

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO DO RACISMO: AVALIAÇÃO DO CASO DO
DISQUE IGUALDADE RACIAL DO I PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ
AFRICANA

Alexandre Apolinário Gomes dos Santos

São Bernardo do Campo

ALEXANDRE APOLINÁRIO GOMES DOS SANTOS

POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO DO RACISMO: AVALIAÇÃO DO CASO DO
DISQUE IGUALDADE RACIAL DO I PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ
AFRICANA

Trabalho de conclusão de curso apresentado
ao Curso de Políticas Públicas da
Universidade Federal do ABC (UFABC),
como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Regimeire Maciel
Oliveira.

São Bernardo do Campo

AGRADECIMENTOS

Eu agradeço, em primeiro lugar, aos Orixás, à Babá mi Òsányìn e ao meu Orí, que tem me proporcionado o caminho para que eu possa seguir em frente e, finalmente, concluir esta grande etapa na minha vida. Agradeço imensamente aos meus guias e à ancestralidade que me fortalecem.

Ao meu Babalorixá, Babá Daniel de Òsógyián, que tanto me inspira em continuar e à minha família de axé, a C.R.E.I.A Òsógyián, com tantos irmãos de tamanha inteligência e afeto que igualmente me inspiraram.

E também à minha mãe, Eunice Apolinário, minha companheira, Xavier Amorim, à minha orientadora Dr^a. Regimeire e meus amigos da UFABC e da vida, aos quais sem eles, nada seria possível sem seu suporte, muito obrigado Marcela, Tessi, Allane, Vini, Vanessa, Vitória, Paulo, Nem, Nathalya, Thali, Thay e Ana Bê.

RESUMO

O objetivo deste trabalho de conclusão de curso é analisar uma meta não implementada do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana - o “*Disque Igualdade Racial - 138*”-, uma política que visava ampliar a capacidade de acolhimento, apuração e resposta à denúncias de racismo para maior efetividade da ação do Estado diante dessa questão. Para isso, foi feito um levantamento bibliográfico em torno das questões que tangenciam a racialidade e a dinâmica racial brasileