdade racial implica na relação da União, Estados e Municípios e na sua internalização nas estruturas de governo, pois existem limitadores para a efetivação da PNPIR no momento da sua institucionalização devido à falta de autonomia das instâncias incumbidas (coordenadorias, diretorias, superintendências, quando muito secretarias) (BRITO; PAPA, 2007 p.7).

Esse esforço de articulação nos três níveis de governo é, na compreensão de Jaccoud (2009), o principal instrumento que envolve e estimula os entes federativos, para que a agenda das PIR encontre respaldo e seja efetivada, atingindo assim a população que é foco dessa atuação. Ainda, segundo a referida autora, em 2006, já faziam parte do FIPIR 23 estados e 427 municípios. Destes, 184 tinham criado algum tipo de estrutura oficial encarregada de gerir essas políticas, 23 estaduais e 161 municipais²⁵.

Conforme consta ainda, nos documentos consultados, para a concepção dessa pesquisa, o FIPIR é um órgão composto por membros efetivos a União, os Estados e o Distrito Federal, participantes do SINAPIR, bem como os municípios habilitados na gestão plena do SINAPIR – e por membros colaboradores – os municípios habilitados nas gestões intermediária e básica do SINAPIR. Na aceção de Brito (2007):

O reconhecimento político do Fipir e o engajamento da maioria dos participantes no combate ao racismo e pela promoção da igualdade racial foram determinantes para a definição de resultados da Rede que, a partir de 2004, recebeu o nome de Fórum. O então denominado Fipir Nacional

²⁵ Dados atualizados da SEPPIR revelam que entre os entes federativos (União, Estados e Municípios, além do Distrito Federal), existem hoje 197 órgãos voltados à promoção da igualdade racial e 106 conselhos de controle social, todos estes cadastrados juntos à referida secretaria. Fonte: <http://www.seppir.gov.br/arquivos/relatorio-sinapir-2015>

aglutinou uma série de expectativas comuns por parte dos gestores: fortalecimento dos organismos governamentais locais, construção coordenada e articulada de políticas de promoção da igualdade racial, definição de pauta nacional para atuação de estados e municípios, estruturação de uma política de comunicação efetiva, constituição de um espaço para trocas de experiências e de formação política e técnica, regionalização das ações, melhoria na articulação das ações nos diversos níveis de governo e maior entrosamento entre o Fipir e os municípios (BRITO, 2007 pp. 31-32).

O que é perceptível, a partir da citação acima, é que há uma demanda por descentralização das políticas de promoção da igualdade racial. Desde que haja também a garantia por parte dos entes envolvidos de que, minimamente, as condições básicas para implementação e efetivação das mesmas, sejam garantidas pelo gestor comprometido com o FIPIR e com a PNPIR.

3.2 A instituição do Estatuto da Igualdade Racial e o desenvolvimento do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR)

O Estatuto da Igualdade Racial foi apresentado no ano de 2000, pelo então deputado Paulo Paim (PT/RS). No âmbito institucional o estatuto é definido como uma consolidação das demandas historicamente apresentadas pelos movimentos negros brasileiros nas mais diversas áreas da vida social (IPEA, 2006). Conforme demonstra Jaccoud et al (2009):

[...]o projeto voltou à tona nos anos de 2004 e 2005, especialmente no bojo da discussão sobre as cotas para negros nas universidades. Em 2003, um substitutivo aprovado na Câmara foi encaminhado ao Senado, que, por sua vez, aprovou novo substitutivo. Com isto, atualmente o projeto encontra-se novamente na Câmara dos Deputados (PL no 6.264/2005), tendo perdido seu caráter impositivo em benefício de disposições meramente autorizativas,10 especialmente no que tange ao financiamento da política (JACCOUD et al, 2009 p. 109).

Em 2010, após um longo embate entre os setores conservadores do Congresso Nacional e amplos segmentos de representação do movimento negro, uma versão revisada e, em certa medida, limitada foi aprovada no e sancionada pelo Congresso e pela Presidência da República. A lei 12.288/2010 que institui o Estatuto promoveu algumas conquistas, mas obliterou a possibilidade de avanços considerados substanciais para uma mudança de paradigmas referentes à igualdade racial no país. A constituição de um “Fundo Nacional de Promoção da Igualdade Racial” foi excluída da legislação aprovada, o que frustrou muitos militantes e intelectuais que defendiam tal fonte recursos para que a legislação se tornasse realmente efetiva no campo da promoção da igualdade racial. Conforme demonstra Theodoro (2014):

Entre os esforços normativos destaca-se a criação do Estatuto da Igualdade Racial, instrumento legal que busca consolidar a legislação sobre a temática, além de normatizar a Política Nacional de Igualdade Racial. O Estatuto entrou em vigência em 2010. Infelizmente, pressões políticas advindas, sobretudo, da área econômica do Governo Federal, impediram que o Estatuto contivesse aquele que nos parece um de seus principais o Fundo Nacional de Promoção da Igualdade racial, fonte estável e perene de recursos que garantiria a plena execução de ações no âmbito da Seppir, como a consolidação do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), e a criação de uma rede de entidades não governamentais de apoio às políticas de igualdade racial. Infelizmente, o Estatuto veio sem o Fundo, o que fragiliza sobremaneira a consolidação da Política de Promoção da Igualdade Racial no Brasil. De todo modo, esse aparato institucional montado nos últimos anos mantém como objetivo a implementação da Política de Promoção da Igualdade Racial. Esta, entretanto, até pelas razões aqui já apontadas, ainda não logrou consolidar-se como um conjunto de programas e ações compatíveis, em dimensão e em volume de recursos, com a importância e a pujança da problemática racial no Brasil (THEODORO, 2014 p. 212).

O Estatuto da Igualdade Racial tem a capacidade de projetar as formas de normatização para o desenvolvimento das PIR. Também compõe o seu escopo, o fornecimento de base jurídica para que o racismo seja combatido não só através de ações pontuais vinculadas à militância dos movimentos negros, mas deve servir de base – por isso a importância de sua divulgação – para que em todo e qualquer caso de racismo atestado por uma autoridade pública, as sanções sejam baseadas no que prevê a legislação fundamentada pelo referido estatuto.

No entanto, apesar de sua aprovação pelo Congresso Nacional, o Estatuto da Igualdade Racial provocou um acirrado debate sobre a condição da população negra brasileira. Por um lado, a flagrante postura racista de muitos intelectuais e políticos tornou-se pública e evidente, a ponto de o relator do processo, à época o Senador Demóstenes Torres, admitir publicamente que o processo de escravização e todas as violências sofridas, principalmente pelas mulheres negras, talvez fosse resultado de relações consentidas. Com o argumento fundamentado na lógica da democracia racial muitos parlamentares criticaram a ida do processo à votação, em função da severidade da legislação invocada pelo estatuto. A reação parlamentar conservadora foi automática, conforme demonstram S. Santos, J. Santos e D. Bertúlio (2011):

Os grupos contrários ao projeto do Estatuto da Igualdade Racial, após a aprovação do projeto no Senado Federal, em 9 de novembro de 2005, perceberam que os ataques às políticas de ações afirmativas para a população negra deveriam ser feitos principalmente no Congresso Nacional, com o apoio da mídia, especialmente a televisiva, que deveria destacar os ataques. Não somente porque os parlamentares e os partidos são sensíveis a determinados tipos de pressão, como também porque os grupos refratários à proposta percebiam que as políticas de ações afirmativas avançavam

rapidamente nas universidades públicas (SANTOS; SANTOS; BERTÚLIO, 2011 pp. 39-40).

Com a pressão as diretrizes mais consistentes e complexas quanto a punições mais severas e a própria tipificação do crime de racismo sofreram um esvaziamento, assim como a previsão de garantia de alocação de recursos orçamentários para a implementação das políticas de promoção da igualdade racial foi suplantada. Esse contexto serviu para demonstrar a baixíssima representação da população no Congresso Nacional, principalmente na Câmara dos Deputados onde o projeto sofreu inúmeras alterações fundamentais sem nenhuma contra-argumentação consistente.

O saldo desse processo foi a aprovação de um instrumento legal que possui em si uma validade simbólica, na medida que institui algumas normativas com vistas à superação do racismo. É uma conquista ativismo antirracista por impor no âmbito da política institucional o debate sobre a questão racial. Porém, essa vitória precisa ser contemporizada pois, na opinião de muitos militantes perdeu-se mais do que ganhou com as modificações implementadas durante as negociações para a aprovação do estatuto.

No intuito de estimular e fortalecer do desenvolvimento das PIR nos diversos níveis de gestão, a SEPIR instituiu o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR). Concebido como mecanismo de coordenação e articulação para o cumprimento do estatuto o SINAPIR é um instrumento:

[...] cuja competência inclui a formulação de políticas destinadas a combater os fatores de marginalização, a descentralização da implementação de ações afirmativas pelos governos estaduais, distrital e municipais e a articulação de planos, ações e mecanismos voltados à promoção da igualdade étnica (SEPIR, 2014. p. 4)

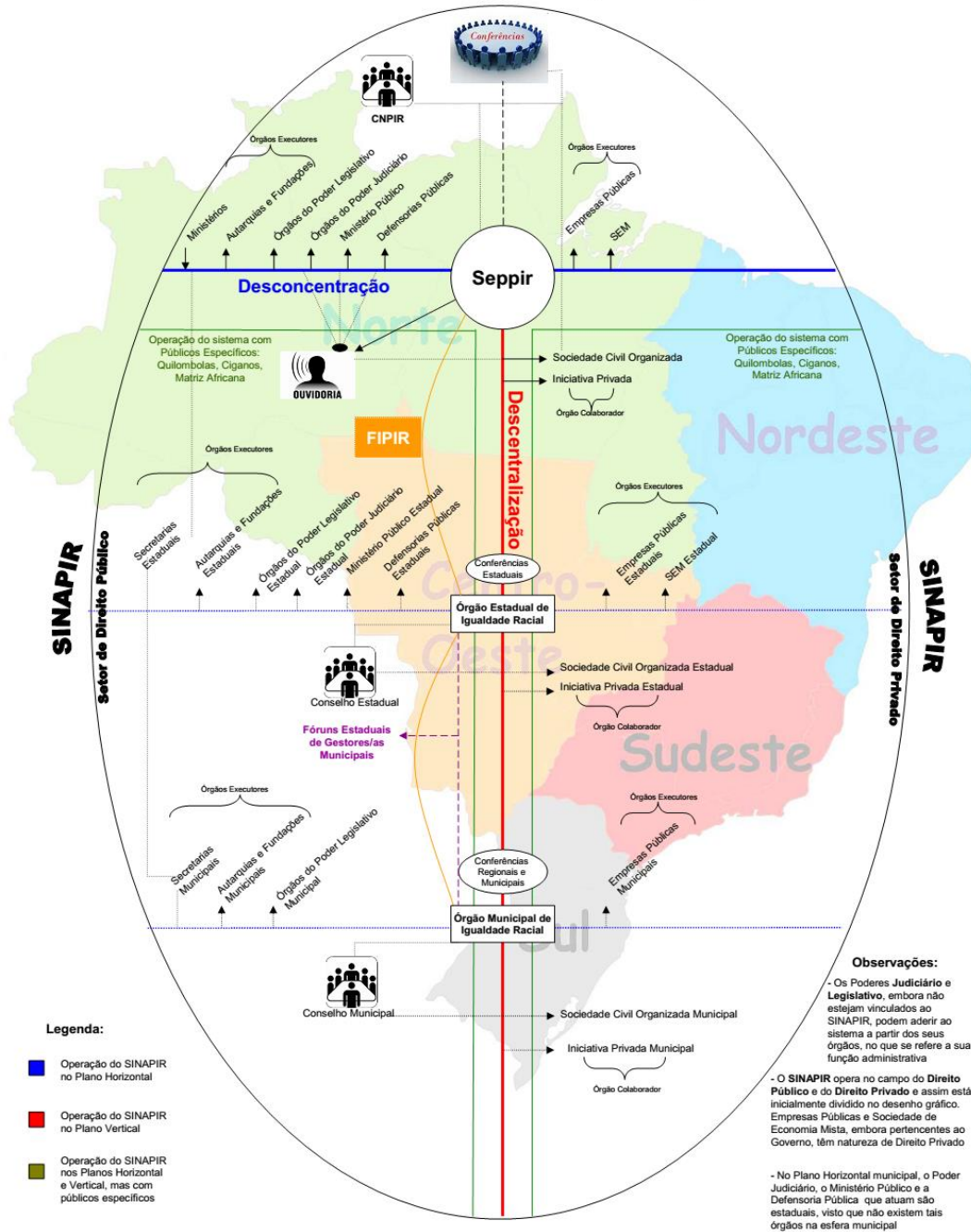
Tendo a responsabilidade de monitoramento e avaliação sobre a implementação das PIR, o SINAPIR contempla a participação conjunta de governo e sociedade civil na implementação das políticas de promoção da igualdade racial. A participação governamental, na esfera federal, se dá pela União, representada pela SEPIR/PR e pelos órgãos responsáveis pela execução de políticas setoriais de Promoção da Igualdade Racial, como por exemplo, os demais Ministérios e nas esferas estadual, distrital e municipal, tal participação requer a adesão dos entes ao Sistema, o que também pode ocorrer a partir da formação de consórcios públicos.

A sociedade civil também participa do Sistema por meio da representação em Conferências e Conselhos voltados para promoção da igualdade racial; em grupos de trabalho, comitês e outras instâncias para as quais tenha sido designada e, ainda, a partir da execução de projetos específicos financiados pelo Poder Público.

Há um rito burocrático a ser cumprido para que um ente federado seja estadual ou municipal possa tornar-se apto a aderir ao SINAPIR. Não obstante, o referido sistema traz em si um formato de organização que justifica a necessidade de equipes técnicas capacitadas à produção e execução de políticas públicas e sociais, o gráfico a seguir demonstra o nível de tal complexidade:

Gráfico 1 – Estrutura do SINAPIR²⁶

SINAPIR – Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial



²⁶ Gráfico disponível em: <http://www.seppir.gov.br/articulacao/sinapir/arquivos-para-downlad/grafico-sinapir-2014>

Cabe ainda salientar que ao longo dos últimos 15 anos políticas públicas universais como saúde, educação e no âmbito da distribuição territorial e produção agrícola também foram instadas à promoção da igualdade racial.

A educação é, provavelmente, o caso mais emblemático. Após muitos anos e um longo debate sobre a necessidade de a população negra conseguir superar as barreiras sociais e econômicas impostas pelo modelo de produção capitalista desenvolvido no Brasil, com base no trabalho escravo e posterior alijamento dos descendentes de escravizados no pós-abolição. Também por um conjunto de pesquisas que demonstravam com fartura dados sobre a desigualdade entre negros e não negros, desde o final dos anos 1990 algumas instituições de ensino superior passaram a desenvolver experiências de ações afirmativas²⁷, com base na implementação de sistemas de cotas com recorte racial.

Como um experimento constitucional concebido pelo direito do século XX, as ações afirmativas se propõem a promover igualdade e combate às formas discriminatórias da sociedade. Elas consideram a singularidade de cada grupo social, reconhecendo que “políticas de cunho universalistas não resolvem a questão da desigualdade num país em que as relações sociais estão intrinsecamente ligadas as relações raciais” (UBIALI, 2004).

A efetivação das políticas de ações afirmativas envolve um debate teórico complexo e que não pode ser limitado apenas a questões objetivas, mas deve envolver uma ampla análise das possíveis consequências dessas políticas, principalmente em relação à questão da identidade individual.

Conforme demonstra Bernardino (2002), no Brasil, o fator decisivo para que o debate sobre as ações afirmativas conquistasse projeção política e acadêmica, extrapolando os debates no interior do movimento negro: foi o reconhecimento público do Presidente Fernando Henrique Cardoso, de que o país era racista. Esse reconhecimento contribuiu para que não só o movimento negro, mas diversos segmentos da sociedade civil, principalmente o movimento feminista, assumissem como

²⁷ Apesar de ter tomado maior proporção nos últimos anos via sistema de cotas raciais no ensino superior do País, o princípio das ações afirmativas já era uma realidade, por exemplo, na Constituição de 1988, onde estão postos dispositivos que reconhecem o direito à diferença de tratamento legal para grupos discriminados negativamente (MORAES, 2013 p.30).

preceito de suas reivindicações a discussão sobre a questão racial e sobre a desigualdade existente entre brancos e não brancos no interior da sociedade brasileira.

Conforme demonstra Oliveira (2004), para além da dimensão compensatória das ações afirmativas, essas políticas públicas possuem um potencial transformador no plano simbólico, como instrumento de combate ao racismo. Ou seja, ao invés de implantar medidas como política de inclusão social direta, o objetivo precípua da ação afirmativa seria provocar uma mudança na atitude dos atores, para que se tornem mais críticos à discriminação e ao racismo em geral.

Por fim, as políticas públicas que têm por princípio ações afirmativas apresentam em seu escopo uma característica fundamental. Tais políticas são mecanismos de aglutinação da população negra e propiciam que os negros, para além dos movimentos sociais, participem dos processos de decisão política que têm por objetivo deliberar sobre temáticas que dizem respeito, essencialmente, à essa população. Essa participação de parcelas da população negra nas discussões sobre determinadas políticas, indica a importância da questão racial para a diminuição da desigualdade social brasileira, que, diretamente, atinge aos negros de forma mais incisiva.

Contando com uma conjuntura política local favorável, derivada da mudança ocorrida no governo municipal em 2005, ainda mais com a projeção da temática racial, efetivada pela criação da SEPPIR os movimentos negros foram capazes de colocar a problemática da saúde da população negra e a promoção da equidade no acesso aos serviços de saúde na agenda política da Secretarias Municipais de Saúde, bem como no núcleo da gestão pública de Porto Alegre.

3.3 A construção da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN)

A PNSIPN foi aprovada por unanimidade, pelo Conselho Nacional de Saúde em novembro de 2006. O reconhecimento da existência de racismo nas práticas e dinâmicas de acesso aos serviços públicos de saúde indicava a necessidade de avanços no que concerne às demandas apresentadas pela população negra para receber um tratamento equânime dos serviços disponibilizados pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Porém, o Ministério da Saúde publicou, apenas em maio de 2009, a portaria que reconhece o racismo como fenômeno que impacta a saúde:

A redução das desigualdades sociais, considerando como causas determinantes e condicionantes de saúde: modos de vida, trabalho, habitação, ambiente, educação, lazer, cultura, acesso a bens e serviços essenciais, entre outros, podem estar associados ao racismo e a discriminação social (BRASIL, 2009).

Ao reconhecer o racismo, as desigualdades étnico-raciais e o racismo institucional como determinantes sociais das condições de saúde da população, a PNSIPN estabeleceu os seguintes objetivos:

- a) aprimorar os sistemas de informação em saúde pela inclusão do quesito cor em todos os instrumentos de coleta de dados adotados pelo Sistema Único de Saúde (SUS);
- b) desenvolver ações para reduzir indicadores de morbimortalidade materna e infantil, doença falciforme, hipertensão arterial, diabetes mellitus, HIV/AIDS, tuberculose, hanseníase, cânceres de colo uterino e de mama, miomas, transtornos mentais na população negra;
- c) garantir e ampliar o acesso da população negra do campo e da floresta e, em particular, das populações quilombolas, às ações e aos serviços de saúde; e
- d) garantir o fomento à realização de estudos e pesquisas sobre racismo e saúde da população negra (BATISTA; MONTEIRO; MEDEIROS, 2013). Conforme apontam os dados que fundamentam essa análise:

O Ministério da Saúde (MS), considerando as desfavoráveis condições de saúde da população negra, que constitui atualmente mais de 46 % do total da população do país, e visando tanto à eliminação das iniquidades quanto à redução dos agravos que incidem nas altas e desproporcionais taxas de morbidade e mortalidade neste grupo populacional, elaborou a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN) (BRASIL, 2008 p. 2).

Segundo BATISTA; MONTEIRO; MEDEIROS (2013), a implantação da PNSIPN tinha a finalidade de destacar a importância do racismo como determinante social da saúde. A responsabilidade por sua implementação coube às diversas Secretarias Estaduais e Municipais e órgãos do Ministério da Saúde, sob a coordenação geral da Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa do Ministério da Saúde (SGEP-MS). Na concepção dos autores:

A SGEP-MS seria responsável pela disseminação da Política, sensibilização dos profissionais, monitoramento, avaliação e apoio técnico aos departamentos e áreas do Ministério da Saúde, Secretarias de Saúde de estados e municípios (BATISTA; MONTEIRO; MEDEIROS, 2013 p. 683).

A PNSIPN define os princípios, a marca, os objetivos, as diretrizes, as estratégias e as responsabilidades de gestão voltados para a melhoria das condições de saúde desse segmento da população. Trata-se, portanto, de uma política transversal com gestão e execução compartilhadas entre as três esferas de governo e que deverá atuar articulada às demais políticas do Ministério da Saúde. O quadro 1 sintetiza a consulta realizada pela SGEP-MS às diferentes áreas do Ministério da Saúde e ações que foram realizadas pelos departamentos para responder à implementação da PNSIPN.

Quadro 1. Ações realizadas pelo Ministério da Saúde para implementar a PNSIPN, 2012.

ÁREA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE	AÇÕES REALIZADAS / APOIADAS	ANO
Departamento de Gestão Estratégica e Participativa/DAGEP	Fomento a criação de instância de promoção da equidade	2008-2012
	Fortalecimento do processo de mobilização social	2010
Departamento de Monitoramento e Avaliação da Gestão do SUS (DEMAS) - Saúde da Mulher	Publicação do "Painel de Indicadores do SUS n. 5"	2008
	Financiamento do curso de Especialização em Saúde das Mulheres Negras (UFMA)	2006
	Financiamento para formação de profissionais especializados em Atenção à Saúde da Mulher (UFBA)	2006
	Reimpressão do <i>Manual para Atenção à Saúde das Mulheres Negras</i>	2005
	Distribuição da caderneta da criança, com quesito cor	sd
Departamento de DST, AIDS e Hepatites Virais	Editais de pesquisa "População Negra e HIV/AIDS"	2005
	Vídeo AIDS e Religiões de matriz africana	2004
Departamento de Análise da Situação de Saúde (DASIS)	Implementação dos Núcleos de Prevenção à Violência e Promoção da Saúde, com quesito cor	sd
	Ficha de notificação e investigação de violência doméstica, sexual e /ou outras violências, com quesito cor	2006
	Saúde Brasil, com quesito cor	2005-2013
Departamento de Ciência e Tecnologia (DECIT)	Edital de Pesquisa - convocatória n. 26/2006	2006

Fonte: Ministério da Saúde/ SGEP. Balanço do processo de implementação da PNSIPN. Relatório preliminar. 2011.

A criação de Comitês Técnicos de Saúde da População Negra, Áreas Técnicas ou responsáveis técnicos pela coordenação das ações voltadas à saúde da população negra tinham como escopo a composição de estratégias definidas por secretarias estaduais e municipais para a disseminação da PNSIPN, sensibilização de profissionais e inserção desta nas diversas frentes de atuação do SUS. Conforme demonstram os documentos do Ministério da Saúde:

De acordo com levantamento realizado pelo Departamento de Gestão Estratégica e Participativa do Ministério da Saúde, dez estados da federação criaram áreas técnicas, dois estabeleceram comitês técnicos de saúde da população negra e outros dois definiram um responsável técnico. As atividades realizadas para sensibilizar gestores, profissionais e sociedade civil incluíram seminários, oficinas, campanhas, intervenção no Dia Nacional de Mobilização Pró-SPN e no Dia da Consciência Negra. (BRASIL, 2011 p.25).

O que se percebe a partir da assertiva acima é que a construção de um processo que busca transformar a dinâmica institucional de universalidade de acesso a uma determinada política pública, caso da saúde, carece de amplo esforço para sua compreensão. Políticas públicas que necessitam de convencimento e transversalidade, como é o caso das PIR e da PNSIPIN encontram muitas dificuldades relativas à sua implementação, dado que, no mais das vezes, os atores e sujeitos envolvidos no processo ou desconhecem os motivos que levam à implementação de tais políticas ou, mesmo reconhecendo a questão, têm dificuldades em aceitar esse tipo de processo que subverte a lógica da universalidade, valorizando a concepção de equidade.

A problemática específica da população negra, expressão maior das desigualdades sociais ainda prevalentes no país, entretanto, foi subordinada ao conjunto de políticas voltadas para a ampliação do acesso às ações e serviços de saúde, que não consideravam a desigualdade racial como elemento definidor das iniquidades (PNUD/OPAS, 2001). Em dezembro de 2003, na 12ª Conferência Nacional de Saúde, a mobilização de diversas organizações do Movimento Negro conseguiu garantir a aprovação de cerca de 70 deliberações relacionadas, direta ou indiretamente, com a construção de estratégias de promoção da equidade de gênero, raça e saúde (BRASIL, 2005). No final do ano seguinte, o Ministério da Saúde aprovou o Plano Nacional de Saúde – Um Pacto pela Saúde no Brasil (PNS), no qual foi inserida a Saúde da População Negra, contemplando centralmente a anemia falciforme e a atenção às comunidades quilombolas (GOULART; TANNÚS, 2007).

A PNSIPN caracteriza-se como uma estratégia de transformação com foco na mudança de atitudes e processos de trabalho que permitam contribuir para uma maior equidade no atendimento em saúde no país. Conforme prevê o Ministério da Saúde:

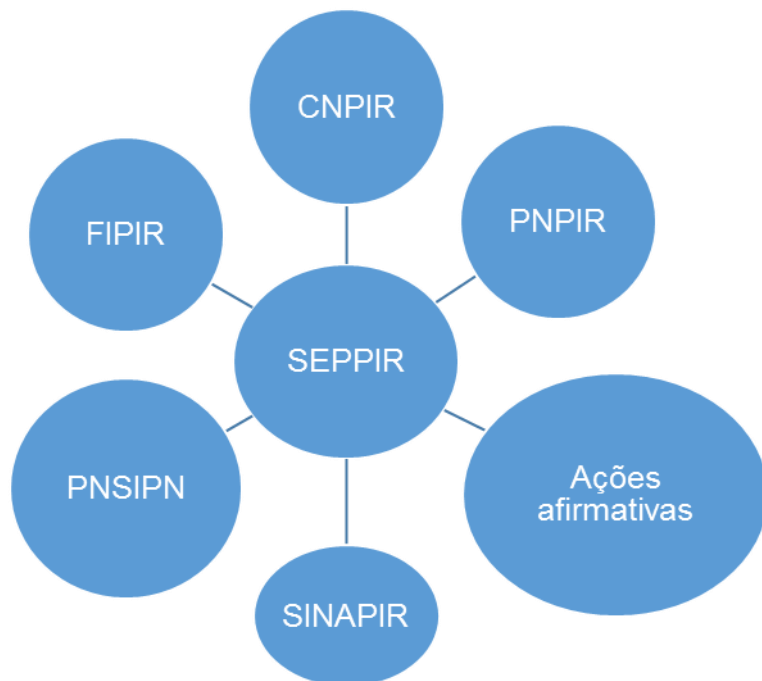
Política Nacional de Saúde Integral da População Negra tem por objetivo estabelecer estratégias de aplicação desta política, a fim de que a população negra tenha acesso a ações e serviços de qualidade, de forma oportuna, contribuindo assim para a melhoria das condições de saúde, para a redução das iniquidades de raça, gênero, geracionais e classe, assim como e para a promoção da qualidade de vida de brasileiras e de brasileiros (BRASIL, 2012 p. 1).

Concluindo, a efetivação da PNSIPN, bem como, suas estratégias e ações, exige o reconhecimento do racismo, das desigualdades étnico-raciais e do racismo institucional como determinantes sociais das condições saúde. Conforme preconiza o Ministério da Saúde, reconhecer tais fatores satisfaz necessidades fundamentais para a garantia da promoção à equidade em saúde e respeito à diversidade e às peculiaridades dos grupos sociais formadores da população brasileira.

4. A construção de mecanismos institucionais de promoção da igualdade racial: o caso da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e seus desdobramentos

A criação da SEPPIR é um passo determinante no que se refere à constituição de espaços de gestão com o intuito de refletir e promover a igualdade racial. Esse capítulo demonstra os diversos mecanismos institucionais criados em âmbito federal e no município de Porto Alegre. Apresenta sua dinâmica de funcionamento e principalmente, do ponto de vista sociológico, expõe o processo de organização das políticas de promoção da igualdade racial em nível local e suas consequências à gestão pública.

Figura 3: Organização e distribuição setorial da SEPPIR



Fonte: Elaboração própria

A SEPPIR, sob muitas perspectivas, expressa a consolidação das lutas do movimento negro por reconhecimento e ingresso nas estruturas do Estado com o intuito de contribuir à redução das desigualdades raciais. Conforme demonstra Santos (2007):

O Presidente eleito na época, Luiz Inácio Lula da Silva, após investir-se no cargo de Presidente da República brasileira, criou, em 21 de março de 2003, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). No discurso de instalação da Seppir, o Presidente Lula ratificou oficialmente o que o ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) já havia

explicitado, em julho de 1996, no seminário internacional *Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos*. O Presidente Lula também reconheceu oficialmente que há discriminações raciais contra os negros no Brasil. Desse modo o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva deu continuidade ao rompimento com o antigo discurso oficial de que o Brasil é uma democracia racial (SANTOS, 2007, p. 12).

O Estado brasileiro admite de maneira institucional que as clivagens raciais interferem no conjunto das relações sociais no país. E busca, a partir da institucionalização da temática racial, responder ao movimento negro, que foi partícipe ativo na campanha que culminou com a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, dessa forma:

[...] a SEPPPIR assume uma forma transversal, um órgão cujo objetivo é a articulação de políticas públicas dentre os outros Ministérios, ações do governo e demais entidades federativas. Deste modo, a SEPPPIR tem como objetivo não apenas promover políticas, mas articular nas diversas esferas sociais a criação de políticas para combater a desigualdade racial naquele âmbito específico (GOMES, 2009, p. 109).

Percebe-se que essa secretaria atende aos anseios de demandas históricas do ativismo negro no Brasil. No entanto, a criação da SEPPPIR, sendo oriunda da pressão sobre um candidato e um partido político, durante um processo eleitoral, não evidencia que a questão racial seja uma prioridade da gestão mesmo em nível federal. Porém demonstra que a influência da mobilização do ativismo de negras e negros, mesmo que vinculada ao debate eleitoral estabelece um mecanismo de pressão que precisa ser levado em conta na construção de mecanismos de gestão pública, no que tange ao atendimento de populações específicas. O resultado mais evidente dessa pressão é a mudança das agendas governamentais, que passam a considerar a questão racial nos projetos e propostas à produção de políticas públicas.

No entanto, por maior que seja o esforço da SEPPPIR, a reflexão sobre a inserção do negro na sociedade brasileira ainda é limitada. A noção de cidadania, explorada anteriormente, introduziu na estrutura política brasileira perspectivas universalistas na produção de políticas públicas. Porém, a tais perspectivas trazem consigo um traço diferencialista em relação à população negra. Assim a construção da cidadania negra está diretamente vinculada a um processo histórico no qual a exclusão e a marginalização dos indivíduos negros foram socialmente construídas.

A análise das políticas de inclusão do negro após o período pós-constitucional revela que desde 1988 há um processo de politização, na luta institucional por direitos.

Avanços consideráveis no âmbito político, com propostas que visam a redução das desigualdades raciais. Todavia é possível verificar que estes avanços correspondem a uma maior abertura no debate sobre a condição do negro, abertura que não se verifica na dimensão da aprovação e execução de políticas públicas. O debate que se estabeleceu entre os entes governamentais e a sociedade civil tem levado a uma maior politização das questões, mas como pude constatar no decorrer do trabalho muitas ações que foram propostas, mesmo antes do período constitucional, continuaram e se mantêm como propostas e diversas foram arquivadas.

No intenso debate sobre as relações raciais no Brasil e, por extensão, na capital gaúcha, percebe-se que a sociedade e o Estado não se encontram suficiente maduros para que as políticas de promoção da igualdade sejam desenvolvidas e implementadas. Contrariando o que aconteceu e ainda acontece com as organizações do movimento negro que acessaram a política institucional e têm buscado constituir espaços de diálogo junto à gestão pública.

Observa-se que, no âmbito da política institucional, houve uma ampliação do debate entre os segmentos governamentais caracterizado pela organização social e política dos movimentos negros e também pelo posicionamento da sociedade que passa a perceber que as práticas de discriminação e preconceito raciais estão ligadas a um processo de naturalização, o qual se constitui como um problema de caráter nacional e, por sua vez, implica em um problema político.

Conforme apontam muitas reflexões, dentre elas, Ribeiro (2013) demonstra que a maior interação entre Estado e sociedade expôs as controvérsias em relação aos poderes das elites brasileiras, desde a perspectiva econômica, política e intelectual que se expressa em todas as esferas da administração pública e em âmbito federal. Nesse contexto, desenvolveram-se as experiências de criação da SEPPIR e da construção de um novo desenho de políticas de igualdade racial. Ainda segundo Ribeiro (2014):

Com isso, inicia-se um novo ciclo na administração pública no que diz respeito às políticas de promoção da igualdade racial. No discurso de posse da ministra Matilde Ribeiro, em 21 de março de 2003, constata-se a reafirmação de um compromisso institucional e um chamamento para o cumprimento legal da agenda de trabalho do novo órgão de governo federal: Esse momento expressa um amadurecimento da sociedade brasileira, pois fica evidente que o racismo não é problema só dos negros ou dos que sofrem na pele a discriminação e o preconceito. É responsabilidade do Governo e de

toda sociedade. “O reconhecimento da pluralidade da população brasileira e o desenvolvimento de políticas para a promoção da igualdade racial são passos importantes para a construção da democracia e de uma sociedade mais humana (RIBEIRO, 2014, p. 234).

A constituição da SEPPIR como órgão do governo federal apto a trabalhar em prol da promoção da igualdade racial, enseja algumas reflexões no tocante à forma como as estruturas de gestão se organizam. A SEPPIR ocupou uma lacuna há muita requerida por organizações dos movimentos negros no cerne da gestão em âmbito federal. E este espaço também se constitui como campo de disputas. Criada como órgão assessor da Presidência da República, a secretaria tinha a missão de articulação, fomento e coordenação de políticas para a superação do racismo e a promoção da igualdade racial.

No entanto, os limites institucionais se fizeram evidentes, pois conforme demonstram muitos estudos referentes a este órgão, o mesmo possuía uma dimensão orçamentária bastante restrita, o que, do ponto de vista da produção e execução de políticas públicas, interfere sobremaneira, na implementação das mesmas. Além do que, a burocracia na intermediação dos projetos dos entes federados e os escassos recursos humanos, condicionaram a SEPPIR à interlocução discursiva, tão somente podendo interferir de forma superficial na adequação de políticas públicas com recorte racial.

Contudo, é inegável que a consecução da SEPPIR gerou impactos políticos, administrativos e também ideológico-partidários. Nos processos eleitorais posteriores a criação da SEPPIR fica bastante evidente a mudança de discurso dos candidatos e dos partidos concorrentes aos executivos municipais e estaduais, no que tange à promoção da igualdade racial. A temática da igualdade passa a ser pauta de campanha, muitos partidos políticos criam segmentos voltados à reflexão sobre a promoção da igualdade racial. Também é possível perceber o aumento de candidaturas às casas legislativas, com forte apelo ao reconhecimento identitário, ou seja, candidatos que falam “em nome” da população negra, das mulheres negras e em defesa da igualdade racial e da promoção do racismo. Conforme afirma Ribeiro (2014):

De maneira geral, é identificada a ampliação de representação política, de instrumentos e práticas de implementação de políticas de igualdade racial. Essa movimentação trouxe novidades no cenário das administrações públicas, tendo sido iniciadas em âmbito local, em algumas unidades da federação e atingindo um grau de expansão com seu ápice na administração federal (RIBEIRO, 2014, p. 237)

Por fim, esse processo possibilitou a perspectiva de novos horizontes. Marcadamente a produção de novos mecanismos e instrumentos que permitissem a execução de políticas com intuito de superar o quadro de desigualdade racial vigente. Estados e municípios são convidados a participar desse cenário. Porém, os acordos e contrapartidas necessários a implementação de PIR em nível local ficam muito aquém das reais necessidades de grande parte da população negra. Logo, a reflexão sobre os impactos das PIR em nível local, é central para que se compreenda de fato o papel da questão racial no âmbito da gestão pública, tanto em nível federal, mas principalmente no plano local, no qual a vida cotidiana é premente.

4.1 Gestão pública local e políticas públicas para reduzir desigualdades

Nas últimas décadas, a sociedade civil passou a se articular de maneira diferente na sua relação com o Estado. Observa-se o resgate da importância dos governos locais, a vigência de regimes mais democráticos, a valorização do processo de descentralização, novas articulações entre poder público, sociedade e atividade produtiva, a preocupação com a preservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida. Esses são elementos importantes para a construção de espaços públicos participativos.

No que se refere à organização institucional das esferas de gestão, a ex-ministra da SEPPIR, Matilde Ribeiro (2009), afirma que as políticas públicas, as leis e as ações afirmativas têm feito parte de uma movimentação da sociedade civil e também de governos, mudando cenários na vida política nacional.

É nesse contexto que têm sido realizadas conferências nacionais, nas quais ocorrem momentos de reflexão e proposição que contribuem para avanços na lógica de priorização e na elaboração de respostas às reais necessidades da população brasileira, de maneira negociada, com a intersecção de governos e sociedade civil (RIBEIRO, 2009, p.26).

Tal assertiva demonstra que há a manifesta intenção de grande parte dos gestores em “dar ouvidos” à sociedade civil no que tange aos temas referentes à redução de desigualdades e no tratamento isonômico dado aos mais diversos segmentos sociais. Como sustenta Avritzer (2002), o processo de democratização brasileiro marca-se pela ação coletiva de atores sociais que, em sua luta contra o autoritarismo, limitam o poder do Estado, geram potenciais organizativos no terreno da sociedade civil e constroem alternativas de organização social e política.

Santos e Avritzer (2002) destacam o papel dos novos atores na cena política, cuja atuação questiona a exclusão social e a ação do Estado, bem como se voltam para a ampliação do político, para a transformação das práticas dominantes, para a cidadania e inclusão, enfatizando as possibilidades de constituição de uma nova gramática social e de relações entre o Estado e a sociedade, incluindo a possibilidade de experimentalismo na esfera do Estado.

Nesse sentido, as possibilidades de renovação e ampliação no âmbito das políticas públicas carecem da influência dos atores coletivos no alargamento dos limites da agenda pública e do seu conteúdo. A consolidação de demandas apresentadas por segmentos exclusivos no conjunto das sociedades só se confirma a partir da participação cidadã na formulação de políticas públicas e decisões estatais e, também, com a valorização da deliberação pública, recurso que permite aos entes envolvidos a evocação da democracia participativa como mecanismo de qualificação da gestão pública, proporcionando ainda a manutenção de um sistema institucional relativamente aberto e propício à experimentação de alternativas de gestão mais igualitárias.

É importante salientar que, por mais permeável que se apresente o espaço do político na atualidade, ainda existem sérias resistências à luta por implementação de políticas públicas que busquem reduzir desigualdades entre segmentos sociais diversos, principalmente quando os temas em questão se referem a disparidades étnico-raciais e de gênero.

Também carece de reflexão o fato de que o espaço político brasileiro se caracteriza pela ausência de representação dos segmentos sociais historicamente alijados dos processos decisórios no que se refere à estrutura política formal, bem como que a formação sociopolítica do Brasil privilegiou as elites dominantes no que diz respeito ao estabelecimento de benefícios sociais e econômicos aos diversos estratos da sociedade brasileira. Neste sentido, a população negra é um dos segmentos sociais mais afetados pela falta de inserção nesse ambiente.

Logo, os conflitos relacionados à estratificação social e racial, quando transferidos para a esfera da política formal, assumem novas formas de embate e são minimizados pela sub-representação de diversos setores na arena política, dentre eles a população negra.

A ideia de que o Brasil é um país sem estratificações raciais impediu, durante longo tempo, a ascensão da população negra aos espaços de poder da política formal. Na atualidade, a relação do Estado com a sociedade apresenta novos desafios. Quanto mais se amplia a prática democrática, maior é a exigência por uma participação qualificada da sociedade civil e, conseqüentemente, se expande também a heterogeneidade dos sujeitos que se articulam de forma mais complexa. Conforme aponta Oliveira (2003):

Os sujeitos sociais coletivos potencializam a participação, conferindo-lhe um caráter político transformador. Assim, a atuação nos conselhos setoriais de políticas públicas, nas conferências das cidades, no orçamento participativo, nos processos de eleição de prioridades para o município e demandas da comunidade são exemplos de participação política transformadora da cultura política tradicional, do poder público centralizado, onde o indivíduo não passa da condição de cliente da política. Essas práticas de participação fortalecem o surgimento de valores de solidariedade, de ação coletiva, de participação ativa, de prática política cidadã cotidiana. Essa noção de cultura política deve ser considerada não como uma variável independente, mas um fator impulsionador da participação política e da construção da democracia em suas diversas dimensões. (OLIVEIRA, 2003, p. 72).

A assertiva acima demonstra que a maior permeabilidade das gestões públicas às temáticas relativas aos segmentos sociais minoritários tem permitido que a cidadania se torne efetiva, na medida em que estes grupos apresentam suas demandas aos entes públicos e conseguem auferir resultados significativos para as mesmas.

Contudo, em termos práticos, tal afirmação precisa ser relativizada, pois, apesar das possibilidades de implementação de políticas públicas que visem reduzir desigualdades sociais, quando se analisa o campo empírico de exercício de tais políticas os entraves burocráticos e ideológicos para a realização dos mesmos precisam ser contemplados.

4.2 Ativismo em movimento no Rio Grande do Sul e as políticas de igualdade racial

No Rio Grande do Sul, a população negra é uma minoria demográfica – no último Censo (2010) 16,8% ou 1.796.580 habitantes autodeclararam-se como pretos ou pardos (o somatório dessas categorias possibilita a concepção da categoria negro) – esse fato faz com que o reconhecimento em torno das demandas da população negra seja mitigado pelo argumento da ausência de diferenças ou desigualdade no âmbito das relações raciais.

A característica mais evidente do movimento negro gaúcho é a sua capacidade de catalisar as demandas de diversos segmentos – as vertentes culturalista e política – em torno de um conjunto organizado de políticas que objetivem a redução das desigualdades raciais.

Em toda a sua trajetória histórica e, especialmente, em sua fase contemporânea, o movimento negro gaúcho vem travando uma luta de cunho cultural e sociopolítico como forma de erradicar o racismo, a discriminação e o preconceito que o negro tem sofrido historicamente. A luta cultural é mediada pela reivindicação do respeito, valorização, reconhecimento da influência e da importância da cultura negra.

A organização política da comunidade negra brasileira e, principalmente, da população negra no Rio Grande do Sul, no início da década de 1980, resulta da dinâmica das ações organizadas por negros e negras em todo Brasil, a partir das experiências de institucionalização do movimento negro e da formulação de políticas públicas no interior do Estado brasileiro.

Os movimentos sociais que (re) surgem em períodos de grandes mobilizações e de conflitos mais evidentes tendem a tomar rumos diferentes no final dos ciclos de protesto. De acordo com as estratégias das organizações e a partir da postura do Estado frente às reivindicações, os movimentos sociais podem permanecer ativos ou não após esta fase (TARROW, 2009).

O movimento negro brasileiro que se desenvolveu nos anos 1980, após o ciclo de protestos desta década, deparou-se com essa característica. Isso se deu a partir de diversas alianças com partidos políticos e da organização em torno de coordenadorias ou fóruns como, como a Coordenadoria Nacional de Entidades Negras (CONEN) e o Movimento Negro Unificado (MNU), com o objetivo de agregar as diversas organizações do movimento negro espalhadas por todo país e encaminhas suas reivindicações ao Estado.

No Rio Grande do Sul, o clima de mobilização em torno do processo de retomada da democracia possibilitou a (re) emergência de movimentos sociais, de mobilizações populares e sindicatos urbanos e rurais impedidos de atuar durante o período do regime militar (AVRITZER, 1994; GOHN, 2005; GOHN, 2007).

O Grupo Tição, fundado em Porto Alegre, em 1977, tornou-se um marco da imprensa negra gaúcha, sendo responsável por duas edições de uma revista e uma edição do jornal que possuem o mesmo nome do grupo. Composto por jornalistas negros e egressos do Grupo Palmares, funcionou até 1981 (NABARRO, 2000).

O Grupo Palmares, fundado em 1971, em Porto Alegre, representou o início da fase contemporânea do movimento em terras gaúchas; foi esse grupo, por exemplo, que realizou o primeiro ato evocativo do dia 20 de novembro, no país no ano de 1971, prática essa que foi paulatinamente sendo adotada em outros estados brasileiros, principalmente São Paulo e Rio de Janeiro. (SILVEIRA, 1988).

Em nível político, adquire relevância o surgimento de grupos e instituições negras ligadas a governos municipais, estaduais e federal, como o Conselho de Desenvolvimento e Participação da Comunidade Negra do Estado do Rio Grande do Sul (CODENE/RS)²⁸, fundado em 1988. Grupos de negros também passaram a atuar no conjunto dos partidos políticos, em especial, os MOTIRAN, no Partido Democrático Trabalhista (PDT) e os Núcleos de Negros, no Partido dos Trabalhadores (PT).

Nessa trajetória e conjuntura atual do movimento negro, a década de 1990 destacou-se pela fundação de Organizações Não-Governamentais (ONGs) negras. Essas ONGs negras, conforme Ferreira (2000) surgiram com o objetivo de contribuir com o Estado nas áreas em que sua atuação se encontrava deficitária, como a da saúde da mulher negra, da educação, da juventude, dentre outras.

As redes informais do movimento negro no Rio Grande do Sul – com atividades desempenhadas desde o início do século XX e ganhando força a partir da criação no estado de instituições como a Frente Negra Brasileira (FNB) ainda na década de 1930 e a União dos Homens de Cor (UHC), criada em 1943 em Porto Alegre – reuniam diversos simpatizantes e futuras lideranças negras importantes no Rio Grande do Sul. A mobilização é ampliada com a criação de outras organizações voltadas para a denúncia do racismo no estado. A criação da Fundação Leopoldo Sedar Senghor, em 1984, dos Agentes de Pastorais Negros – APNs, em 1985; e do Centro Ecumênico de Cultura Negra – CECUNE, em 1987, demonstra como a população negra, ou parte dela, busca espaços de reflexão entorno da questão racial no contexto estadual.

²⁸ O Conselho de Desenvolvimento e Participação do Estado de São Paulo, fundado em 1984, foi o primeiro do país.

No entanto, a efetivação das políticas de igualdade racial tem-se apresentado como mera retórica, no que se refere ao Estado do Rio Grande do Sul e também em Porto Alegre, capital da referida unidade da federação. Mesmo com um grande esforço de militantes, ativistas e até mesmo de alguns políticos sensíveis à questão racial, há uma grande dificuldade quando os gestores investidos das responsabilidades por tais políticas tentam empreender ações mais consistentes.

Por outro lado, em harmonia com a configuração política, social e cultural em âmbito nacional e influenciado por organizações negras nacionais proeminentes, o movimento negro do Rio Grande do Sul desenvolve estratégias de luta e alianças com outras formas de ação coletiva, visando o fortalecimento de suas metas e demandas.

Logo, não é possível compreender o repertório de ação do movimento negro no Rio Grande do Sul sem considerar, por um lado, as possibilidades de mobilização de acordo com as oportunidades políticas e, por outro, os laços informais que se estabelecem com outras organizações ou militantes do movimento negro nacional e demais formas de protesto.

Desta forma é interessante referir a constituição da Secretaria Adjunta do Povo Negro, órgão vinculado à Secretaria Municipal de Direitos Humanos na cidade de Porto Alegre. Esse é sem dúvida o principal expoente tanto da institucionalização da questão racial no Rio Grande do Sul, quanto do embate entre os defensores de uma ação coletiva autônoma e aqueles que compreendem a necessidade de maior acesso ao espaço institucional como forma de buscar maior êxito na realização dos pleitos e demandas da população negra.

5. A experiência local de política de igualdade racial – o caso de Porto Alegre (contexto político de surgimento)

Esse capítulo descreve as políticas de promoção da igualdade racial em Porto Alegre. O contexto político de surgimento, a análise da legislação sobre o tema, o desenvolvimento dos mecanismos de promoção da igualdade racial. Aborda também a perspectiva dos/as interlocutores na pesquisa, sobre a igualdade racial (análise das entrevistas), assim como a visão do Movimento Negro sobre a gestão pública e o acesso a mesma. Por fim discute os parâmetros burocráticos para a execução de políticas públicas com recorte racial e o financiamento das PIR no município.

A cidade de Porto Alegre possui uma longa história de discussão sobre as questões raciais, inclusive servindo de referência em nível nacional para muitas reflexões. Para os segmentos oriundos da sociedade civil, a saber, os movimentos sociais, as políticas de inclusão social e promoção da igualdade racial se constituíram numa exigência histórica e alvo estratégico da luta constante de negros e negras no município.

Desde os anos 1970, com o acirramento da espoliação imobiliária no centro da cidade e regiões como os bairros Cidade Baixa, Menino Deus e Azenha e a consequente gentrificação²⁹ destas regiões, o povo negro da cidade não apenas contesta as condições de desvantagens econômica, social e política que lhe vem sendo imposta historicamente pelos grupos detentores dos espaços de poder. Mais do que contestação, a militância em torno da questão racial passa a indicar um conjunto de propostas que podem representar, concretamente, um passo importante em prol da igualdade plena entre os cidadãos e a cidadãs do município de Porto Alegre.

Nesse sentido, com a criação da SEPPIR em 2003, já referida anteriormente, segmentos dos Movimentos Negros e militantes da questão racial vinculados a partidos políticos e organismos de representação institucional constroem no interior da gestão pública municipal um cenário de oportunidade para a inclusão da temática racial como objeto de implementação de políticas públicas. Foi na gestão do então prefeito José

²⁹ O fenômeno fundamentalmente urbano conhecido como gentrificação consiste em uma série de melhorias físicas ou materiais e mudanças imateriais – econômicas, sociais e culturais – que ocorrem em alguns centros urbanos antigos, os quais experimentam uma apreciável elevação de seu status. Caracteriza-se normalmente pela ocupação dos centros das cidades por uma parte da classe média, de elevada remuneração, que desloca os habitantes da classe baixa, de menor remuneração, que viviam no centro urbano (BATTALLER, 2012, p. 10).

Fogaça, no ano de 2005, que se instituiu o primeiro espaço no governo municipal destinado à abordagem das questões raciais.

Conforme revelam as entrevistas com os atores envolvidos nesse período, o órgão era tratado como uma coordenação de promoção da igualdade racial, oriunda de uma estrutura existente dentro do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), inclusive com os servidores nomeados por determinação do partido, integrante da coligação vencedora do pleito eleitoral anterior.

Somente em 2008, com a publicação do decreto 16.169 em 19 de dezembro foi criado o Gabinete de Políticas Públicas para o Povo Negro, que, neste momento, tem uma subordinação direta ao gabinete do prefeito, conforme indica o documento constante nos anexos.

5.1 Características da população negra no município de Porto Alegre

A população negra³⁰ de Porto Alegre, em termos demográficos, pode ser definida como minoritária. Segundo o Censo Demográfico de 2010 o somatório de pretos mais pardos, categorias que compõem o grupo definido como negro apresentava um total de 285.301 pessoas, sendo que destas 143. 890 pessoas autodeclararam-se pretas e 141.411 autodeclararam-se pardas. Cabe ainda o registro de que segundo o Observatório da Cidade de Porto Alegre, órgão municipal responsável pela publicação de informações sociais, em relação ao Censo de 2000, ou seja, em uma década a população foi a única que cresceu em termos absolutos, com 3,68% de crescimento.

³⁰ O uso recorrente da categoria negro como referência demográfica obedece às perspectivas identitárias que têm sido pleiteadas pelo movimento negro, desde que a auto-declaração nos Censos passou a evidenciar um aumento no número de pessoas pretas e pardas e muitas destas fazendo clara alusão a uma possível ancestralidade africana. Outrossim, a valorização e o reconhecimento da matriz genética africana possibilitam o fortalecimento da luta antirracista com intuito de superação do racismo como mecanismo gerador de hierarquias sociais. No livro Características Étnico-Raciais da população: um estudo das categorias de cor ou raça (2008), produzido pelo IBGE em 2011 estas perspectivas estão objetivadas. <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49891.pdf>

Tabela 1 - População total de Porto Alegre por Cor/Raça 2010³¹.

30/05/2016

Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA

Tabela 3175 - População residente, por cor ou raça, segundo a situação do domicílio, o sexo e a idade	
Município = Porto Alegre - RS	
Variável = População residente (Pessoas)	
Situação do domicílio = Total	
Sexo = Total	
Idade = Total	
Ano = 2010	
Cor ou raça	
Branca	1.116.659
Preta	143.890
Amarela	4.062
Parda	141.411
Indígena	3.308

Nota:

1 - Dados do Universo.

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

A distribuição da população negra por região do Orçamento Participativo também merece destaque nessa análise. Segundo o ObservaPoa (2013)

Cabe frisar que as informações são apresentadas tanto para a cidade, como para as Regiões do Orçamento Participativo. É importante ressaltar ainda que as Regiões do OP consistem na forma como a cidade de Porto Alegre, divide seu território e, também, se organiza para participar no orçamento da prefeitura apresentando suas demandas de serviços e obras específicas para cada região. Essa divisão foi aprovada pelo Conselho do Orçamento Participativo em 1997, compatível com o Plano Diretor (PPDUA, LC 434/99). Aqui, nesse texto, as Regiões do OP foram utilizadas como divisão territorial da cidade (OBSERVAPOA, 2013 p.3).

³¹ Disponível em:

<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=3175&i=P&nome=on&qtu8=137&dig102=&qtu14=3¬arodape=on&tab=3175&sec287=0&opn8=0&opn14=0&unit=0&pov=1&opc1=1&poc2=1&OpcTipoNivt=1&opn1=0&qtu11=658&qtu23=294&nivt=0&orc86=3&poc1=1&orp=7&qtu3=27&qtu13=47&opv=1&poc86=2&sec1=0&opc2=1&pop=1&opn2=0&opn15=0&orv=2&orc2=5&qtu2=5&opn10=0&qtu15=3&sev=93&opc86=1&sec2=0&opp=f1&opn3=0&qtu6=5565&qtu102=14213&opn13=0&sec86=0&sec86=2776&sec86=2777&sec86=2778&sec86=2779&sec86=2780&sec86=2781&orc287=6&sep=24922&orn=1&dig10=&opn11=0&qtu7=36&opn23=0&orc1=4&qtu1=1&opn9=0&cabec=on&opc287=1&qtu10=10282&dig11=&opn7=0&decm=99&poc287=1&pon=1&qtu9=558&opn6=3&dig6=Porto+Al+egre&opn102=0&OpcCara=104&proc=1>

Tabela 2 - Distribuição da população negra por região do OP - ano 2010.

Região do OP	Número	Percentual
Centro	20011	7,23
Centro-Sul	22985	20,73
Cristal	5168	18,68
Cruzeiro	20661	31,59
Eixo Baltazar	23964	23,86
Extremo-Sul	5499	15,77
Glória	11497	27,19
Humaitá/Navegantes	9095	20,82
Ilhas	1742	20,91
Leste	30403	26,60
Lomba do Pinheiro	19969	32,05
Nordeste	14381	38,62
Noroeste	9620	7,35
Norte	20840	22,81
Partenon	33879	28,49
Restinga	23382	38,50
Sul	11964	14,36
Porto Alegre	285301	20,24

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

Elaboração: ObservaPOA - Observatório da Cidade de Porto Alegre

Há maior incidência de população negra nas regiões Nordeste e Restinga. Porém, as regiões com menor incidência da população negra são Noroeste e Centro. Contudo uma reflexão desenvolvida ao longo da pesquisa demonstra que independente da região ou do quantitativo populacional, não se verifica nenhum reconhecimento da questão na dinâmica de gestão participativa do OP.

Outro dado interessante em relação à distribuição da população negra pelas regiões do OP refere-se a maior incidência quanto mais distante da região central da cidade. De fato, a história do município é marcada por recorrer a estratégias de deslocamento dentro do território que levaram a população pobre, em sua maioria negra, aos locais mais ermos e distantes do município. Durante as entrevistas, um dos interlocutores, pessoa de avançada idade aponta as formas como negros e negras de Porto Alegre foram “empurradas” para a periferia:

Quando cheguei aqui no início dos anos 1960 os negros ainda ocupavam bem a região central, daqui da Cidade Baixa até a Ilhota (ali na região da Azenha) e boa parte do Menino Deus, tinha uma grande massa de população negra. Aí de uma hora pra outra começaram a nos empurrar. Primeiro pra zona sul, que agora é chique em alguns locais. Mas quando a Restinga foi sendo povoada, com o “expurgo” do que não servia aqui no Centro, então o que se via era muita gente do interior e uma “negrada” indo pra alguns lugares que não tinham nem rua, como a Pitinga mesmo que até hoje tem umas vielas e sem a mínima infraestrutura. Enfim foi isso que fizeram conosco. Olha onde é o Sambódromo, pra mim esse é o símbolo da exclusão. Não tiraram o carnaval do Centro, pra facilitar a vida das escolas, ele saiu do Centro pra tirar a

“mancha negra” das áreas nobres da cidade. E eles todo ano querem falar em política pra igualdade racial. Assim, desse jeito, acho difícil, a mim não enrolam mais (Entrevistado 8).

De maneira empírica foi possível verificar a assertiva do entrevistado 8 quando participei em 2013 e 2014 da organização das assembleias do OP. Quanto mais distantes do Centro da cidade maior a participação da população negra, até porque essa é maioria em muitos bairros da periferia da capital.

No entanto, o que é possível afirmar a partir da pesquisa é que a temática racial, tão aludida como o grande salto a ser dado pelo OP jamais recebeu qualquer tipo de interesse ou abordagem. Até porque, da forma como o processo participativo está organizado atualmente, com toda a sua dinâmica sob responsabilidade da gestão pública e com baixíssima autonomia da sociedade civil e da cidadania em geral, há um visível engessamento e até mesmo uma distorção dos objetivos do principal instrumento de participação popular na gestão. Pois o mesmo tornou-se palco e palanque para ávidos interesses eleitorais e eleitoreiros, tendo em muitos de seus gestores representantes de segmentos que se opõem de forma objetiva a qualquer perspectiva de investimento em direitos humanos o que traduz os limites de inclusão da temática racial no OP.

5.2 A Secretaria Adjunta do Povo Negro no contexto da gestão pública em Porto Alegre

Um aspecto seminal na construção políticas para a promoção da igualdade racial é a ação do movimento negro em torno da definição de agendas para a construção de políticas públicas. Conforme expus largamente no decorrer da análise, a SEPPIR desencadeou um processo político que instigou a sociedade civil, através do movimento negro à busca por reconhecimento e defesa da garantia de direitos e cidadania à população negra.

Em Porto Alegre, os representantes da comunidade negra que já desenvolviam um trabalho reconhecido de realização da cidadania passam a se reunir de forma mais consistente, no intuito de pleitear a criação de políticas que promovam a igualdade entre os diversos grupos étnico-raciais que constituem população do município.

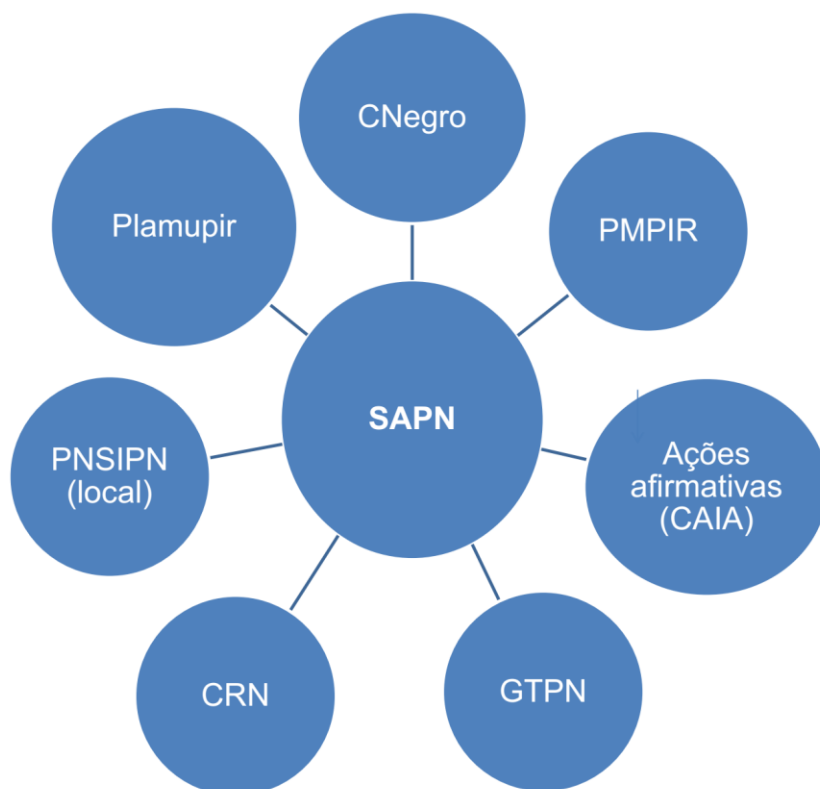
É dessa forma que no ano de 2009, através do decreto 16.545 o Gabinete do Povo Negro é criado. Ainda, segundo previam os relatórios técnicos que sustentavam criação do referido órgão, este deveria aportar um conjunto de bens e serviços públicos como: serviços básicos de educação, saúde, esporte, cultura e inclusão de jovens. Estes

programas e serviços deveriam assegurar a inserção socioeconômica plena do grupo tido como minoritário. A entrevistada 1 expõe que:

Chamou a atenção que quando houve a criação do GPN percebia-se um constrangimento evidente. Aquelas pessoas que até ontem estavam na gestão e pensavam ser desnecessária uma estrutura como essa.....Muitas delas foram convocadas a participar desse processo. Eu não sei se o Fortunati foi alertado por alguém deles pra necessidade da promoção da igualdade racial, mas o discurso deles foi nesse sentido. Lembro da inauguração do gabinete, muitos dos militantes do dia a dia foram convidados e percebíamos o desconforto do pessoal da prefeitura em ter que lidar com o tema. (Entrevistada 1)

Apesar de postura que se apresentava como inclusiva, a citação acima é a evidência de que a maneira de tratar a “questão racial” ainda encontrava muitos limites no âmbito estrutural.

Figura 4: Organização e distribuição setorial da SAPN



Fonte: Elaboração própria

A Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN) foi criada em 2009 como Gabinete do Povo Negro (GPN) e vinculada de forma técnica e administrativa ao Gabinete Executivo do Prefeito do município de Porto Alegre. A partir de 2013 houve a conversão para Secretaria Adjunta e a posterior vinculação à Secretaria Municipal de

Direitos Humanos (SMDH). A secretaria tem como premissas o assessoramento, a articulação e a formulação de políticas públicas que objetivem o combate a todas as formas de racismo.

Conforme apontam os documentos oficiais que definem as ações da SAPN: *“As ações desenvolvidas estão atreladas ao que foi indicado na 3ª Conferência Mundial contra o racismo a discriminação, o preconceito, a xenofobia e as intolerâncias correlatas”*. A SAPN (2009) afirma que visa estabelecer a política de promoção da igualdade racial. Priorizando questões de gênero, juventude, comunidades remanescentes de quilombolas e matriz africana, sem deixar de lado as pautas estruturais como educação, saúde, cultura, habitação, emprego, renda e segurança. Também tem como objetivo zelar pelo cumprimento da legislação protetiva do negro, garantindo apoio e assistência aos movimentos sociais na construção de fóruns regionais para articulação de ações e recursos específicos para este segmento e, ainda, participar de encontros, reuniões, seminários e os diversos tipos de atividades que abordem a temática.

A articulação com os órgãos da administração do município tem a função de garantir a implementação dos programas e projetos que envolvam a plena cidadania do povo negro. Também é uma meta instituir a política municipal de promoção da igualdade racial, para que sirva como documento básico na formulação dos planos de ação e traduza as demandas e necessidades da população negra enquanto ator social e coletivo e participe da municipalidade. Também projeta promover intercâmbio com instituições para dialogar com a temática étnico-racial, com vistas a buscar subsídios de pesquisa e de recursos financeiros para o desenvolvimento de análises sobre as condições socioeconômicas da população negra no município.

A prefeitura de Porto Alegre (PMPA) afirma que:

A missão da SAPN é fortalecer a política de acordo com o modelo de gestão vigente, que está pautado em três eixos estruturais: o ambiental, o econômico-financeiro e o social, os quais se desdobram em doze programas e em ações. Com base nesse conceito estão sendo realizadas atividades que garantam um ambiente harmônico e um capital político adequado, dois elementos indispensáveis para a consolidação da autonomia administrativa. Cumprindo a agenda nacional, a SAPN está caminhando para obter a condição de autonomia financeira, tendo excelência na área de promoção da igualdade racial, reafirmando o caráter plural da composição étnica porto-alegrense (SAPN/PMPA, 2012).

Uma questão bastante importante no cenário das relações raciais em Porto Alegre refere-se à territorialidade das comunidades tradicionais no meio urbano. Respeitando os modos alternativos de organização de negros e negras conforme suas especificidades e cada região da cidade, tendo-os como elementos formadores da complexa e ampla cultura porto-alegrense, as comunidades tradicionais se tornam marcos de referência e preservação, estando presentes no imaginário popular. Os territórios de identidade negra são símbolos da luta pela igualdade de oportunidades e da resistência, como as comunidades remanescentes de quilombolas, os clubes sociais, as escolas de samba, os terreiros de matriz africana e outras expressões que sintetizam o valor do bem maior que é a dignidade humana e a valorização das diferenças.

A SAPN foi pensada e estruturada como um órgão com razoável autonomia dentro do modelo de gestão pública apresentado pela PMPA na última e atual gestão (2009-2012/2013-2016). Tal estrutura, desenvolvida nos mesmos moldes da SEPPIR, indica uma evidente influência da instituição federal na distribuição técnico burocrática dessa secretaria.

Cabe salientar que para muitos militantes, principalmente aqueles vinculados ao serviço público municipal e lideranças do Movimento Negro que tiveram alguma participação na concepção dessa secretaria, houve um retrocesso no âmbito da participação política institucional quando da vinculação da mesma à SMDH. Afirma-se que mesmo com as dificuldades postas pela burocracia e, também, pela incapacidade dos gestores em compreender a necessidade de uma postura efetiva na implementação das políticas de igualdade racial, ter vínculo direto com o Gabinete Executivo do prefeito possibilitava ao menos dar visibilidade às demandas dessa secretaria. Argumenta-se ainda que no momento de definição do novo arranjo político-institucional do município de Porto Alegre, na redistribuição de secretarias e demais autarquias, perdeu-se a oportunidade de criar uma secretaria municipal de igualdade racial com plena autonomia e em condições isonômicas com as demais secretarias.

Outra inferência importante observada durante a pesquisa é a baixa adesão de representantes da sociedade civil e dos movimentos sociais às propostas de participação popular ofertadas pela gestão à promoção da igualdade racial. Por mais evidentes que sejam os avanços no campo do debate sobre a temática racial, no plano local, ainda há

uma percepção de pouca efetividade na implementação das políticas públicas que visam à superação do racismo.

A forma como a prefeitura de Porto Alegre trata a questão racial é criticada por uma parcela significativa da militância do movimento negro. Primeiramente, a crítica centra-se na falta de comprometimento com a superação do racismo. Nas reuniões do CNegro em que fui autorizado a participar, um tema adquiriu relevância, qual seja, a pouca importância e a forma vaga como a temática racial é tratada pelo executivo municipal. E há uma questão específica que demonstra esse descaso. Na última década, por diversas vezes o movimento negro tem reivindicado que a data de 20 de novembro seja oficialmente considerada efeméride municipal. Apresentada inicialmente como proposta de iniciativa popular, na atual legislatura o projeto foi abarcado por um vereador negro que, por vezes, menciona a relevância da temática racial no contexto do município.

Após um tortuoso percurso burocrático na câmara de vereadores de Porto Alegre – o projeto entrou na pauta de votações várias vezes e foi retirado outras tantas, inclusive, em muitas datas com uma grande concentração de militantes no plenário da câmara – o mesmo foi levado à votação. Houve um intenso e desgastante debate na dita “casa do povo” porto-alegrense. Muitos vereadores apresentaram como principal argumento que o feriado interfere nas atividades do comércio da cidade e justamente em um período do ano no qual a dinâmica de consumo se intensifica em função das festividades de final do ano. Por outro lado, os vereadores que se dispõem a aderir à defesa da data, argumentam pela necessidade da mesma como momento necessário de reflexão em torno da situação da população negra na cidade. O projeto de lei 365 de autoria do vereador Delegado Cleiton foi aprovado na Câmara dos Vereadores em 23 de novembro de 2015 e sancionado pelo prefeito José Fortunati em 11 de dezembro de 2015.

Fotografia 1: Sanção do projeto de lei que declara feriado municipal do dia 20 de novembro – Dia da Consciência Negra



Sanção do projeto de lei que declara feriado municipal o Dia da Consciência Negra e da Difusão da Religiosidade Local: Escadarias do Paço Municipal. Na foto: Prefeito José Fortunati. Foto: Ricardo Giusti/PMPA

Fotografia 2: Discurso do Prefeito José Fortunati por ocasião da assinatura da lei que institui o Dia da Consciência Negra como feriado municipal



Sanção do projeto de lei que declara feriado municipal o Dia da Consciência Negra e da Difusão da Religiosidade Local: Escadarias do Paço Municipal. Na foto: Prefeito José Fortunati. Foto: Ricardo Giusti/PMPA

Assim relata uma das entrevistadas, a sua percepção sobre a forma como o executivo trata o tema:

Tu sabes que eu já milito há muito tempo né. Um tema que nenhum prefeito se arrisca a tocar em Porto Alegre é sobre o 20 de novembro. Eles têm medo do nome Zumbi, os brancos pensam que a gente vem pra rua pra tocar o horror. Se nós vemos a maneira como a semana da consciência negra é organizada isso fica bem evidente. Nos colocam ali no largo, e tá bem, é um espaço importante, mas eu tenho defendido que possamos usar outros espaços de discussão, de reflexão. Daí sempre vai alguém da prefeitura lá, além da secretária. Eles não sabem quem foi Zumbi, não se preocupam sequer de ler antes um pouco sobre quem ele foi ou o porque da importância da data. E é sempre constrangedor pra todo mundo. Teve um ano que um secretário da juventude e um vereador praticamente discutiram nos discursos de abertura pra saber qual deles tinha “mais pé na cozinha” e ninguém teve a capacidade de interromper aquilo, desde então ficou muito evidente pra mim como prefeitura enxerga os negros (Entrevistada 2)

Fotografia 3: Discurso do Prefeito José Fortunati para a militância do Movimento Negro



Sanção do projeto de lei que declara feriado municipal o Dia da Consciência Negra e da Difusão da Religiosidade Local: Escadarias do Paço Municipal. Foto: Ricardo Giusti/PMPA

Desconhecimento e uma aparente má vontade em relação às questões raciais têm marcado a forma de tratamento destinada ao tema por parte da prefeitura. Além do que, não há diálogo com os segmentos que têm propriedade sobre o assunto, que poderiam contribuir de forma impar para a melhor gestão das políticas de promoção da igualdade racial. Eu pude presenciar esse tipo de situação, com o desenrolar da pesquisa. Em muitos espaços alusivos aos negros e negras no município, políticos em geral e algumas figuras públicas tendem a discorrer de maneira irrefletida sobre a questão racial, escorregando sempre para a valorização da democracia racial e da importância da igualdade legal para o “bom convívio” entre negros e brancos no município.

Fotografia 4: Representantes do Movimento Negro celebram a aprovação do feriado do Dia da Consciência Negra



Sanção do projeto de lei que declara feriado municipal o Dia da Consciência Negra e da Difusão da Religiosidade Local: Escadarias do Paço Municipal. Foto: Ricardo Giusti/PMPA

Observando as demandas por políticas públicas para a população negra foi possível perceber a necessidade de comprometimento por parte dos integrantes da gestão, para que tais pleitos tenham ressonância junto às estruturas governamentais. Desta forma, há uma dimensão política e sociológica fundamental a ser abordada: o

papel representação e da representatividade nos espaços de poder. Muito foi apontado pelos interlocutores da pesquisa mencionando o problema da falta de representação nos segmentos de poder, tanto no executivo, quanto no legislativo municipal. Ainda que a população negra seja, demograficamente, minoritária, muitos discursos eleitorais têm se constituído a partir do uso da temática racial como mecanismo para arregimentação de votos.

Para a entrevistada 2, não há como obter avanços significativos na promoção da igualdade racial se os atores envolvidos nesse processo ainda remontam ao discurso da democracia racial. Em sua opinião:

Não dá pra acreditar nesse pessoal, todo o ano tem uma promessa nova. Sinceramente eu pensava que a SEPPIR fosse causar uma transformação nas relações de poder. Inclusive pelo nosso histórico aqui em Porto Alegre, imaginei mesmo que alguns de nós seríamos chamados ao menos pra nos consultarem sobre algum procedimento ou proposta de trabalho. Bom, o que tem tá aí. Se tu perguntar pra algum militante histórico, dos nossos idosos mesmo, os mais antigos, os griot's ninguém se sente representado pelos que estão na dita secretaria. Alguns até participam dos debates e das atividades, mas muitos mais pelo compromisso com a causa, do que por alguma identificação no sentido de se ver representado. Como eu disse antes, não dá pra se enxergar naquelas pessoas e pra nós negros, nesse momento a visibilidade é determinante. (Entrevistada 2)

Esse excerto demonstra o quanto há de distância entre a projeção institucional de políticas para a promoção da igualdade racial e aquilo que muitos militantes entendem como as necessidades a serem supridas pela gestão pública. Nesse caso, o debate sobre representação e representatividade é fundamental, na medida em que, não basta apenas que se vejam, negras e negros ocupando espaços de poder, mas estes devem encarnar o discurso da população negra.

Então, uma das questões do instrumento de coleta de dados referia-se, justamente, à forma como os interlocutores percebiam a representação política dos negros no interior da gestão. Apesar da existência da SAPN é evidente que o movimento negro está descontente na sua relação com esse órgão. Em uma das reuniões do CNegro em que se discutia a necessidade de uma cobrança efetiva do cumprimento das legislações vigentes para a promoção da igualdade racial, a fala da então secretária é sintomática desse descompasso. Ao argumentar sobre a forma como a prefeitura trata a execução da referida legislação a gestora afirma que “por mais boa vontade que o secretário tenha e eu também, vocês têm que entender que nós também somos governo,

que não podemos pressionar muito. A política tem um tempo diferente, às vezes as coisas demoram um pouco mais pra acontecer”.

O processo histórico de constituição do movimento negro em Porto Alegre e o fato de seu ativismo representar parâmetros significativos da luta antirracista no país revelam que esse movimento sempre atuou com independência em relação ao poder público. E essa autonomia permite aos seus ativistas e militantes apresentar as críticas à gestão pública, com base na sua atuação cotidiana e no conhecimento resultante dessa ação. O entrevistado 5 aduz essa perspectiva:

Vivemos em constante estado de segregação racial. Quantos negros tu conheces que ocupam espaços decisórios nos governos do município? Nem mesmo nos tempos do PT tivemos algum espaço. Tu me perguntas se eu acho a representação importante, óbvio que sim. Mas a representação tem que vir seguida de ações que nos fortaleçam enquanto grupo e enquanto cidadãos. Não dá pra pensar em valor de representação quando o setor responsável por dar visibilidade a nós, negros, está comprometido com a lógica de dominação branca, aliás, muito comum. Já tô aqui há bastante tempo e sei do que falo (Entrevistado 5).

Nesse contexto percebe-se a marca da resistência e os diversos mecanismos de oposição que se impõem à militância de negros e negras em Porto Alegre. Principalmente porque como já demonstrei em outro trecho do texto, não uma preocupação efetiva e consistente no que tange à participação de negros na estrutura municipal de gestão. Aqui revela-se também a incapacidade da secretaria e do movimento negro de influenciar na agenda pública do executivo municipal.

Dentre as entrevistas, algumas foram realizadas com interlocutores ligados/as à SAPN e à gestão pública e é interessante perceber que quanto mais distante de uma militância ativa ou de uma participação efetiva na defesa da luta antirracista, maior é a aprovação das ações empreendidas pela PMPA. A entrevistada 6 relata que:

Bom, eu faço um trabalho nas comunidades, mais lá na zona sul mesmo. Acho que desde o prefeito Fogaça muita coisa foi feita pra nós negros. A Semana da Consciência Negra dá visibilidade pra gente, nós conseguimos chegar até os governantes agora. Eu penso que o pessoal que reclama é porque tá no outro lado, ou seja, eles não tão no poder agora, então tudo é ruim. Eu me sinto representada, tendo uma secretaria adjunta do Povo Negro. O que que tinha antes, nada. A única coisa que o governo do PT fez foi aprovar a lei de cotas nos concursos, tenho uma filha que entrou na prefeitura pelas cotas. Mas lá nas comunidades o pessoal vem na gente, pedir uma força, pra gente falar com algum secretário ou com o prefeito pra ver vaga na creche ou mais ficha no posto de saúde e ninguém quer saber se eu pertencço ou não ao movimento negro (Entrevistada 6).

É o contraponto com o qual argumenta a própria secretária adjunta da SAPN, justamente por não pertencer a nenhum segmento do movimento negro, inclusive admitindo algum desconhecimento das questões raciais.

Contudo, o excerto acima confirma uma reflexão que procuro apresentar no decorrer da pesquisa. A SAPN possui uma dimensão abstrata de convencimento de que alguma coisa tem sido feita em prol da população negra. A certeza da interlocutora de que sua ação subjetiva atende aos anseios da população em função de seu acesso individual aos gabinetes apenas corrobora a ideia de que a promoção da igualdade racial carece de compreensão quanto aos seus objetivos e diretrizes mais gerais.

É evidente que não há um diálogo institucional balizado por ações públicas que visem o benefício da coletividade. Quando um líder comunitário faz uso de algum recurso de acesso com o argumento de promover a igualdade racial, o que está em jogo é a capacidade que este sujeito tem de reverter esse acesso em algum tipo de ganho futuro, geralmente, computado pelo número de votos conseguidos para um determinado candidato ou até mesmo para o próprio indivíduo.

A maneira como foi organizado o órgão responsável por promover ações e políticas em prol do antirracismo também possui, na opinião de alguns entrevistados, problemas quanto a sua efetividade. Assim reflete um dos entrevistados:

Cara, tem um avanço lento na relação entre o movimento negro e o Estado, aqui em Porto Alegre isso é evidente. Nós, na real, participamos de forma individualizada. Eu acho que o GPN foi um processo importante pra construção institucional. Mas acabou se revelando um organismo de políticas de governabilidade. Ele não é produto da luta antirracista, ele é paliativo. Não é possível conceber esse órgão com um nível tão complexo de hierarquização. Nós negros precisamos de estruturas mais horizontais, se quisermos ficar sempre na porta vamos pra dentro de um partido político, pois o lugar do negro nessas instituições é o da porta, do sorriso fácil, da cumplicidade. Nós não queremos mais isso, precisamos nos olhar como atores institucionais relevantes (Entrevistado 15).

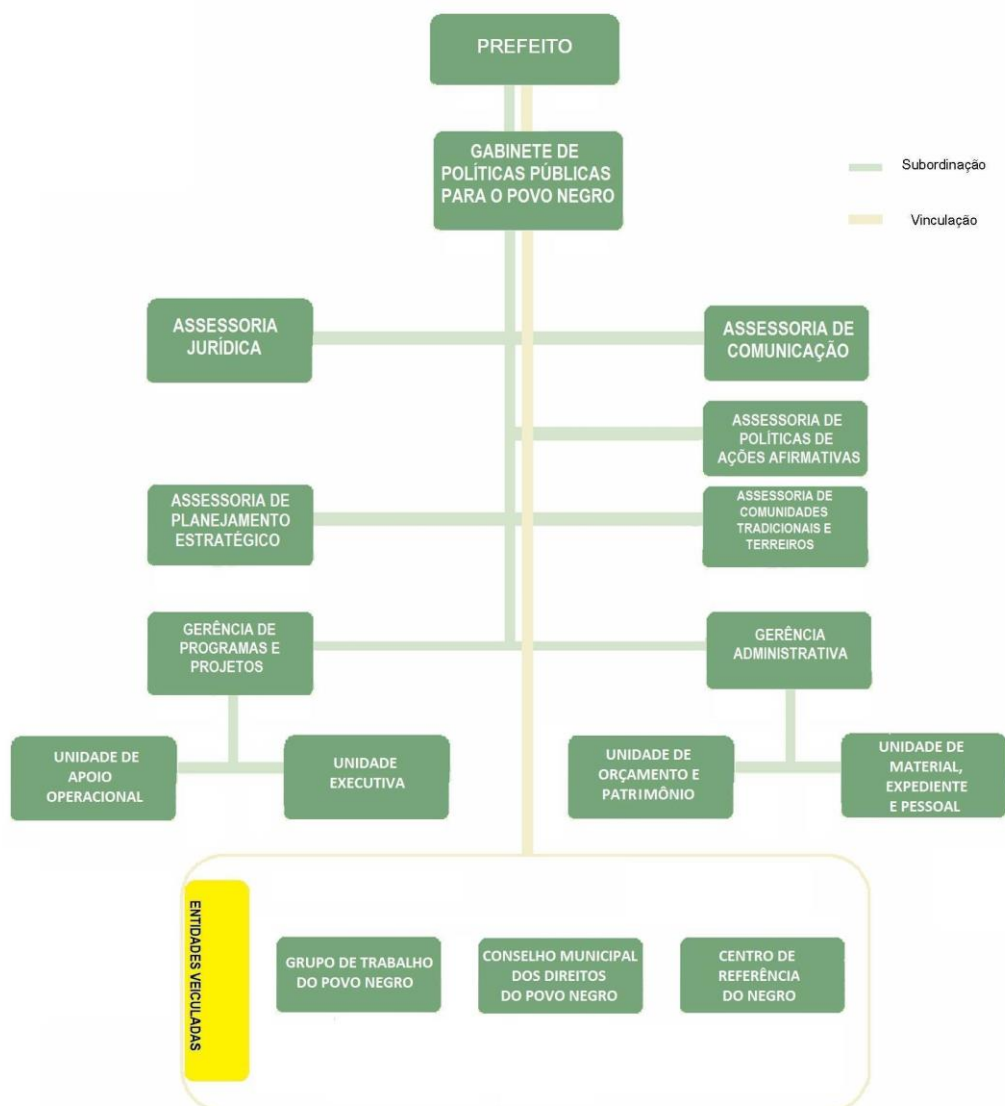
A carência de recursos aliada à pouca relevância das PIR construiu um cenário no qual a aparência estruturada de um órgão passou a ter maior relevância do que as funções por ele executadas. Quando ingressei como servidor na PMPA e o GPN me foi apresentado, no plano das ideias seria a composição governamental adequada a promover as ações tão requeridas pelo movimento negro para que a igualdade racial saísse do papel. No entanto, a condução daquele órgão por pessoas com pouco ou

nenhum traquejo para os aspectos técnicos inerentes à produção e execução de políticas públicas se mostrou inviável.

Por isso a execução de algumas ações de Estado acabou por se dar em fissuras deixadas, talvez de propósito, pelo governo. É evidente que em geral a gestão é deficiente na compreensão de políticas públicas com o teor de complexidade daquelas destinadas à promoção da igualdade racial. Como afirma o entrevistado 15 *“necessitamos demonstrar dados, recorrentemente, a fim de subsidiar qualquer mínima ação política; o racismo mata e nós negros não podemos ser racistas; o racismo se fundamenta por uma relação de poder”*.

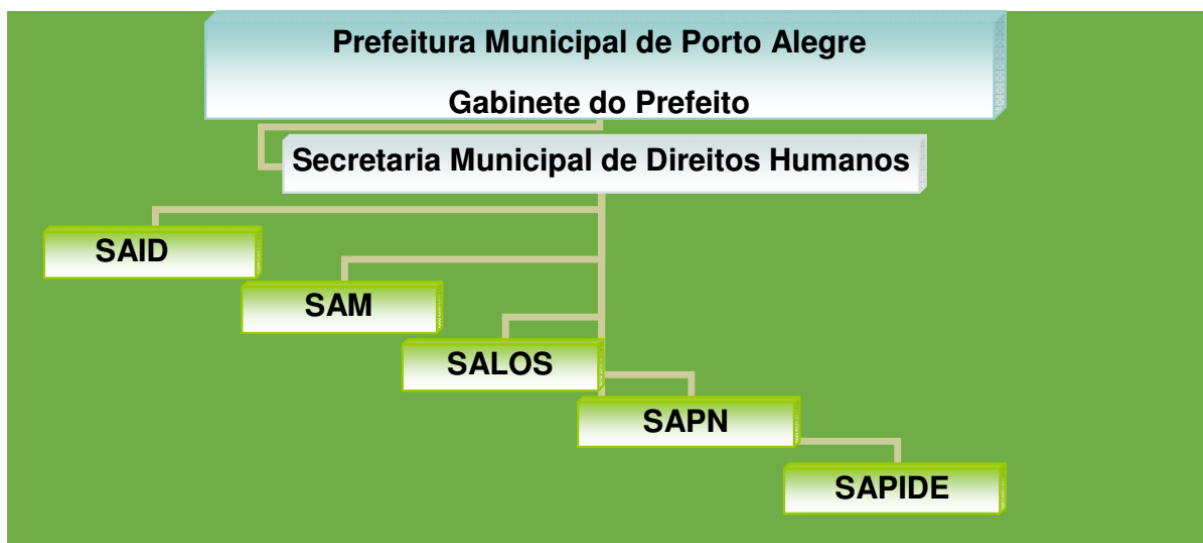
O organograma a seguir apresenta o modelo inicial de organização do Gabinete do Povo Negro (GPN), que, no início de 2013, passou a compor a estrutura de secretarias adjuntas da Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SMDH) da Prefeitura de Porto Alegre.

Organograma 1 – Modelo inicial de organização do Gabinete do Povo Negro (GPN)³²



O Organograma 2 apresenta a forma como foi recolocada a Secretaria Adjunta do Povo Negro em relação à atual estrutura de gestão definida pelo atual prefeito em contrato de gestão ratificado por todas as secretarias do município, no ano de 2013.

³² Elaboração própria com base nas informações disponíveis em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/gpn/default.php>



Fonte: Elaboração própria

Outras duas instâncias de institucionalização do movimento negro em Porto Alegre são: o Grupo de Trabalho do Povo Negro (GTPN) e o Conselho Municipal de Direitos do Povo Negro (CNEGRO). O GTPN é um organismo criado para fomentar a concepção de pluralidade racial no serviço público, no âmbito municipal, composto por servidores, nomeados pelo Prefeito, representantes de cada secretaria, autarquia ou empresa pública do município, o grupo tem como atribuições:

- I) Proporcionar a instrumentalização do poder público municipal na formulação de políticas públicas específicas para o Povo Negro;
- II) Contribuir para que os servidores municipais sejam agentes multiplicadores no processo de implementação da Lei Municipal nº 8.470, de 21 de março de 2000³⁴;
- III) Promover, juntamente com a sociedade civil, a reflexão crítica acerca da história do Povo Negro, para que se possa compreender melhor as desigualdades sócio raciais;

³³ Organograma desenvolvido pelo autor, com base nos dados constantes no contrato de gestão da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, para o ano de 2013. Disponível em: http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/transparencia/usu_doc/contrato_de_gestao_011_2013_SM_DH_e_SMPEO.pdf

³⁴ A lei 8470/00 estabelece a identificação de raça e etnia nos dados cadastrais da Administração Pública Municipal, na Prefeitura Municipal de Porto Alegre, conforme aponta o Diário Oficial de Porto Alegre (DOPA) em 21/03/2000.

- IV) Contribuir para a valorização da identidade e da autoestima do Povo Negro;
- V) Articular os GTPN's internos de cada secretaria, órgão, fundação, empresa pública e sociedade de economia mista, bem como o conjunto dos servidores.

O Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro (CNEGRO), criado nos termos da Lei Complementar nº 655, de 6 de dezembro de 2010, é órgão normativo, deliberativo e fiscalizador, vinculado à SAPN. Conforme aponta o regimento interno desse conselho, sua criação *“é um instrumento fundamental para o aperfeiçoamento da democracia participativa. Tendo como origem o texto da Constituição Federal de 1988, que prevê a ampliação da contribuição do movimento social como elemento essencial para o controle social”* (CNEGRO, 2010).

Muitos ativistas, militantes e gestores são unânimes em afirmar que estruturas como essa são importantes enquanto inovações institucionais híbridas no processo da consolidação da cidadania brasileira, que buscam articular participação, deliberação e controle social das ações de governo, e que tem papel determinante na formação das agendas políticas, especialmente as locais.

Partindo do referencial histórico do município de Porto Alegre, no que tange à participação popular é possível afirmar que mecanismos com esse caráter são verdadeiros espaços de decisões, tendo como competências o viés consultivo, deliberativo e fiscalizador, composto por representantes do poder público e sociedade civil, em sua maioria, consolidando-se enquanto instâncias permanentes, e sistemáticas. A organização da sociedade e sua participação no conselho de direitos representam uma janela que se abre para o fortalecimento da estrutura pública e de sua base social na garantia dos direitos do cidadão, além de ser a marca da participação popular na gestão pública. Nas palavras da atual secretária responsável pela SAPN, Elisete Moretto: *“Um organismo desta natureza expressa o compromisso deste município com os Direitos do Povo Negro, na condição de elemento necessário ao desenvolvimento social, cultural, político e econômico”*.

O Conselho, neste caso, apresenta-se como um instrumento permanente, perene, de Estado, no qual deve-se pautar pela pluralidade de ideias, a partir da diversidade de entidades e organizações que compõem o seu pleno, tendo como

princípio a defesa de uma sociedade que conviva no seu dia a dia com justiça social e igualdade de oportunidades para todos.

Neste sentido, os Conselhos Municipais de direitos, têm se constituído em instrumentos oficiais de governo e da sociedade civil organizada, garantindo e efetivando as políticas públicas destinadas a diversos segmentos, inclusive com recorte étnico e racial, fiscalizando o cumprimento da legislação específica, no pleno exercício do controle social, que são os meios legais para diminuir a injustiça estrutural ainda evidente no conjunto da sociedade.

A Prefeitura de Porto Alegre, no intuito de fomentar a reflexão mais complexa acerca da questão racial, segundo afirma a SAPN, destinou um espaço físico em área nobre do município para o desenvolvimento de atividades relacionadas à cultura negra e que compõem as referências e a ancestralidade negra, recursos importantes à constituição de uma identidade positiva no que se refere aos segmentos que orbitam a estrutura social do município.

O Centro de Referência do Negro (CRN) é órgão público vinculado técnica e administrativamente à SAPN. Conforme aponta a gestão municipal, atuará sempre na ampla e irrestrita defesa dos direitos humanos, tendo como foco a preservação e garantia dos direitos do negro, além de contemplar a multiplicidade, buscará o apoio necessário à materialização das demandas emblemáticas de luta por trabalho, valorização e visibilidade da cultura do Povo Negro.

Trata se de um espaço público na luta pela promoção da igualdade racial constituída pelos vários setores que dão forma ao conjunto de ações afirmativas que propiciam a inclusão do Negro em todos os fóruns de formulação e execução das políticas públicas.

O referido espaço tem caráter pluriétnico e objetiva estar em permanente diálogo com os movimentos sociais, com a iniciativa privada e a sociedade, com foco geral no combate ao preconceito, à discriminação racial e ao racismo, na tentativa de contribuir para um ambiente saudável para a garantia dos direitos humanos conforme preconiza o Artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

A atual secretária Elisete Moretto reforça tais argumentos afirmando que:

“O CRN é a conclusão de uma busca incansável por um espaço físico, aberto e multiuso que propicie a valorização da cultura negra através das expressões escritas e orais, tendo como base um acervo documental que estará junto com doações de peças e utensílios para enriquecerem e ao mesmo tempo recuperarem parte da identidade perdida. Mas, mais do que isso garantir a preservação das expressões culturais e do patrimônio material e imaterial do negro, respeitando suas características culturais, ideológicas, filosóficas e históricas” (Entrevistada).

A participação e a parceria com entidades não governamentais, universidades, sindicatos entre outros se constituem como símbolos fundamentais e definidores dessa política para que haja um contexto ideal de diálogo na relação com o todo, e dessa forma propiciar a produção de saberes e reflexões complexas e necessárias, estudos mais amplos e pesquisas mais detalhadas, que podem servir de base científica para a promoção de cursos, capacitação e formação na área de políticas públicas de direitos humanos.

5.3 A Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial em Porto Alegre

O Governo Municipal afirma ter o compromisso de romper com a fragmentação que marcou a ação estatal de promoção da igualdade racial. Nesse sentido pretende incentivar os diversos segmentos da sociedade e esferas de governo a buscar a eliminação das desigualdades raciais no município.

Assim compete também à gestão pública, em nível local, a implantação de ações, norteadas pelos princípios da transversalidade, da participação e da descentralização, capazes de impulsionar transformações de folego na organização sociocultural do município com o claro e manifesto objetivo de dirimir as desigualdades raciais.

Ao criar o Gabinete de Políticas Públicas para o Povo Negro (GPN), posteriormente SAPN, o Governo Municipal definiu os elementos estruturais e de gestão necessários, sob sua ótica, à constituição de um núcleo formulador, coordenador de políticas públicas e articulador dos diversos atores sociais, públicos e privados, para a consecução dos objetivos que visem reduzir, até sua completa eliminação, as desigualdades raciais que permeiam a sociedade porto alegreense.

Foi delegada à SAPN a responsabilidade de fortalecer o protagonismo social de segmentos específicos, com a garantia de acesso da população negra e da sociedade em geral a informações e ideias que contribuam para alterar a compreensão coletiva

relacionada ao padrão de relações raciais estabelecidas no Município, no Estado e na União.

O governo local indica ainda sua pretensão de fornecer aos agentes sociais e instituições conhecimento necessário à mudança de mentalidade para eliminação do preconceito e da discriminação racial, para que seja incorporada a perspectiva da igualdade racial. A análise das entrevistas com a interlocução de gestores/as públicos revela que de fato, na perspectiva discursiva, há a intenção por parte de alguns integrantes da gestão em realizar ações no campo das políticas públicas com fôlego suficiente e com caráter permanente no que se refere a execução de tais políticas. Contudo os agentes envolvidos nesse processo demonstram bastante frustração, na medida que a estrutura burocrática e política responsável pelos aspectos técnicos e legais para a implementação de políticas públicas em âmbito municipal, se mostra engessada pela noção universalista de atendimento às demandas mais gerais da população.

Sobretudo porque, para se romper com os limites da retórica e das declarações solenes é necessária a implementação de ações afirmativas, de igualdade de oportunidades, traduzidas por medidas tangíveis, concretas e articuladas às quais – ao menos aparentemente – a gestão municipal busca implementar, a partir da Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial.

O principal produto desse processo evidencia-se pela criação do Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial (PLAMUPIR). Este indica ao município as metas para superar as desigualdades raciais existentes em Porto Alegre, por meio da adoção de ações afirmativas associadas às políticas universais. Aprovado pelo Decreto nº 17.789/2012, o PLAMUPIR tem como base as propostas apresentadas na I e II Conferências Municipais de Promoção da Igualdade Racial.

Na prática, o plano vai garantir o recorte étnico-racial no conjunto das políticas públicas executadas pelo governo, seguindo os princípios da transversalidade, descentralização e gestão democrática. Define ainda a alocação de recursos no orçamento do Município, por meio do Plano Plurianual. O Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial é gerenciado pelo Comitê de Articulação e

Monitoramento³⁵. As competências do referido comitê estão definidas pelas seguintes responsabilidades:

- I – Propor ações, metas e prioridades;
- II – Estabelecer a metodologia de monitoramento;
- III – Acompanhar e avaliar as atividades de implementação;
- IV – Promover difusão do PLAMUPIR junto a órgãos e entidades governamentais e não governamentais;
- V – Propor ajustes de metas, prioridades e ações;
- VI – Elaborar relatório anual de acompanhamento das ações do PLAMUPIR;
- VII – Propor revisão do PLAMUPIR, semestralmente, considerando as diretrizes emanadas das Conferências Municipais de Promoção da Igualdade Racial.

Como indicam os documentos oficiais consultados, o Comitê de Articulação e Monitoramento do PLAMUPIR poderá instituir comissões técnicas com a função de colaborar para o cumprimento das suas atribuições, sistematizar as informações recebidas e subsidiar a elaboração dos relatórios anuais.

5.4 Ações afirmativas para ingresso no serviço público em Porto Alegre

A prefeitura afirma que as ações afirmativas, através do sistema de cotas raciais, são medidas temporárias com o objetivo de minimizar os impactos da exclusão histórica do Povo Negro. A Lei Municipal 494, de 10 setembro de 2003, garante reserva de vagas para afro-brasileiros em concursos públicos para provimento de cargos

³⁵ O Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial é gerenciado pelo Comitê de Articulação e Monitoramento, no âmbito do GPN, do GP, integrado por: 1 (um) representante de cada um dos órgãos, a seguir: a) GPN, que o coordenará; b) Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local (SMCPGL); c) Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana (SMDHSU); d) Secretaria Municipal de Cultura (SMC); e) Secretaria Municipal de Educação (Smed); f) Secretaria Municipal de Saúde (SMS); g) Secretaria Municipal da Juventude (SMJ); h) Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego (SMTE); i) Secretaria Municipal de Administração (SMA); j) Secretaria Municipal de Turismo (SMTUR); k) Secretaria Municipal da Fazenda (SMF); l) Procuradoria-Geral do Município (PGM); m) Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC); n) Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB); o) Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre (PROCEMPA); p) Gabinete de Comunicação Social (GCS), do GP; q) Coordenação Municipal da Mulher (CMM), do GP; r) Gabinete de Inovação e Tecnologia (INOVAPOA), do GP; e II – 3 (três) representantes do Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro (CNEGRO).

efetivos, com um percentual de 12% (doze por cento) das vagas oferecidas aos afrodescendentes.

Tendo em vista o cumprimento do que pretende o PLAMUPIR, a reserva de vagas foi uma alternativa criada a partir da percepção dos gestores de que o serviço público é um espaço de desigualdade estrutural no que tange às relações raciais. Mais ainda, a ausência de referências na dinâmica cotidiana do serviço público limita a compreensão dos agentes públicos quanto à necessidade de reflexão e até mesmo de ações destinadas aos segmentos historicamente alijados das possibilidades de ascensão social, caso da população negra.

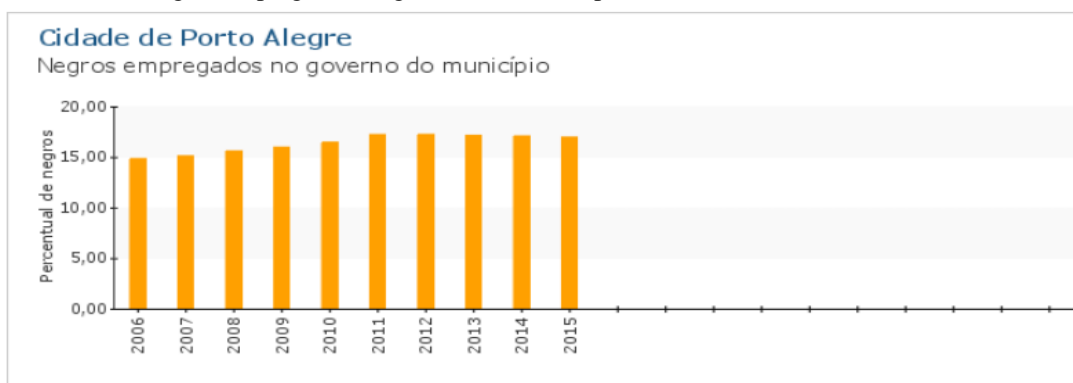
As políticas de ações afirmativas via sistema de cotas para ingresso no serviço público, são alvo de intenso debate e, principalmente de críticas, por parte de diversos setores da gestão pública municipal. Ao longo da pesquisa foi possível identificar as muitas discordâncias por parte de vários integrantes da gestão. Tendo em vista que muitos espaços da gestão pública são marcados ou definidos com base na noção de meritocracia, não raro, os discursos contrários à existência de um sistema de ingresso por cotas se evidenciam. O fato de ser integrante do quadro de servidores do município, em funções de relativo destaque, permitiu-me acompanhar *in loco* muitos debates concernentes ao ingresso de servidores no município. Em reiteradas vezes foi possível perceber o desconforto e mesmo a discordância de muitos gestores com a determinação legal para que o percentual mínimo de cotas fosse respeitado, quando da publicação de editais referentes a concursos públicos.

Também fruto de uma demanda das organizações negras partícipes da Comissão de Acompanhamento do Ingresso de Afro-Brasileiros (CAIA)³⁶, o acompanhamento dos ingressantes na PMPA, por concurso, via sistema de cotas, praticamente inexistente. Os dados geralmente são contraditórios e não há, de fato, por parte da comissão uma regularidade na avaliação das condições de trabalho, permanência e resultados ou desempenho dos servidores cotistas. Ainda que essa seja

³⁶ A Comissão de Acompanhamento do Ingresso de Afro-brasileiros - CAIA, criada pela Lei Complementar N° 494, de 10 de setembro de 2003, regulamentada pelo Decreto N° 14.288, de 16 de setembro de 2003 e o Decreto 16.833/2010 e suas alterações, é instituída com o propósito de avaliar o acesso dos afro-brasileiros ao provimento de cargos efetivos. Conforme seu regimento interno disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/gpn/default.php?p_secao=141

uma atribuição legal da referida comissão, na prática a mesma reúne-se apenas para a recepção dos ingressantes cotistas e raramente, em casos de divergências ou recursos interpostos no sentido de questionar o acesso de um candidato dadas as questões fenotípicas de sua auto-declaração como afrodescendente. Conforme apontam os dados do Observatório da Cidade de Porto Alegre (ObservaPoa):

Tabela 3 – Negros empregados no governo do município



Ano	INDICADOR	VALOR ABSOLUTO	EVOLUÇÃO NO PERÍODO	EVOLUÇÃO NA GESTÃO	...
José Fogaça - Gestão 2005 a 2010					
2006	14,89	2.784	...	...	...
2007	15,17	2.788	Aumentou 1,81%	...	...
2008	15,65	2.823	Aumentou 3,09%	...	...
2009	16,02	2.889	Aumentou 2,35%	...	...
2010	16,52	3.010	Aumentou 2,99%	...	...
José Fortunati - Gestão de 2011 a 2016					
2011	17,27	3.158	Aumentou 4,34%	Aumentou 4,34%	...
2012	17,28	3.307	Aumentou 0,09%	Aumentou 4,43%	...
2013	17,19	3.229	Diminuiu 0,55%	Aumentou 3,90%	...
2014	17,13	3.136	Diminuiu 0,34%	Aumentou 3,57%	...
2015	17,02	3.077	Diminuiu 0,64%	Aumentou 2,94%	...

Fontes: ERGON / SMA (Secretaria Municipal da Administração)

Existe uma meta estabelecida para este indicador

Valor no ano base	Valor para a meta	Meta
2012 = 17,28	2016 = 20,00	Aumentar 2,72 pontos no valor do indicador até 2016 com base no ano de 2012

Nos anos de 2012 e 2013 houve uma ação por parte da Secretaria Municipal de Administração de aprimorar as informações sobre os servidores através da atualização e correção das informações funcionais. Em virtude disso, os dados de 2006 a 2012 foram revistos em 2013.

Fonte: ObservaPoa. www.observapoa.com.br

Cabe salientar que os dados expostos pela PMPA e aqui demonstrados para fins de análise, apresentam os índices referentes ao ingresso no serviço público. Quando busquei os dados referentes à saída de servidores cotistas, os setores responsáveis afirmaram desconhecer essa informação e que tais dados estavam indisponíveis nos sistemas de gestão de pessoal da PMPA.

5.5 Política Municipal de Saúde da População Negra

Como é de conhecido público, no âmbito das gestões municipais um dos setores que mais carecem de atenção é a saúde. Vista como área central à avaliação

positiva dos gestores, a gestão em saúde torna-se um ponto nevrálgico em relação ao acesso e à qualidade dos serviços oferecidos.

A Secretaria de Saúde de Porto Alegre, desde junho de 2004, constituiu uma coordenação de políticas de igualdade racial para articular com as políticas existentes as demandas necessárias diretamente com o movimento negro. Ao reconhecer as especificidades de gênero e raça torna-se possível a criação de estratégias que efetivem a equidade na atenção à saúde da população negra.

Hoje o município apresenta uma estrutura funcional que busca reduzir, a partir de programas específicos implementados juntamente com as ações universalistas, os índices de desigualdades entre brancos e negros no tocante aos indicadores referentes à saúde. Questões como a diferença entre os níveis de mortalidade de crianças negras e brancas menores de um ano e a diferença de expectativa de vida entre negros e brancos, principalmente os homens negros que apresentam expectativa de vida bem menor do que os brancos. Conforme aponta o Ministério da Saúde (2007):

A Política Nacional de Saúde Integral da População Negra define os princípios, a marca, os objetivos, as diretrizes, as estratégias e as responsabilidades de gestão, voltados para a melhoria das condições de saúde desse segmento da população. Inclui ações de cuidado, atenção, promoção à saúde e prevenção de doenças, bem como de gestão participativa, participação popular e controle social, produção de conhecimento, formação e educação permanente para trabalhadores de saúde, visando à promoção da equidade em saúde da população negra (Ministério da Saúde, 2007 p. 13).

No ano de 2012, a Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre (SMS/POA) adere ao PNSIPN de forma integral. Apesar da realização de algumas ações, como a criação da Lei 8.470/2000, que estabelece a inclusão dos quesitos raça e etnia nos dados cadastrais da população, junto à administração municipal. É a partir de 2012 que uma estratégia consistente de ações se estabelece no município, tendo como parâmetro o I Plano Operativo da PNSIPN³⁷.

A institucionalização da temática racial nos instrumentos de gestão do SUS, na cidade de Porto Alegre, teve seu apogeu a partir de 2010 com a inclusão formal das

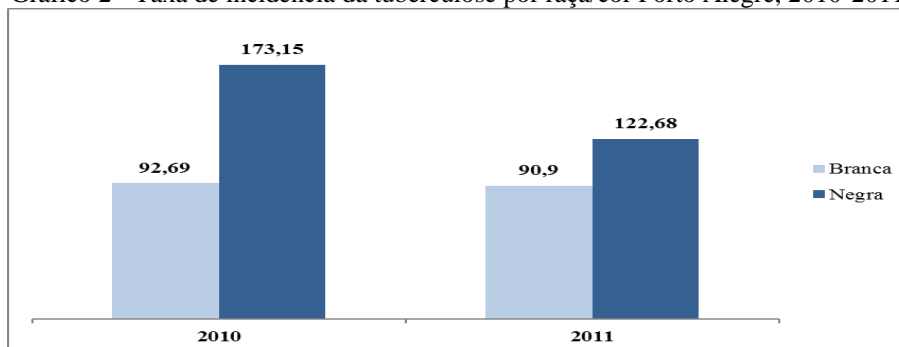
³⁷ O Plano Operativo tem como finalidade estabelecer as estratégias, os indicadores e as metas que orientará a intervenção no Sistema Único de Saúde (SUS) – e os seus órgãos de gestão federal, estadual e municipal – no processo de enfrentamento das iniquidades e desigualdades em saúde com enfoque na abordagem étnico-racial. Neste contexto o plano se insere na dinâmica do SUS, por meio de estratégias de gestão solidária e participativa, que incluem a adoção de estratégias operacionais, ações e metas para o cumprimento pelos estados, distrito federal e municípios a fim de ampliar o acesso da população negra aos serviços do SUS (BRASIL, 2008).

demandas relativas à PNSIPN no Plano Municipal de Saúde de 2010-2013. Conforme a definição do referido plano:

[...] a promoção da saúde vai além dos cuidados de saúde, enfatiza os recursos sociais e pessoais, bem como as capacidades físicas. Assim, a promoção da saúde não é responsabilidade exclusiva do setor saúde e vai para além de um estilo de vida saudável, na direção de um bem-estar global. Isto inclui uma base sólida: ambientes favoráveis, seguros e saudáveis, acesso à informação, a experiências e habilidades na vida, bem como oportunidades que permitam fazer escolhas por uma vida mais sadia. Nessa perspectiva, a saúde deve ser colocada na agenda de prioridades em todos os níveis e setores. Deve ser uma ação coordenada que aponta para a equidade em saúde e na distribuição da renda e do acesso ao conjunto das políticas públicas (PORTO ALEGRE, 2010 p. 44).

Nesse sentido ações desenvolvidas para a implementação da PNSIPN compõem também a Programação de Saúde. No ano de 2011, o primeiro objetivo a ser alcançado referia-se à redução da taxa de abandono do tratamento para tuberculose para no máximo 5% (cinco) ao ano, tendo como meta para 2011 a redução de 17% para 15%. Visto que a população negra é a mais suscetível à infecção por tuberculose, conforme indica o gráfico a seguir:

Gráfico 2 - Taxa de incidência da tuberculose por raça/cor Porto Alegre, 2010-2011.



Fonte: SMS / CGVS / EVDT / SINAN

Os limites do conhecimento técnico especializado sobre as temáticas referentes à saúde não permitem explorar, de maneira pormenorizada, mas há uma correlação evidente entre a questão racial e a maior ou menor suscetibilidade à exposição ou contaminação por doenças infecciosas como a tuberculose. Segundo indica o PMS 2010-2013³⁸:

Levantamentos epidemiológicos revelam que a tuberculose tem maior prevalência entre as camadas populacionais mais carentes. A prevalência da doença está associada ao subemprego, baixo grau de escolaridade, alimentação deficiente, habitação insalubre e a outros fatores associados à baixa condição econômica, com maior vulnerabilidade social como moradores de rua, população privada de liberdade, albergados, dependentes químicos. É entre a população de rua, abrigada ou não, que estão os maiores

³⁸ Plano Municipal de Saúde 2010-2013.

índices de abandono ao tratamento com o conseqüente aparecimento de tuberculose multirresistente, o grande problema mundial para o controle da doença (PORTO ALEGRE, 2010 p. 240).

No ano de 2012, a PAS³⁹ previa a implantação de ações informativas referentes às doenças mais prevalentes nas populações negra e indígena, segundo do documento, em 100% (cem) dos serviços do SUS no município, até 2013. Também consta como meta, avaliar a “coleta, processamento e análise de dados com enfoque raça, cor e etnia em 100% dos sistemas de informação até 2013.” Desta forma, o objetivo de tais ações visava:

- a) Qualificar a coleta, processamento e análise de dados com enfoque raça, cor e etnia nos sistemas com os campos já existentes;
- b) Inclusão do quesito raça, cor e etnia como campo de preenchimento obrigatório no prontuário eletrônico e cadastro de usuários no sistema AGHOS;
- c) Capacitação dos trabalhadores para a coleta de dados desagregados por raça, cor e etnia.

Interessa ainda ressaltar que na PAS 2013 não há nenhuma previsão específica para ações, metas ou objetivos relacionados à PNSIPN. Questionada sobre tal ausência a SMS/POA afirma que as metas definidas nos anos anteriores se encontravam em processo de execução o que restringia a capacidade de proposição de novas ações.

5.6 Recursos e estratégias desenvolvidas como subsídio à implementação da PNSIPN em Porto Alegre

Como discutir as temáticas relacionadas às iniquidades raciais com profissionais de saúde? A solução encontrada para cumprir esse desafio foi investir na educação permanente desses profissionais, realizar projetos e propostas e produzir materiais instrucionais sobre cada um dos projetos de formação desenvolvidos.

A SMS/POA ao optar por um processo de capacitação permanente criou, a partir da concepção da Área Técnica em Saúde da População Negra, o curso “*Promotor@s em saúde da População Negra*”. Inicialmente o curso foi realizado ao longo do ano de 2012 com duração de 96hs/aula. Contou com 50 alunos inscritos, dos quais 44 concluíram a formação, sendo 39 trabalhadores/as da saúde de diferentes

³⁹ Programação Anual de Saúde (2012)

categorias (enfermeiras, médicas, agentes de saúde, psicólogas) e 5 conselheiras/os de saúde. No final da primeira edição do curso, foi elaborado um projeto por distrito de saúde do município, a ser desenvolvido pelos/as promotor@s em saúde de cada distrital.

Desde sua primeira edição o curso passou por mudanças e adaptações que visam sua qualificação, bem como a ampliação do debate sobre a questão racial no âmbito da saúde da pública. Em 2014, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, através de sua Pró-Reitoria de extensão passou a integrar o rol de parceiros que estruturam a dinâmica de organização e realização do referido do curso. A UFRGS juntou-se a UNFPA (Fundo de População das Nações Unidas), Secretaria Municipal de Administração/Escola de Gestão e Ministério da Saúde, por meio da Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa/SAS.

O projeto inicial desse processo de formação indica que o mesmo tem por objetivo fortalecer a implementação da Política Nacional de Saúde Integral da população negra, no município de Porto Alegre. Essa capacitação visa criar mudanças positivas de atitudes através da própria percepção de cada participante do racismo institucional presente no Sistema Único de Saúde. A proposta pedagógica pretende que:

Sejam desenvolvidas habilidades no grupo, para se tornarem multiplicadores na sua região distrital de saúde, levando em consideração o conhecimento e as experiências dos participantes, e, com um processo sistemático, ordenado, progressivo, permitindo que os participantes descubram os elementos teóricos para o aprofundamento gradativo da inclusão da temática da saúde da população negra (PORTO ALEGRE 2014, p. 1).

O público alvo atendido pelo projeto são trabalhadores/as em saúde, usuários/as e gestores/as que se identificam com a temática e desejem ser promotores/as de ações de promoção à saúde da população negra na sua gerência distrital. Quanto ao conteúdo programático e o processo didático o curso organiza-se de forma bastante diversa. Divide-se em 6 módulos com os seguintes conteúdos:

Módulo 1

- *A relação entre nosso racismo e exclusão negra no período escravagista;
- *População negra e o estado brasileiro;

Módulo 2

- *Política Nacional de Saúde Integral da População Negra;
- *Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial;
- *Estatuto da Igualdade Racial;

*Plano Municipal de Saúde;

*Programa Brasil Quilombola;

Módulo 3

*Determinantes Sociais e raciais em saúde e o Quesito raça/cor;

Módulo 4

*Interseccionalidades, vulnerabilidades e práticas não-discriminatórias;

*Pensando o Projeto: Possibilidades e desafios;

Módulo 5

*Doença Falciforme;

*Religião de Matriz Africana;

*Direitos Sexuais e Reprodutivos, Relações de Gênero, Sexualidade e Direitos Humanos;

Módulo 6

*Planejamento/Elaboração do Projeto.

Fotografia 5: Anúncio de atividades referentes à Saúde da População Negra no Centro de Saúde Modelo – SMS/PMPA



Fonte: imagem de domínio público editada pela Coordenação do Centro de Saúde Modelo – uso autorizado pela Enf. Carla Diprá Pereira (Coord. C.S. Modelo)

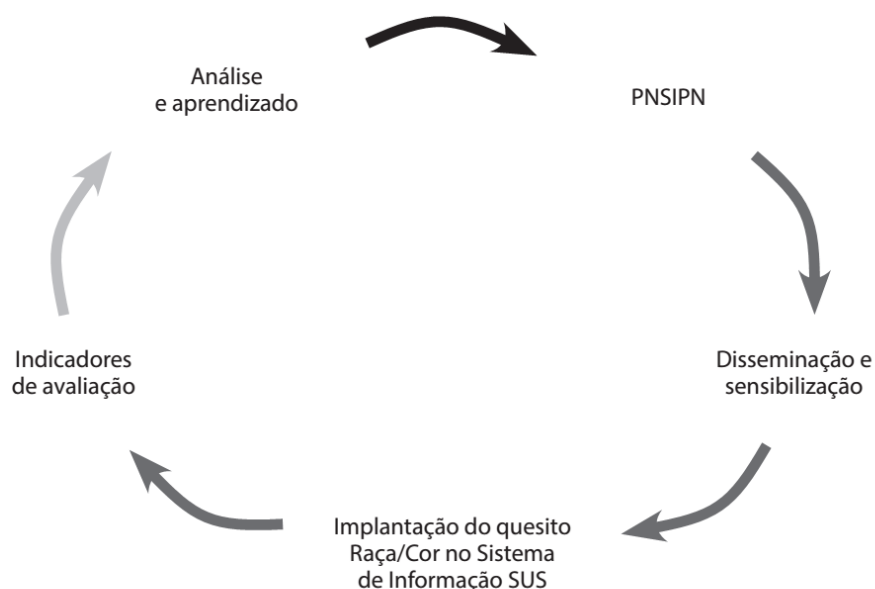
O curso tem alcançado êxito no que se refere à disseminação da temática pela rede de serviços, principalmente na atenção primária, porta de entrada da maioria dos/as usuários/as com perfil étnico-racial a quem se destina a PNSIPN. Contudo, como já

afirmado anteriormente, ainda há muitos limites para a compreensão do quadro mais amplo e complexo do estímulo à igualdade racial no âmbito da gestão pública. Conforme apontam Batista; Monteiro e Medeiros (2013):

Os estudos sobre desigualdades em saúde evidenciam o racismo como determinante social da saúde e seus impactos, conforme indicado pelos diferenciais no perfil da morbimortalidade da população segundo raça/cor. Para responder às necessidades desse segmento da população, o Ministério da Saúde criou, em 2006, a PNSIPN. Inseriu-se a Política na agenda da política de saúde, identificando-se alternativas, opções e tecnologias para subsidiar sua implementação, além de possíveis indicadores para seu monitoramento e avaliação. Levando em consideração a criação da PNSIPN pelo Ministério da Saúde e sua implementação [...]verificou-se que Ciclo da PNSIPN permanece em construção (BATISTA; MONTEIRO; MEDEIROS, 2013 p. 687-688).

A necessidade de avaliação e de mecanismos de controle que possibilitem ponderar a quantidade e a qualidade dos recursos utilizados na implementação da PNSIPN são fundamentais para um diagnóstico qualitativo sobre a forma como os gestores públicos em nível local têm lidado com a questão racial, principalmente na área da saúde. Neste trabalho utilizamos como referência de modelo para avaliação da PNSIPN o ciclo desenvolvido por Batista; Monteiro e Medeiros (2013), no qual o objeto de análise é a implementação da referida política no Estado de São Paulo.

Figura 5. Ciclo da avaliação da Política de Saúde da População Negra no ESP



Fonte: Elaboração própria

A figura permite conceber um quadro no qual todas as etapas do processo de implementação da PNSIPN podem ser abordadas enquanto participes de um conjunto

que determina se a mesma atende à proposta inicial ou se a gestão local encontra e compreende os possíveis limites a sua realização.

No estágio atual da implementação da PNSIPN, é necessário definir indicadores que possam ser utilizados para monitorar e avaliar suas diferentes etapas. É necessário ressaltar que a questão racial significa uma importante dimensão do arranjo social do município, seja pelo número absoluto de pessoas negras, seja pelo conteúdo histórico de exclusão que essa temática aduz. Conforme aponta a AMNB⁴⁰ (2012):

Na saúde, o racismo vincula-se não apenas às maiores taxas de adoecimento e morte por causas evitáveis, mas também à maior carga de doenças e ao menor acesso às ações de promoção, prevenção e recuperação em saúde. Isso decorre da sua capacidade de interferir nos processos de redistribuição de bens sociais, impedindo ou dificultando o acesso tanto a recursos para a vida saudável, quanto às políticas e ações do sistema de saúde para os grupos em situação de inferiorização racial - populações negras, indígenas e ciganas, principalmente (AMNB, 2012. p. 9).

Depreende-se a citação que confrontar-se com o racismo na saúde requer o enfrentamento de suas múltiplas facetas, com vistas a impedir o progresso de suas implicações deletérias.

Em Porto Alegre, a PNSIPN se insere no âmbito do confronto às iniquidades em saúde e na qualificação do SUS. Esta política articulada à dinâmica do Sistema tem como objetivo reduzir as desigualdades raciais, incluir os grupos socialmente vulneráveis complementar, aperfeiçoar e viabilizar a política universal no âmbito da saúde pública, utilizando seus instrumentos de gestão e observando as especificidades do processo saúde-doença da população.

Esse processo envolveu a entrada da temática racial na agenda, a criação da Política, sua implementação e disseminação, além da sensibilização de profissionais e sociedade civil e implantação do quesito raça/cor nos sistemas de informação. Contudo é necessário investir em indicadores de avaliação e na renovação do aprendizado para permitir o aperfeiçoamento e a atualização dos mecanismos necessários à realização da Política.

Ao analisar o processo de implantação da PNSIPN no município de Porto Alegre, a partir de diretrizes definidas em âmbito nacional, verificou-se que o ciclo está incompleto, sendo necessário investir em suas etapas finais: reuniões para definir

⁴⁰ Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras.

indicadores de avaliação e monitoramento para retroalimentação. Cabe salientar que a ideia não seria criar novos indicadores de saúde, mas atualizar os tradicionalmente usados no campo da saúde coletiva, desagregados por raça/cor, e promover a comparação desses indicadores entre as diferentes regiões de saúde, estados e municípios.

Por fim há que se observar os recursos disponíveis à colocação da PNSIPN em prática. No caso de Porto Alegre o excessivo personalismo dos responsáveis cria situações nas quais a Política deixa de ser parte da organização da gestão e torna-se moeda de troca entre atores partícipes da gestão e alguns segmentos da sociedade civil.

Há nitidamente um confronto entre as noções de autonomia e cooptação. Por um lado, a desigualdade racial continua naturalizada em nossa sociedade e a orientação de diversos segmentos do movimento negro de combater o aliciamento ideológico pode desviar sua atenção, focando a crítica na cooptação, favorecendo para que o racismo exercido no dia-a-dia não seja alvo de políticas públicas.

Por outro, o ingresso nas estruturas de governo traz a possibilidade de incremento à execução das demandas relativas às políticas de igualdade racial. No caso de Porto Alegre essa cobrança parece necessária na medida em que as condições mínimas para garantir o cumprimento de tais políticas não estão pensadas ou geridas de maneira satisfatória.

5.7 A agenda governamental para a promoção da igualdade racial – encontros e desencontros na gestão pública de Porto Alegre (2004 – 2014)

A implementação de políticas para promoção da igualdade racial em Porto Alegre, tem suas primeiras efetivas desenvolvidas durante a gestão de José Fogaça, no ano de 2004. Em certa medida, beneficiado pela conjuntura nacional, que passa a estimular a inclusão da temática racial no âmbito das gestões públicas, o governo Fogaça, orientado pelo segmento do movimento negro pertencente ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – o PMDB Afro – reivindica junto ao então prefeito e sua equipe executiva a criação de setores destinados à promoção da igualdade racial em Porto Alegre.

Além dessa conjuntura política, que favorecia o aparecimento de mecanismos de participação que legitimavam a ação do município, após o período de

redemocratização da sociedade brasileira, a experiência da criação da SEPPIR, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, então em curso, serviu como já dito, de referência ao governo de Porto Alegre, por ter sido o primeiro mecanismo político do Brasil destinado exclusivamente à questão racial.

Como órgão consultivo, vinculado ao Gabinete do Prefeito, a coordenação do Povo Negro, empossada em novembro de 2005, apresentava como principal demanda à cúpula da gestão municipal, condições estruturais mínimas para a sua operação. Conforme revelam os relatos colhidos durante as entrevistas:

Quando iniciamos as nossas atividades na gestão do Fogaça, éramos três pessoas para uma mesa e uma cadeira e nos colocaram numa sala no subsolo da prefeitura antiga, no paço municipal. Era bem difícil, não tínhamos nenhum computador e os colegas não entendiam o que fazíamos ali. Passamos praticamente um ano e meio sem sequer poder atender alguma entidade do movimento negro ou simplesmente um cidadão pois não tínhamos nem um copo d'água para oferecer (Entrevistado).

Sem qualquer compreensão do significado das políticas de promoção da igualdade racial, os responsáveis pela gestão nesse momento apenas atendem a uma demanda interna, do partido líder da coligação que venceu a eleição municipal de 2004, por inclusão da temática racial em um espaço de visibilidade pública. Uma das interlocutoras da pesquisa afirma que:

Havia uma disputa interna dentro do partido, pois muitos de nós fomos exonerados do governo do estado. Todo mundo queria retomar seu emprego e cada um de nós, que fomos escolhidos, fez valer a importância da liderança a qual estávamos vinculados. Essa era a principal agenda. (Entrevistada)

Percebe-se que na sua gênese, o setor responsável pela implementação ou pelo desenvolvimento de projetos que visem à promoção da igualdade racial não dispunha de condições mínimas para desempenho de suas atividades. Inserir a temática racial no cerne da gestão pública municipal não seria um processo tão simples ou mesmo algo desejado pela estrutura política do município. Um dos entrevistados, então responsável coordenação do povo negro revela que:

Nas reuniões de gestão, que ocorriam uma vez por semana, no gabinete do prefeito ou do vice-prefeito, quando nos apresentávamos como integrantes da coordenação do povo negro, dava pra perceber os olhares de desaprovação, os sorrisos maliciosos. Concluímos que seria bastante complicado tentar implementar qualquer procedimento em prol da promoção da igualdade racial. Não tínhamos reconhecimento e até mesmo respeito por parte das pessoas responsáveis por desenvolver as políticas de igualdade racial no município (Entrevistado).

A pouca visibilidade da questão racial, nas diversas instâncias governamentais, contradiz o discurso de valorização do povo negro, sempre aludido pelo executivo municipal. A baixa aderência da gestão às propostas de promoção da igualdade racial revela o quanto o poder local está eivado por posturas discriminatórias subliminares.

Até o ano de 2008, último do primeiro mandato de José Fogaça a frente da Prefeitura de Porto Alegre, o principal pleito inscrito pela Coordenação do Povo Negro na agenda governamental era o reconhecimento da temática racial como questão relevante à execução de políticas públicas. No entanto, a afirmação de um componente da gestão naquele momento é reveladora:

Nós estávamos ali todos os dias, três pessoas revezando o uso de uma cadeira e uma mesa. Depois nos colocaram num prédio alugado ao lado da prefeitura nova, sem nenhuma estrutura. Um prédio escuro, com pouca ventilação. Eu me sentia um cidadão de segunda classe. Muitas vezes me perguntei se eu realmente deveria estar ali, mas como era componente da base do governo tive suportar. Mas é muito ruim, tu te sentir menor sabe... É como se nós estivéssemos ali por benevolência de alguém e pior quando falávamos de políticas de promoção da igualdade racial, muitas vezes recebemos críticas, com muitos colegas afirmando que o racismo não existe, que nós é que estávamos estimulando a desigualdade racial. (Entrevistado)

De fato, a questão racial entrou na agenda do segundo mandato de José Fogaça. Premido pelas pressões de alguns segmentos dos movimentos negros, o então prefeito cria, em dezembro de 2009, o Gabinete do Povo Negro (GPN), tendo como premissas o assessoramento, a articulação e a formulação de políticas públicas visando o combate ao racismo institucional.

Constitui-se então uma estrutura de gestão com uma equipe de servidores que tem sob sua responsabilidade a superação do racismo institucional. Aparentemente há uma guinada no tratamento dado às questões raciais na gestão municipal de Porto Alegre. Melhor estrutura, acesso direto ao Gabinete do Prefeito, busca por melhor compreensão do que estava ocorrendo no cenário nacional, com os integrantes do GPN indo à Brasília e participando das reuniões do FIPPIR. Afinal, parecia que a temática racial havia ganho em relevância para os gestores.

Ainda em maio de 2009 a PMPA convoca, através de edital, para a II Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial. Na esteira dos eventos que ocorriam em todos os países e instados pelos debates propostos pela SEPPIR, os gestores municipais se viram compelidos a “dar voz” aos anseios do povo negro por maior espaço na gestão pública.

O GPN passa então a promover debates, palestras e seminários com o intuito de sensibilizar e convencer sobre a necessidade de valorização da promoção da igualdade racial como instrumento de gestão pública, aliado aos diversos projetos existentes no município, no campo dos direitos humanos.

Outra ação considerada expressiva, ao menos do ponto de vista de sua dimensão simbólica, foi a criação em dezembro de 2010, do Conselho dos Direitos do Povo Negro (CNegro). Instância destinada à inclusão do controle social na produção de políticas de promoção da igualdade racial. Segundo os documentos oficiais consultados:

O Conselho é um instrumento permanente, perene, de Estado, onde irá aflorar a pluralidade de ideias, a partir da diversidade de entidade e organizações que compõem o seu pleno, tendo como princípio a defesa intransigente da busca da promoção de uma sociedade que conviva no seu dia a dia com justiça social e igualdade de oportunidades para todos. (PMPA, 2010, p.1)

Contudo, o conselho, como órgão de controle social fica muito aquém das necessidades de um controle efetivo sobre as ações do executivo municipal. Faltava-lhe também a estrutura e as condições necessárias para a efetivação de suas atividades. Muitos militantes e ativistas da questão racial indicam tais limitações e demonstram sua insatisfação com o fato de o CNegro não possuir autonomia no desempenho de suas ações. Assim afirma um militante histórico da questão racial em Porto Alegre:

Durante muitos anos lutamos para que o Estado nos reconhecesse como interlocutores políticos. Talvez esse seja o momento histórico de maior relevância para a militância. No entanto, aqui em Porto Alegre, o governo que nos manter acorrentados. O GPN está todo na mão do governo, não chamam pra discutir sobre quem deve integrá-lo e agora criaram esse conselho. Se é pra ser controle social, queremos, de fato ter o controle sobre as ações do conselho. Particularmente acho um absurdo que o coordenador do GPN seja o condutor de nossas reuniões, onde está a tão propagandeada autonomia do controle social? (Entrevistado)

Falta de autonomia, deslegitimação, falta de acesso ao poder local. Com todo o histórico de participação popular da cidade de Porto Alegre, o que foi possível perceber nos levantamentos feitos para a pesquisa é que os contrastes entre a compreensão da gestão sobre igualdade racial e o sentido que os segmentos da mobilização negra dão à promoção da igualdade racial são contraditórios e até mesmo antagônicos.

As mobilizações do movimento negro permaneceram denunciando o racismo e exigindo políticas de governo. A gestão então tem estabelecido como diretriz o fomento,

via recursos orçamentários⁴¹, para a promoção da igualdade racial. O programa Porto da Inclusão passa a ter uma rubrica específica, destinada à igualdade racial. No entanto, os valores previstos na peça orçamentária são irrisórios, dado o volume destinados a áreas como a dos direitos dos animais. Logo, muitos integrantes dos movimentos negros passam a questionar o GPN quanto a sua capacidade de influenciar na agenda política do município. A argumentação de uma das entrevistadas da pesquisa indica a inconformidade com a questão:

Acredito que depois muitas reivindicações das redes de movimento negro, além das amplas pesquisas de militantes, que demonstram as desigualdades raciais, hoje temos alguns instrumentos jurídicos de promoção da igualdade racial. Porém, são poucas as políticas afirmativas que foram implementadas com efetividade, com acompanhamento de resultados e aprimoramento da política em si. Ainda há muitos desafios aos militantes da questão racial em se modificar a lógica racista do Estado, acho que por termos o empecilho dessa lógica, ainda tropeçamos em vários obstáculos, na concretização das políticas com recorte racial, tanto aqui em Porto Alegre, como no cenário nacional também. (Entrevistada).

Incapacidade de intervir na agenda governamental, estruturas de gestão marcadamente racializadas e desconhecimento da dinâmica burocrática inerente ao serviço público interferem, sobremaneira, na execução das políticas de promoção da igualdade racial e depõe contra a transparência e a qualidade das mesmas.

Ainda em março de 2010, o prefeito José Fogaça renuncia ao cargo para concorrer ao governo do Estado do Rio Grande do Sul. Em seu lugar assume o vice José Fortunati. Para o GPN esse foi um momento de muita importância. Entre os anos de 2010 e 2012 o gabinete viveu seu auge no que se refere à atenção destinada pelo executivo municipal à promoção da igualdade racial.

Primeiramente porque Fortunati, orientado por assessores e correligionários sempre fez questão de participar de atividades relacionadas ao povo negro em Porto Alegre. Foi através do GPN que a gestão municipal buscou algumas interlocuções entre as religiões de matriz afro-brasileira e as demais doutrinas religiosas, dados os diversos conflitos que surgiam até o momento e o intenso debate na cidade sobre os cultos e práticas religiosas destes segmentos. Fortunati articulou o debate entre tais grupos religiosos que culminou com um culto ecumênico, em novembro de 2012, no largo Glênio Peres, centro histórico de Porto Alegre, marcando, para muitos militantes o

⁴¹ O anexo B apresenta a legislação vigente sobre a promoção da igualdade racial, durante o período analisado. Informando também sobre as determinações orçamentárias referentes a tais políticas.

reconhecimento, por parte da gestão, da matriz africana e afrodescendente como componente da estrutura social de Porto Alegre.

Ainda em 2012, a gestão municipal institui pelo decreto 17788/12 a Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial (PMPIR) e pelo decreto 17789/12 o Plano Municipal de Igualdade Racial. Ambos os decretos seguem as orientações do FIPIR, para que o município pudesse se qualificar a receber recursos da SEPPIR a fim de desenvolver de forma consistente as políticas de promoção da igualdade racial no município.

Fotografia 6: Assinatura do Termo de Adesão ao FIPIR pelo Prefeito José Fogaça (2010)



Prefeito José Fogaça presente na solenidade de Assinatura do Termo de Adesão ao Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial com a União. Foto: Luciano Lanes / PMPA Banco de imagens PMPA, acesso público, disponível em: <http://bancodeimagens.procempa.com.br/default.php?q=racial&p=6#>

No entanto, as ações governamentais foram vistas por boa parte da militância como um recurso de cunho eleitoral. Pois a publicação dos dois decretos se deu às vésperas do pleito eleitoral que apontaria o novo gestor municipal e no qual concorria à eleição o então prefeito José Fortunati. Na aceção de um dos entrevistados:

Nós estávamos reclamando desse reconhecimento da gestão há muito tempo. Queríamos aproveitar o momento favorável em nível nacional para construirmos os mecanismos e as estruturas que permitissem pensar a questão racial no seio da gestão. Porém, o que incomoda é que mais uma vez não fomos chamados a contribuir. Enviaram umas pessoas lá (Brasília) que não tem o devido reconhecimento do movimento negro, porque são CC's do partido e quando vimos a política e plano já estavam construídos (Entrevistado)

Por outro lado, um dos integrantes do GPN naquele momento aponta que havia uma interlocução com os movimentos via CNegro e que a intenção do executivo municipal era que a cidade de Porto Alegre estivesse apta a participar de todos os certames que possibilitassem acesso a recursos com intuito de promover a igualdade racial no município. Segundo demonstra:

Nós estávamos a todo o momento em contato com os movimentos, via CNegro, levamos as propostas que discutíamos no Gabinete às reuniões ordinárias do conselho, elas foram aprovadas pela coletividade. Ficamos quase dois anos indo à Brasília, participando do FIPIR, tentando conhecer outras experiências pra podermos aperfeiçoar a nossa. Claro que tinha discordância, nem todo mundo concorda com as propostas de quem está no poder. Mas nós fomos pros debates sim. Se o pessoal não comparecia ou desconhece o que foi decidido não é nossa responsabilidade.

Esse debate, em torno da forma como as políticas de igualdade racial se institucionalizaram, em Porto Alegre, assumiu um contorno ainda mais ideológico, na medida que os partidos que formavam a base governamental têm historicamente uma postura conservadora e crítica no que tange à políticas públicas com recortes setoriais. Inclusive foi possível perceber, ao longo da pesquisa, que muitas das discordâncias dos militantes ou de alguns integrantes do CNegro, com a gestão, não tão centradas nas pessoas, mas sim nos segmentos político-partidários aos quais estas pertenciam.

Fotografia 7: Repactuação do FIPIR pelo Prefeito José Fortunati (2012)



08/03/2012 Ato de Repactuação do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial – FIPIR. Na foto: Prefeito José Fortunati (E) Foto: Ivo Gonçalves/PMPA Banco de imagens PMPA, acesso público, disponível em: <http://bancodeimagens.procempa.com.br/default.php?q=racial&p=3#>

5.7.1 A atualização da agenda após a eleição de 2012

Um dos exercícios que desenvolvi no decorrer da pesquisa foi avaliar os programas de governo das candidaturas ao executivo municipal em 2012⁴². Por determinação legal todos os candidatos ou coligações devem protocolar junto ao Tribunal Regional Eleitoral suas candidaturas, as quais tornaram-se de acesso público, a partir de 2012⁴³. Nessa época muito se falava, inclusive em alguns debates, sobre a importância das políticas promoção da igualdade racial em Porto Alegre. Visto que esse é um tema que assumiu destaque, ao menos sob a ótica da retórica, partidária e institucional, entendo que a compreensão ou a exposição daquilo a que se propõe as agremiações sobre temáticas tão sensíveis à coletividade se faz necessária.

A coligação “Por Amor a Porto Alegre”, composta pelos seguintes partidos: PDT, PMDB, PTB, PP, PRB, PTN, PMN, PPS e DEM, representados pelo então prefeito José Fortunati apresentou como propostas referentes à promoção da igualdade racial os seguintes temas:

- a) Implantar o Centro de Referência do Negro, como porta de entrada e estímulo às expressões artísticas e culturais e promoção da igualdade racial, bem como criar o Observatório Afro Porto-alegrense integrado ao ObservaPOA;
- b) Resgatar e revitalizar espaços públicos emblemáticos como o Largo Zumbi dos Palmares e a regularização das áreas Quilombolas na cidade;
- c) Incluir a temática racial no Orçamento Participativo, bem como elaborar programa de enfrentamento do racismo no âmbito dos órgãos públicos.

A coligação “Juntos por Porto Alegre”, composta pelos partidos: PSC, PHS, PSD e PC do B, representados pela candidata Manuela D’Ávila traz no escopo de seu programa a ideia de refletir sobre a promoção da igualdade racial a partir de processos educacionais, segundo indica a proposição: “Desenvolver ações educativas que abordem o respeito aos direitos humanos e a diversidade, disseminando a cultura de paz,

⁴² Os programas eleitorais das candidaturas e coligações que disputavam o pleito eleitoral naquele ano estão disponíveis no anexo C.

⁴³ As informações referentes às candidaturas nas eleições de 2012 foram buscadas no endereço: <http://divulgacand2012.tse.jus.br/divulgacand2012/abrirTelaPesquisaCandidatosPorUF.action?siglaUFSelecionada=RS>

igualdade racial, tolerância religiosa, o combate ao machismo e a homofobia, etc. Promover ações integradas com outras áreas do governo como saúde, assistência, cultura e esporte”.

O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), representado pelo candidato Wambert Di Lorenzo, apresentou o programa governamental “Porto Alegre para Todos” no qual não consta nenhuma referência à promoção da igualdade racial.

A coligação “Renova Porto Alegre” composta pelos partidos PSL e PSDC, representados pelo candidato Jocelin Azambuja não indica em seu programa de governo nenhuma ação no intuito de promover a igualdade racial.

A coligação “Aliança de Esquerda” composta pelos partidos PSOL e PCB, representados pelo candidato Roberto Robaina apresenta em seu programa a necessidade do “combate ao racismo deve ser uma pauta cotidiana da prefeitura, desde a implementação efetiva da História da África nos currículos escolares bem como a defesa da liberdade de culto, em particular combatendo a perseguição contra as religiões afrodescendentes”.

O Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU), representado pelo candidato Erico Correa apresentou o programa “Porto Alegre para os Trabalhos, no qual assevera a necessidade de:

- Escola Pública de Qualidade em todos os bairros, onde não haja distinção entre bairros negros e brancos, ricos e pobres;
- Cotas nas universidades;
- Salário igual para trabalho igual, entre homens e mulheres, brancos e negros;
- Política de obras públicas que construa saneamento básico, hospitais, escolas, casas abrigo para as mulheres que sofrem violência.

E o programa ainda menciona que:

Ainda quando se fala de racismo, devemos enfatizar outro problema existente entre os brancos ricos e os negros pobres: a titulação da Terra de Quilombos, que, no estado, mexe com o grande latifúndio e, na cidade de Porto Alegre, toca diretamente na especulação imobiliária. Só em Porto Alegre há pelo menos 5 Quilombos Urbanos conhecidos: Alpes, Areal da Baronesa, Comunidade quilombola da Vila dos Sargentos, Família Fidélis e Família

Silva. Falar em terras para negros em Porto Alegre, ou seja, em Quilombos significa mexer em regiões altamente ricas da cidade e destinadas, historicamente, aos brancos ricos. Como por exemplo, o Quilombo dos Silva, que se situa na Avenida Carlos Gomes, região onde o metro quadrado é o mais caro da cidade. Ter um enclave de pretos pobres neste lugar é ofender a “estética” da cidade, segundo a alta burguesia, é trazer violência para uma região pacífica (Programa PSTU, 2012:8).

Por fim, a coligação “Frente Popular – Governo de Verdade”, composta pelos partidos: PT, PR, PTC, PV, PPL, PRTB e PT do B, representados pelo candidato Adão Villaverde demonstra em seu programa a necessidade de produção de políticas de inclusão social e construção de direitos, afirmando que: “Administraremos a cidade apostando na diversidade como um fator de riqueza e coesão social. O respeito e a promoção dos direitos humanos e das diferenças, com políticas para idosos, mulheres, juventude, negros e negras, pessoas com deficiência, gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais serão fomentadas pela Frente Popular”.

Entre as propostas analisadas é possível observar um nível de superficialidade no tratamento da questão racial por parte de todas as candidaturas. Até mesmo a gestão vigente no momento, que teria mecanismos consistentes para a apresentação de proposições qualificadas sobre a promoção da igualdade racial restringiu-se a um posicionamento generalista e quase que ilusório em sua execução.

Também a coligação que representa o Partido dos Trabalhadores apresentou uma proposta que está em desacordo com aquilo que tem apregoado a gestão em nível nacional, demonstrando, no mínimo, desconhecimento quanto às diretrizes definidas pela SEPPIR na última década, conforme exposto anteriormente.

Logo é possível concluir que, em consonância com a principal hipótese desse estudo, a produção de políticas para a promoção da igualdade racial é um mero discurso ou instrumento retórico útil à construção de cenários eleitorais ou de projeção midiática. Quando os candidatos e seus respectivos partidos, em muitos debates ou no contato com público foram questionados sobre as PIR, os/as mesmos/as tiveram sérias dificuldades em expor a profundidade de seus projetos. Dessa forma, os limites da ação do Estado à consecução desse tipo de política estão evidentes já na gênese das mesmas, visto que a luta dos movimentos sociais negros por inserção na arena política e participação no poder local são tratados apenas do ponto de vista das relações político-partidárias.

No ano de 2013, após intenso debate entre os diversos partidos componentes da coligação vencedora do pleito eleitoral, no ano anterior, que reelegeu José Fortunati como prefeito, houve uma reestruturação da estrutura de gestão do executivo municipal. Neste processo o GPN foi vinculado à Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SMDH) e foi convertido em Secretaria Adjunta do Povo Negro. Houve também a mudança da equipe gestora da referida secretaria. Segundo indica um dos entrevistados que compunha a gestão anterior:

Durante seis anos, nós do PMDB e o pessoal do PDT como ativistas do movimento negro sempre tivemos a prerrogativa de compor a gestão das políticas de igualdade racial. No entanto, na última eleição houve uma exigência do PP pra que as políticas de igualdade racial e setor da prefeitura correspondente ficasse na mão deles. Não entendemos nada, saímos para o recesso de final de ano e quando voltamos havia outra pessoa ocupando a sala da coordenação do gabinete. Foi uma situação bem constrangedora, mas depois fomos informados que aquela pessoa era um quadro do PP que eles consideravam qualificado para exercer a função de gestão das PIR. (Entrevistado).

Além deste desencontro na transição de gabinete à secretaria adjunta, foi possível perceber a redução do acesso às instâncias decisórias da PMPA, por parte da SAPN. A própria secretária Elisete Moretto, revela essa dificuldade durante entrevista:

É uma pasta e uma função muito difícil, não consigo realizar nada. O pessoal do movimento me cobra com razão, pois eles vêm o status de secretaria adjunta e parece que eu tenho alguma capacidade de decisão. Infelizmente a realidade é outra, perdi equipe, tenho quase nada de orçamento e só pra custeio e está bem difícil pra promover a igualdade racial, há muita burocracia. (Entrevista Elisete Moretto, Sec. Adjunta do Povo Negro – PMPA).

Nessa perspectiva houve um deslocamento das ações para promoção da igualdade racial. Dos projetos de médio e longo alcance, para a realização de eventos pontuais. Um deles, de grande repercussão no interior da administração municipal foi o curso *Educação para as Relações Étnico-Raciais*⁴⁴, promovido pela SAPN em parceria com a Escola de Gestão Pública (EGP), da Secretaria Municipal de Administração (SMA/PMPA). Este curso, desenvolvido em cinco módulos, durante quatro meses teve um forte impacto sobre o debate a respeito do racismo institucional.

Primeiramente, houve relutância por parte do setor pedagógico da EGP em propor tal curso à gestão, visto que, segundo a compreensão das pessoas responsáveis, o serviço público prima pela igualdade entre todos. Após diversas reuniões e debates

⁴⁴ Conforme documento disponível no anexo D que demonstra o projeto de organização didático-pedagógica do curso.

desgastantes a coordenação da EGP decide por apresentar ao secretário de administração o projeto para o desenvolvimento do curso.

Após um período de aproximadamente quarenta dias foi autorizada a implementação do curso, sem nenhum custeio por parte da EGP. O que de alguma forma revela os limites de compreensão sobre a importância desse tipo de formação, dado que, quase que na totalidade, as atividades realizadas pela EGP têm uma previsão de custeio de educadores, estruturas, etc. Após a divulgação com cento e vinte vagas disponíveis, o curso teve a maior lista de espera na história de atividades educacionais daquela escola. Também, segundo os dados constantes nos relatórios de gestão da EGP, os quais, só tive acesso para consulta, foi o curso com maior percentual de assiduidade. E esse é um dado fundamental, pois, em virtude do período extenso de execução do mesmo, temia-se que houvesse um esvaziamento, ao longo das atividades.

Contudo, essa foi a principal atividade da SAPN no ano de 2013. E a inércia da secretaria teve um preço, pois os movimentos negros da cidade passam a questionar a legitimidade e o reconhecimento da equipe que estava coordenando a referida secretaria.

5.8 A relação do controle social com o poder local: os limites do diálogo

O CNegro, conselho responsável pela ação de controle social sobre as políticas de promoção da igualdade racial teve, desde a sua criação, um papel importante na crítica à forma como se desenvolvem as ações da prefeitura relativas à promoção da igualdade racial. Apesar de dispor de uma estrutura muito limitada para a execução de suas atividades o CNegro é o espaço de contestação institucional, pois é dali que surgem as principais demandas à promoção das PIR.

O conselho assumiu papel central no enfrentamento ao racismo institucional. Desde o início de suas atividades, muitas demandas oriundas da sociedade civil têm sido levadas ao conhecimento da SAPN através deste órgão de controle. Ainda cabe de destaque ao questionamento e o registro da discordância na forma como a SAPN é tratada pelos demais setores da PMPA. Uma das conselheiras da atual gestão afirma que:

É uma vergonha a forma como tratam a questão racial. A secretária não tem voz, não é considerada com a importância devida. Por isso a política de igualdade racial nessa prefeitura é uma falácia. Temos muitos exemplos disso, mas o principal é a forma como eles tratam a SAPN. Não tem recurso, não tem pessoal e não se percebe nenhum compromisso com implementação

de políticas consistentes, na realidade há muito racismo nas estruturas de poder dessa cidade. (Entrevistada)

Durante o desenvolvimento da pesquisa fui autorizado a acompanhar as reuniões ordinárias do conselho, as quais têm como principal atributo refletir sobre a forma como a gestão municipal desenvolve suas ações de promoção da igualdade racial. Contudo, o que foi possível perceber ao longo de quatorze meses de acompanhamento é que os limites à condição fiscalizadora do conselho são evidentes. Outrossim, as determinações ou orientações definidas pelo referido órgão e recomendadas à SAPN, geralmente, não atingem os objetivos desejados. Cito aqui a fala de outro conselheiro que aponta:

Recomendamos à prefeitura, via SAPN, que a gestão municipal deveria ter uma preocupação com a situação de pessoas imigrantes que chegam diariamente à capital. Esse fenômeno não é novo, os haitianos vêm pra cá há bastante tempo. Quando fomos cobrar da Secretaria de Direitos Humanos que desse maior atenção ao nosso pleito, o que ouvimos é que esse “problema” era de responsabilidade do Estado. Dois anos depois quando mídia passou a pressionar por uma postura mais ativa em relação ao tema daí fomos convocados e não convidados a oferecer sugestões ao problema. Ou seja, não há planejamento, tanto a secretaria, quanto o conselho, servem pra dar cobertura, pra tapar furo sabe. (Entrevistado)

O CNegro tem indicado à SAPN a necessidade de que a participação da população negra na estrutura social da capital não seja referida apenas como uma aspecto folclórico. O principal argumento do conselho para que seja reconhecido enquanto instância de referência à promoção da igualdade racial é de que os piores indicadores socioeconômicos nas mais diversas dimensões estão colocados à população negra. Nesse sentido, o pleno do conselho afirma que as questões raciais ou a temática racial, em Porto Alegre, não podem ser tomadas apenas por seus aspectos culturais ou folclóricos. A fala de uma das conselheiras é expressa essa perspectiva:

Não dá pra falar na temática racial apenas em novembro ou no carnaval. Nossa juventude morre todos os dias na Bom Jesus, na Cruzeiro ou na Restinga. Acho que precisamos nos concentrar com força na defesa das políticas para o povo negro. Somos os mais prejudicados, olha a situação na educação, as crianças negras tem notadamente um atraso educacional e nós fazemos o que? Os homens negros estão morrendo por hipertensão ou câncer de próstata, antes de chegar à idade de idosos. Qual é a nossa ação contra isso? O CNegro e a SAPN não podem existir apenas pra organizar a SECON⁴⁵. (Entrevistada)

A assertiva demonstra o comprometimento dos integrantes do CNegro para a realização efetiva das PIR em Porto Alegre, o que na prática se revela frustrante, pois as

⁴⁵ Sigla usada para referir a Semana da Consciência Negra de Porto Alegre

condições para a execução de tais políticas, por maiores que sejam as críticas não cumpridas na sua totalidade. A intermediação das relações entre a SAPN e as demais secretarias do executivo municipal também é atribuição prevista no regimento do CNegro, contudo, como a reflexão da entrevistada permite inferir, a capacidade de ação junto a estas instâncias inexistente.

As situações de racismo, discriminação e segregação social podem ser vistas em todas as escalas administrativas, desde o nacional ao local, e as políticas específicas para a população de cada localidade devem ser construídas de acordo com a realidade desta, como é o caso de Porto Alegre, que diante do contingente de sua população negra e das demandas desta tem o dever de solicitar às outras instâncias administrativas (Federal e Estadual), via CNegro e SAPN, políticas públicas afirmativas que atendam as demandas de sua população para que futuramente possam suplantar a ideia de que as PIR não são realizadas de forma efetiva e apenas povoam uma prática discursiva ligada às necessidades político-partidárias das estruturas de gestão.

5.9 As conferências municipais de promoção da igualdade racial – o protagonismo político posto à prova

Durante o período em que se centra a análise duas conferências municipais sobre a promoção da igualdade racial foram realizadas. Os registros e atas, bem como os depoimentos de alguns interlocutores revelam que em 2004 foi realizada a I Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial, a qual não há disponível nenhum documento que permita analisar os desdobramentos da mesma. Em 14 de maio de 2009, a PMPA publica o decreto 16.298 convocando para II Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial. Essa conferência teve como tema central “Os avanços, os desafios e as perspectivas da Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial”. Pautada pelo estímulo à participação popular a conferência serviu como plataforma discursiva de muitos matizes político-ideológicos.

A forma de participação na conferência obedeceu uma normativa estabelecida pela comissão organizadora, na qual os participantes são definidos por modalidades distintas de participação: delegados, convidados e observadores. Os delegados representam a sociedade civil e o governo, são eleitos e responsáveis por apresentar,

avaliar e escolher as propostas que serão levadas às etapas posteriores, a saber, conferências municipal e estadual. A entrevistada 9 relata que:

Quando nos chamaram pra participar da conferência algumas de nós não tinham a mínima ideia que a tal conferência tivesse esse processo mais burocrático. A gente sempre pensa em chegar e apresentar as nossas demandas e que o governo ou alguém responsável apresente a solução. Mas não é assim que funciona e muita gente desistiu no meio do caminho por não conseguir entender como que isso funciona. Eu fui delegada em 2004, mas era tudo muito novo, até então a gente se reunia na semana da consciência negra e pronto, se definia ali as pautas. (Entrevistada 9).

A assertiva permite perceber que a conferência é um instrumento novo e que precisa ser mais bem explorado, pois o mesmo permite a unificação de pautas e a troca de experiências tanto da militância, quanto dos órgãos responsáveis pela promoção da igualdade racial.

O outro perfil de participante é o de convidado. Os convidados geralmente o são por seu notório saber (pesquisadores, representantes políticos ou por pertencerem a organizações que contribuem para a promoção da igualdade racial). Normalmente, o convidado auxilia na mediação dos debates, bem como na definição das diretrizes definidas pela conferência. Foi possível uma crítica recorrente a essa modalidade de participação, por muitos militantes, que pode ser sintetizada na fala do entrevistado 13:

Não concordamos com a presença de muitas pessoas que estavam presentes como convidados da gestão na conferência, se tu pegar as atas eu solicitei que se fizesse uma moção de repúdio a um vereador que estava lá⁴⁶. O cara sempre foi contra a proposta de aprovação do dia de Zumbi, tem várias ocasiões em que as posturas dele são duvidosas, pra não dizer racistas e agora ter que aturar ele mediando e ajudando a definir as nossas demandas, eu não aceitei. Inclusive falei pro seu Nilo que estava ajudando na organização da conferência da minha insatisfação com a presença dele ali. (Entrevistado 13).

Em muitas falas, quando os interlocutores se referem a alguma atividade coletiva como as conferências ou a SECON, essa presença de “desconhecidos” é sempre apontada como problemática, pois esses convidados, geralmente, estão presentes por uma questão político-partidária, que, via de regra, possui um caráter eleitoral. Se pensarmos em termos de representação, tal situação revela a incapacidade de setores da política formal de compreender a complexidade da temática racial. Pois quando os interlocutores apontam o incomodo com essa presença, o que está em discussão são os

⁴⁶ O entrevistado nomeia o referido vereador, mas solicita que o mesmo não seja identificado, porque o referido interlocutor receia algum tipo de reação retaliativa.

limites da política institucional em assimilar as demandas relativas à questão racial como tema relevante aos processos de gestão.

Por fim há a participação dos observadores, geralmente são pessoas que não têm interesse em deliberar sobre as discussões ou definições de diretrizes, mas que pretendem acompanhar todo processo com algum intuito, geralmente na área da pesquisa⁴⁷.

Os documentos consultados sobre a II Conferência dão conta de que um conjunto de diretrizes foi apontado à gestão municipal como necessárias à promoção da igualdade racial em Porto Alegre. Dentre eles destaco:

- a) Dar visibilidade e documentar o racismo e a discriminação e fortalecer a implementação de políticas públicas que combatam esse quadro. Sugere a diretriz que sejam realizados diagnósticos, através da produção de bancos de dados que permitam avaliar as reais necessidades no combate ao racismo no município;
- b) Necessidade de fortalecimento da legislação municipal, com a criação de mecanismos de supervisão, vigilância e combate ao racismo. A diretriz sugere que se estabeleçam medidas disciplinares ante os possíveis atos ou comportamentos racistas que ocorram no cotidiano de Porto Alegre;
- c) O estímulo à promoção e defesa de maior equidade no mercado de trabalho. A diretriz recomenda que o município ofereça a empresas que promovam ações com intuito de superar o racismo, benefícios fiscais que gerem oportunidades de acesso ao mercado;
- d) O município deverá ofertar aos servidores formação em direitos humanos, com foco na promoção da igualdade racial. A diretriz orienta que o poder público permita ou oferte aos servidores espaços de formação continuada

⁴⁷ Na condição de observador participei da III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial, em Porto Alegre, no ano de 2013. Pude constatar muitas das observações feitas por meus interlocutores, in loco. O que mais chama a atenção de fato é que muitos atores estranhos ao cenário do debate sobre a promoção da igualdade racial se apresentam em tais eventos de forma bastante peculiar, chegando ao extremo de uma determinada figura pública pedir a palavra durante as deliberações para solicitar que os temas tratados ali tivessem pertinência política e social, o que causou indignação e desconforto em muitos dos presentes.

tendo como objetivo a capacitação para o tratamento das questões raciais, no âmbito do serviço público municipal.

Foi possível perceber que há um nível de generalidade nas diretrizes relativas à II Conferência que revelam também a novidade desse tipo de processo, pois muitas das propostas não são atribuições da gestão local. Por outro lado, é importante ressaltar que estas demandas são fruto de um intenso debate, assim revela um entrevistado:

Foram muitas horas de deliberação, o pessoal queria discutir mais com os representantes do poder público, desenvolver mais as ideias, mas não foi possível. Assim mesmo nós conseguimos produzir demandas consistentes, mas tem um sentimento de frustração quando nós não somos chamados a participar pra construir as políticas. Porque aquela baita discussão da conferência parece que morre ali, há muitas questões geradas da na conferência que ficam sem resposta (Entrevistado 15).

Ainda que haja um processo constante de deliberação sobre as conferências, a pesquisa permitiu inferir que na mesma medida em que há satisfação no processo de construção das diretrizes, há também a frustração pelo silenciamento, pela falta de resultados efetivos. Como já citado anteriormente, uma das pautas reivindicadas em muitas instâncias de deliberação do povo negro em Porto Alegre e em muitos eventos é a inserção da temática racial no OP. Promessa de campanha da gestão atual, jamais essa demanda passou por qualquer espaço de discussão sobre as temáticas do Orçamento Participativo.

A III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial foi convocada pelo decreto 18.355, de 19 de julho de 2013. Realizada entre os dias 03 e 05 de agosto daquele ano, a conferência teve como temática principal o combate ao racismo institucional. Conceito desenvolvido a partir de inúmeros debates sobre a postura e as ações de organismos e instituições no que tange à superação do racismo, esse tema tornou-se a pauta de muitos movimentos sociais e, também de segmentos governamentais.

Fotografia 8: Prefeito José Fortunati discursa na abertura da III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial (2013)



III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial Foto: Luciano Lanes / PMPA Banco de imagens PMPA, acesso público, disponível em: <http://bancodeimagens.procempa.com.br/default.php?q=racial&p=2#>

Motivada pela crítica à aglutinação da SAPN às demais estruturas da SMDH, a representação da sociedade civil apresentou uma apreciação bastante dura sobre essa atitude da gestão. Inclusive questionando a legitimidade dos participantes vinculados ao governo municipal e problematizando o tem da conferência, por entender que a supressão do GPN seria uma manifestação explícita de racismo institucional.

Entre as diretrizes observadas nos documentos consultados, elenco as seguintes:

- I) Acesso equitativo aos serviços básicos de saúde e educação, assim como aos demais recursos ofertados na esfera do poder público municipal. A diretriz determina que se empreendam medidas para reforçar as políticas contra a discriminação e o racismo, desenvolvendo ações voltadas à qualificação da mobilidade urbana, principalmente nas periferias, às quais possuem alta concentração de população negra. Melhorias no saneamento básico, tendo em vista a alta incidência de doenças decorrentes da falta de um serviço adequado. Desenvolvimento de instrumentos normativos que permitam à população negra condições dignas de moradia e convivência, respeitando os aspectos e as características territoriais de suas vivências.

- II) Cumprimento da lei 10.639/03, bem como estímulo ao tratamento da questão racial nos espaços formais de educação, no município. A diretriz recomenda que seja imediatamente cumprida a legislação que prevê o ensino de história e cultura africana e afro-brasileira, nas escolas municipais. Sobre essa diretriz um dos entrevistados afirma que:

A prefeitura tem responsabilidade sobre a implementação dessa política. Há a necessidade de um processo de reconhecimento da existência do racismo, as instituições tendem a reforçar o racismo, pois não estão preparadas para lidar com a questão racial. É necessário que a educação comece a lidar com o tema, quando cheguei na PMPA, antes mesmo da lei, por causa da militância e da capoeira já vinha dando um toque, na escola que eu trabalhava. Quando me chamam pra ser responsável pela promoção da igualdade racial na SMED, ali um ano ou dois depois da 10.639, alguém me pergunta se essa lei tem alguma necessidade, porque pela constituição somos todos iguais, por aí tu vê os limites que temos enfrentar até hoje e a lei não é cumprida cara, essa é a triste e pura verdade (Entrevistado 15).

- III) Promover o diálogo intercultural e religioso, assim como salvaguardar a cultura afro-brasileira em todas as suas peculiaridades. A diretriz sugere que seja garantida a representação equitativa e a promoção da ampla variedade de expressões e referências culturais de origem africana, assim como o acesso a recursos para o fomento de políticas culturais, que sejam ofertados pelo poder público.
- IV) Desenvolver estratégias de proteção e atenção à infância e à juventude negra. A diretriz requer que se incorpore o conceito de discriminação positiva às políticas locais dirigidas à infância e juventude. Indica ainda a necessidade de criação de um grupo de trabalho com técnicos especializados, procedentes de vários setores e que representem segmentos que podem diretamente estar envolvidos com as questões relativas à infância e juventude (Polícia, SMED, conselho tutelar, SMS, FASC, SMJ, SAPN etc.) que sejam responsabilizados por coordenar ações que visem a proteção e acolhimento de crianças e jovens, principalmente, aqueles em condições de vulnerabilidade social.

Verifica-se ainda um alto nível de generalização nas propostas, porém, a III Conferência é marcada por uma abordagem mais centrada em um tema complexo, qual seja, o racismo institucional. Haja visto que o próprio conceito não é de fácil compreensão e definição tanto por parte das áreas de gestão pública, quanto pela

produção científica sobre o racismo. O avanço que se deve observar refere-se ao reconhecimento do racismo como instrumento estruturante das relações no poder público. Ainda que se saiba que grande parte das demandas apresentadas nesta conferência ou em qualquer evento que pretenda a promoção da igualdade racial, não receberá maior atenção do que a postura discursiva dos gestores, o movimento negro amadurece na compreensão da dinâmica de funcionamento da gestão pública e assim consegue focar as suas demandas e destiná-las de forma mais objetiva. Conforme a opinião de um interlocutor:

O espaço do Estado é fechado, é duro. Nós precisamos entender as formas de acesso ao Estado. A individualização e segmentação das pautas é um dos nossos calcanhares de Aquiles. E essa coisa de representação individual é tudo que os caras querem, pra dizer ó temos um negro aqui, então vocês não têm do que reclamar. Por isso, quando as ações conseguem apontar os responsáveis, seja o secretário ou a chefia tal que deveria ter se preocupado com o tema e nós conseguirmos compreender a forma como aquela situação deveria ser tratada, aí temos um passo gigante pra que a política funcione de fato (Entrevistado 15).

Fotografia 9: Secretária Adjunta do Povo Negro, Elisete Moretto discursa na Abertura da III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial (2013)



III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial Foto: Luciano Lanes / PMPA III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial Foto: Luciano Lanes / PMPA Banco de imagens PMPA, acesso público, disponível em: <http://bancodeimagens.procempa.com.br/default.php?q=racial&p=2#>

Concluo essa subseção com uma imagem que julgo emblemática e que demonstra de maneira visual o argumento que tenho sustentado, no decorrer deste estudo. Ainda que as conferências ou as SECON's e mesmo qualquer evento promovido pelo poder público em Porto Alegre referente à igualdade racial sejam de grande

importância, o poder decisório ainda está nas mãos de pessoas brancas, com um histórico político que depõe publicamente contra a sua intenção de contribuir à luta antirracista e esse é um quadro que carece de solução urgente. Pois, conforme se percebe com os acontecimentos da história política recente no país e, por consequência, em Porto Alegre, há perspectivas de retrocesso que já são percebidas e que tendem a criar um quadro de limitações às políticas voltadas à valorização dos direitos humanos, com as quais, creio, não estamos preparados para suportar.

6. Considerações finais

A principal proposta desta tese é oferecer subsídios à compreensão dos mecanismos que constituem a promoção da igualdade racial em nível local. Considerando o âmbito institucional, a situação da população negra mostra alguns avanços na busca pela expansão da cidadania desse segmento social. Hoje a população negra tem a possibilidade de escolher seus governantes e também de disputar eleições. Ampliaram-se os canais de participação e mesmo as possibilidades de conquista de um cargo nos poderes executivo e legislativo, no país. “Há representantes da população negra nas câmaras municipais, nas assembleias legislativas estaduais, no Congresso e Senado Federal e os negros inserem-se também, no aparato do Estado em todos os níveis” (SILVA, 2004, p. 14).

Contudo esses espaços de representação ainda são poucos. Quantos vereadores/as negros/as compõem as câmaras municipais? E nas prefeituras? Quantos são eleitos deputados para as Assembleias Legislativas e para o Congresso Nacional? E no Senado? E nas direções dos partidos políticos, mesmo os que têm orientação à esquerda? Em todos os casos verifica-se que a participação dos negros segue a mesma lógica observável nos demais setores da sociedade: no mercado de trabalho, no acesso à educação superior etc. As estatísticas demonstram que eles são minoritários e, “mesmo quando ocupam cargos prestigiados, não estão livres do preconceito e do estigma da cor” (SILVA, 2004).

Desta forma, este trabalho buscou analisar a efetividade das políticas de promoção da igualdade racial para a população negra sob a perspectiva de atuação de um órgão específico destinado à promoção da igualdade racial, a saber a Secretaria Adjunta do Povo Negro, vinculada à Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

A principal função da SAPN seria realizar o acompanhamento, assessoramento e suporte de todas as ações de governo para que fossem implementadas as políticas que se destinam à garantia integral dos direitos relativos à população negra da capital gaúcha. A atuação da SAPN tinha como princípio desde a formulação até a avaliação das políticas públicas destinadas à redução das desigualdades raciais no plano local.

Desta forma a SAPN deveria focar as suas ações na coordenação das políticas de promoção da igualdade racial, articulando junto à estrutura de gestão do município

ações e estratégias que responsabilizassem as instituições públicas municipais para a execução das PIR.

Para isso, deveria ampliar a participação social, na formulação, implementação e controle social das políticas públicas, valer-se de todos meios de coleta de dados e constituir um centro de inteligência e estabelecendo mecanismos de acompanhamento e monitoramento de políticas públicas municipais.

Considerando esse cenário e o volume de dados e informações apresentados no decorrer da tese, algumas considerações são necessárias.

Apesar do discurso favorável à implementação de políticas com recorte racial, que promovam a superação do racismo em âmbito municipal, a estrutura de gestão disponível à SAPN limita, de maneira determinante, sua capacidade de ação. Desta forma, a área da gestão municipal destinada a promover a igualdade racial enfrenta a incapacidade estrutural de desenvolver ações consistentes para a superação do racismo e da discriminação.

Outro fator relevante e que carece de reflexão, diz respeito ao modelo organizacional da gestão pública municipal. A maioria dos gestores e suas assessorias de governo compreendem a implementação de políticas públicas a partir de uma lógica universalista. Sendo assim, quando políticas setoriais são integradas ao modelo de gestão vigente, enfrentam muita dificuldade a sua aceitação. Logo, procurei problematizar o caráter decisório dos servidores que atuam no Estado considerando a necessidade de responder sobre a baixa capacidade técnica e institucional das políticas voltadas à população negra. Pude perceber que entre a prática discursiva e a ação efetiva, os atores envolvidos nesse processo, geralmente, não tem nenhuma identificação com a área em questão e desconhecem as razões históricas, culturais e políticas pelas quais as políticas para a promoção da igualdade racial foram desenvolvidas. Pois, muito além de ser uma política compensatória, passa fortemente pelo reconhecimento da cultura e da importância da matriz africana para o desenvolvimento social e econômico no Brasil.

Na tentativa de demonstrar a lógica de que o Estado é um espaço de disputa por recursos, sempre escassos, busquei avaliar a atuação do movimento negro junto às engrenagens do poder público. A partir dos relatos de diversos entrevistados foi possível

inferir que há, inegavelmente, o fortalecimento da identidade negra e da melhoria das condições de vida de uma parcela significativa dessa população. Porém, estes avanços não ocorrem de forma homogênea e não permitem afirmar que há um processo de empoderamento da população negra. Visto que as PIR ainda são questionadas e criticadas por grande parte da população e são consideradas injustas e inaceitáveis por setores e atores determinantes na burocracia estatal.

Cabe ressaltar que a estrutura de gestão pública não pode ser reduzida a sua burocracia, mas considero que ela seja um importante elo entre a estrutura pública e as demandas de segmentos sociais e econômicos. No que concerne às políticas de promoção da igualdade racial, a burocracia seria um ponto de apoio para a conceituação técnica e para o enfrentamento da obscuridade dos procedimentos administrativos e burocráticos que faz com que a população negra seja afastada da operacionalização das políticas públicas. Assim sendo, uma estrutura burocrática que é permeável às demandas sociais e permite à sociedade acessar direitos e recursos que dependem de sua ação, pode contribuir de forma substancial à superação do racismo institucional.

A análise do contexto e da dinâmica para a produção de políticas de promoção da igualdade racial em Porto Alegre possibilitou inferir os sentidos que os atores dão a sua contribuição ao quadro em questão. Para muitos interlocutores a SAPN deveria assumir o papel de articulador de políticas públicas e fortalecer sua atuação na formulação, fomento, monitoramento e avaliação das políticas, em apoio às demais pastas da prefeitura, ao lado da sociedade civil. Mais do que políticas setoriais, a SAPN deveria atuar de forma propositiva, identificando violações de direito na cidade de Porto Alegre e articulando soluções com as demais pastas da prefeitura, entes federativos e sociedade civil.

Ainda foi possível perceber nos relatos dos ativistas e militantes a necessidade de a SAPN apropriar-se dos mecanismos de reclamação e demandas públicas existentes, como é o caso da Ouvidoria municipal, conferindo-lhe um status não apenas de ouvidoria de serviços municipais, mas de reclamações sobre violações à cidadania municipal e agente propulsor da participação social no município. Do ponto de vista de sua organização gerencial, considerando que a SAPN deveria prezar pelo respeito aos direitos de cidadãos e cidadãs, para gerir a secretaria poderia se pensar em um modelo alternativo para a composição do órgão, com a indicação de seu/sua gestor (a) por parte

da sociedade civil, garantindo sua autonomia e independência, dessa forma a secretaria operaria como uma espécie de órgão de regulação e ouvidoria externa. Essa seria uma solução às indicações partidárias de quadros políticos que não possuem nenhuma identificação com a temática racial, bem como fugiria da armadilha de se ter um órgão “chapa branca” que não apresenta as críticas necessárias e as demandas fundamentais à execução das políticas de promoção da igualdade racial em nível local.

Uma questão que precisa ser explorada de maneira mais consistente refere-se à forma como a promoção da igualdade racial é comunicada pelo poder público em Porto Alegre. O uso de meios de comunicação tradicionais, que subvalorizam a questão racial reflete a forma como esse tipo de temática é vista pela gestão. As comunidades e periferias de Porto Alegre que concentram grande contingente de população negra tendem a criar e usar veículos próprios de comunicação, como a Rádio AMORB (Associação dos Moradores do bairro Rubem Berta) ou a Rádio e TV Restinga (Bairro Restinga e adjacências). Formas alternativas de contato com a realidade e com cidadãos e cidadãs que até podem ter maior interesse em participar da dinâmica de promoção da igualdade racial, a partir de seus lugares e territórios, mas que, por desconhecimento ou falta de informação abstém-se do debate.

Pude perceber, durante a coleta das entrevistas e a observação dos eventos, que uma das maiores lóstimas de muitos representantes de movimentos sociais e sociedade civil era, justamente, a ausência do Povo Negro das comunidades e periferias. Muitas manifestações inclusive apontam esse fator como determinante na mobilização em prol de uma luta consistente para a superação do racismo. E, apesar de não ser uma categoria central deste trabalho, creio que essa reflexão seja importante para que se possa pensar no tipo de linguagem que a gestão pública e o próprio movimento negro tem utilizado no contato com os segmentos populares. Foi uma ótima experiência, enquanto servidor na prefeitura de Porto Alegre, coordenar uma pesquisa junto à Gerência do Orçamento Participativo, no bairro Restinga. Ali pude perceber o quanto apresentar uma linguagem próxima da comunidade facilita a relação, não só do poder público com a comunidade, mas também dos movimentos sociais – especificamente do movimento negro que passou por um processo de elitização acadêmica – que se distanciou, em muitos segmentos, de seu contato com as frações populares do povo negro.

Os avanços e obstáculos à implementação de políticas para a promoção da igualdade racial demonstram a incapacidade das instituições de gestão pública em lidar com a temática racial. As barreiras “invisíveis” que se impõem nas tentativas de acesso à agenda governamental, no caso de Porto Alegre, reiteram o que a hipótese central dessa pesquisa alude. Construiu-se uma prática discursiva durante o período analisado, no entanto, esse constructo não se traduz em ações efetivas da gestão. Assim como, os órgãos pertencentes à estrutura de gestão municipal não possuem ou não dispõem de mecanismos e recursos técnicos capazes de desenvolver mecanismos que promovam a igualdade racial, superando inclusive o racismo inerente a essas instituições.

7. Referências bibliográficas

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; **CARNEIRO** Leandro Piquet. Liderança local, democracia e políticas públicas no Brasil. *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, Vol. IX, n 1, 2003, pp. 124-147.

AMNB. Saúde da mulher negra: guia para a defesa dos direitos das mulheres negras – Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras. Porto Alegre, 2012.

ANJOS, Waneska Cunha dos. Agenda governamental e Movimento Negro na Bahia (1999-2009). 2010. 112. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). UFBA.

AVRITZER, Leonardo (org.). Sociedade Civil e democratização. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

AVRITZER, Leonardo; **PEREIRA**, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, participação e instituições híbridas. Belo Horizonte: DCP/NUPASS, 2002, Mimeografado.

AVRITZER, L. (Org.). Experiências nacionais de participação social. Belo Horizonte: Cortez Editora, 2010.

BASILIO, Luciana Regina. Desigualdade racial e políticas de inclusão (1988-2002): uma perspectiva política acerca da condição do negro. 2004. 160f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Londrina.

BATALLER, Maria Alba Sargatal. O estudo da gentrificação. *Revista Continentes (UFRRJ)*, ano 1, n. 1, 2012, pp. 09-37.

BATISTA, Luis Eduardo; **MONTEIRO**, Rosana Batista; **MEDEIROS**, Rogério Araújo. Iniquidades raciais e saúde: o ciclo da política de saúde da população negra. *Saúde em Debate*. Rio de Janeiro, v. 37, n. 99, p. 681-690, out/dez 2013.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Política Nacional de Saúde Integral da População Negra. Brasília, DF, 2007.

_____. Ministério da Saúde. Política Nacional de Saúde Integral da População Negra – I Plano Operativo. Brasília: abril, 2008.

- _____. Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), 2009.
- _____. Ministério da Saúde. Portaria MS n.992, de 13 de maio de 2009. Institui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 14 maio 2009. Seção 1.
- _____. Ministério da Saúde. Balanço do processo de implementação da PNSIPN. Relatório preliminar. 2011.
- _____. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR): O que é e como aderir. Brasília: SEPPIR, 2014.
- BRITO**, Antônio José Rollas de (Org.). FIPIR: Encontro do Brasil com a Promoção da Igualdade Racial. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2007.
- BRITO**, Antonio; **PAPA**, Fernanda. O pulsar do FIPIR. IN: BRITO, Antônio José Rollas de (Org.). FIPIR: Encontro do Brasil com a Promoção da Igualdade Racial. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2007. pp. 07-09.
- CAPELLA**, Ana Cláudia Niedhardt. Formação da agenda governamental: perspectivas teóricas. XXIX Encontro Anual da ANPOCS, GT19 - Políticas Públicas, 2005. pp. 1-35.
- CARVALHO**, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CHIZZOTTI**, Antônio. Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais. São Paulo: Editora Cortez, 1991.
- DIAS**, Luciana de Oliveira. Desigualdades étnicorraciais e políticas públicas no Brasil. Revista da ABPN, v. 3, n. 7, mar. – jun. 2012, p. 07-28.
- DINIZ**, Eli. Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, volume 38, nº 3, 1995. pp. 385-415.
- FANON**, Frantz. Pele negra, máscaras brancas. Salvador: EDUFBA, 2008.
- FEDOZZI**, L. J. O Poder da Aldeia. Gênese e História do Orçamento Participativo de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

FEDOZZI, L. J. Orçamento Participativo - reflexões sobre a experiência de Porto Alegre - Edição revista. 3. ed. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

FEDOZZI, L. J. Observando o Orçamento Participativo de Porto Alegre. Análise histórica de dados: perfil social e associativo, avaliação e expectativas. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2007.

FEDOZZI, L. J. O eu e os outros. Participação e transformação da consciência moral e cidadania. Porto Alegre: Tomo Editorial e Observatório das Metrôpoles, 2008.

FEDOZZI, L.; Et al. Orçamento Participativo de Porto Alegre: Perfil, avaliação e percepções do público participante. Porto Alegre: Gráfica e Editora Hartmann, 2013.

FERREIRA, Antônio Mário “Toninho” (Org.). Na própria pele: os negros no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: CORAG- Secretaria de Estado da Cultura. 2000.

FERREIRA, Ricardo Franklin. Afrodescendente. Identidade em construção. Rio de Janeiro/São Paulo: Pallas/ Editora da PUC-SP, 2000.

FERNANDES, Florestan. A integração do negro na sociedade de classes. 2v. São Paulo: Dominius, 1964.

FLICK, Uwe. Introdução à Pesquisa Qualitativa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREDRICKSON, George M. Uma história comparada do racismo: reflexões gerais. IN: **WIEVIORKA, Michel.** Racismo e modernidade. Lisboa: Bertrand Editora, 1995, pp. 44-55.

GARCIA, Vinicius Gaspar. Questões de raça e gênero na desigualdade social brasileira recente. 2005. 203f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas.

GOMES, Marcus Vinicius Peinado. O movimento negro e a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial: um estudo sobre a luta por sentidos sobre a desigualdade racial no Brasil. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV) – São Paulo, 2009.

GIDDENS, Anthony. As consequências da modernidade. São Paulo: UNESP, 1991.

GOHN, M. G. Protagonismo da Sociedade Civil: Movimentos Sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

GOHN, M. G. Teorias dos Movimentos Sociais: Paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 2007.

GOULART, Flávio A.; TANNÚS, Liliane. Subsídios para o enfrentamento do racismo na saúde. Brasília: DFID, 2007.

GUGLIANO, A. A. Alternativas de participação dos cidadãos na gestão pública. Civitas (Porto Alegre), Porto Alegre, v. 1, n.2, p. 17-33, 2002.

GUGLIANO, A. A. Participação e governo local. Sociologia (Lisboa), Lisboa, v. 1, n.46, p. 51-70, 2004.

GUGLIANO, A. A. O impacto das democracias participativas na produção acadêmica no Brasil. BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, São Paulo, v. 1, p. 43-60, 2005.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro; ORSATO, Andréia; LOECK, Robson; PEREIRA, André Luis. Las mujeres y las democracias participativas: Reflexiones desde el presupuesto participativo de Porto Alegre (2005). Política (Santiago), v. 47, p. 123-138, 2007.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro; ORSATO, Andréia; LOECK, Robson; PEREIRA, André Luis. A inclusão das mulheres no orçamento participativo de Porto Alegre (2005). In: Ligia Luchamnn, Carlos Eduardo Sell; Julian Borba. (Org.). Movimentos sociais, participação e reconhecimento. 1ed. Florianópolis: UFSC(Boiteux), 2008, v. 1, p. 165-182.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Cambios recientes en el presupuesto participativo de Porto Alegre. Política y Gestión, v. 12, p. 47-68, 2010.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. El Presupuesto Participativo y la transformación de la Teoría Democrática. Demos Participativa, v. 3, p. 41-43, 2011.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Classes, Raças e Democracia. São Paulo: Editora 34, 2002.

_____. Cidadania e retórica negras de inclusão social. Lua Nova, São Paulo, 85: 13-40, 2012

HASENBALG, Carlos Alfredo. Discriminação e desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

HOFBAUER, Andreas. Ações Afirmativas e o debate sobre racismo no Brasil. Lua Nova, São Paulo, n. 68, p. 9-56, 2006.

JACCOUD, Luciana. Racismo e República: O debate sobre o tema do Branqueamento e a discriminação racial no Brasil. IN: **THEODORO**, Mário (Org.). As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição. Brasília: IPEA, 2008.

JACCOUD, Luciana (Org.). A construção de uma política de promoção da igualdade racial : uma análise dos últimos 20 anos. Brasília: IPEA, 2009.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. A morte dos coronéis: política e poder local. Araraquara: FCL UNESP, 2000.

KINGDON, John. Agendas, alternatives, and public policies. 3. ed. New York: Harper Collins, 2003.

LAVALLE, Adrian Gurza. Cidadania, Igualdade e Diferença. Lua Nova n. 59, 2003 p. 75-94.

MESQUISTA, Érika. Clóvis Moura: uma visão crítica da história social brasileira. 2002. 204f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual de Campinas.

MILES, Robert. Racism after ‘race relations’. Londres: Routledge, 1993.

_____. Racismo institucional e relações de classe: uma relação problemática. IN: **WIEVIORKA**, Michel. Racismo e modernidade. Lisboa: Bertrand Editora, 1995, pp. 161-177.

MAIO, Marcos Chor; **SANTOS**, Ricardo Ventura. (Orgs.) Raça, Ciência e Sociedade. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/CCBB, 1998.

MAYORA, Marcelo; **GARCIA**, Mariana Dutra de Oliveira. Apontamentos sobre a construção social da cidadania e da subcidadania. Revista Direito e Práxis. Vol. 4, n. 7, 2013, pp. 153-171.

MOURA, Clóvis. História do negro brasileiro. São Paulo: Editora Ática, 1988.

- _____. Dialética radical do Negro brasileiro. São Paulo: Editora Anita, 1994.
- MUNANGA**, Kabengele. Estratégias e Política de Combate à Discriminação Racial. São Paulo: EDUSP, 1996.
- NABARRO**, Edilson. O movimento negro no Rio Grande do Sul. In: **FERREIRA**, Antônio Mário “Toninho” (Org.). Na própria pele: os negros no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: CORAG- Secretaria de Estado da Cultura. 2000.
- NASCIMENTO**, Abdias do. O Genocídio do Negro Brasileiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- _____. O quilombismo. Petrópolis: Vozes, 1980.
- OLIVEIRA**, Cloves Luiz Pereira. O negro e o poder no Brasil: uma proposta de agenda de pesquisa. Caderno CRH, Dossiê: raça e democracia nas Américas, Salvador, n. 36, p. 49-67, jan. /jun. 2002.
- OLIVEIRA**, Francisco Mesquita de. Cidadania e cultura política no poder local. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003.
- OLIVEIRA**, Fátima. Ser negro no Brasil: alcances e limites. Estudos Avançados, São Paulo, v. 18, n. 50 p. 57-60, 2004.
- PAIXÃO**, Marcelo. Manifesto Anti-Racista: ideias em prol de uma utopia chamada Brasil. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.
- _____. 500 anos de solidão: estudos sobre desigualdades raciais no Brasil. 1. ed. Curitiba: Ed. Apris, 2013.
- _____. A lenda da modernidade encantada: por uma crítica ao pensamento social brasileiro sobre relações raciais e projeto de Estado-Nação. 1. ed. Curitiba-PR: Ed CRV, 2013.
- PEREIRA**, André Luis; EGRES, L. S. POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL: POSSIBILIDADES E LIMITES PARA SUA EFETIVAÇÃO EM NÍVEL LOCAL: O CASO DE PORTO ALEGRE. Tempo da Ciência, v. 22, p. 11-27, 2015. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/tempodaciencia/issue/view/735/showToc>
- PEREIRA**, André Luis. A sensação de insegurança racializada. Identidade, v. 19, p. 12-22, 2014. ISSN/ISBN: 21780437. Disponível em: <http://periodicos.est.edu.br/index.php/identidade/article/viewFile/1159/1899>

PEREIRA, André Luis. O pensamento social e político na obra de Abdias do Nascimento: "A contribuição de um "Negro Revoltado". 1. ed. Saarbrücken: Nova Edições Acadêmicas, 2014. v. 1. 113p. Disponível em:
<http://pt.slideshare.net/andre19721/o-pensamento-social-e-politico-na-obra-de-abdias-do-nascimento-andr-luis-pereira>

PEREIRA, André Luis. Movimento Negro Contemporâneo possibilidades, dilemas e reorientação: O movimento negro do Rio Grande do Sul em questão. In: XVI Congresso Brasileiro de Sociologia - A Sociologia como artesanato intelectual, 2013, Salvador – BA, p.1-20. Disponível em:
http://www.automacaodeeventos.com.br/sigeventos/sbs2013/inscricao/resumos/0001/PDF_trab-aceito-0014-1.pdf.

PEREIRA, André Luis; EGRES, L. S. Políticas de igualdade racial: Possibilidades e limites para sua efetivação em nível local: o caso de Porto Alegre. In: IV EICS - Encontro Internacional de Ciências Sociais, 2014, Pelotas. IV EICS - Encontro Internacional de Ciências Sociais. Pelotas: Editora UFPel, 2014. v. 1. p. 1-18. Disponível em: <http://www2.ufpel.edu.br/ifisp/ppgs/eics/arquivosgts/GT%2013/8.pdf>

PEREIRA, André Luis. A gestão pública local e a institucionalização do Movimento Negro: O caso de Porto Alegre. In: 37º Encontro Anual da ANPOCS (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais), 2013, Águas de Lindóia, p. 1-30. Disponível em:
http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8556&Itemid=429

PEREIRA, André Luis; Adriana Furtado; PARENZA, C.; Bayard, L. R. G.; Rodrigo Rodrigues Rangel; Bassani, V.D.S. OBSERVANDO - Revista do Observatório da Cidade de Porto Alegre – As condições socioeconômicas da população negra em Porto Alegre. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2013 (Boletim Informativo). Disponível em:
https://issuu.com/observapoa/docs/revista_observando_negro_revista_di

PEREIRA, André Luis. O pensamento social e político na obra de Abdias do Nascimento. (Dissertação de Mestrado). Disponível em:
<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/29577/000777589.pdf?sequence=1>

PEREIRA, André Luis. O Negro e a Democracia no Brasil 2008 (Trabalho Acadêmico – Monografia de conclusão de curso). Trabalho acadêmico apresentado ao Instituto de Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, Secretaria Adjunta do Povo Negro, 2009 (2010, 2011, 2012, 2013).

RIBEIRO, Matilde. As políticas de igualdade racial no Brasil. Análises e Propostas. São Paulo: FES, 2009.

RIBEIRO, Matilde. Políticas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil (1986-2010). Rio de Janeiro: Garamond: 2014.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Democracia e Governo local: dilemas da reforma municipal no Brasil. 2000. 251f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano) UFRJ-IPPUR.

SANTOS, Marcio André de O. dos. Política Negra e Democracia no Brasil contemporâneo: Reflexões sobre os movimentos negros. In: **PAULA**, Marilene de; **HERINGER**, Rosana. Caminhos convergentes: Estado e Sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, Action Aid, 2009.

SANTOS, Sales Augusto dos; **SANTOS**, João Vitor Moreno dos; **BERTÚLIO**, Dora Lúcia. O processo de aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010. Brasília: INESC, 2011.

SANTOS, Sales Augusto dos; **SILVEIRA**, Marly. Políticas de promoção da igualdade racial e ação afirmativa. Biblioteca digital do Tribunal Superior do Trabalho: mimeo, pp. 39-54. Coleção servidores, set. 2010.

SANTOS, Márcio André de Oliveira dos. Transformações Político-Institucionais dos Movimentos Negros Brasileiros. XIII Congresso Brasileiro de Sociologia. 29 de maio a 1 de junho de 2007 UFPE - Recife (PE). pp. 1-15.

_____. Políticas raciais comparadas: movimentos negros e Estado no Brasil e Colômbia (1991-2006). 2012. 153f. Tese (Estudos Sociais e Políticos) UERJ.

SILVA, Márcia. Poder Local: Conceito e exemplos de estudos no Brasil. Sociedade & Natureza, Uberlândia, 20 (2): 69-78, dez. 2008.

SILVEIRA, Oliveira. A Idealização do 20 de novembro e o movimento negro. In: Visões do mundo negro ontem e hoje: coletânea de discursos, textos, artigos, leis, pensamentos e visões do mundo negro. Porto Alegre: Estado do Rio Grande do Sul, Assembleia Legislativa, Diretoria de Patrimônio e Material. 1998.

SILVÉRIO, Valter Roberto. Evolução e contexto atual das políticas públicas no Brasil: Educação, desigualdade e reconhecimento. IN: **PAULA**, Marilene de; **HERINGER**, Rosana (Orgs.). Caminhos convergentes: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, ActionAid, 2009.

SOUZA, Jessé. A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: **ROCHMA**, Gilberto; **ARRETCHE**, Marta; **MARQUES**, Eduardo. (Org.). Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, p. 27-64, 2007.

TELLES, Edward. Racismo à brasileira. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.

THEODORO. Mário. Relações raciais, racismo e políticas públicas no Brasil contemporâneo. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, v.8, n.1, 2014, pp. 205-219.

TOURAINÉ, Alain. Racismo hoje. IN: **WIEVIORKA**, Michel. Racismo e modernidade. Lisboa: Bertrand Editora, 1995, pp. 25-43.

WIEVIORKA, Michel. Racismo e modernidade (introdução). Lisboa: Bertrand Editora, 1995, pp. 09-22.

8. ANEXOS

Anexo A

Roteiro básico para entrevistas:

Iniciais

1. Qual é a sua ocupação hoje?
2. Conte um pouco da sua história até chegar aqui.
3. Há quantos anos você está envolvido com o movimento negro o tem alguma aproximação aos temas relativos à população negra?
4. Como foi o seu “despertar” para a questão racial?

Temáticas

5. Para você o que é desigualdade racial?
6. As políticas de igualdade racial foram impulsionadas com a Constituição Federal de 1988. Em sua opinião, de que maneira essas políticas têm sido desenvolvidas?
7. Visando o desenvolvimento de políticas de igualdade racial foram criados, pelo Governo Federal em 1988 a Fundação Cultural Palmares (FCP) e em 2003 a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Pelo governo estadual em 1988, O Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra do Rio Grande do Sul (CODENE) e pelo governo municipal a Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN) em 2009. Em sua opinião, qual a importância desses órgãos?
8. Como você percebe a relação da SAPN com o Movimento Negro? A gestão pública local está apta a fortalecer essa relação? E o Movimento?
9. Em sua opinião, quais instrumentos são importantes para o desenvolvimento de políticas de promoção da igualdade racial no município?
10. Em sua opinião, qual seria o principal “salto” a ser dado pelo poder público para qualificar os programas de promoção da igualdade racial?

11. A postura das instituições políticas municipais, referente à igualdade racial, é suficiente para romper com os ciclos de desigualdades observados historicamente em relação à população negra?

12. Em sua opinião, o estímulo à participação popular propagado pelo Orçamento Participativo promove a igualdade racial?

Anexo B

Legislação do município de Porto Alegre referente à promoção da igualdade 2004-2014			
Legislação/data	Atributo	Definição	Observações
Dec. 14.636 – 30/08/2004	Abertura de créditos suplementares	R\$ 160.000,00 SMDH e Segurança Urbana (Cidadania) convênio celebrado entre SEPPPIR e PMPA	
Lei 9.617 – 27/09/2004rtf	Alteração de lei anterior	Altera a Lei nº 8.423, de 28 de dezembro de 1999, que institui, na rede municipal de ensino público de 1º e 2º graus e demais níveis de ensino, o conteúdo “Educação anti-racista e Antidiscriminatória”, incluindo-se a temática discriminação de orientação sexual.	
Lei 14.822 – 18/02/2005	Abertura de créditos suplementares	R\$ 15.000,00 SMDH e Segurança Urbana (Cidadania) convênio celebrado entre SEPPPIR e PMPA	
Lei 14.830 – 07/03/2005	Abertura de créditos suplementares	R\$ 82.080,00 SMDH e Segurança Urbana (Cidadania) convênio celebrado entre SEPPPIR e PMPA	
Lei 14.885 – 29/06/2005	Abertura de créditos suplementares	R\$ 9.935,00 SMDH e Segurança Urbana (Cidadania) convênio celebrado entre SEPPPIR e PMPA	
Lei 10.065 – 10/10/2006	Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para 2007	Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	Projeto Porto da Inclusão – Meta para 2007, 13.700 pessoas (incluída no anexo I Metas e prioridades da Adm. Municipal).

Legislação/data	Atributo	Definição	Observações
Dec. 15055 – 25/01/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 51.031,00 + R\$ 7.500,00 + R\$ 4.500,00 SMDH e Segurança Urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial	
Dec. 15069 – 06/02/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 3.800,00 SMDH e Segurança Urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial	
Dec. 15114 – 24/02/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 2.400,00 SMDH e Segurança Urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial	
Dec. 15128 – 17/06/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 636.809,46 Departamento Municipal de Habitação – Projetos habitacionais, obras e instalações.	
Dec. 15137 – 31/03/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 1.920,00 + R\$ 28.119,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	Casa de Apoio Viva Maria
Dec. 15152 – 24/04/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 1.234,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	
Dec. 15171 – 04/05/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 28.800,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	
Dec. 15208 – 12/06/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 1.920,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da	Casa de Apoio Viva Maria

		igualdade racial	
Dec. 15266 – 31/07/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 15.000,00 SMDH e Segurança Urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	
Dec. 15272 – 08/08/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 300,00 SMDH e Segurança Urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial	
Dec. 15291 – 29/08/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 2.000,00 SMDH e Segurança Urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial	
Dec. 15303 – 19/09/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 167.089,37 Departamento Municipal de Habitação – Projetos Habitacionais, obras e instalações.	
Dec. 15333 – 23/10/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 3.984,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	
Dec. 15347 – 31/10/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 12.000,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	
Dec. 15368 – 17/11/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 2.399,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	
Dec. 15373 – 22/11/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 5.000,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	
Dec.15401 – 14/12/2006	Abertura de créditos	R\$ 58.661,89 Departamento Municipal de	

	suplementares	Habitação – Projetos Habitacionais, obras e instalações.	
Dec. 15424 – 26/12/2006	Abertura de créditos suplementares	R\$ 7.994,00 SMDH e Segurança urbana – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial.	
Lei 10184 – 03/05/2007	Autoriza a abertura de créditos especiais	R\$ 29.000,00 SMDHSU – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial; R\$ 63.000,00 SMDHSU - Combate à discriminação e promoção da igualdade racial;	Casa de apoio Viva Maria Despesa de exercícios anteriores
Dec. 15560 – 10/05/2007	Autoriza a abertura de créditos especiais	R\$ 29.000,00 SMDHSU – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial; R\$ 63.000,00 SMDHSU - Combate à discriminação e promoção da igualdade racial;	Casa de apoio Viva Maria Despesa de exercícios anteriores
Dec. 15583 – 31/05/2007	Abertura de créditos suplementares	R\$ 52.836, 00 SMDHSU – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial (indenizações e restituições)	Programa Porto da Inclusão
Dec. 16090 – 10/12/2008	Abertura de créditos suplementares	R\$ 11.999,00 SMDHSU – Combate à discriminação e promoção da igualdade	Programa Porto da Inclusão

		racial	
Dec. 16265 – 02/04/2009	Convocação	Convoca a 2ª Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial	Conferência Realizada em maio de 2009.
Dec. 16276 – 17/04/2009	Abertura de créditos suplementares	R\$ 10.199,00 + 1.016,00 SMDHSU – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial	Programa Porto da Inclusão
Dec. 16298 – 14/05/2009	Aprovação de regimento	Alteração e aprovação do regimento interno da II Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial	
Dec. 16545 – 17/12/2009	Alteração da estrutura organizacional do gabinete do prefeito	O decreto estabelece as competências para o Gabinete de Políticas Públicas para o Povo Negro (GPN)	
Lei complementar 655 – 06/12/2010	Criação do CNegro	Cria o Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro (CNegro)	
Dec. 16902 – 2010	Abertura de créditos suplementares	R\$ 81.000,00 SMDHSU – Combate à discriminação e promoção da igualdade racial	Programa Porto da Inclusão
Lei 11149 – 03/11/2011	Lei de disposições	Lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para 2012 – Ação finalística Porto da Inclusão (Promoção da Igualdade Racial)	Ação: PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL Descrição: Conjunto de ações, projetos e políticas públicas específicas, diferenciadas, reparatórias e de direitos humanos direcionados à população negra, povos indígenas e comunidades quilombolas, valorizando e

			protegendo as formas de expressão cultural, tradições, usos, costumes e religiosidade destes coletivos, garantindo-lhes o direito à sua autonomia, organização social e à propriedade do seu patrimônio cultural. Finalidade: Garantir espaços sustentáveis indígenas. Produto: Aquisição de áreas Unidade de Medida: Número de áreas adquiridas (Ação 1391)
Dec. 17110 – 20/06/2011	Aprovação de regimento interno	Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro (CNEGRO).	
Dec. 17126 – 28/06/2011	Declaração de Hospedagem	Declara Hóspede Oficial do Município de Porto Alegre o Senhor Marcelo Paixão, professor e economista da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).	Vinda de Marcelo Paixão a Porto Alegre para seminário sobre Desigualdade Racial.
Dec. 17428 – 09/11/2011	Abertura de créditos suplementares	R\$ 1.000,00 SMDHSU – Promoção da Igualdade Racial – Coletivos Negros, Indígenas e Quilombolas	
Dec. 17499 – 28/11/2011	Abertura de créditos suplementares	R\$ 24.600,00 SMDHSU – Promoção da Igualdade Racial – Coletivos Negros, Indígenas e Quilombolas	

Dec. 17589 – 27/12/2011	Abertura de créditos suplementares	R\$ 43.739,00 SMDHSU – Promoção da Igualdade Racial – Coletivos Negros, Indígenas e Quilombolas	
Lei 11367 – 29/10/2012	Lei que dispõe sobre diretrizes orçamentárias	Lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para 2013 – Ação finalística Porto da Inclusão (Promoção da Igualdade Racial)	
Lei 11399 – 27/12/2012	Lei de criação da SMDH	Cria a Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SMDH), estabelece suas finalidades e competências; altera, inclui e revoga dispositivos na Lei nº 9.056, de 27 de dezembro de 2002, e alterações posteriores, alterando a denominação da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana (SMDHSU) para a Secretaria Municipal de Segurança (SMSeg) e dando outras providências; cria e extingue cargos em comissão e funções gratificadas no Quadro dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas, constante da letra c do Anexo I da Lei nº 6.309, de 28 de dezembro de 1988, e alterações posteriores; e dá outras providências.	Art. 3º, I, b) à SMDH compete: coordenar e controlar as políticas públicas relativas a etnia, enfatizando o povo negro; Art. 5º extingue os cargos em comissão do GPN, itens III, IV e V do referido artigo.
Dec. 17788 – 11/05/2012	Institui a PMPIR	Decreto que institui a Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial	

Dec. 11789 – 11/05/2012	Institui o PLAMUPIR	Decreto que institui o Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial e seu comitê de articulação e monitoramento	
Dec. 17791 – 11/05/2012	Cria o CRN	Decreto que cria o Centro de Referência do Negro	
Dec. 18043 – 25/20/2012	Abertura de créditos suplementares	R\$ 110.500,00 SMDHSU – Promoção da Igualdade Racial	Programa Porto da Inclusão
Dec. 18113 – 14/12/2012	Abertura de créditos suplementares	R\$ 42.441,00 SMDHSU – Promoção da igualdade racial	Programa Porto da Inclusão
Dec. 18145 – 02/01/2013	Abertura de créditos suplementares	R\$ 206.100,00 SMDH – Promoção da Igualdade Racial	Programa Porto da Inclusão
Dec. 18183 – 24/01/2013	Abertura de créditos suplementares	R\$ 30.000,00 SMDH – Enfrentamento ao racismo institucional e promoção da igualdade racial	Programa Porto da Inclusão
Dec. 18271 – 22/04/2013	Abertura de créditos suplementares	R\$ 4.190,00 SMDH – Enfrentamento ao racismo institucional e promoção da igualdade racial	Programa Porto da Inclusão
Dec. 18299 – 23/05/2013	Abertura de créditos suplementares	R\$ 10.000,00 + 9.979,00 SMDH – Enfrentamento ao racismo institucional e promoção da igualdade racial	Programa Porto da Inclusão
Dec. 18355 – 19/07/2013	Convocação da III ConMuPIR	Decreto que Convoca a III Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial, no Município de Porto Alegre.	
Dec. 18391 – 28/08/2013	Abertura de créditos suplementares	R\$ 160.000,00 + 243.750,00 + 80.000,00 SMDH – Enfrentamento ao racismo institucional e promoção da igualdade	Programa Porto da Inclusão

		racial	
Dec. 18404 – 17/09/2013	Abertura de créditos suplementares	R\$ 584.000,00 SMDH – Enfrentamento ao racismo institucional e promoção da igualdade racial	Valor marcado como reserva de contingência no mesmo decreto
Dec. 18458 – 18/11/2013	Abertura de créditos suplementares	R\$ 8.886,00 SMDH – Promoção da igualdade racial	Programa Lugar de Criança é na família e na escola.
Dec. 18496 – 18/12/2013	Abertura de créditos suplementares	R\$ 10741,00 SMDH – Promoção da igualdade racial	Programa Porto da Inclusão
Dec. 18547 – 30/01/2014	Abertura de créditos suplementares	R\$ 30.394,00 SMDH – Promoção da igualdade racial	Programa Porto da Igualdade
Dec. 18566 – 18/02/2014	Convocação para conferência	Convoca a I Conferência Municipal do Povo de Terreiro, como etapa preparatória da Conferência Estadual do Povo de Terreiro do Rio Grande do Sul.	
Dec. 18577 – 26/02/2014	Abertura de créditos suplementares	R\$ 32.683,90 SMDH – Promoção da igualdade racial	Programa Porto da Igualdade
Dec. 18578 – 26/02/2014	Abertura de créditos suplementares	R\$ 5.000,00 SMDH – Promoção da igualdade racial	Programa Porto da Igualdade
Dec. 18636 – 05/05/2014	Abertura de créditos suplementares	R\$ 6.000,00 Enfrentamento ao racismo institucional e promoção da igualdade racial	Programa Porto da Igualdade
Dec. 18831 – 29/10/2014	Abertura de créditos suplementares	R\$ 50.000,00 Enfrentamento ao racismo institucional e promoção da igualdade racial	Programa Porto da Igualdade

O levantamento demonstra que, do ponto de vista orçamentário, o recurso à legislação⁴⁸ que prevê o uso de crédito suplementares para o fomento e promoção da igualdade racial, apenas confirma o que a principal hipótese desta tese sugere. Não há por parte dos gestores o compromisso de investimentos consistentes em políticas que têm por escopo a promoção da igualdade racial. Além do mais, conforme demonstram os dados analisados, grande parte dos decretos referentes a créditos suplementares remetem a valores que pouco ou nada contribuem no desenvolvimento de políticas públicas, tanto pelo valor irrisório, quanto pela destinação dada aos recursos previstos.

⁴⁸ O crédito suplementar destina-se ao reforço de dotação já existente, pois são utilizados quando os créditos orçamentários são ou se tornam insuficientes. Sua abertura depende da prévia existência de recursos para a efetivação da despesa, sendo autorizado por lei e aberto por decreto do Poder Executivo. Cabe ressaltar que a lei orçamentária poderá conter autorização para abertura de créditos suplementares até determinado limite portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file//fileDownload.jsp?fileId.

Anexo C

Programas eleitorais das coligações e candidatos ao executivo municipal nas eleições municipais de 2012

**PLANO PORTO ALEGRE
MAIS, MELHOR, PARA
TODOS**

PORTO ALEGRE MAIS, MELHOR, COM TODOS

Porto Alegre prepara-se para estar à altura dos grandes desafios das cidades neste Século XXI : o fortalecimento da democracia participativa, o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida das pessoas.

A coligação “Por Amor a Porto Alegre” – composta pelo PDT, PMDB, PTB, PP, PRB, PTN, PMN, PPS, DEM, quer construir junto com cada cidadão desta cidade um ambiente de colaboração, de ativismo civil e de criatividade, para alcançarmos uma Porto Alegre ainda melhor.

A prática da participação democrática, a capacidade de articular parcerias e construir consensos, o clima de pacificação na sociedade e o ambiente de prosperidade que vive a cidade demonstram a capacidade de nosso projeto político para continuar enfrentando os desafios do presente e do futuro da capital dos gaúchos.

Sabemos, contudo, que para promover maior sentimento de confiança no governo e de cooperação entre os cidadãos é necessário ampliar as possibilidades de participação, que hoje se tornam possíveis com as novas mídias, aumentar a transparência nas ações de governo e ampliar os instrumentos de controle social.

Liderados por José Fortunati e Sebastião Melo, reafirmamos nosso compromisso de manter as conquistas históricas dos diversos governos que nos antecederam, mas, sobretudo, avançar na perspectiva das mudanças indispensáveis para uma sociedade pautada pela igualdade de oportunidades, pela melhoria da qualidade de vida das pessoas, pela garantia dos direitos e pela sustentabilidade.

Um bom caminho para isso já foi trilhado. Porto Alegre vem se destacando como uma cidade inovadora. Ela é reconhecida internacionalmente como Capital Mundial da Democracia Participativa pelo Orçamento Participativo, pelos Conselhos de Políticas Públicas, pelo Fórum Social Mundial, pela sua atuação na rede Metrópolis e na rede Mercocidades e pela realização do Congresso Mundial de Desenvolvimento de Cidades.

Fomos a primeira capital a implantar a coleta seletiva do lixo, os prefeitos José Fogaça e José Fortunati receberam o prêmio “Prefeito Amigo da Criança” pelo trabalho com creches, pela gestão do Funcriança e pelo sucesso no programa “Ação Rua”, que retirou os meninos e meninas das ruas e sinaleiras da cidade.

A educação fundamental foi universalizada, estamos reduzindo de forma consistente o déficit de educação infantil e, com a implantação do Instituto Municipal de Saúde da Família - IMESF, os serviços de atenção básica à saúde se tornarão acessíveis a toda a população que deles mais precisam.

O modelo de gestão que vem sendo implantado com base nos princípios do Programa Gaúcho de Qualidade Produtividade desde 2005 serve de referência nacional e as finanças públicas estão equilibradas.

À guisa da Copa 2014, grandes obras que facilitarão a mobilidade urbana da cidade foram contratadas com linhas de financiamento da União e parcerias com o setor privado e estão em plena fase de execução.

Fazem parte de nossos compromissos a construção do Metrô e a implantação dos BRTs (sistema de transporte rápido de passageiros por ônibus) como forma de melhorar a mobilidade urbana. Lidar com mobilidade urbana tanto quanto com a capacidade de interconexão da cidade é criar espaços de fluxo que permitem integrar mais as pessoas. O melhor está em oferecer mais mobilidade e menos tráfego. Assim, estamos implantando formas alternativas de deslocamento como são as ciclovias, o transporte hidroviário e as zonas livres de acesso à Internet.

Todas essas iniciativas fundamentais para o desenvolvimento da cidade não podem sofrer solução de continuidade e precisam ser orientadas para que não ocasionem impactos negativos na qualidade de vida das pessoas e não degradem o meio ambiente. Como se trata de transformação relativamente recente, as necessidades por infraestrutura e novos serviços crescem, cabendo à Prefeitura dar respostas cada vez mais rápidas e eficazes. Impõe-se para isso aperfeiçoar nosso modelo de gestão e governança, continuar a promover melhorias contínuas e redesenho de

processos de trabalho, de modo atender a exigência de prestar cada vez mais e melhores serviços aos cidadãos.

O processo de transformação urbana tornou-se, na última década, mais acelerado por conta do crescimento sustentado da economia e pelo efeito renda que este promoveu. O setor da construção civil está aquecido e mais e mais automóveis ocupam nossas ruas. Regiões da cidade antes degradadas passaram a se revitalizar. A demanda por novas moradias ampliou a diversidade nos espaços urbanos. Famílias condenadas durante décadas a viver em áreas irregulares hoje já conquistam moradia em áreas formais da cidade.

Apesar dos avanços que ocorreram no nível de renda das famílias da cidade, muitas ainda vivem em condições de grande precariedade e pobreza extrema. Por esta razão, é extremamente importantes a Prefeitura aprofundar sua política de combate à exclusão social. Já atuamos de forma integrada e cooperativa com o Governo Federal no programa Bolsa Família, que beneficia 40 mil famílias que se situam abaixo da linha da pobreza em Porto Alegre.

Entendemos que a forma mais efetiva se avançarmos na inclusão social das famílias em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social é através do direito à moradia. Um lugar digno para morar é essencial para essas famílias melhorarem a qualidade de sua vida. Por essa razão estamos propondo a intensificação do trabalho de regularização das áreas irregulares da cidade, tendo como foco principal as áreas de risco. Para regularizar é necessário realizar um conjunto de atividades que envolvem diferentes órgãos da

Prefeitura, que vão desde a questão jurídica, passando pela elaboração de projetos até a execução da infraestrutura pública. Para dar a agilidade que a situação requer, todas essas responsabilidades passarão a estar centralizadas em um único órgão, o Escritório de Regularização Fundiária e Urbanização.

Para atender a essa nova realidade precisamos igualmente aperfeiçoar as políticas de planejamento da cidade, diagnosticar de modo cada vez mais acurado as mudanças que ocorrem no tecido urbano e social e nos preparar para melhor enfrentá-las. Chegou a hora de constituirmos o Instituto de Planejamento Urbano previsto no PDDUA.

Precisamos fomentar novos negócios e abrir novas oportunidades de trabalho, principalmente para nossos jovens, e compatibilizar as atividades econômicas com a questão da sustentabilidade, cujo maior protagonismo é das cidades, como ficou evidente na Rio + 20. Por conta disso começa a amadurecer na sociedade a proposta de criação de uma Agência de Desenvolvimento para Porto Alegre, com a participação dos setores econômicos, dos segmentos voltados ao empreendedorismo e das nossas universidades e que desde já conta com nosso apoio.

Porto Alegre sempre foi uma cidade muito receptiva para aqueles gaúchos, brasileiros e estrangeiros que vem em busca de novas e melhores oportunidades e para tanto devemos continuar a promover uma política afirmativa das diversidades e de garantia da igualdade de direitos.

Por meio da descentralização da cultura, valorizar ainda mais a cultura e as identidades em nível da cada comunidade local da cidade.

Nossa proposta para a área da segurança pública prioriza a construção de ambientes cada vez mais seguros e no fortalecimento da cultura da paz.

Para construir a cidade do futuro devemos fazer uso das novas tecnologias. É por meio delas que a Prefeitura se faz permanentemente presente junto à comunidade. O serviço unificado de atendimento ao cidadão Fala Porto Alegre, telefone 156, e o Centro Integrado de Comando, de onde a cidade passará a ser monitorada diuturnamente, são exemplos característicos das inovações promovidas pela Prefeitura a partir da utilização do potencial de serviço que as novas tecnologias podem prestar aos cidadãos.

São as novas tecnologias que viabilizam também uma efetiva participação e engajamento das pessoas na melhoria da vida e da convivência na cidade. A plataforma colaborativa portoalegre.cc é uma demonstração clara destas potencialidades.

O nosso conceito de Governança Solidária busca exatamente associar as responsabilidades do poder público municipal com as iniciativas comunitárias locais de modo a propiciar a melhoria da qualidade de vida das pessoas, pois esta depende também do nível de comprometimento dos cidadãos e na responsabilidade social assumida por cada um. O movimento Eu Curto Eu Cuido lançado pela Prefeitura é a

expressão desta vontade política de cocriar e cogерir.

Nossa declaração de compromissos com a cidade está sintetizada em 12 grandes eixos e que passam a ser apresentados a seguir. Tratam-se das propostas defendidas pela Coligação “Por Amor a Porto Alegre”, de acordo com a Lei 9504/97.

Porto Alegre, 04 de julho de 2012

A Capital conta, por exemplo, com 20,6% de sua população autodeclarada negra. Para tornar mais efetiva a política pública municipal de enfrentamento do racismo, promoção da igualdade racial em todos os níveis e garantia dos direitos humanos para o povo negro, foi construído o Plano de Igualdade Racial, assim como a Coordenadoria do Povo Negro, vinculada diretamente ao Gabinete do Prefeito. Em 2010 foi organizado o Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro.

As estruturas estão postas e as políticas traçadas, cabendo agora ampliar e qualificar as ações com as seguintes propostas:

Implantar o Centro de Referência do Negro, como porta de entrada e estímulo às expressões artísticas e culturais e promoção da igualdade racial, bem como criar o Observatório Afro Porto-alegrense integrado ao ObservaPOA;

Resgatar e revitalizar espaços públicos emblemáticos como o Largo Zumbi dos Palmares e a regularização das áreas Quilombolas na cidade.

Incluir a temática racial no Orçamento Participativo, bem como elaborar programa de enfrentamento do racismo no âmbito dos órgãos públicos.

PORTO ALEGRE CAPITAL DA CRIATIVIDADE, DA QUALIDADE DE VIDA E DA PARTICIPAÇÃO

APRESENTAÇÃO

1. REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO

- DINAMIZAR A ECONOMIA E APOSTAR NA INDÚSTRIA CRIATIVA
- TURISMO: UMA CIDADE CAPAZ DE ATRAIR OS OLHOS DO MUNDO
- POLÍTICA SOCIOAMBIENTAL PARA UMA CIDADE PLANEJADA E JUSTA

2. MODERNIZAR E DEMOCRATIZAR A GESTÃO

3. CAPITAL DA QUALIDADE DE VIDA

- SAÚDE
- EDUCAÇÃO
- MOBILIDADE URBANA E TRANSPORTE
- SEGURANÇA
- ESPORTE E LAZER
- CULTURA
- HABITAÇÃO E INFRAESTRUTURA URBANA
- DIVERSIDADE E DIREITOS HUMANOS
- ERRADICAÇÃO DA POBREZA EXTREMA

APRESENTAÇÃO

O programa aqui apresentado está aberto a contribuições permanentes da sociedade. Ele está estruturado em três eixos que se relacionam de maneira permanente e transversal: reposicionamento estratégico, modernizar e democratizar a gestão e capital da qualidade de vida.

Se este documento pudesse ser reduzido a um só tema esse seria: "Transformar Porto Alegre na Capital da Criatividade, da Qualidade de Vida e da Participação". Ele traduz o modelo de desenvolvimento e da sociedade que queremos para a atual e futuras gerações. Compactuamos com o ideal de construção de cidades inclusivas, prósperas, criativas, educadoras, saudáveis e democráticas, que proporcionem uma boa qualidade de vida aos cidadãos e que permitam a participação da sociedade em todos os aspectos relativos à vida pública, tal como propõe a plataforma Cidades Sustentáveis.

Precisamos de alternativas para superar o processo de estagnação econômica de nossa cidade para gerar empregos qualificados e bem remunerados, que correspondam aos desafios do século XXI, da chamada sociedade do conhecimento e do capital humano aqui existente e pouco aproveitado. Porto Alegre é a segunda capital no "índice de potencial criativo", enquanto o rendimento médio do trabalhador permanece o mesmo há uma década.

Não é concebível que, gestão após gestão, continue a situação de filas e prazos desumanos no entendimento à saúde. Precisamos revolucionar a qualidade do atendimento nos postos de saúde e nos hospitais. Por outro lado, a cidade que já foi referência nacional na atenção básica, não pode ser a 18ª capital em cobertura da Saúde da Família. Ao mesmo tempo, vamos desenvolver uma estratégia de prevenção e promoção de vida saudável por meio das políticas de Educação, de Cultura, de Esporte e de Lazer. Disposição, bons exemplos e modernas tecnologias para alcançar esse objetivo não faltam.

A falta de planejamento resultou em um sistema de transporte público unimodal que vem perdendo qualidade dia-a-dia, que leva a população a recorrer ao uso excessivo de carros e motocicletas. Há muito, já faz parte da rotina dos porto-alegrenses o desperdício de tempo em vias paralisadas ou congestionadas. É possível melhorar sensivelmente essa situação com pequenas intervenções em reengenharia de tráfego, melhorias nos ônibus, implantação de paradas de ônibus inteligente e construção de novas ciclovias que possam ser medidas por quilômetros e não por metros. A cidade e a Prefeitura não podem ficar paradas esperando a inauguração do metrô.

A gestão atual está moldada em princípios do século passado, incompatíveis com a situação de desenvolvimento tecnológico e de eficácia na gestão acumulados nos últimos anos. Câmeras de vídeo, públicas e

particulares, interligadas, informação precisa dos horários dos ônibus, ações integradas dos diversos órgãos municipais e pronto atendimento para serviços como troca de lâmpada, remoção de entulho, podas de árvores, entre outros, são apenas pequenos exemplos de como é possível aproximar a administração municipal dos problemas cotidianos da cidade.

Reconhecemos o legado que cada administração municipal deixou para cidade. Entretanto, ao visitarmos a cidade, bairro a bairro, identificamos as demandas da população e sabemos que existe muito a ser feito. Por isso, não estamos entre aqueles que acham que tudo deve permanecer como está, mantendo intacta a administração municipal. Muito menos, estamos entre os que acham que o ápice da mudança é promover uma regressão a uma Porto Alegre dos anos 1990. Cada tempo exige uma resposta e a de agora, com um novo Brasil, é outra.

Em nosso projeto, não basta apenas o crescimento e o dinamismo econômico. Precisamos de um desenvolvimento que transforme a cidade e melhore a vida das pessoas que aqui vivem. Com novas ideias, novas práticas e novas atitudes. Essa cidade que nós queremos deve ser desenvolvida e conectada, eficiente e sustentável, criativa e inovadora, culta e divertida, aberta e integradora.

Sonhamos, desejamos, lutamos e convidamos você a construir o novo a partir de agora. Decididamente, precisamos trazer Porto Alegre para o século XXI.

Conheça, debata e contribua com estas propostas.

5) Desenvolver ações educativas que abordem o respeito aos direitos humanos e a diversidade, disseminando a cultura de paz, igualdade racial, tolerância religiosa, o combate ao machismo e a homofobia, etc. Promover ações integradas com outras áreas do governo como saúde, assistência, cultura e esporte.

DIRETRIZES E COMPROMISSOS DE GOVERNO DA COLIGAÇÃO

“PORTO ALEGRE PARA TODOS”

Apresentação

Nós, da **Coligação Porto Alegre Para Todos**, neste documento, apresentamos à sociedade porto-alegrense os conceitos e compromissos básicos que fundamentam, orientam e legitimam nossa proposta para o governo da cidade para os próximos quatro anos. Reconhecemos e louvamos o fato de que a administração de Porto Alegre, notadamente nos últimos oito anos, conseguiu significativos avanços em vários aspectos, salientando-se entre eles um maior apreço pela democracia, a modernização de alguns sistemas de gestão e a recuperação, ainda que parcial, das finanças municipais. Tais conquistas devem ser não apenas reconhecidas como preservadas e ampliadas. Temos plena consciência de que a história da cidade não começa conosco e que a Porto Alegre de que tanto nos orgulhamos é fruto do trabalho, da dedicação e do talento das várias gerações que nos antecederam. É chegada a hora, porém, de sonharmos mais alto, de termos uma visão de futuro mais audaciosa, de realizarmos um grande salto de qualidade nos serviços públicos municipais, na infraestrutura urbana e – o que é ainda mais importante – nas condições de vida de todos os nossos cidadãos. E é por acreditarmos nas potencialidades da cidade e de seu povo que propomos, em síntese, trabalhar para tornar Porto Alegre a capital brasileira com a melhor qualidade de vida.

Princípios

Não é novidade que as mudanças pelas quais o mundo tem passado, em especial no campo tecnológico, produziram demandas específicas cujo atendimento exige novos modelos e práticas de gestão pública. Ao diminuir o custo da informação, a evolução tecnológica produz cidadãos cada vez mais bem informados os quais, por sua vez, criam uma demanda saudavelmente crescente por maior democracia e transparência nas decisões e nas ações dos poderes públicos. Por outro lado, essa mesma tecnologia também permite a ampliação dos modos de governo eletrônico que aumentam a eficiência e a transparência da gestão pública e possibilitam, quando bem concebidos e implantados, uma aproximação efetiva e mutuamente proveitosa do poder público com a sociedade. Há, ainda, uma terceira consequência desse processo de mudanças. Trata-se da pressão cada vez maior sobre os gastos públicos em segurança, saúde, educação, infraestrutura, previdência, etc., que não raras vezes conduziu municípios a gravíssimas situações de insolvência fiscal.

Para enfrentar tais desafios, propomos para Porto Alegre um modelo de governo – novo ainda para a cidade – com uma clara visão de futuro, orientado para resultados, com foco nas pessoas antes que nos processos administrativos. Um governo democrático, transparente e responsável que, *fazendo mais com menos*, otimize o uso dos recursos públicos dentro dos estritos limites da responsabilidade fiscal e do realismo orçamentário. Um governo que

verdadeiramente implemente um planejamento estratégico que contemple o curto e o longo prazos, que aja no agora construindo uma cidade melhor para hoje e para as futuras gerações.

Para nós da **Coligação Porto Alegre Para Todos**, contudo, a gestão pública não deve ser reduzida a uma espécie de operação tecnocrática eficiente de um sistema administrativo, algo vazio de conteúdo e de significado para a vida. De fato, o que a cidade tem de mais importante não são seus equipamentos e instalações urbanas; são as pessoas. Por isso, e em consonância mesmo com a Constituição Federal, o princípio em que se baseia nossa proposta de governo é **o respeito e a promoção da dignidade da pessoa humana**. Esse o nosso objetivo fundamental, do qual todos os outros derivam: a promoção de uma vida digna para todos os porto-alegrenses. O eixo central de nossa proposta, o fundamento primeiro e último de nossa ação governamental, será a contínua e persistente busca da construção do bem comum, entendido este como o conjunto das condições que permitem e favorecem a cada pessoa, individualmente, desenvolver o melhor de suas potencialidades no viver do seu dia-a-dia. Nosso melhor aval, a garantia que oferecemos em tal empreendimento é a própria história dos sucessos dos governos tucanos em quaisquer dos três níveis federativos. De fato, como expresso na Declaração Programática do PSDB de 27 de novembro de 2007, reforçada agora pelo concurso do PRP, se podemos dizer que algo nos distingue, é *“a clareza da nossa compreensão dos meios para alcançar o bem comum e a firme disposição de enfrentar os obstáculos pelo caminho”*.

COMPROMISSO COM OS SETORES SOCIAIS MAIS CARENTES: Ao abraçarmos a busca do bem comum como fundamento de nosso governo, nós afirmamos nosso compromisso ético por uma sociedade mais justa através da adoção de políticas públicas voltadas especificamente para os setores mais carentes, seja do ponto de vista de trabalho e renda, de saneamento básico, de saúde, de educação. Somos contra o assistencialismo raso, que humilha o beneficiário e o torna um escravo político do Estado. O que propomos são programas de *empoderamento pessoal* que, respeitando e valorizando a dignidade individual, tornem as pessoas capazes de por elas mesmas libertarem-se das condições precárias de vida em que se encontram.

**PLANO DE GOVERNO DA COLIGAÇÃO PSL-PSDC
PROPOSTA - RENOVA PORTO ALEGRE
EDUCAÇÃO É A SOLUÇÃO**

O PSL E PSDC EM SEUS PRINCÍPIOS IDEOLÓGICOS E DOUTRINARIOS ENTENDEM QUE PORTO ALEGRE TEM QUE TER A VISÃO DOS FUNDAMENTOS DOS PARTIDOS QUE COMPÕE ESSA COLIGAÇÃO:

Introdução.

O povo precisa acreditar nos partidos políticos, mas esses precisam mostrar que praticam no poder e em suas alianças os seus princípios ideológicos e doutrinários, que os levaram a Prefeitura. Este é um caminho difícil de percorrer, mas, precisamos buscá-lo para recuperar a credibilidade do povo.

O Partido Social Liberal – PSL e o Partido Social Democrata Cristão – PSDC, tem definidos em sua estrutura interna, organização e fundamentos, o respeito à soberania nacional, no regime democrático, no pluripartidarismo e nos direitos fundamentais da pessoa humana, na liberdade, justiça solidariedade, dentro dos princípios cristãos, tendo por base as normas constitucionais e legais.

A junção do trinômio “social-liberal-cristão” embasa os princípios dessas doutrinas, que cuidam da sociedade com suas diferenças, diante do comportamento do Estado concentrador e paternalista para prepará-las para as mudanças que ora se impõem.

A liberdade é o valor fundamental de toda a organização social e política. A EDUCACAO É BASE PARA ADQUIRI-SE A LIBERDADE. Ao contrário de alguns pensadores, nós sociais-liberais-cristãos, entendemos que a liberdade consciente impõe mais regras que muitas organizações político-sociais de regime forte. A liberdade que propugnamos é a liberdade organizatória. É a liberdade que a própria sociedade vê com a noção exata dos seus próprios limites. A liberdade que vai até o espaço ocupado por outrem.

Uma sociedade que tenha como base a supressão desta liberdade, ou o arbítrio da autoridade, é incapaz de criar, de dirimir conflitos, de assegurar bem-estar. Portanto, o liberal é aquele que acredita que a liberdade tem força, poder e eficácia organizatória.

Na economia a regra liberal é ainda mais verdadeira, pois quem quiser administrar a economia, certamente não governa. O Estado é mero prestador de serviços públicos e deve se afastar por completo da competição empresarial. Deve cingir-se a emprestar o seu Poder Jurisdicional, notadamente na educação, saúde e segurança pública, base da paz social, garantindo os direitos individuais.

O nosso empresário hoje se iguala aos maiores e melhores do mundo, o que faz com que o Estado possa deixar com eles a responsabilidade de fazer crescer a nossa cidade e País.

É possível implantar um liberalismo social-cristão, político e econômico, olhando para o desenvolvimento como o único caminho que nos leve a independência e o bem estar da sociedade como um todo.

SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS

Pode-se também dizer que esse é hoje um ponto fraco da administração pública em todo o país. Temos uma inversão de valores sociais e um descrédito em razão da impunidade, ao tempo em que temos todo um quadro de deficiência humana e de recursos à disposição do Estado para prevenir e reprimir o crime e a violência.

Enquanto temos uma polícia mal armada, mal remunerada e pouco especializada, importamos pelos meios de comunicação todo tipo de conhecimento estratégico para prática dos crimes, hoje organizado nas metrópoles de tal forma que exigem até o socorro das Forças Armadas, como se estivéssemos reagindo a ataques de uma robusta guerrilha. Por outro lado, as leis penais ainda permitem certos recursos aos faltosos e cerceiam a autoridade policial na fase instrutora do processo. Aliado a tudo isso, temos um sistema penitenciário falido, arcaico e esquecido pelas autoridades.

A prisão, hoje, com toda certeza não recupera, pois a superlotação e a falta de ocupação do preso estimulam e aguçam a sua periculosidade. Cada vez mais, o criminoso se torna inimigo da sociedade. Há necessidade de um

projeto amplo que possa resolver, solucionando de vez o problema da segurança pública.

PROPOMOS QUE:

O Prefeito tenha um Gabinete Especial de inteligência e gestão da Segurança Pública de Porto Alegre, que envolva todas as esferas.

A Guarda Municipal têm que ter uma atuação mais ampla e forte.

O Prefeito deve cobrar das esferas: estadual ampliação do efetivo da BM nas ruas da cidade. **Delegacias de Polícia**, no mínimo uma por bairro;

Construir e implantar o batalhão hipo da Brigada Militar no parque da harmonia, para o policiamento montado nos parques e bairros adjacentes;

No nível Federal cobrar maior investimento e programas especiais de apoio às polícias e ao presídio central.

Lutar pelo respeito aos direitos de todos em ações conjuntas com o MP, Judiciário, Câmara de Vereadores e instituições da sociedade civil que atuam nessa área.

Ampliação do sistema de monitoramento por câmeras.

Melhoria da iluminação publica

Ações de Prevenção tais como ações educativas no espaço escolar e comunitário, oferecendo aos jovens e as famílias outras oportunidades de reconhecimento e inserção social que não pela criminalidade.

Aliança de Esquerda – PSOL e PCB

Porto Alegre para o Povo “Carta de Direitos para Porto Alegre”

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.
Constituição Federal de 1988

Apresentamos a “Carta de Direitos para Porto Alegre” que será o guia da campanha e do governo da Aliança de Esquerda para nossa cidade. Expressamos aqui uma síntese do que projetamos e pelo que lutamos para nossa cidade. É uma obra aberta, pois é da criatividade do portoalegrense que nascerá a mudança verdadeira.

Porto Alegre é uma das capitais brasileiras que ousou pensar a frente do seu tempo. Aqui fizemos o contraponto à cúpula dos ricos de Davos com o Fórum Social Mundial. Entretanto, conquistas foram perdidas e direitos ainda não foram aplicados.

A Aliança de Esquerda apresenta à cidade quinze pontos que farão Porto Alegre a capital do respeito aos direitos fundamentais e exemplo mundial de Democracia Real. Faremos aqui uma experiência de novo tipo, em que o povo de Porto Alegre assumirá o comando da cidade.

- 1) FIM DOS PRIVILÉGIOS DOS POLÍTICOS - Governar contra os privilégios dos políticos e combater a corrupção. Corte de 70% de cargos de confiança e redução drásticas das verbas publicitárias aos grandes meios de comunicação. Utilização destes recursos para aumentar a capacidade de investimento nas áreas sociais. Criação de mecanismos de fiscalização permanente da população contra a corrupção e o desperdício de verbas públicas. A gestão da cidade será feita prioritariamente por quadros técnicos do funcionalismo municipal. 100% dos secretários e assessores Ficha Limpa. Transparência absoluta das finanças municipais, respaldada na Lei de Acesso à Informação.
- 2) DEMOCRACIA REAL - Realização de consultas populares e plebiscitos para que a população decida sobre os principais assuntos da cidade. O povo de Porto Alegre deve governar junto com a Prefeitura. O Orçamento Participativo não pode ser mais um lugar de disputa entre as comunidades por pequenas parcelas do orçamento, atualmente apenas cerca de 6% dele. O povo deve controlar o orçamento de conjunto e no Orçamento Participativo votar as prioridades do município. Projeto de lei em que a população votará sobre o salário do Prefeito, Secretários e Vereadores. Criação da plataforma digital Porto Alegre Somos Nós, mecanismo de participação colaborativa na internet. Audiências públicas e virtuais com Prefeito e Secretarias. Valorização e respaldo aos Conselhos Municipais na gestão da cidade. As Universidades localizadas em Porto Alegre serão convidadas a integrar os conselhos de gestão de cada secretaria.
- 3) SAÚDE PÚBLICA- Há anos a saúde pública é prioridade nas campanhas eleitorais, mas nunca é prioridade dos governos. Vamos mudar esta lógica. A cidade deve investir nos PSF para que a população tenha a cobertura de 80%. É preciso contratar médicos e enfermeiros, garantindo planos de cargos e salários

para estes profissionais e o controle público desta atividade. Uma das medidas emergenciais é a construção de CAPS (Centro de Atenção Psicossocial). Fim da privatização da saúde, que retira recursos do SUS com destino a hospitais privados. Denunciaremos os cortes nas verbas federais da saúde como o executado este ano pelo governo Dilma, de R\$ 5 bilhões, mais do que a arrecadação anual de Porto Alegre. Questionaremos também a dívida pública que drena do RS para os banqueiros cerca de 2 bilhões de reais todos os anos. Estes recursos fazem falta para Porto Alegre.

- 4) ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VERDADE- Toda a política de assistência social do município será definida pelos próprios trabalhadores da FASC e do Conselho Municipal de Assistência Social, em parceria com o núcleo central do governo. Um Plano Municipal da Assistência Social será construído no primeiro ano de governo com a definição das prioridades. O primeiro passo para sua implementação será a imediata realização de concurso público para suprir a defasagem do quadro atual. Abordagem humana, acolhedora e inclusiva aos moradores de rua e usuários de drogas, receberão oportunidades de trabalho e recuperação da saúde.
- 5) TRANSPORTE PÚBLICO E DE QUALIDADE - Defesa do transporte público de qualidade. São mais de 30 anos que não existe licitação do transporte público em Porto Alegre. Em nosso governo os empresários não irão controlar estes serviços como fazem hoje, sem licitação, com tarifas abusivas e com qualidade precária. A empresa Carris será ampliada, bem como o transporte hidroviário. Garantia da implementação do projeto do metrô. Projeto “Porto Alegre no guidom” em que os ciclistas junto à Prefeitura planejarão as ciclovias, bicicletários e campanhas de incentivo ao ciclismo, fazendo de Porto Alegre um exemplo nacional nesta modalidade de transporte.
- 6) EQUILÍBRIO ECOLÓGICO – Porto Alegre efetivamente pode se transformar em uma capital verde. A Aliança de Esquerda quer universalizar e racionalizar a coleta seletiva junto com as associações de catadores de materiais recicláveis. Efetivar o plano de despoluição do Guaíba, com tratamento total da água devolvida ao Rio. Por isso, vamos elaborar com a sociedade civil projeto de valorização da orla valorizando o seu uso público e sustentável. Não vamos entregar a orla para hotéis e restaurantes de luxo, para uso exclusivo da elite. Além de excluir a maioria da população, aumenta o descarte de poluição no Guaíba. A Prefeitura, em conjunto com os urbanistas de Porto Alegre, planificará o melhor aproveitamento de nosso Guaíba. Começaremos com o incentivo ao transporte hidroviário. Elaboração de projeto de rearboração da cidade.
- 7) VALORIZAÇÃO DO SERVIDOR MUNICIPAL – O servidor público municipal, que atende diariamente a população, necessita de alta valorização profissional para execução plena de suas atividades. Será desenvolvido junto ao Sindicato dos Municipários e as Associações de trabalhadores municipais um sistema de qualificação das condições de trabalho, combate ao assédio moral e valorização salarial. Verificando a Receita Líquida do Município identifica-se uma queda de mais de 5% desde 2004 no gasto da prefeitura com pessoal (ativo e inativo). Para um funcionalismo público eficiente é preciso garantir uma

remuneração decente. Por isso, ao invés de cortar, vamos valorizar e ampliar os serviços.

- 8) MORADIA POPULAR – Imediato suporte as famílias removidas de suas vilas para casas populares, em sua maioria com problemas estruturais, menores que o necessário e distantes das ofertas de empregos. Política de defesa da regularização das cerca de 700 vilas irregulares de Porto Alegre, garantindo serviços básicos da água, luz, asfalto e saneamento. Por sua vez, construiremos, em parceria com Universidades, sindicatos e associações com recursos federais, a universalização do tratamento de água e esgoto, para dar dignidade mínima a todos os portoalegrenses.
- 9) POLÍTICA TRIBUTÁRIA JUSTA - é preciso uma política de impostos baseada no princípio de que quem pode mais paga mais. Por isso, e para recompor as finanças municipais, além do combate à corrupção e aos privilégios dos políticos, vamos implementar o IPTU progressivo, que equilibra o pagamento de tributos dos cidadãos e melhora a arrecadação da Prefeitura. Possui caráter pedagógico, à medida que o Brasil possui carga tributária regressiva, isto é, que onera mais os pobres que os ricos. O IPTU representou 10,4% da RCL em 2004 e 7,84% em 2010. A especulação imobiliária levou a um aumento dos imóveis em 30% em Porto Alegre somente nos últimos dois anos. A atualização da planta fiscal, como já se fez no passado, será o instrumento de readequação do IPTU. Esta medida pouparia a população de menor poder aquisitivo, as atividades econômicas de pequeno porte e aqueles que têm os imóveis como valor de uso.
- 10) LUGAR ÀS MULHERES - Porto Alegre possui 100 mil mulheres a mais que homens em sua população. Grande parte dos lares é chefiado por mulheres, que sozinhas criam seus filhos e lutam pela sobrevivência. Um governo do povo tem que apoiá-las, garantindo creches para as crianças, escolas municipais de qualidade e em turno integral, escolas especiais para as crianças que necessitam de atendimento especial e ampliando substancialmente a assistência às mulheres e às crianças vítimas de violência e de abusos. A Aliança de Esquerda promoverá equidade de mulheres e homens nas secretarias de governo.
- 11) DIREITOS CIVIS – Porto Alegre deve ser exemplo na luta pelos direitos civis. Precisamos massificar e ampliar iniciativas neste sentido. Ser uma cidade que defenda a criminalização da homofobia e o incentivo a uma cultura da diversidade. O combate ao racismo deve ser uma pauta cotidiana da prefeitura, desde a implementação efetiva da História da África nos currículos escolares bem como a defesa da liberdade de culto, em particular combatendo a perseguição contra as religiões afrodescendentes. Igualmente é nosso compromisso incentivar políticas de acessibilidade, através de um Plano Municipal de Incentivo à Inclusão da Pessoa com Deficiência, no qual deve estar previsto a geração de empregos, o aumento do número de professores de libras, o aumento da produção de livros em braile, fomento à inclusão no esporte.
- 12) JUVENTUDE E PROTAGONISMO – É na juventude que reside a esperança e a força da transformação. É um dever da Prefeitura lutar pelo futuro e pelo

presente da juventude. Incentivo à organização autônoma dos jovens, como as mobilizações estudantis em defesa da educação, o movimento dos ciclistas, as marchas LGBTs. O esporte deve ser uma forma concreta de combate ao crack e de mobilização da juventude. Por isso, construiremos pistas de skate e quadras de esporte nos parques e praças que deverão estar abertos e bem iluminados à noite. Será a juventude organizada nas comunidades que administrará a Secretaria da Juventude do governo municipal. Organizaremos subsedes da secretaria nos bairros da cidade onde a juventude possa se organizar. A juventude será a principal força social na defesa da educação, do meio ambiente, os direitos indígenas e dos quilombolas.

- 13) CULTURA COMO DEVER DO ESTADO – a prefeitura deve estimular o desenvolvimento cultural em toda a cidade. A promoção do teatro, da música, da literatura. A parceria com os músicos da cidade, com os artistas de rua, com os intelectuais deve ser permanente e permitir que iniciativas se realizem nos bairros populares. Neste sentido é preciso apoiar com recursos o Plano Municipal da Leitura, garantindo bibliotecas comunitárias nos bairros das cidades.
- 14) CORTAR DOS BANCOS PARA DEFENDER AS CIDADES – metade do orçamento federal se destina hoje para o pagamento dos títulos da dívida pública. Os bancos e as 5 mil famílias mais ricas do Brasil são os detentores destes títulos. Um enorme esforço produtivo dos trabalhadores e do povo em geral tem sido feito para que esta ínfima minoria superprivilegiada mantenha uma vida de opulência sem limites, com padrões de consumo inimagináveis mesmo para as parcelas com melhor remuneração de nossa classe média alta. A auditoria e a suspensão do pagamento desta dívida pública é o único caminho para evitar que o Brasil caminhe para crises econômicas como estão ocorrendo hoje em países como a Grécia. Uma prefeitura dos trabalhadores e de esquerda não pode se omitir nesta disputa política e necessita contribuir para que o país avance em direção à ruptura com a oligarquia financeira. Somente o Estado do Rio Grande do Sul destina quase 20% de sua receita líquida para os bancos. E Porto Alegre perde quase 200 milhões de reais por ano, além do que o Estado e a União deixam de transferir para nossa cidade em função do ajuste permanente a que estamos submetidos.
- 15) CONSTRUIR OUTRO FUTURO – A cidade precisa recuperar sua energia de transformação. Porto Alegre se tornou referência mundial na luta por outro mundo possível, através da realização do Fórum Social Mundial, como foram os de 2001, 2003 e 2005 (o de 2005 já sem força porque o PT já tinha desabado como projeto de mudança real com o governo Lula). Realizaremos um Fórum Social Mundial pela construção de uma alternativa mundial anticapitalista dos povos em defesa do planeta, para o qual nosso convidado especial será a Syriza, movimento político grego, que atualmente é a principal alternativa política à crise econômica mundial na Europa.

PROGRAMA DE GOVERNO

“PORTO ALEGRE PARA OS TRABALHADORES” - PSTU

Prefeito – Érico Corrêa
Vice- Resplande de Sá

COMBATER O RACISMO COM RAÇA E CLASSE

Porto Alegre ostenta mais de 80 prêmios e títulos que a distinguem como uma das melhores capitais brasileiras para morar, trabalhar, fazer negócios, estudar e se divertir. Foi destacada em anos recentes, também pela ONU, como a Metrópole nº1 em qualidade de vida do Brasil por três vezes; como possuindo um dos 40 melhores modelos de gestão pública democrática pelo seu Orçamento Participativo, e por ter o melhor IDH entre as metrópoles nacionais. Estes elementos nos levam a pensar que a condição de vida deveria ser melhor para todos os porto-alegrenses, no entanto, a relação de desigualdade entre negros e brancos se reflete aqui como no restante do país.

Na prática, o que se vê nas regiões e bairros periféricos da cidade é a uma péssima qualidade de vida para negros pobres, que são a maioria nestas localidades. Os mais de 81 bairros oficiais têm uma população que se divide em 653.787 homens, 755.564 mulheres. Dentre estes, 84,5% constituído por brancos, e 15,4% por pretos e pardos em 2000.

Condições de trabalho, renda e educação

Em Porto Alegre no que tange ao trabalho, salário, desemprego e educação, os dados também reafirmam as estatísticas nacionais. O índice de desemprego na cidade em 2010 era 7,7%, sendo 7,1% para brancos e 8,5% para negros. Já, em 2011, o índice diminuiu para 6,5%. Sendo 7,2% brancos e 10,6% negros.

Por isto é necessária a cidade para os trabalhadores, onde se tenha:

- Escola Pública de Qualidade em todos os bairros, onde não haja distinção entre bairros negros e brancos, ricos e pobres;
- Cotas nas universidades;
- Salário igual para trabalho igual, entre homens e mulheres, brancos e negros;
- Política de obras públicas que construa saneamento básico, hospitais, escolas, casas abrigo para as mulheres que sofrem violência.

Ainda quando se fala de racismo, devemos enfatizar outro problema existente entre os brancos ricos e os negros pobres: a titulação da Terra de Quilombos, que, no estado, mexe com o grande latifúndio e, na cidade de Porto Alegre, toca diretamente na especulação imobiliária. Em todo país existem quase 5 mil quilombos, no RS, mais de 130 informados pela Associação Quilombola do estado, só em Porto Alegre há pelo menos 5 Quilombos Urbanos conhecidos: Alpes, Areal da Baronesa, Comunidade quilombola da Vila dos Sargentos, Família Fidélis e Família Silva. Existem também alguns quilombos urbanos em municípios vizinhos a Porto Alegre. É o caso da comunidade de Chácara das Rosas, em Canoas. Tais comunidades estão organizadas em uma coordenação regional metropolitana, compondo uma das seis coordenadorias regionais quilombolas da Federação das Associações das Comunidades Quilombolas do Rio Grande do Sul.

Falar em terras para negros em Porto Alegre, ou seja, em Quilombos significa mexer em regiões altamente ricas da cidade e destinadas, historicamente, aos brancos ricos. Como por exemplo, o Quilombo dos Silva, que se situa na Avenida Carlos Gomes, região onde o metro quadrado é o mais caro da cidade. Ter um enclave de pretos pobres neste lugar é ofender a “estética” da cidade, segundo a alta burguesia, é trazer violência para uma região pacífica.

DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE GOVERNO



ELEIÇÕES 2012

Queremos retomar na cidade um ambiente com desenvolvimento econômico e social ambientalmente sustentável e de democracia participativa e popular. Conceitos esses, que estiveram expressos e foram vitoriosos em lutas recentes ocorridas na cidade, que combinaram a luta por direito à moradia digna com a preservação da natureza.

O PT e as organizações sindicais, comunitárias, populares e ambientalistas devem trabalhar na constituição de um forte movimento em busca de uma reforma urbana adequada às características de nossa cidade, especialmente prevendo a adequação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) ao Estatuto da Cidade, e a regularização fundiária, com as demandas dos setores médios pela qualidade ambiental e cultural. Com esta aliança entre o movimento popular e os setores médios é que poderemos recolocar Porto Alegre no patamar de referência internacional de políticas públicas.

A vitória do PT em Porto Alegre passa por um amplo debate com a militância partidária e com a população na construção de um programa de governo democrático e popular, buscando a constituição de uma política de alianças no campo popular e com os movimentos sociais. Este é um convite às organizações sociais para tratar de alternativas ao desenvolvimento da cidade, que privilegiem as dimensões social e ambiental, além de encontrar caminhos para enfrentar o colapso da mobilidade (vias estruturais e transporte coletivo), recuperar a qualidade dos serviços públicos e das políticas de saúde, educação, segurança, cultura e infraestrutura urbana.

Neste sentido, estamos apresentando para o debate a proposta de Diretrizes de um Programa de Governo Democrático e Popular.

17. Administraremos a cidade apostando na diversidade como um fator de riqueza e coesão social. O respeito e a promoção dos direitos humanos e das diferenças, com políticas para idosos, mulheres, juventude, negros e negras, pessoas com deficiência, gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais serão fomentadas pela Frente Popular.

Anexo D



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA



ELABORAÇÃO DE PROJETOS

01. TÍTULO DO PROJETO		02. N° DO PROJETO (USO DA EGP)	
Seminário de Introdução ao Curso Educação para as Relações Étnicorraciais		CAMPO A SER PREENCHIDO PELA EGP	
03. CLASSIFICAÇÃO			
<p>1) Eixo Gestão de Pessoas</p> <input type="checkbox"/> Gerencial <input type="checkbox"/> Gestão de Estagiários <input type="checkbox"/> Idiomas e Linguagem <input type="checkbox"/> Cargos e Funções <input type="checkbox"/> Saúde e Segurança <p>2) Eixo Educação</p> <input type="checkbox"/> Métodos e Técnicas de Ensino <input type="checkbox"/> Educação Formal		<p>3) Eixo Gestão Pública</p> <input type="checkbox"/> Legislação <input type="checkbox"/> Técnica - Administrativa <input checked="" type="checkbox"/> Gestão Participativa <input type="checkbox"/> Gestão Estratégica <input type="checkbox"/> Comunicação Institucional <p>4) Eixo Informática</p> <input type="checkbox"/> Introdução à Informática <input type="checkbox"/> Aplicativos <input type="checkbox"/> Operacionalização de Sistemas	
04. JUSTIFICATIVA			
<p>O presente seminário tem como premissa a socialização do debate sobre a questão racial no âmbito da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Tomando como parâmetro as posturas de diversas instâncias da gestão pública em nível federal e estadual que assumiram a necessidade de pensar e debater a complexidade das relações raciais na dinâmica cotidiana das interações sociais. A Prefeitura Municipal de Porto Alegre não se exime desse processo e por isso a proposta de apresentação deste seminário faz jus à característica primeira das gestões do município, de servir como referência na inclusão de temáticas sensíveis e latentes à qualidade de vida e a dignidade dos grupos humanos que compõe e estruturam nossa cidade.</p>			
05. EMENTA <i>(visa apresentar as principais ideias que serão abordadas no projeto, de forma sintética)</i>			
<p>O Seminário de introdução ao Curso Educação para as Relações Étnicorraciais exporá a estrutura do curso proposto pelo Gabinete de Políticas para o Povo Negro (GPN). Indicando aos participantes os parâmetros, os debates e o modelo de funcionamento do mesmo. Bem como, apresentará, em linhas gerais, as temáticas que serão discutidas ao longo da realização do mesmo. Por fim, o Seminário pretende socializar as perspectivas que compõem o escopo de funcionamento e operacionalização do GPN junto ao município de Porto Alegre.</p>			
06. PÚBLICO-ALVO			
Servidores da Prefeitura Municipal de Porto Alegre da administração centralizada e descentralizada.			
07. OBJETIVO GERAL			
Apresentar o curso Educação para as Relações Étnicorraciais e sensibilizar os servidores participantes quanto à importância do mesmo.			
07.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS			
<p>Apresentar a estrutura de funcionamento do Curso ; Pensar as relações entre os servidores a partir da questão racial; Valorizar a contribuição dos servidores negros à Prefeitura Municipal de Porto Alegre</p>			
08. COMPETÊNCIAS			
08.1 Conhecimentos a serem desenvolvidos após a realização da atividade (saber):			
Reconhecer a importância da questão racial no trato diário da coisa pública, visto que muitas demandas têm especificidades pertinentes à população negra.			
08.2 Habilidades a serem desenvolvidas após a realização da atividade (saber fazer):			
Fomentar a igualdade racial como espaço de construção de cidadania			
08.3 Atitudes a serem desenvolvidas após a realização da atividade (querer fazer):			
Desenvolver a sensibilidade em relação à questão racial, o que permite aos envolvidos promover o reconhecimento da diferença e da diversidade como fatores positivos no espaço da gestão pública.			
09. CONTEUDO PROGRAMÁTICO			
09.1 TEMAS ABORDADOS	09.2 CARGA HORÁRIA	09.3 EDUCADOR (ES)	
A questão racial e a gestão pública	2horas/aula	André Luis Pereira	
A importância da população negra na dinâmica cotidiana do município	2horas/aula	Luciana Silveira Egres	
09.4 CARGA HORÁRIA TOTAL:	4horas/aula		
10. METODOLOGIA - PROCEDIMENTOS E RECURSOS MATERIAIS			
Exposição oral, com uso de recursos multimídia.			

11. CRONOGRAMA / TURMAS
1 (uma) turma com previsão de participação de 120 (cento e vinte) servidores da PMPA (Proposta de realização na 2ª (segunda) semana de dezembro - preferencialmente o dia 13/12 no horário da tarde).

12. FREQUÊNCIA
Para certificação será exigido 100% de frequência ou no máximo 25% de faltas justificadas.

13. AVALIAÇÃO
Conforme determinação da EGP

14. MODALIDADE DE ENSINO
 presencial presencial (com atividades a distância) a distância

15. LOCAL DE REALIZAÇÃO
 EGP/SMA outro local, qual?

16. HISTÓRICO (campo a ser preenchido pela EGP)
A atividade foi ofertada anteriormente? sim não
Caso afirmativo, quantas turmas e quando?

17. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DO(S) EDUCADOR(ES)

Nome	Matrícula/CPF	Categoria*	Órgão	Cargo/Função/Profissão
André Luis Pereira	1124420/62037358091	1	GP/GPN	Sociólogo
Luciana Silveira Egres	762158/62750933072	1	GP/GPN	Administradora

(*) 1 – servidor de carreira; 2 – cargo em comissão; 3 – CLT; 4 – educador externo à PMPA

18. PREVISÃO DA DESPESA

18.1 RECURSOS HUMANOS

NOME	MATRÍCULA / CPF	DATAS	TOTAL H/A	CUSTO (em R\$)	
				UNITÁRIO	TOTAL
TOTAL					

18.2 RECURSOS MATERIAIS

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	CUSTO (em R\$)	
		UNITÁRIO	TOTAL
TOTAL			

18.3 DESPESA GERAL

RECURSOS HUMANOS	R\$
RECURSOS MATERIAIS	R\$
TOTAL GERAL	R\$

19. DATA	ASSINATURA DO PROPONENTE
20. DATA	ASSINATURA RESPONSÁVEL / IS TÉCNICO(S) DA EGP
21. DATA	ASSINATURA DO TITULAR DO ÓRGÃO DE ORIGEM



ELABORAÇÃO DE PROJETOS

01. TÍTULO DO PROJETO		02. Nº DO PROJETO (USO DA EGP)	
Educação para as Relações Étnicorraciais		CAMPO A SER PREENCHIDO PELA EGP	
03. CLASSIFICAÇÃO			
1) Eixo Gestão de Pessoas <input type="checkbox"/> Gerencial <input type="checkbox"/> Gestão de Estagiários <input type="checkbox"/> Idiomas e Linguagem <input type="checkbox"/> Cargos e Funções <input type="checkbox"/> Saúde e Segurança 2) Eixo Educação <input type="checkbox"/> Métodos e Técnicas de Ensino <input type="checkbox"/> Educação Formal		3) Eixo Gestão Pública <input type="checkbox"/> Legislação <input type="checkbox"/> Técnica - Administrativa <input checked="" type="checkbox"/> Gestão Participativa <input type="checkbox"/> Gestão Estratégica <input type="checkbox"/> Comunicação Institucional 4) Eixo Informática <input type="checkbox"/> Introdução à Informática <input type="checkbox"/> Aplicativos <input type="checkbox"/> Operacionalização de Sistemas	
04. JUSTIFICATIVA			
<p>O presente projeto justifica-se pela necessidade evidenciada nos espaços da gestão pública de tratar as temáticas atinentes às minorias de forma mais objetiva e atribuindo um caráter humanizado a essa relação. Nesse sentido, a implementação de um projeto de formação que vise qualificar os servidores da Prefeitura Municipal de Porto Alegre quanto à importância das relações raciais como pertinentes e importantes ao conjunto das relações justifica a concepção deste curso como espaço de formação.</p>			
05. EMENTA <i>(visa apresentar as principais ideias que serão abordadas no projeto, de forma sintética)</i>			
<p>O Curso de Educação para as Relações Étnico-Raciais, promovido pelo Gabinete de Políticas para o Povo Negro, em parceria com a escola de Gestão Pública (SMA/PMPA) objetiva qualificar servidores da PMPA atendendo às determinações da Lei nº. 10.639/2003, a Lei nº. 9.394/1996, a Resolução nº. 01/2004, o Parecer 03/2004, e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, que inclui no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-brasileira"; bem como pretende na formação continuada dos servidores e sensibilização e compreensão da transversalidade dessa temática nos mais diversos contextos da dinâmica cotidiana.</p>			
06. PÚBLICO-ALVO			
Servidores da Prefeitura Municipal de Porto Alegre da administração centralizada e descentralizada.			
07. OBJETIVO GERAL			
Refletir sobre a condição da população negra no município de Porto Alegre e nos contextos estadual e nacional.			
07.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS			
<p>Questionar o papel do negro como ator social relevante à dinâmica do município; Pensar as relações entre os servidores a partir da questão racial; Valorizar a contribuição dos servidores negros à Prefeitura Municipal de Porto Alegre;</p>			
08. COMPETÊNCIAS			
08.1 Conhecimentos a serem desenvolvidos após a realização da atividade (saber):			
Reconhecer a importância da questão racial no trato diário da coisa pública, visto que muitas demandas têm especificidades pertinentes à população negra.			
08.2 Habilidades a serem desenvolvidas após a realização da atividade (saber fazer):			
Fomentar a igualdade racial como espaço de construção de cidadania			
08.3 Atitudes a serem desenvolvidas após a realização da atividade (querer fazer):			
Desenvolver a sensibilidade em relação à questão racial, o que permite aos envolvidos promover o reconhecimento da diferença e da diversidade como fatores positivos no espaço da gestão pública.			
09. CONTEUDO PROGRAMÁTICO			
09.1 TEMAS ABORDADOS	09.2 CARGA HORÁRIA	09.3 EDUCADOR (ES)	
Módulo I - Contexto histórico da questão racial no Brasil	8 horas/aula	André Luis Pereira	
Módulo II - Racismo, discriminação e preconceito - definições conceituais	8 horas/aula	Luciana Silveira Egres	
Módulo III - Racismo e Sociedade: uma visão sobre o Município de Porto Alegre	8 horas/aula	Elaine Oliveira Soares	
Módulo IV - Assistência social e comunidades tradicionais em Porto Alegre	8 horas/aula	Cláudio Vítório Lima Terracciano	
Módulo V - Os negros e a participação política - contexto local e nacional	8 horas/aula		

	8 horas/aula	Kelly da Silva Moraes Santos		
09.4 CARGA HORÁRIA TOTAL:	40 horas/aula			
10. METODOLOGIA - PROCEDIMENTOS E RECURSOS MATERIAIS				
Aulas expositivas, com o uso de recursos multimídia, trabalhos coletivos (em grupo) realizados durante a formação, com intuito de envolver os participantes nas atividades propostas.				
11. CRONOGRAMA / TURMAS				
Módulo I - aula I (Contexto histórico da questão racial no Brasil parte I - Da colonização à abolição) - (entre 04 e 08 de março de 2013, conforme disponibilidade EGP)				
Módulo I - aula II (Contexto histórico da questão racial no Brasil parte II - Da abolição aos dias atuais) - (entre 18 e 22 de março de 2013, cfe. disponibilidade EGP)				
Módulo II - aula I (Racismo, Discriminação e Preconceito - Definições conceituais parte I: O racismo como mecanismo de de dominação) - (entre 08 e 12 de abril de 2013 cfe. disponibilidade EGP)				
Módulo II - aula II (Racismo, Discriminação e Preconceito - Definições Conceituais parte II: As práticas cotidianas de discriminação e preconceito) - (entre 22 e 26 de abril de 2013 cfe. disponibilidade EGP)				
Módulo III - aula I (Racismo e Sociedade: uma visão sobre o município de Porto Alegre parte I: A população negra em Porto Alegre) - (entre 06 e 10 de maio de 2013 cfe. disponibilidade EGP)				
Módulo III - aula II (Racismo e Sociedade: uma visão sobre o município de Porto Alegre parte II: A população negra e o acesso aos serviços essenciais em Porto Alegre - dados sobre saúde) - (entre 20 e 24 de maio de 2013 cfe. disponibilidade EGP)				
Módulo IV - aula I (Assistência Social e Comunidades Tradicionais em Porto Alegre parte I: O contexto das Comunidades Quilombolas em Porto Alegre) - (entre 03 e 07 de junho de 2013 cfe. disponibilidade EGP)				
Módulo IV - aula II (Assistência Social e Comunidades Tradicionais em Porto Alegre parte II: Políticas de Assistência Social às Comunidades Tradicionais - Avanços e Limites) - (entre 17 e 21 de junho de 2013 cfe. disponibilidade EGP)				
Módulo V - aula I (Os negros e a participação política - contexto local e nacional parte I: O movimento negro no Brasil contemporâneo) (entre 01 e 05 de julho de 2013 cfe. disponibilidade EGP)				
Módulo V - aula II (Os negros e a participação política - contexto local e nacional parte II: Militância e Movimento Negro em Porto Alegre) (entre 15 e 19 de julho de 2013 cfe. disponibilidade EGP)				
Obs.: Preferencialmente desejamos que as aulas sejam empreendidas no turno da tarde para melhor aproveitamento do tempo disponível.				
12. FREQUÊNCIA				
Para certificação será exigido 100% de frequência ou no máximo 25% de faltas justificadas.				
13. AVALIAÇÃO				
Conforme determinação da EGP				
14. MODALIDADE DE ENSINO				
<input checked="" type="checkbox"/> presencial <input type="checkbox"/> presencial (com atividades a distância) <input type="checkbox"/> a distância				
15. LOCAL DE REALIZAÇÃO				
<input checked="" type="checkbox"/> EGP/SMA <input type="checkbox"/> outro local, qual?				
16. HISTÓRICO (campo a ser preenchido pela EGP)				
A atividade foi ofertada anteriormente? <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não				
Caso afirmativo, quantas turmas e quando?				
17. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DO(S) EDUCADOR(ES)				
Nome	Matrícula/CPF	Categoria*	Órgão	Cargo/Função/Profissão
André Luis Pereira	1124420/62037358091	1	GP/GPN	Sociólogo
Cláudio Vitorino Lima Terracciano		1	FASC	
Elaine Oliveira Soares	382260/56441924072	1	SMS	Aux. Enf./Ass.téc./Enfermeira
Luciana Silveira Egres	762158/62750933072	1	GP/GPN	Administradora
Kelly da Silva Moraes Santos	59146703/95702296087	1	SMED	Professora
(*) 1 – servidor de carreira; 2 – cargo em comissão; 3 – CLT; 4 – educador externo à PMPA				

18. PREVISÃO DA DESPESA					
18.1 RECURSOS HUMANOS					
NOME	MATRÍCULA / CPF	DATAS	TOTAL H/A	CUSTO (em R\$)	
				UNITÁRIO	TOTAL
TOTAL					
18.2 RECURSOS MATERIAIS					
ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	CUSTO (em R\$)			
		UNITÁRIO	TOTAL		
TOTAL					
18.3 DESPESA GERAL					
RECURSOS HUMANOS				R\$	
RECURSOS MATERIAIS				R\$	
TOTAL GERAL				R\$	

19. DATA	ASSINATURA DO PROPONENTE
20. DATA	ASSINATURA RESPONSÁVEL / IS TÉCNICO(S) DA EGP
21. DATA	ASSINATURA DO TITULAR DO ÓRGÃO DE ORIGEM

<p>22. APROVAÇÃO DO PROJETO</p> <p>Senhora Secretária: Estamos de acordo com a presente proposta de trabalho. À sua consideração. A-Escola de Gestão, em ___/___/___.</p> <p style="text-align: right;">Assinatura e Carimbo do Coordenador EGP/SMA</p>	<p>Autorizo a execução do projeto, nos termos propostos.</p> <p>A-Gabinete da Secretária, em ___/___/___.</p> <p style="text-align: center;">Assinatura e Carimbo da Coordenadora-Geral Diretiva</p> <p style="text-align: center;">Assinatura e Carimbo da Secretária Municipal de Administração</p>
---	---

Anexo 5

Dados orçamentários sobre a promoção da igualdade racial em Porto Alegre.

Previsões planos plurianuais

(2006-2009)

Ação: 445 - COMPLEMENTAÇÃO DE RENDA FAMILIAR - MULHERES NEGRAS E INDÍGENAS

Orgão Execut.: SEC MUNICIPAL DA PROD, IND E COMÉRCIO

Descrição: Incluir programa de trabalho e geração de renda para mulheres negras e indígenas de acordo com recorte étnico/racial, apresentado por meio de pesquisa e mapeamento.

Finalidade: Incluir, estimular e impulsionar o trabalho de mulheres negras e indígenas, tornando-as mais cidadãs e capazes de gerar renda para o sustento das famílias. Possibilitar pesquisas para diagnóstico do público alvo solicitado.

Produto: Mulheres da etnia negra e indígena

Unid. Medida: Pessoa

	2006	2007	2008	2009
Metas:	250	300	350	400

Ação: 194 - COMBATE À DISCRIMINAÇÃO E PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

Orgão Execut.: SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E SEGURANÇA URBANA

Descrição: Em cumprimento a LF 10.639/03, que estabelece a obrigatoriedade de ensino de história e cultura afro-brasileira e africana na educação básica e a Lei Mun. 8.423/99, que prevê a formação continuada dos educadores com conteúdos associativos à promoção da igualdade racial; promover a formação e a sensibilização da comunidade em geral, incluindo os educadores da Rede Municipal de Ensino, publicizando a experiência formativa e as práticas da formação, contribuindo assim para que os participantes sejam agentes promotores, operadores e multiplicadores de direitos humanos na perspectiva de raça e etnia; contribuir para a valorização da identidade e da auto-estima da população negra, por meio da formação continuada (seminários, debates, oficinas); promover uma cultura de acesso à tecnologia de ponta, articulada à perspectiva dos direitos humanos; sensibilizar e estimular a opinião pública sobre a problemática racial, na perspectiva da afirmação de uma cidadania multirracial e da valorização da auto-estima da população negra, promovendo a mudança de comportamento e atitude no que diz respeito à discriminação racial; sistematizar um Banco de Dados de Raça e Etnia no Município de Porto Alegre, sobre os registros de raça/etnia dos servidores e usuários da PMPA, a fim de subsidiar a formulação e a execução de políticas públicas afirmativas; propor ações que contribuam para erradicação do racismo e da discriminação racial no município; fortalecer as ações. Dia Municipal de Controle da Anemia Falciforme

Finalidade: Desmitificar e construir vivências de práticas antidiscriminatórias e anti-racistas no âmbito educacional e na reformulação pedagógica nos currículos escolares. Divulgar e prevenir a Anemia Falciforme.

Produto: Cursos, oficinas, seminários e conferências

Unid. Medida: pessoas

	2006	2007	2008	2009
Metas:	13200	13700	14200	15000

	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Despesas Correntes	216.800,00	204.280,00	92.208,00	16.628,80	529.916,80
Despesas de Capital	5.000,00	0,00	0,00	0,00	5.000,00
TOTAL GERAL	221.800,00	204.280,00	92.208,00	16.628,80	534.916,80

(2010-2013)

Ação: 1391 - PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL - COLETIVOS, NEGROS, INDÍGENAS E QUILOMBOLAS

Descrição: Conjunto de ações, projetos e políticas públicas específicas, diferenciadas, reparatórias e de direitos humanos direcionadas à população negra, povos indígenas e comunidades quilombolas, valorizando e protegendo as formas de expressão cultural, tradições, usos, costumes e religiosidade destes coletivos, garantindo-lhes o direito a sua autonomia, organização social e a propriedade do seu patrimônio cultural.

Finalidade: Construir vivências de práticas que abordem a questão pluriétnica e multicultural da sociedade brasileira, contribuindo para a redução das desigualdades raciais, étnicas e socioculturais, das violações aos direitos específicos e diferenciados garantidos legalmente à população negra, povos indígenas e comunidades quilombolas.

Produto: Seminários, oficinas, cursos, semanas comemorativas, campanhas, feiras, festas e publicações

	2010	2011	2012	2013
Metas:	19	20	20	20

Unid. Medida: Número de atividades promovidas

	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Despesas Correntes	160.890	180.050	199.186	218.293	758.419
Despesas de Capital	0	0	0	0	0
TOTAL GERAL	160.890	180.050	199.186	218.293	758.419

(2014-2017)

Ação: 2100 - SOMOS UM

Descrição: Educação étnico-racial e ambiental.

Finalidade: Realizar formações para comunidade escolar focadas nas temáticas de étnico-racial e ambiental.

Produto: Formações para a comunidade escolar

	2014	2015	2016	2017
Metas:	10	13	15	17

Unid. Medida: Número de formações.

	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Despesas Correntes	30.000	33.000	35.000	37.000	135.000
Despesas de Capital	0	0	0	0	0
TOTAL GERAL	30.000	33.000	35.000	37.000	135.000

Programa: 156 - PORTO DA IGUALDADE

Justificativa: Ampliar políticas públicas para a defesa dos direitos humanos aos grupos vulneráveis, além de garantir a proteção para os animais por meio da defesa dos seus direitos.

Objetivo: Promover ações que garantam a proteção dos direitos dos grupos vulneráveis, efetivando o acesso aos serviços em igualdade a todos os municípios. Ainda, estabelecer e executar políticas públicas destinadas à saúde, proteção, defesa e bem-estar animal em Porto Alegre.

Público-alvo: População em geral.

Indicador(es)	Unidade de Medida	Índice recente	Índice desejado
Diligências realizadas pelos agentes fiscais de direitos dos animais	Número de diligências	6630	8200
Participantes em eventos de promoção da igualdade racial	Número de participantes	1250	2000

	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Despesas Correntes	15.352.147	16.089.656	17.490.038	18.695.473	67.627.314
Despesas de Capital	1.297.905	250.000	250.000	250.000	2.047.905
TOTAL GERAL	16.650.052	16.339.656	17.740.038	18.945.473	69.675.219

Ação: 1982 - ENFRENTAMENTO AO RACISMO INSTITUCIONAL E PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

Descrição: Desenvolvimento de um conjunto diversificado de ações de enfrentamento ao racismo institucional, reconhecendo as ferramentas que estão postas em toda a estrutura da Administração, tendo como base os quatro eixos da gestão e seus desdobramentos. Promoção da igualdade racial que valorize, proteja e garanta os direitos humanos conforme a propagação universal, destacando a expressão cultural, tradições, usos e costumes coletivos: quilombolas, terreiros, carnaval, clubes sociais, dentre outros, garantindo-lhes o direito a sua autonomia, organização social e à

propriedade do seu patrimônio cultural.

Finalidade: Garantir o respeito às diferenças e à valorização da pluralidade que está expressa na composição do povo porto-alegrense.

Produto: Realização de eventos que visam à qualificação e formação para melhoria das políticas sociais

	2014	2015	2016	2017
Metas:	2	3	3	3

Unid. Medida: Número de eventos realizados

	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Despesas Correntes	300.000	350.000	360.000	370.000	1.380.000
Despesas de Capital	0	0	0	0	0
TOTAL GERAL	300.000	350.000	360.000	370.000	1.380.000

Anexo F

Transcrição entrevistas

LSE

P1 – administradora PMPA, SMS, AT Saúde Pop. Negra.

P2 – Administradora no Gabinete do Povo Negro, vinculado diretamente ao gabinete do prefeito. Em 2013 há uma reformulação institucional e o gabinete do povo é vinculado à SMDH, transformando-se em sec. Adjunta do Povo Negro. Com isso transfere-se para a SMS.

P3 – 3 anos de envolvimento com o ativismo negro. Trabalhou anteriormente na FASC, ligada às políticas de inclusão social, ao SUAS, mas que não tratava especificamente desta questão racial

P4 – Na ida para o GPN, quando começa a trabalhar nesse setor, essa temática torna-se presente nas relações institucionais da sociedade, pois isso existia na FASC, não era perceptível, não era falado, esse assunto não era tocado. Trabalhávamos com população em situação de rua, com pessoas em situação de extrema vulnerabilidade social, mas a temática racial não aparecia como fator determinante, da condição dessas pessoas. Tinha a questão da existência do Racismo, mas não nessa dimensão que precisasse políticas públicas específicas pra superação desse racismo. Era como se tivesse na sociedade racismo e enfim não precisasse de outros mecanismos que não as políticas públicas universalistas, de direitos humanos, enfim.

P5 – Desigualdade racial é a situação que determina na sociedade posições, ocupação de mercado, na escola, no acesso ao SUS, que determina a utilização desses recursos (serviços públicos) pela população negra. Pelo fato da cor da pele, as pessoas negras têm essa dificuldade de acesso. Essa desigualdade provoca consequências reais, nós temos na saúde a questão dos indicadores, os indicadores de saúde, mortalidade infantil, mortalidade materna, violência, morte por violência externa, são sempre piores para a população negra. A referida desigualdade racial é expressa nesses indicadores, no caso da saúde e em outros também, na escolaridade, abandono, ensino médio, ensino fundamental, também os índices são piores, os índices econômicos, de renda, são piores pra população negra.

P6 – São desenvolvidas de maneira não-sequencial, não têm um planejamento, são desenvolvidas aleatoriamente, de acordo com as demandas que surgem e há graves problemas nessas políticas e o maior deles acho que é a falta de garantia de orçamento e ao mesmo tempo eu sinto uma deficiência no controle social. Aqui em Porto Alegre, o CNegro, os conselhos de controle poderiam atuar muito mais nessa fiscalização de garantia de orçamento, seria um mecanismo de garantia do orçamento e da aplicação dos recursos, eu vejo que isso não acontece, assim como na saúde também não acontece.

P7 – Acredito que a importância desses órgãos é fundamental, porque eles são as vias pelas quais essa política pode ser de fato implementada. Mas, como falei antes, necessita da participação e fiscalização do controle social e da própria população negra, é preciso dessa participação nos territórios, no orçamento participativo. Quando eu trabalhava no GPN, eu defendia que a temática da igualdade racial tinha que ser um item, uma pauta do OP, assim uma temática, então são muito importantes esses mecanismos, esses órgãos, mas as ações são muito tímidas, comparadas às necessidade de avanços na PIR.

P7.1 – Na verdade essa relação seria um reflexo e como não se estabelece nem a nível federal, nem estadual essas políticas, o nível municipal fica acéfalo, não consegue uma vinculação, porque são muito distantes, não há uma consonância entre as três esferas, os recursos existentes

também não são transferidos em tempo hábil, são de difícil acesso, então falta a interlocução que dificulta implantação e a realização da política.

P8 – Percebo uma relação ainda incipiente. É uma relação de formalidade, de promoção de eventos, de promoção de algumas ações pontuais, mas não desenvolve uma política a longo prazo, uma política de governo (estado). São ações que não evoluem.

P8.1 – Essa relação depende muito das pessoas que estão ocupando os cargos, depende da qualificação das pessoas, os cargos geralmente são indicados, geralmente eles mudam conforme as campanhas, as eleições, então essa busca depende das pessoas, pois a política não garantida, com eficácia, depende também da vontade das pessoas em querer fazer essa promoção.

P8.2 – Eu acho que essa intenção no MN ainda é bem limitada, a atuação do MN com o poder público. Geralmente há uma reivindicação de questões pontuais, específicas e não vão abranger as necessidades da população negra como um todo e só certos interesses específicos.

P9 – Instrumentos, ações que incluam as PIR na dinâmica institucional do município, no PPA, com a garantia de recursos e com a fiscalização dos conselhos e estar pactuados com o controle social e o poder público, podendo essa pactuação ser revisada e referendada constantemente, não deixar que se perca o que foi acordado. Que é o que costuma acontecer, se inicia um projeto, um programa, enfim e daqui a pouco mais não se finaliza e se iniciam outras ações. Garantir a rubrica, garantir o orçamento e ter essa fiscalização, pelo portal de transparência, pelos mecanismos legais que se possa usar pra garantir a execução da PIR.

P10 – Assumir a questão do racismo institucional como uma meta de governo geral, não só uma responsabilidade da Sec. Adj. Do Povo Negro, a SAPN vai promover as políticas, mas esse tem que ser um compromisso de governo geral, envolvendo todas as secretarias, todas as outras esferas que compõem o governo. Colocando o tema em pauta, através de capacitação, através de formação continuada pra todos os servidores. Constituição de um programa de enfrentamento e combate ao racismo institucional no município. Não só na SAPN, que na verdade fica restrita ali, a questão do racismo ali não rompe as barreiras institucionais, pois não é uma prioridade do governo e é isso que acontece. O pensamento do governo é: o que vai acontecer de ruim, o que vai acontecer para o município se essas metas não forem atingidas, o que vai mudar??? Não há essa preocupação, o que vai mudar se melhorar alguma coisa pra população negra, efetivamente pro município???? Não se tem essa leitura, ela é irrelevante. Então enquanto esse pensamento não for mudado e se admitir a necessidade dessa preocupação, que vai mudar a lógica do município, da sociedade, quando houver uma maior promoção da igualdade racial, que isso será um benefício pra todos, não só pra população negra, que haverá maior desenvolvimento pra todo município, enfim... Essa leitura que não é feita e por isso que não se avança, pois não se enfrenta o problema do racismo, pois sugere-se que isso não importa, importam outras prioridades. Enquanto não for considerado vai ser difícil ter avanços.

P11 – A postura do gestor em relação à questão racial é muito pouco pra o que se precisa. Percebe-se inclusive nos espaços da gestão, nos cargos de chefia, no secretariado, onde são poucos os negros, quase não existem, ou se tu vais numa reunião, GT's etc. não se veem negros, isso é um caminho que poderia mudar dentro do próprio município e que não exige nada, exige ter essa percepção, mas nada de investimento, de recurso. Exige é mudança do pensamento da gestão, exige é ter a consciência racial que é preciso mudar isso, essa sensibilidade do poder público, de estar atento pra essa questão (racial). Também é importante o acompanhamento dos cotistas que não existe. Existe uma comissão de acompanhamento

somente do ingresso (CAIA), não há o acompanhamento de como essas pessoas desenvolvem suas carreiras no serviço público municipal, o que deveria ser uma atribuição da SAPN.

P11.1 – é possível a ruptura com o racismo institucional, mas é uma realidade distante. É mínimo os lugares onde se vê, dentro da prefeitura, negros ocupando algum espaço de poder e essa preocupação institucional não é vista, nos cursos da EGP, nas temáticas abordadas, não é perceptível. Além do que há uma dificuldade de compreensão da amplitude da questão racial, pois não é um problema apenas dos negros. Os limites que se impõem em áreas como educação,

P12 – O OP não promove a igualdade racial, todas as vezes que eu participei, nunca se abordou essa questão, nem se cogita abordar essa questão. É antagônico, porque o OP se dá nas regiões, se dá nas periferias, onde a população negra é expressiva, mas é como se não houvesse essa questão racial, e algumas comunidades com alta concentração de população negra, como Restinga ou Lomba do Pinheiro, nunca se abordou essa questão nem extra-oficialmente, nunca se passou por isso. Essa seria uma maneira de atingir as comunidades e promover a questão da consciência racial, com a população percebendo o quanto sofre também (talvez principalmente) pela questão racial. Percebendo também os impactos nas condições de vida. A população não tem essa consciência ou se tem passa despercebida, pois nas rodadas do OP eles vão lá lutar por saúde, moradia, pra pavimentar as ruas, mas não essa consciência, que passa pela questão do enfrentamento do racismo, que são questões ligadas, mas, no limite, a demanda por esses benefícios, direitos e não têm esse entendimento do quanto a questão racial influencia no não atendimento desses direitos básicos. Por exemplo o acesso à saúde, pois as políticas universais do SUS, em sua maioria não contemplam a pop. negra, mas isso nas rodadas do OP não é tocado nesse assunto.

Entrevista LP

P1, P2 – Graduado em pedagogia na UERGS, atua há 18 anos na área da infância e da juventude, educador social FASC, conselheiro municipal dos direitos do povo negro POA,

P3 – basicamente há uns 15 anos, defensor da questão negra, mas com um olhar sobre as demais etnias. Procuo ampliar o meu olhar, estando em todos os movimentos, em todos os segmentos na medida do possível. O meu olhar é que a gente fortaleça as políticas públicas de fato, para a população negra da cidade e que esses negros como protagonistas da ação. Não receber tudo pronto, mas ir atrás, buscar os seus direitos.

P4 – Percebi a questão racial desde o ventre da minha mãe. Porque eu venho de uma família simples, de uma avó que era Ialorixá, sou natural de Santo Antônio da Patrulha, uma família muito atuante, desde pequeno sempre tive esse despertar, o meu envolvimento nas causas, a minha liderança, eu sempre me reporto, me coloco como uma pessoa que se esforça pra conseguir. Aonde eu cheguei e todos os passos são pra dar visibilidade mesmo. Eu represento de fato.

P5 – Eu vejo como um conceito muito amplo, porque a gente precisa, e eu digo assim, a questão etnia negra, nós temos uma defasagem muito grande das coisas, das políticas públicas, elas num caminhar ainda crescente e essa desigualdade é difícil as pessoas entenderem. Só quem é negro que sabe o que passa, as dificuldades de buscar emprego, a baixa escolaridade, a aparência, as pessoas já vão cortando ali. E outras questões que eu escuto, aí já entrando na questão das ações afirmativas, que logo que surge a demanda as pessoas já dizem esses negros querem privilégios, até o ingresso na universidade, eles vão entrar pela porta dos fundos. Na

verdade, nós precisamos de oportunidades e temos capacidade, como qualquer outro de outra etnia, e eu vejo que vai levar um tempo pra que a nossa etnia tenha um olhar percentual das políticas públicas, de que os negros se enxerguem como protagonistas da sua própria história, que contem a sua própria história e não outras pessoas contando a sua história de forma distorcida.

P6 – Eu como um esforço do Mov. Negro, ele já vem numa luta constante de 42 pra 43 anos, e daí eu posso citar, porque tive o privilegio de conhecer essa pessoa, Oliveira Silveira, que foi o grande mentor das discussões do movimento negro, um dos líderes, pra uma semana da consciência negra que surge de Porto Alegre para o Brasil, então é um movimento que vem numa crescente, a gente tem a lei 10.639 que ainda os governantes não colocaram em prática, já vai para onze anos, a 11.645 pra trabalhar a questão negra e a questão indígena, e eu vejo as pessoas não enxergando, precisa de maior divulgação na nossa sociedade. Saber também que há políticas de cotas para os servidores, para o serviço público, as pessoas acabam, num olhar nos concursos públicos, quero referenciar Porto Alegre, que são 12% e os meus pares, com quem converso, afirmam que não vão concorrer porque não vale a pena, então falta ainda uma divulgação. Dentro conselho, ano passado, se tinha uma discussão, até se formou uma comissão pra ampliar pra 20%, daí se concluiu que seria um tiro no pé, porque se a gente não cumpre os 12%, que teria que ter nas autarquias ainda carece de divulgação. Pra isso as políticas públicas vão caminhando com as demais, acho que é o momento da gente cumprir, com essa lacuna, com as reparações como se diz, a gente conseguir na igualdade por aí. Mas eu vejo que negros e negras precisam estar nessa luta constante.

Iniciais

Professor

Enfermeira do Grupo Hospitalar Conceição

Auxiliar Administrativo

ASSISTENTE ADMINISTRATIVO

Coordenador de Igualdade Étnico Racial da SJDH/RS

Estudante, da primeira geração da família a ingressar na universidade, militei durante as discussões sobre implementação de políticas afirmativas nas universidades com recorte étnico racial. Particpei durante esse processo do DCE e do Grupo de Trabalho de Ações Afirmativas, que formulou uma proposta de programa de ações afirmativas para UFRGS com recorte racial. Após a aprovação também participei do conselho universitário e da primeira nominata da Comissão de Ações Afirmativas da UFRGS. em 2009, me formei em Enfermagem e realizei minha pesquisa de conclusão de curso sobre o tema Saúde da População Negra. Em 2010 ingressei no GHC como Enfermeira e lá atuo na Comissão de Promoção da Igualdade Racial desde então.

desde muito cedo, adolescencia, já participava de atividades de direitos humanos.

Nos anos 70 quando havia passeata, matava a aula para assistir.

A história de vida da maioria de mulheres negra que hoje estão na casa dos 50 anos de idade. Aos 13 anos começo a trabalhar como empregada doméstica. Aos 16 anos mudo de cidade, vou pra Porto Alegre, passo a trabalhar no comércio como vendedora. Com o casamento a situação financeira melhora, volto a cidade natal no interior, crio dois filhos, sendo do lar. Aos 42 anos com os filhos adolescentes e o marido promovido no emprego volto minha atenção aos estudos. Termino o ensino médio, e resolvo ir para a universidade, com apoio da família curso Ciências Sociais, especialização e mestrado. Termino um casamento de 25 anos, e descubro que estou “velha” para o mercado de trabalho. Sou aprovada em concurso público estadual, mas não sou chamada para assumir como professora de sociologia.

Empresa privada é a salvação e o pesadelo de todo dia. Militante da causa negra em POA, cidade que moro atualmente, voluntária em uma ONG, onde presto serviços administrativos e trabalho com reforço escolar em uma comunidade da cidade na zona sul. Moro na zona norte. Aprendi a viver. Aprendi a ser mulher,

negra, militante, sobrevivente em uma sociedade racista e machista.

Sou de Pelotas e estou em POA há 3 anos

3. Há quantos anos você está envolvido com o movimento negro ou tem alguma aproximação aos temas relativos à população negra?

aproximadamente 10 anos

Há mais ou menos 10 anos

A partir da anistia nacional e a redemocratização do Brasil, nos anos 80, iniciei a militância no movimento negro.

QUASE 20 ANOS.

Desde o ano de 2000

Aos 26 anos de idade eu me descobri negra quando eu fui impedida de entrar no elevador social de um prédio onde fui visitar uma amiga. Real momento do despertar.

olha, desde sempre notava que havia algo diferente. Não era possível na escola ver um menino nu, que representava o índio, um lourinho, que só faltava azinha para ser um anjinho, e outro com lábios grandes, cabelo garapinha e com a cara da miséria, que representava o povo negro. Nunca que eu ia querer ser aquele, não me identificava com nenhum deles. No bairro onde morava isso ficava muito destinto, negros na guaranha e imediações e não negros no outro lado, da cascatinha até a perimetral.

Foi ao ter que enfrentar o preconceito na pele, ao procurar emprego...

Desde criança, quando me percebia diferente das outras na escola

Foi junto a participação com minha filha nas reuniões do Movimento Negra quando criança, na adolescência com o discurso inflamado de minha mãe sobre a questão racial e também na universidade pela ausência marcante de negros.

Temáticas

É o acesso desigual a bens e serviços estatais, através de uma exclusão baseada na raça, cor, origem étnica, que limita o exercício pleno de direitos/cidadania. Além disso, a desigualdade exerce-se através de diversos mecanismos como a desvalorização cultural, os mecanismos psico-sociais que fazem as minorias raciais perderem sua auto-estima, etc.

A complexidade das relações raciais no Brasil foi construída no processo de escravização negra que criou representações sociais de subalternidade negra, produzindo um engessamento de lugares e de hegemonia. Desigualdade racial pode ser conceituada como uma estrutura cultural e social que mantém o distanciamento das melhores oportunidades no mercado de trabalho em função da cor da pele de um indivíduo e por este fato ocorre todo um ciclo de desvantagens que o acompanha mesmo que consiga qualificar-se. Os conceitos, as opiniões classificam

e informam ao longo de nossa história o lugar de cada um – brancos e negros – no imaginário social.

diferenças de distribuição de renda, diferença de incentivos de todos os tipos, fiscais, educacionais, distribuição de terras para imigrantes, distribuição de espaços de poder que os negros não se encontram de forma alguma.

Uma chaga social

Acredito que depois de muitas reivindicações das redes de movimento negro, além das amplas pesquisas de militantes, que demonstram as desigualdades raciais, hoje temos alguns instrumentos jurídicos de promoção da igualdade racial. Porém são poucas as políticas afirmativas que foram implementadas com efetividade, com acompanhamento de resultados e aprimoramento da política em si. Ainda, há muitos desafios aos militantes da questão racial em se modificar a lógica racista do Estado, acho que por termo o empecilho dessa lógica, ainda tropeçamos em vários obstáculos na concretização das políticas com recorte racial no país.

vejo de uma forma positiva todos avanços do movimento negro social, por menor que seja é um avanço. Agora, colocar em prática esses avanços, isso é outra coisa, não creio que minha geração veja essa igualdade de oportunidades na sociedade brasileira. O avanço que acredito que deu o maior resultado foram as cotas na universidade. Agora Lei CÃO, 10.639, Terras Quilombolas, Respeito a Matriz Africana, Saúde da População Negra, essas acho que vai demorar mais um pouco. As ações promovidas, os cursos oferecidos pelo governo pouco deem atingido a população que realmente necessita das mudanças anunciadas na promulgação das políticas de combate às desigualdades raciais neste país. Na minha opinião estas políticas estão sendo desenvolvidas de forma muito individualizada. Não há uma união de forças onde os diversos setores da sociedade deveriam atuar no combate ao racismo. O alto índice de mortes e desemprego negro mostra a resistência a mudanças e apresenta quem detém o controle social, a dominação ideológica e o poder financeiro no país. Estas políticas são importantes e muito, mas falta muito para que seus resultados apareçam já que ainda não estão em pleno vigor.

Com maior efetividade

7. Visando o desenvolvimento de políticas de igualdade racial foram criados, pelo Governo Federal em 1988 a Fundação Cultural Palmares (FCP) e em 2003 a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Pelo governo estadual em 1988, O Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra do Rio Grande do Sul (CODENE) e pelo governo municipal a Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN) em 2009. Em sua opinião, qual a importância desses órgãos?

Sinceramente, acho que é muito pouca. Ela responde à uma demanda, mas não de modo concreto, pois não dispõe de orçamento adequado, tão pouco poder de decisão ou influência política. Dessa maneira, suas ações tornam-se limitadas. A grosso modo, é pra dizer que se tem.

São muito importante

É de extrema importância estruturas de promoção de igualdade racial nos governos. Esses organismos que fazem a articulação e a implantação de políticas de promoção de igualdade racial nos seus espaços. Através destes temos titulação quilombola, cotas nas universidades e nos serviços públicos, índices de violência da juventude e outros. Esse é o dever dessas estruturas, ninguém vai te oferecer nada, temos que propor, fazer o enfrentamento necessário para que possamos avançar. Penso que a importância destas instituições está no fato de tentar instituir ações voltadas ao combate do racismo e ao reconhecimento da diversidade racial e cultural existente no país. Fazer cumprir a lei 10639, como os dispositivos do Art 5º da Constituição Federal, ou seja, o reconhecimento de que não há desiguais, há diferenças e que estas devem ser respeitadas e que este deve ser o sustentáculo de uma sociedade democrática. A inclusão social está em pauta.

O movimento negro tenciona em todas as estruturas governamentais, esse é o papel dele. Nós somos, as vezes movimento outras estruturas governamentais. Não tem como, e também não faz sentido um funcionar sem o outro, por isso também é muito importante os conselhos que servem para propor e fiscalizar o funcionamento dessas estruturas.

Complicada

Acho que há um esforço dos que atuam na Secretária em articular-se com o movimento. Porém muitas demandas, projetos esbarram em outros níveis de gestão, onde não se dá conta de superar o racismo nem mesmo dentro da institucionalidade.

Recurso e capacitação de pessoal vinculado à gestão

Organismo de PIR e Conselho de PIR, se esses dois instrumentos conseguirem se comunicar, as políticas de promoção de igualdade racial avançam muito.

Uma gestão comprometida, que permita uma transversalidade nos distintos níveis de gestão onde se articule poder de influência/decisão nos processos de implementação. E que se tenha um programa de combate ao racismo institucional desde a ponta até os altos níveis de gestão (acho que talvez isso deveria vir primeiro, ou em conjunto).

Que se tivesse a inclusão e pessoas negras na gestão. E que estas fossem qualificadas para tal e tivessem como primazia o desenvolvimento/implementação da políticas de igualdade racial, que não vissemos as micros-disputas de poderes, que infelizmente não fortalecem a questão racial.

Igual a todos os outros setores que em algum momento necessitaram de uma estrutura para fortalecimento de suas políticas, ou seja: CRIAÇÃO DE SECRETARIAS DE PROMOÇÃO DE IGUALDADE RACIAL, nos Estados e

Municípios

Gestores realmente comprometido com a promoção da igualdade racial

Não. Há ainda muito a avançar, pois as instituições ainda carregam muito do racismo em seu processo de gestão e invisibilizam a questão racial, mesmo se tendo instrumentos jurídicos que apontam a necessidade de dar esse recorte nas diversas políticas públicas desenvolvidas no âmbito municipal.

Não

De forma alguma, pois da forma como estão postas, os avanços virão a conta gotas. É necessário que o Estado Brasileiro tenha consciência que primeiro: existe desigualdade, segundo o Racismo Institucional foi posto por ele, o Estado que tem que resolver isso, o Estado que tem que entender que há desigualdade, existe racismo e isso tudo foi provocado por Ele.

NÃO, MAS AMENIZA.

Não vejo o orçamento participativo como instrumento de promoção de igualdade racial. Acredito que o orçamento participativo é uma ferramenta poderosa para resolver os problemas cotidianos da Cidade. Acredito e indico a participação no orçamento participativo, mas de forma alguma é uma ferramenta de promoção de igualdade racial.

Nenhum pouco, pois são pouquíssimas as lideranças negras no OP, mesmo nos bairros com alta concentração de população negra. Não somos vistos como lideranças, pois ainda carregamos vários estigmas, principalmente da falta de capacidade de gerenciar o destino político de qualquer coisa.

Não



Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > SAPN > Apresentação

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPPIR
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

Histórico

Apresentação: a Secretaria Adjunta do Povo Negro foi criada em janeiro de 2013 e está veiculada à Secretaria dos Direitos Humanos. Originária do Gabinete de Políticas Públicas para o Povo Negro (GNP, criado em dezembro de 2009), tem como premissas o assessoramento, a articulação e a formulação de políticas públicas visando o combate ao racismo institucional. As ações desenvolvidas estão atreladas ao que foi indicado na 3ª Conferência Mundial contra a discriminação realizada na África em 2001.

Objetivos: a Secretaria Adjunta objetiva estabelecer a política de promoção da igualdade racial. Prioriza questões de gênero, juventude, comunidades remanescentes de quilombolas e matriz africana, contudo, aborda igualmente as pautas estruturais como educação, saúde, cultura, habitação, emprego, renda e segurança. Também tem o objetivo de zelar pelo cumprimento da legislação protetiva do negro, garantindo apoio e assistência aos movimentos sociais na construção de fóruns regionais para a articulação de ações e recursos específicos para este segmento e, ainda, participar de encontros, reuniões, seminários e de variadas atividades que apontem a temática. Tem o intuito de preservar a autoestima e resgatar a rica contribuição do negro na consolidação da nação democrática, soberana e desenvolvimentista.

Metas: a articulação com os órgãos da administração do município tem a função de garantir a implementação dos programas e projetos que envolvam a plena cidadania do povo negro. Deste modo, a Secretaria Adjunta apoia e organiza junto com outros órgãos governamentais eventos como a Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial; o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial e a Semana da Consciência Negra.

Territorialidade: respeitando os modos alternativos de organização dos negros conforme suas especificidades em cada região da cidade e os tendo como elementos formadores da diversidade cultural porto alegre, os indivíduos se tornam marcos de referência e preservação, estando presentes no imaginário popular. Os territórios de identidade negra são símbolos da luta pela igualdade de oportunidades e da resistência, como as comunidades remanescentes de quilombolas, os clubes sociais, as escolas de samba, os terreiros de matriz africana e outras expressões que sintetizam o valor do bem maior que é a dignidade humana e a valorização das diferenças.



Tweeter

Curtir < 4

 Escolha um perfil
 Área de interesse

A+ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

 [+] Notícias do POVO
 NEGRO

voltar ao topo ^



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideo, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170



Prefeitura de Porto Alegre



Secretarias Departamentos Empresas Serviços

Procure no POVO NEGRO

Escolha um perfil Área de interesse

A+ A

20°C CA 13°C CV metroclima 30 de maio

Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams

POVO NEGRO > SAPN > Estrutura

- SAPN
- SECON
- GTPN
- CNegro
- CRN
- Cotas Raciais
- Políticas
- Quilombos
- FIPIR
- PMPiR
- Plamupir
- Territórios Negros
- Legislação
- Fotos do Gabinete

Fale Conosco



Secretária Adjunta
Elisete Moretto
elisete.moretto@smdh.prefpoa.com.br
(51) 3289-5113

Assessor de Comunicação:
Paulo Ricardo Soares de Moraes (Baiano)
prsmoraes@gp.prefpoa.com.br
(51) 3289-5115

Assessor Administrativo:
Everton Bento Padilha
everton.padilha@smdh.prefpoa.com.br
(51) 3289-5113

Rita de Cássia Gomes Cardoso
ritagc@smdh.prefpoa.com.br
(51) 3289-5114

Twitter Facebook Curtir 0

FALA 156 ATENDIMENTO AO CIDADÃO Porto Alegre

IGUALDADE RACIAL É PRA VALER SEPPiR

PORTAL TRANSPARÊNCIA Porto Alegre

PALMARES FUNDAÇÃO CULTURAL

> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)





Procure no POVO NEGRO buscar

Escolha um perfil
Área de interesse

A+ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams

POVO NEGRO > GTPN > Apresentação

SAPN	Grupo de Trabalho do Povo Negro	
SECON	O Grupo de Trabalho do Povo Negro (GTPN) é subordinado a Secretaria adjunta do Povo Negro. Constituinte de apoio técnico e temático a SAPN.	
GTPN	Apresentação	do membro do SAPN.
CNegro	Composição	trinta e um) membros titulares e respectivos suplentes, integrantes dos seguintes órgãos da administração direta e indireta e sociedade de economia mista municipais.
CRN	GT s	responsável por coordenar o Grupo de Trabalho, será integrante dos seguintes órgãos: CARRIS, DEMHAB, SAPN, SMCPGL, SMC, e
Cotas Raciais	Notícias	
Políticas		
Quilombos	São atribuições do GTPN:	
FIPIR	Proporcionar a instrumentalização do poder público municipal na formulação de políticas públicas específicas para o Povo Negro;	
PMPIR	Contribuir para que os servidores municipais sejam agentes multiplicadores no processo de implementação da Lei Municipal nº 8.470, de 21 de março de 2000;	
Plamupir	Promover, juntamente com a sociedade civil, a reflexão crítica acerca da história do Povo Negro, para que se possa compreender melhor as desigualdades sócio-raciais;	
Territórios Negros	Contribuir para a valorização da identidade e da autoestima do Povo Negro;	
Legislação	Articular os GTPNs internos de cada secretaria, órgão, fundação, empresa pública e sociedade de economia mista, bem como o conjunto dos servidores.	
Fotos do Gabinete		



Tweetar

Curtir

2



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideó, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170



Procure no POVO NEGRO buscar

Escolha um perfil
Área de interesse

A+ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)

POVO NEGRO > CNegro > Apresentação

	Histórico:
SAPN	
SECON	
GTPN	
CNegro	
CRN	
Cotas Raciais	
Políticas	Estruturas como essa são importantes enquanto inovações institucionais híbridas no processo da consolidação da cidadania brasileira, que buscam articular participação, deliberação e controle social das ações de governo, e que tem papel determinante na formação das agendas políticas, especialmente as locais.
Quilombos	
FIPIR	Um organismo desta natureza expressa o compromisso deste município com os Direitos do Povo Negro, na condição de elemento necessário ao desenvolvimento social, cultural, político e econômico.
PMPiR	
Plamupir	Mecanismos com esse caráter são verdadeiros espaços de decisões, tendo como competências o viés consultivo, deliberativo e fiscalizador, composto por representantes do poder público e sociedade civil, em sua maioria consolidando-se enquanto instâncias permanentes, e sistemáticas. A organização da sociedade e sua participação no conselho de direitos representam uma janela que se abre para o fortalecimento da estrutura pública e de sua base social na garantia dos direitos do cidadão, além de ser a marca da participação popular na gestão pública.
Territórios Negros	
Legislação	
Fotos do Gabinete	Neste sentido os Conselhos Municipais de direitos, têm se constituído em instrumentos oficiais de governo e da sociedade civil organizada, garantindo e efetivando as políticas públicas para o Povo Negro e fiscalizando o cumprimento da legislação específica, no pleno exercício do controle social, que são os meios legais para diminuir a injustiça estrutural reinante em nosso país.

O Conselho é um instrumento permanente, perene, de Estado, onde irá aflorar a pluralidade de idéias, a partir da diversidade de entidade e organizações que compõem o seu pleno, tendo como princípio a defesa intransigente da busca da promoção de uma sociedade que conviva no seu dia a dia com justiça social e igualdade de oportunidades para todos.



Tweetar

Curtir 1



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideo, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170



Secretarias Departamentos Empresas Serviços

POVO NEGRO > CNegro > Regimento Interno

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPiR
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

Regimento Interno

São atribuições dos Conselheiros:

- Comparecer regularmente, sempre que convocados, às reuniões ordinárias e extraordinárias do CNEGRO, com direito a manifestar-se e a votar;
- Representar o CNEGRO em eventos temáticos, quando designados pelo Presidente ou pela Assembleia;
- Propor reuniões extraordinárias, sempre que se fizer necessário, com a subscrição de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros efetivos para a convocação;
- Propor alterações no Regimento Interno, sendo necessária a concordância de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros efetivos e a posterior publicação da alteração, através de Decreto;
- Decidir sobre pedidos de licença, substituição, desligamento e punição de Conselheiros por advertência verbal ou por escrito, suspensão de 1 (uma) a 3 (três) reuniões, através de maioria absoluta dos membros, sendo assegurado o contraditório e a ampla defesa;
- Propor convênios, protocolos e acordos com órgãos estaduais, nacionais e internacionais, públicos e privados, de interesse do Povo Negro, a serem firmados pelo Município de Porto Alegre por meio, ou parceria, do GPN e
- Apreciar e decidir as matérias que lhe forem encaminhadas, dentro do âmbito de suas atribuições, conforme estabelecido neste Regimento Interno.

O CNEGRO possui a seguinte composição:

- Plenário;
- Diretoria Executiva;
- Comissões Temáticas e
- Fórum Municipal do Povo Negro.

O Plenário será composto por 25 (vinte e cinco) membros, conforme segue:

I – 12 (doze) representantes do Poder Executivo Municipal, sendo 1 (um) membro titular e 1 (um) membro suplente de cada órgão abaixo:

a) Gabinete de Políticas Públicas para o Povo Negro (GPN);

b) Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana (SMDHSU);

c) Secretaria Municipal de Educação (SMED);

d) Secretaria Municipal de Saúde (SMS);

e) Secretaria Municipal da Cultura (SMC);

f) Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Solidária Local (SMCPGL);

Q Procure no POVO NEGRO

Escolha um perfil
Área de interesse

A⁺ A

20°C CA 13°C CV metroclima 30 de maio

Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams

FALA 156 ATENDIMENTO AO CIDADÃO
Porto Alegre

IGUALDADE RACIAL É PRA VALER
SEPIIR

PORTAL TRANSPARÊNCIA
Porto Alegre

Associação das Entidades Carnavalescas
DO RIO GRANDE DO SUL

> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)

Povo Negro

g) Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC);

h) Secretaria Municipal da Fazenda (SMF);

i) Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM);

j) Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC);

k) Procuradoria-Geral do Município (PGM);

l) Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB); e

II – 13 (treze) representantes de entidades não governamentais.

Os representantes dos órgãos governamentais serão indicados pelos respectivos titulares, dentre os servidores de comprovada atuação na defesa dos direitos do Povo Negro.

Os representantes de entidades não governamentais serão eleitos segundo disposição do edital de cadastramento, conforme estabelecido nos arts. 22 e 23 deste Regimento.

A Diretoria Executiva será composta pelo Presidente, Vice-Presidente, Secretário Executivo e Tesoureiro, os quais serão eleitos pelo Plenário do Conselho, respeitada a paridade de sua composição.

São atribuições da Diretoria Executiva:

- Cumprir as deliberações do Plenário do CNEGRO, assim como se reunir periodicamente a fim de avaliar e, se for o caso, direcionar as metas estabelecidas para qualificar e agilizar os objetivos almejados e
- Decidir as ações de excepcionalidade, informando e submetendo as mesmas a posteriori ao CNEGRO.

São atribuições do Presidente:

- Representar o CNEGRO em qualquer instância do Poder Público e Privado, conforme situação conjuntural, ou promover as delegações de direito;
- Convocar e presidir as reuniões do CNEGRO;
- Discutir e apresentar proposta de pauta de cada reunião;
- Convocar reuniões ordinárias e extraordinárias;
- Exercer o voto de desempate;
- Promover a elaboração de um plano de trabalho, juntamente com os conselheiros, objetivando atingir as finalidades do CNEGRO;
- Propor advertência, exclusão ou substituição de Conselheiros, quando transgredirem as normas deste regulamento, em âmbito interno ou externo;
- Interagir permanentemente com as autoridades municipais, estaduais, federais, internacionais e entidades privadas, para a promoção da igualdade racial;
- Solucionar os casos omissos, ouvindo-se o colegiado; abrir, rubricar e encerrar os livros do CNEGRO e
- Cumprir e fazer cumprir este Regimento Interno.

São atribuições do Vice-Presidente:

- Substituir o Presidente em seus impedimentos e no caso de vacância de mandato;

Povo Negro

- Auxiliar na coordenação das sessões plenárias do CNEGRO e, juntamente com o Presidente, manter contatos com as instituições públicas e com as organizações da sociedade;
- Exercer outras atividades que lhe forem atribuídas e
- Acompanhar os trabalhos das Comissões Temáticas.

São atribuições do Secretário Executivo:

- Substituir o Vice-Presidente em seus impedimentos legais; organizar toda a documentação do CNEGRO e disponibilizá-la quando diante de solicitações e pesquisas realizadas pelos Conselheiros, ou por quem se interessar, desde que devidamente respaldado e documentado para esses fins;
- Proceder à leitura da ata da última reunião para que seja aprovada, e na continuação a leitura da "ordem do dia";
- Receber e arquivar documentos relativos à convocação das sessões; Redigir as atas das sessões do CNEGRO, bem como colher as assinaturas dos presentes;
- Controlar a assinatura dos Conselheiros no Livro de Presenças, comunicando ao Presidente as ausências injustificadas há mais de 2 (duas) sessões consecutivas ou 4 (quatro) intercaladas;
- Secretariar e acompanhar as reuniões do CNEGRO, preparando as devidas Atas e os encaminhamentos aos Conselheiros e às demais autoridades que assim necessitarem e
- Proceder a outras ações práticas inerentes a sua função, a fim de atender as demandas diversas do CNEGRO.

É atribuição do Tesoureiro organizar os documentos contábeis e financeiros do CNEGRO, quando existirem.

As Comissões Temáticas serão formadas com o mínimo de 3 (três) Conselheiros e o máximo de 7 (sete).

São atribuições das Comissões Temáticas:

- Eleger o seu Coordenador; Produzir pareceres e relatórios;
- Receber e apreciar demandas do CNEGRO, com os seus devidos encaminhamentos, imediatamente, no prazo máximo 7 (sete) dias úteis;
- Participar da elaboração de Planos, Programas e Projetos do CNEGRO e
- Realizar reuniões periódicas segundo as demandas de cada tema.

As Comissões elegerão, em sua primeira sessão, Presidente para dirigir seus trabalhos, sendo os mandatos de duração igual ao dos membros que as compõem.

Não poderá ser eleito Presidente de Comissões Temáticas Conselheiro(a) que exerça cargo na Diretoria Executiva.

O CNEGRO reunir-se-á ordinariamente 1 (uma) vez por mês e, extraordinariamente, mediante convocação de seu Presidente ou por solicitação de 2/3 (dois terços) de seus membros efetivos.

As reuniões ordinárias serão convocadas durante o desenvolvimento da reunião em curso, por correio eletrônico, telefonema ou por escrito, resguardada antecedência mínima de 7 (sete) dias úteis.

O quórum para a instalação das reuniões ordinárias e extraordinárias será da maioria absoluta dos membros, exceto para alterações regimentais.

Não havendo quórum para a instalação da sessão em primeira chamada, será realizada a segunda chamada, observado o prazo de 15 (quinze) minutos de tolerância, iniciando-se a sessão com os conselheiros presentes, com a notificação dos ausentes, para os fins de direito.

O Conselheiro que não comparecer a 3 (três) reuniões consecutivas ou 5 (cinco) intercaladas, sem justificativa por escrito ou registro em ata, será substituído, na forma deste Regimento Interno.

As deliberações do CNEGRO serão tomadas por maioria simples.

As reuniões do Plenário e da Diretoria Executiva serão registradas em atas lavradas pelo Presidente e pelo Secretário Executivo.

O Fórum Municipal do Povo Negro é instância máxima permitida de fiscalização e deliberação do CNEGRO, e deverá ocorrer de forma periódica no Município de Porto Alegre, ordinariamente a cada 2 (dois) anos e extraordinariamente sempre que for necessária.

As deliberações relacionadas a alteração deste Regimento Interno serão tomadas mediante aprovação de 2/3 (dois terços) dos membros do CNEGRO, no Fórum Municipal do Povo Negro, com esta finalidade.

Nos últimos 45 (quarenta e cinco) dias que antecedem a renovação do CNEGRO, o GPN deverá publicar Edital de cadastramento das entidades não governamentais.

O GPN nomeará Comissão Eleitoral 45 (quarenta e cinco) dias antes do término de cada mandato, com vistas ao procedimento eleitoral para o exercício subsequente.

Os casos omissos serão resolvidos por decisão do Presidente e da Diretoria Executiva, que os submeterão ao Plenário do CNEGRO.



Tweetar

Curtir

0



RSS Feed da Prefeitura de Porto Alegre.



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideo, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170



Secretarias Departamentos Empresas Serviços

POVO NEGRO > CRN > Apresentação

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPIR
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

Conceito:

O Centro de Referência do Negro, ora denominado CRN, é parte integrante de grandes e bons debates entre o Governo Local e a Sociedade Civil Organizada representada pelo Movimento Negro.

Trata-se de um espaço público e assim se apresentando de vanguarda na luta pela promoção da igualdade racial constituída pelos vários setores que dão forma ao conjunto de ações afirmativas que propiciam a inclusão do Negro em todos os fóruns de formulação e execução das políticas públicas.

O referido instrumento tem caráter pluri étnico e estará em permanente diálogo com os movimentos sociais, com a iniciativa privada e a sociedade, com foco geral no combate ao preconceito, a discriminação racial e o racismo, contribuindo para um ambiente saudável para a garantia dos direitos humanos conforme preconiza o Artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

A busca incansável por um espaço físico, aberto multiuso que propicie a valorização da cultura negra através das expressões escritas e oral, tendo como base um acervo documental que estará junto com doações de peças e utensílios para enriquecerem e ao mesmo tempo recuperarem parte da identidade perdida.

Mas, mais do que isso garantir a preservação das expressões culturais e do patrimônio material e imaterial do negro, respeitando suas características culturais, ideológicas, filosóficas e históricas.

A participação e a parceria com entidades não governamentais, universidades, sindicatos entre outros se constituem como símbolos fundamentais e definidores para termos um contexto ideal de diálogo na relação com o todo, e dessa forma propiciar a produção de saberes, as reflexões profundas e necessárias, os estudos mais amplos e as pesquisas mais detalhadas, que servirão de base científica para a promoção de cursos, capacitação e formação na área de políticas públicas de direitos humanos.

O Centro de Referência do Negro – CRN, é órgão público vinculado técnica e administrativamente a Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN). Atuará sempre na ampla e irrestrita defesa dos direitos humanos, tendo como foco a preservação e garantia dos direitos do negro, além de contemplar a multiplicidade, buscará o apoio necessário para sua materialização das demandas emblemáticas de luta por trabalho, valorização e visibilidade da cultura de do Povo Negro.



Tweetar Curtir 0



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideó, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170

Q Procure no POVO NEGRO

Escolha um perfil
Área de interesse

A⁺ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)



Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > CRN > Comitê Gestor

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPiR
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

Estrutura:

O CRN, será coordenado por Comitê Gestor, criado no âmbito da Administração Pública Municipal, com a finalidade de manter reuniões periódicas para avaliar e discutir os projetos a serem desenvolvidos por este instrumento.

São atribuições do Comitê Gestor do CRN (CGCRN):

I – desenvolver um plano de trabalho tendo como base o modelo de gestão, onde conste o momento do monitoramento e avaliação das ações propostas.

II – disseminar o conhecimento por meio da disponibilidade das informações de forma sistemática nas áreas afins;

III – definir calendário anual de atividades e ações a serem realizadas no espaço;

IV – acompanhar a implantação de programas e projetos a partir do que preconiza o CRN, do GP;

O CGCRN será composto por órgãos da Administração Pública Municipal, através dos seus respectivos titulares e suplentes, conforme segue:

I – Secretaria de Direitos Humanos (SMDH) / Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN);

II – Secretaria Municipal da Cultura (SMC);

III – Secretaria Municipal da Educação (SMED); e

IV – Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local (SMCPGL).

O CGCRN poderá ser composto também por outros órgãos governamentais estaduais ou federais e por entidades da sociedade civil, cuja participação será prevista em termo de cooperação



Tweeter

Curtir < 2



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideo, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170

Procure no POVO NEGRO buscar

Escolha um perfil
Área de interesse

A+ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

voltar ao topo ^



Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > Cotas Raciais > Apresentação

SAPN	
SECON	
GTPN	
CNegro	
CRN	
Cotas Raciais	<p>Concepção:</p> <p>Cotas para afrodescendentes nos Concursos Públicos.</p> <p>As ações afirmativas, através do sistema de cotas raciais são medidas temporárias com o objetivo de minimizar os impactos da exclusão histórica do Povo Negro.</p> <p>A Lei Municipal 494 de 10 setembro de 2003, garante Reserva de vagas para afro-brasileiros em concursos públicos para provimento de cargos efetivos, um percentual de 12% (doze por cento) das vagas oferecidas aos afros descendentes.</p> <p>A fixação do número de vagas reservadas aos afro-brasileiros e respectivo percentual, far-se-á pelo total de vagas no edital de abertura do concurso público e se efetivará no processo de nomeação.</p> <p>Preenchido o percentual estabelecido no edital de abertura, e se caso a Administração ofereça novas vagas durante a vigência do concurso em questão, a reserva de 12% (doze por cento) aos afro-brasileiros deverá ser mantida.</p> <p>Quando o número de vagas reservadas aos afro-brasileiros resultar em fração, arredondar-se-á para o número inteiro imediatamente superior, em caso de fração igual ou maior a 0,5 (zero vírgula cinco), ou para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (zero vírgula cinco).</p> <p>A observância do percentual de vagas reservadas aos afro-brasileiros dar-se-á durante todo o período de validade do concurso e aplicar-se-á a todos cargos oferecidos.</p> <p>O acesso dos candidatos à reserva de vagas obedecerá o pressuposto do procedimento único de seleção.</p> <p>Na hipótese de não preenchimento da quota prevista no art. 1º, as vagas remanescentes serão revertidas para os demais candidatos qualificados no certame, observada a respectiva ordem de classificação.</p> <p>Considerar-se-á afro-brasileiro aquele que assim se declare expressamente, identificando-se como de cor negra ou parda, pertencente à raça etnia negra, prevista no inc. II do art. 3º do Decreto nº 13.961, de 14 novembro de 2002. Tal informação integrará os registros cadastrais de ingresso de servidores.</p> <p>Detectada a falsidade na declaração a que se refere o artigo anterior, sujeitar-se-á o infrator às penas da lei, ainda:</p> <p>I - se candidato, à anulação da inscrição no concurso público e de todos os atos daí decorrentes;</p> <p>II - se já nomeado no cargo efetivo para o qual concorreu na reserva de vagas aludidas no art. 1º, utilizando-se da declaração inverídica, à pena disciplinar de demissão.</p>
Políticas	
Quilombos	
FIPIR	
PMPPIR	
Plamupir	
Territórios Negros	
Legislação	
Fotos do Gabinete	



Tweestar

Curtir < 3



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideo, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170

Procure no POVO NEGRO

Escolha um perfil
Área de interesse

A+ A

20°C▲
13°C▼ metroclima
30 de maio

Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)



Não dê chance PRO Aedes

Veja como combater o mosquito.

Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > Cotas Raciais > CAIA

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPPIR
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

REGIMENTO INTERNO:

DA COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO DO INGRESSO DE AFRO-BRASILEIROS AO PROVIMENTO DE CARGOS EFETIVOS NA ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADA E DESCENTRALIZADA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE.

Título I

CAPÍTULO I

DA NATUREZA, FUNÇÃO E COMPOSIÇÃO

Considerando os preceitos da Lei Complementar n. 494, de 10 de setembro de 2003 e dos Decretos Municipais n. 14.288, de 16 de setembro de 2003 e 16.833, de 25 de outubro de 2010, e os princípios anti discriminatórios e anti racistas, destaca-se, desde logo, que a ação afirmativa aplicada pelo Município de Porto Alegre referente ao sistema de reserva de vagas é uma forma de minorar a discriminação sofrida pelos afro-brasileiros, mediante a promoção social e a elevação da auto estima dos beneficiários das cotas.

Art. 1º - A Comissão de Acompanhamento do Ingresso de Afro-brasileiros - CAIA, criada pela Lei Complementar N° 494, de 10 de setembro de 2003, regulamentada pelo Decreto N° 14.288, de 16 de setembro de 2003 e o Decreto 16.833/2010 e suas alterações, é instituída com o propósito de avaliar o acesso dos afro-brasileiros ao provimento de cargos efetivos.

Art. 2º - A Comissão de Acompanhamento do Ingresso de Afro-brasileiros - CAIA - será presidida pela Coordenação de Seleção e Ingresso da Supervisão de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Administração.

Art. 3º - A CAIA tem a seguinte composição:

I - 03 (três) membros titulares, e respectivos suplentes, indicados pelo Executivo Municipal, sendo:

01 (um) servidor detentor de cargo de provimento efetivo de Procurador e 1 (um) Suplente;

01 (um) servidor representante da Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN) e 1 (um) Suplente;

o(a) Coordenador(a) de Seleção e Ingresso da Secretaria Municipal de Administração e 1 (um) Suplente;

II - 04 (quatro) representantes, e respectivos suplentes, indicados por entidades Afro-brasileiras, reconhecidamente comprometidas com a causa anti racismo.

CAPÍTULO II

DO FUNCIONAMENTO

Art. 4º - Os Membros da CAIA reunir-se-ão ordinariamente uma vez por mês.

§ 1º As convocações e as pautas das reuniões serão enviadas aos membros da CAIA, por meio eletrônico ou telefônico, com pelo menos 5 dias de antecedência, sendo responsabilidade dos membros manter os endereços eletrônicos e os números de telefones atualizados, junto à Coordenação de Seleção e Ingresso.

§ 2º As reuniões ocorrerão extraordinariamente por convocação antecipada de 72 h, pela Coordenação de Seleção e Ingresso.

§ 3º As reuniões poderão ocorrer com a presença de convidados, indicados pelos membros da Comissão que contribuirão subsidiariamente.

§ 4º As reuniões iniciam pontualmente no horário estipulado na convocação, em caso de ausência de algum membro será observado o tempo de 15 minutos de tolerância. Após esse período a reunião inicia com o quorum mínimo.

§ 5º Somente os membros da CAIA terão direito a voto nas deliberações, sendo computado 1 (um)voto por representante.

§ 6º A ata da reunião será enviada aos membros da CAIA por meio eletrônico para revisão em, no máximo, 48 horas após a reunião.

§ 7º A ausência de representação das entidades da CAIA em três reuniões consecutivas

Procure no POVO NEGRO buscar

Escolha um perfil
Área de interesse

A+ A

20°C▲
13°C▼ metroclima
30 de maio

Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams

FALA 156 ATENDIMENTO
Porto Alegre AO CIDADÃO

IGUALDADE RACIAL É PRA VALER
SEPPPIR

PORTAL TRANSPARÊNCIA
Porto Alegre

Associação das Entidades
Carnavalescas
DO RIO GRANDE DO SUL

> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)

ou em cinco reuniões interpoladas, sem a apresentação de justificativa, ensejará pedido endereçado ao Sr. Secretário de Administração para a substituição dos indicados conforme classificação da seleção do chamamento público, de acordo com o § 1º do art. 5º do Decreto nº 14.288/2003.

Art. 5º- As reuniões serão realizadas com o quorum mínimo de quatro, dos membros da Comissão; podendo referendar as decisões por votação da maioria dos presentes.

Art. 6º- As deliberações da CAIA ocorrerão da seguinte forma:

I – A decisão da CAIA será comunicada ao candidato pela Coordenação de Seleção e Ingresso em momento posterior à entrega do parecer.

II – Havendo dúvidas quanto à declaração, a CAIA poderá solicitar a avaliação de quem tratam os artigos 10 e 11 desse regimento para realizar diligências.

III – Para alterações do regimento interno é necessária a presença de dois representantes do executivo municipal e dois representantes das entidades comprometidas com a causa negra.

IV – Havendo empate, o voto do representante da Secretaria Adjunta do Povo Negro (SAPN) terá prevalência.

CAPÍTULO III

DA COMPETÊNCIA

Art. 7º - Compete a CAIA:

I – Receber o candidato individualmente, ou coletivamente;

II – Propiciar livre manifestação;

III – Avaliar os critérios para o acesso de candidatos pela reserva de vagas para afro-brasileiros / no enquadramento do candidato no art. 4º da Lei Complementar 494, de 10 de setembro de 2003.

IV – Analisar documentos que o candidato queira apresentar.

V – Emitir Parecer com justificativa da decisão; no prazo de 7 (sete) dias, prorrogáveis uma vez, por igual período; a contar da reunião onde foi analisada a situação do candidato.

Título II

CAPÍTULO I

DA AVALIAÇÃO E CRITÉRIOS

Art. 8º - É atribuição da CAIA, primeiramente, observar as informações prestadas pelo candidato, no ato da inscrição, quanto a autodeclaração, sendo condição indispensável identificar-se como negro ou pardo, pertencente à raça / etnia negra na ficha de inscrição.

CAPÍTULO II

DOS CRITÉRIOS

Art. 9 - O candidato deverá se autodeclarar de cor negra ou parda, pertencente à raça / etnia negra, conforme Lei Complementar 494/03.

Art. 10 - Considerar-se-á como traços característicos de avaliação dos Afro-brasileiros, a nomenclatura a seguir descrita, considerando que a discriminação por eles sofrida é devida a fenotípia marcada pelos traços negroides:

I – Cor da Pele

negra

parda

II – Aspectos predominantes:

Lábios

Orelhas

Nariz

Cabelos (crespo, ou carapinha)

CAPÍTULO III

DOS PARECERES

Art. 11 - O Parecer será em instrumento único dos membros da CAIA, para cada candidato, contendo análise com a devida justificativa.

Art. 12 – A Coordenação de Seleção e Ingresso – CSI, será responsável pela guarda deste documento, observando os mesmos princípios e formalidades aplicadas aos expedientes e processos administrativos.

CAPÍTULO IV**DOS IMPEDIMENTOS E DA SUSPEIÇÃO**

Art. 13 - É impedido de atuar em processo administrativo de julgamento da CAIA o servidor, autoridade ou representantes indicados pelas entidades com assento na Comissão que:

I - tenha interesse direto ou indireto no julgamento do candidato;

II - tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III - esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Art. 14 - A autoridade, servidor ou representante que incorrer em impedimento deve comunicar o fato ao Coordenador/Presidente da Comissão, abstendo-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, podendo acarreta o seu afastamento da Comissão.

Art. 15 - Pode ser arguida a suspeição de autoridade, servidor ou representante que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos candidatos ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

Art. 16 - O indeferimento de alegação de suspeição poderá ser objeto de recurso, sem efeito suspensivo.

CAPÍTULO V**DOS RECURSOS**

Art. 17 - Das decisões da CAIA cabe pedido de reconsideração, no prazo de cinco dias úteis da data da ciência da decisão da Comissão, em face de razões de legalidade e de mérito.

§ 1º O pedido de reconsideração será dirigido ao Coordenador/Presidente da CAIA, o qual deverá colocar o pedido para análise na reunião seguinte da Comissão.

Art. 18 - Da decisão do pedido de reconsideração caberá recurso ao Gabinete do Prefeito.

Art. 19 - Têm legitimidade para interpor recurso administrativo:

I - os titulares de direitos e interesses que forem parte no processo;

II - aqueles cujos direitos ou interesses forem indiretamente afetados pela decisão recorrida;

III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;

Art. 20 - Salvo disposição legal específica, é de cinco dias úteis o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.

Art. 21 - O recurso interpõe-se por meio de requerimento no qual o recorrente deverá expor os fundamentos do pedido de reexame, podendo juntar os documentos que julgar convenientes.

Art. 22 - Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

Art. 23 - O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - após exaurida a esfera administrativa.

§ 1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa.

Art. 24 - O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações

CAPÍTULO XVI

DOS PRAZOS

Art. 25 - Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

§ 1o Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

§ 2o Os prazos expressos em dias contam-se de modo contínuo.

Art. 26 - Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos processuais não se suspendem.

TÍTULO III**DAS DISPOSIÇÕES REGIMENTAIS GERAIS**

Art. 27 - Em casos não previstos em lei a CAIA deliberará.

Art. 28 - Fica destacado conforme o disposto no artigo 15 e princípios anti discriminatórios e antirracistas que basilaram este regulamento, que a ação afirmativa aplicada (sistema de reserva de vagas) pelo Município, é uma forma de minorar a discriminação sofrida pelos afro-brasileiros, buscando promovê-los socialmente elevando a auto estima.

Art. 29 - Inexistindo a ilegalidade e evidenciada a finalidade deste Regimento, perfectibiliza-se sua função.



Tweeter

Curtir 2

RSS Feed da Prefeitura de Porto Alegre.



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideó, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170



**Não dê chance
PRO AEDES**

Veja como combater o mosquito.

Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > Quilombos > Apresentação

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPIR
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

Comunidades Remanescentes de Quilombolas

Em um cenário mundial onde os debates relativos aos direitos sociais, direitos humanos e o direito à diferença ganham cada vez mais destaque, a política brasileira abre espaço, através do art. 68 do ADCT de 1988, para questões relativas à cidadania e desigualdade social e racial no Brasil.

Leia-se o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: "Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos".

De acordo com Ilka Boaventura Leite, o pressuposto que está em jogo é o de que o conceito de quilombo "(...) alude a uma 'dívida' que a nação brasileira teria para com os afrobrasileiros em consequência da escravidão" (LEITE, 1999, p. 134). Grupos que, apesar de serem considerados cidadãos, vendo garantidos direitos civis no pós-abolição, nunca tiveram seus direitos sociais efetivamente assegurados pelos poderes públicos. Nesse sentido, as recentes políticas étnicas buscam dar conta dos direitos sociais dessas comunidades (o direito à terra, por exemplo), garantindo sobretudo a possibilidade de se reproduzirem. Um questionamento crucial quanto ao art. 68 é o porquê de estar contido nas disposições constitucionais transitórias. Acreditava-se, quando de sua promulgação – tendo-se o modelo palmariano de comunidade de escravos fugidos durante o período escravocrata como ideal – que algumas poucas comunidades remanescentes iriam surgir, seriam tituladas e a política não mais seria necessária. O que vivenciamos, entretanto, o surgimento de mais e mais comunidades étnicas em todo o Brasil que se reconhecem como singulares quanto às suas identidades étnicas, historicamente oprimidas, muitas vezes expropriadas de terras que ocupavam tradicionalmente e desterritorializadas. O número de comunidades que se autoreconhecem como remanescentes de quilombos e demandam titulação das terras que lhes são de direito é imenso, ao contrário das projeções iniciais, quando se acreditava no surgimento de um ou outro caso isolado. Algo que remete ao que Leite (2002, p. 23) identificou em sua pesquisa sobre a comunidade de Casca (Mostardas/RS): o termo "[...] quilombo como expressão máxima da luta dos afrodescendentes pela cidadania".

As políticas étnicas voltadas às comunidades remanescentes de quilombos estão centradas na luta por terras e na regularização fundiária em grupos sociais historicamente excluídas desse direito fundamental – veja-se o próprio art. 68, que enfatiza a garantia desse direito aos remanescentes. Quanto à questão fundiária, ela ultrapassa os limites da terra enquanto espaço físico. A luta pela titulação do território envolve processos através dos quais essas comunidades buscam preservar seus modos de vida, sendo tais territórios suportes de identidades coletivas, práticas culturais, memórias e vínculos de pertencimento. Trata-se, nesse sentido, de políticas ligadas à garantia da reprodução da diversidade cultural em nosso país; os processos que vivem as comunidades aqui estudadas envolvem fundamentalmente sua memória coletiva, suas formas de territorialidade, desterritorialização constante em função de transformações urbanas, e, sobretudo, a mobilização de seus aspectos étnicos/raciais como critério de singularidade.

Do mesmo modo, a memória coletiva também é fragmentada e se reconstrói justamente nesses diálogos e negociações da realidade. É justamente por estarem em fluxo e serem sempre recriadas que essas formas culturais significativas duram. Deve-se ressaltar novamente que são comunidades que trazem em si a marca da resistência a amplos processos de transformação urbana e segregação social. Relembramos aqui que, ao se reconstruir e remodelar o espaço urbano se desvela hierarquias sociais. Falar de remanescentes, então, como a própria palavra indica, implica na dimensão de um processo de transformação mais amplo, diante do qual esses grupos aparecem como a presença de antigas formas de vida social em territórios urbanos específicos. Aqui, portanto, a persistência desses grupos indica a pluralidade temporal do espaço da cidade, onde traços "modernos" convivem lado a lado com antigas feições – que devemos interpretar não como retratos de atraso ou subdesenvolvimento, mas como modernidades alternativas, tal qual propõe José Carlos Gomes dos Anjos (2006).

Esses casos demonstram que formações étnicas e identidades territorializadas persistem e se fortalecem no meio urbano – ao contrário do que se poderia pensar quanto ao fato de reinarem triunfantes na vida das grandes cidades a impessoalidade e o individualismo. As políticas quilombolas, agindo na garantia dos direitos desses grupos, impedindo sua desagregação, garantem a persistência dos traços visíveis da diferenças culturais em nosso meio social. São ações que vêm se incluir nas próprias formas de gestão do espaço da cidade, e na garantia da multiplicidade urbana face à homogeneização de certos nichos e suas características populacionais.

O que têm a dizer sobre si essas comunidades? Como se percebem essas pessoas? A que se referem quando se dizem remanescentes? No Quilombo do Areal, por exemplo, eles buscam o tempo todo quebrar o olhar estereotipado que os afirma como

Procure no POVO NEGRO buscar

Escolha um perfil
Área de interesse

A+ A

20°C
13°Cv metroclima
30 de maio

Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams

FALA 156 ATENDIMENTO
AO CIDADÃO
Porto Alegre

IGUALDADE RACIAL E PRA VALER
SEPPIR

PORTAL TRANSPARÊNCIA
Porto Alegre

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO
NEGRO

[voltar ao topo ^](#)

moradores de uma vila no centro da cidade; afirmam que, ao contrário, moram em uma avenida – “o que é muito diferente”, pois se referem a uma forma de habitação característica dessa região da cidade no passado, como abordado anteriormente.

Quando pensamos em comunidades remanescentes de quilombos em meio a uma metrópole como Porto Alegre, torna-se fundamental relativizarmos o que entendemos por quilombo. O emprego desse conceito, tal qual apropriado pelos atores sociais em meio aos fenômenos das “etnicidades emergentes” (ARRUTI, 1997), requer que deixemos de lado quaisquer sombras do sentido colonial do termo. De acordo com Alfredo Wagner de Almeida (2002, p. 46), se deve acabar com o passadismo, com este conceito “frigorificado” de quilombo, aprisionado ao passado das comunidades. Essas comunidades identificam-se muito mais com a resistência a processos de opressão histórica sobre as populações afrodescendentes do que a grupos de escravos fugidos no período da escravidão.

Quanto aos assim chamados quilombos urbanos, nos referimos aqui aos grupos que, em meio a um contexto urbano multicultural, fragmentado e em eterna dinâmica, demarcam sua identidade mobilizando critérios étnicos. Veja-se, nesse sentido, a definição weberiana de grupo étnico enquanto aqueles que compartilham uma crença subjetiva em origens presumidamente comuns, costumes que a distinguem e destinos comuns (WEBER, 1994, p. 270). É o próprio Max Weber que identifica que as relações políticas são, muitas vezes, propulsoras do que denomina “comunhão étnica”. Em muitos casos, cita o autor, tal propulsão advém de diferenças étnicas preexistentes que ganham força diante de certas circunstâncias políticas.

No caso das comunidades aqui, são as relações tensionais com outros grupos sociais - que notadamente se apresentam como risco de desapropriação, desterritorialização e dissolução dessas comunidades - que catalisam o fortalecimento de identidades coletivas como ponto nevrálgico da resistência comunitária. As diferenças raciais que motivam a discriminação e não realização completa da cidadania entre esses grupos, então, são repensadas quando de seu auto reconhecimento enquanto comunidades remanescentes de quilombos. Cabe a referência aos clássicos estudos de Fredrik Barth (1998) sobre “os grupos étnicos”, nos quais o autor defende que, ao invés de se enfatizarem nos estudos os grupos de maneira isolada, enquanto núcleos culturais independentes e autocentrados, as fronteiras étnicas é que devem ser enfocadas. Em outras palavras, as identidades sempre se constroem na relação entre os grupos sociais – posição esta que nos direciona o olhar sobre os processos sociais, algo que garante o afastamento de perspectivas essencialistas acerca das culturas e identidades.

Nesse sentido, os assim chamados quilombos urbanos contemporâneos configuram-se como grupos sociais de resistência a um sistema de exclusão, comunidades de ascendência marcadamente negra – mas não exclusivamente –, no geral empobrecidas, com ethos e costumes diferenciados dos grupos que lhes circundam, e que se mantêm apesar de amplos processos de enobrecimento urbano e segregação de seus antigos vizinhos.

Para o confinamento espacial e desfiliação, as estratégias de segregação do entrono se somou à marginalização por parte das políticas públicas. A ausência de políticas específicas para um contingente dotado dessa peculiaridade histórica e a precariedade das políticas universalistas conformaram os quilombos urbanos como espaços socialmente distantes. A distância social de suas propriedades culturais em relação aos centros de consagração social dominantes não se expressa na distância geográfica, graças à persistência tenaz que os manteve relativamente próximos ao centro geográfico da cidade. Assim os quatro territórios se fazem suportes centrais da história afro-brasileira da cidade.

Fonte: Diversidade e proteção social: estudos quanti-qualitativos das populações de Porto Alegre: afro-brasileiros; crianças, adolescentes e adultos em situação de rua; coletivos indígenas; remanescentes de quilombos/organizado por Ivaldo Gehlen, Marta Borba Silva e Simone Ritta dos Santos. Porto Alegre: Century, 2008. 280p.



Tweeter

Curtir < 6



HOSSA
PORTO ALEGRE



RSS Feed da
Prefeitura de
Porto Alegre.



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideo, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170



Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > FIPIR > Apresentação

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPir
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

FIPIR:**FIPIR**

O Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (Fipir) foi instituído, visando à implementação de estratégias para a incorporação da PNPIR nas ações governamentais de Estados e Municípios. Assim, o Fipir atua na articulação, capacitação, planejamento, execução e monitoramento das ações de implementação da Política de Igualdade Racial (PIR) no país. A adesão de Estados e Municípios ao Fipir o coloca como principal instrumento de implementação das políticas de PIR no conjunto da Federação.

COORDENAÇÃO

Ligada à Secretaria Executiva da Seppir, a Coordenação do Fipir atua em Brasília, estabelecendo interface com as Coordenações Regionais Sul, Sudeste, Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Também estabelece diálogo permanente com os órgãos de promoção da igualdade racial que representam Municípios e Estados. Atualmente, contabilizamos 669 Municípios Aderentes e Organismos de PIR nos 26 Estados e no Distrito Federal.

VANTAGEM

Estados e Municípios Aderentes poderão, através do Pacto Federativo, estabelecer Termos de Cooperação Técnica, específicos para o desenvolvimento das Políticas Públicas de Ações Afirmativas e da Agenda Social Quilombola.

A execução das políticas públicas de PIR pelos Estados e Municípios, com vistas ao Combate do Racismo, será regulamentada pelo Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), previsto no Título III, artigos 47 a 57 da Lei 12.288/10, que cria o Estatuto da Igualdade Racial, e em fase de implantação.

OBJETIVOS DO FIPIR

- Ampliar e construir formas de capilaridade da Política Nacional de Promoção da igualdade Racial.
- Promover o fortalecimento da transversalidade da promoção da igualdade racial nas políticas públicas
- Incorporação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial nas ações governamentais de estados e municípios.
- Promover a troca de experiências e a articulação entre organismos e identificar experiências comuns.
- Contribuir para o debate sobre a promoção da igualdade étnica e racial na sociedade brasileira.

CONTATOS EQUIPE FIPIR

Coordenadora - Maria do Carmo Ferreira da Silva "Cacá"
E-mail: maria.silva@planalto.gov.br Tel.: (61) 2025- 7050

João Elcío dos Santos
E-mail: joao.santos@planalto.gov.br Tel: (61) 2025-7051

Rosilene Maria Costa
E-mail: rosilene.maria@planalto.gov.br Tel:(61) 2025-7052

Lea Barroso de Souza Gomes
E-mail: Lea.gomes@planalto.gov.br Tel:(61) 2025-7049

Institucional: seppir.fipir@planalto.gov.br .
Fax: (61) 2025-7088

 Procure no POVO NEGRO

Escolha um perfil
Área de interesse

A⁺ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)



Tweeter

Curtir



Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > FIPIR > Região Sul

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPIR
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

Relatório:**FIPIR - Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial****Coordenação de Promoção da Igualdade Racial/ Região Sul***"Combater o racismo não é uma opção; é uma obrigação moral e ética!"**À Sua Excelência**Luíza Helena de Bairos**Ministra da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR**BRASÍLIA – DF.***CARTA DE VIAMÃO**

Nós, Coordenação Regional, Coordenação Estadual, Gestores e Gestoras Municipais, Ativistas e Lideranças do Movimento Social Negro dos Estados do Sul (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná), reunidos na cidade de Viamão – RS nos dias 25 e 26 de abril de 2012, no VI Encontro do FIPIR-Regional Sul, ao tempo em que elaboramos a Carta de Viamão, referendamos, na íntegra, a Carta de Recife, datada de 15 de março de 2012 e afirmamos o que segue:

- a) a manifestação** pela inclusão das Leis 10.639/2003 e 11.645/2008 no PNE - Plano Nacional de Educação enquanto um dos eixos e não enquanto meta em um dos eixos, respeitando desejo expresso e o debate intenso realizado no interior das plenárias das CONAES Regionais, Municipais, e Estaduais, anterior à decisão votada na Plenária Nacional que considerou e incluiu as referidas leis como meta. Entendemos que a inclusão das leis como eixo para além de, reforçar a implementação da mesma junto aos Estados e Municípios, fortalece as ações afirmativas, voltadas a mudanças de mentalidade e conduta da sociedade brasileira com vistas à conquista da igualdade real por meio da inclusão de segmentos historicamente discriminados na sociedade brasileira.
- b) a urgente** definição e nomeação de representante junto ao SECADI/MEC - Coordenação Geral de Diversidade Étnico Racial.
- c) considerar** veementemente a necessidade de revisão dos modelos de gestão propostos para o SINAPIR, respeitando a realidade da maioria dos municípios brasileiros, os quais estarão definitivamente excluídos do sistema por não atenderem as exigências do SINAPIR tendo em vista, inclusive, a especificidade da política.
- d) considerar** a importância da manutenção das coordenações regionais do FIPIR, porque é através dessas instâncias que se estreita o diálogo entre o Governo Federal, Estados e Municípios.
- e) considerar** a importância de manter o FIPIR em Brasília, enquanto coordenação nacional e/ou uma estrutura compatível para atender as exigências contidas no Estatuto

 Escolha um perfil
 Área de interesse

A+ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO
[voltar ao topo ^](#)

30/05/2016

Povo Negro

da Igualdade Racial frente ao pacto federativo.

f) **considerar** a incorporação dos gestores de promoção de igualdade racial no Comitê Gestor do Programa de Enfrentamento à Violência da Juventude Negra..

Viamão, 27 de abril de 2012.

Reafirmando o compromisso com o enfrentamento ao racismo e as políticas de promoção da igualdade, assinam este documento, coordenação a regional do FIPIR-Sul coordenadores estaduais, gestoras e gestores municipais presentes no VI Encontro Regional Sul do FIPIR, representando os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

Clovis André Silva da Silva
Coordenação Regional Sul do FIPIR-RS

Graziela Cristina Gonçalves
Coordenação Regional Sul do FIPIR-SC

Maria de Fátima Beraldo
Coordenação Regional Sul do FIPIR-PR



Tweetar

Curtir



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideó, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170



Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > PMPIR > Apresentação

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPIR
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

PMPIR

Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial

Considerando que o Estado deve redefinir o seu papel no que se refere à prestação dos serviços públicos, buscando traduzir a igualdade formal em igualdade de oportunidades e tratamento.

Assim compete ao Estado a implantação de ações, norteadas pelos princípios da transversalidade, da participação e da descentralização, capazes de impulsionar de modo especial segmento que há cinco séculos trabalha para edificar o País, mas que continua sendo o alvo predileto de toda sorte de mazelas, discriminações, ofensas a direitos e violências, material e simbólica.

O Governo Municipal tem o compromisso de romper com a fragmentação que marcou a ação estatal de promoção da igualdade racial, incentivando os diversos segmentos da sociedade e esferas de governo a buscar a eliminação das desigualdades raciais no município.

Ao criar a Secretaria Adjunta do Povo Negro, o Governo Municipal definiu os elementos estruturais e de gestão necessários à constituição de núcleo formulador, coordenador de políticas públicas e articulador dos diversos atores sociais, públicos e privados, para a consecução dos objetivos de reduzir, até sua completa eliminação, das desigualdades econômico-raciais que permeiam a sociedade porto alegrense.

O Governo Local pretende ainda fornecer aos agentes sociais e instituições conhecimento necessário à mudança de mentalidade para eliminação do preconceito e da discriminação raciais para que seja incorporada a perspectiva da igualdade racial;

Foi delegado a Secretaria Adjunta do Povo Negro a responsabilidade de fortalecer o protagonismo social de segmentos específicos, garantindo o acesso da população negra e da sociedade em geral a informações e idéias que contribuam para alterar a mentalidade coletiva relativa ao padrão das relações raciais estabelecidas no Município, no Estado e na União.

Sobre tudo para se romper com os limites da retórica e das declarações solenes é necessária a implementação de ações afirmativas, de igualdade de oportunidades, traduzidas por medidas tangíveis, concretas e articuladas que foi instituída a Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial.



Tweeter

Curtir 0



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideó, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170

 Procure no POVO NEGRO

Escolha um perfil
Área de interesse

A+ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)



Secretarias

Departamentos

Empresas

Serviços

POVO NEGRO > Plamupir > Apresentação

SAPN
SECON
GTPN
CNegro
CRN
Cotas Raciais
Políticas
Quilombos
FIPIR
PMPir
Plamupir
Territórios Negros
Legislação
Fotos do Gabinete

PLAMUPIR

O Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial (PLAMUPIR) indica ao Município as metas para superar as desigualdades raciais existentes em Porto Alegre, por meio da adoção de ações afirmativas associadas às políticas universais. Aprovado pelo Decreto nº 17.789/2012, o PLAMUPIR tem como base as propostas apresentadas na I e II Conferências Municipais de Promoção da Igualdade Racial.

Na prática, o Plano vai garantir o recorte étnico-racial no conjunto das políticas públicas executadas pelo governo, seguindo os princípios da transversalidade, descentralização e gestão democrática. Define ainda a alocação de recursos no orçamento do Município, por meio do Plano Plurianual.

O Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial é gerenciado pelo Comitê de Articulação e Monitoramento, no âmbito da SAPN, da SMDH, integrado por:

I – 1 (um) representante de cada um dos órgãos, a seguir:

- SAPN, que o coordenará;
- Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local (SMCPGL);
- Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana (SMDHSU);
- Secretaria Municipal de Cultura (SMC);
- Secretaria Municipal de Educação (Smed);
- Secretaria Municipal de Saúde (SMS);
- Secretaria Municipal da Juventude (SMJ);
- Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego (SMTE);
- Secretaria Municipal de Administração (SMA);
- Secretaria Municipal de Turismo (SMTUR);
- Secretaria Municipal da Fazenda (SMF);
- Procuradoria-Geral do Município (PGM);
- Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC);
- Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB);
- Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre (PROCEMPA);
- Gabinete de Comunicação Social (GCS), do GP;
- Coordenação Municipal da Mulher (CMM), do GP;
- Gabinete de Inovação e Tecnologia (INOVAPOA), do GP; e

II – 3 (três) representantes do Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro (CNEGRO).

Compete ao Comitê de Articulação e Monitoramento do PLAMUPIR:

- propor ações, metas e prioridades;
- estabelecer a metodologia de monitoramento;
- acompanhar e avaliar as atividades de implementação;
- promover difusão do PLAMUPIR junto a órgãos e entidades governamentais e não governamentais;
- propor ajustes de metas, prioridades e ações;
- elaborar relatório anual de acompanhamento das ações do PLAMUPIR; e
- propor revisão do PLAMUPIR, semestralmente, considerando as diretrizes emanadas das Conferências Municipais de Promoção da Igualdade Racial.

O Comitê de Articulação e Monitoramento do PLAMUPIR deliberará mediante resoluções, por maioria simples, cabendo ao seu coordenador o voto de qualidade.

 Procure no POVO NEGRO

Escolha um perfil
Área de interesse

A+ A



Banco de Imagens

Rádio WEB

TV Prefeitura

Diário Oficial

Webcams



> Sites de A a Z

[+] Notícias do POVO NEGRO

[voltar ao topo ^](#)

30/05/2016

Povo Negro

O Comitê de Articulação e Monitoramento do PLAMUPIR poderá instituir comissões técnicas com a função de colaborar para o cumprimento das suas atribuições, sistematizar as informações recebidas e subsidiar a elaboração dos relatórios anuais.



Tweetar

Curtir < 0



Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Praça Montevideo, 10 - Rio Grande do Sul - Brasil - CEP 90010-170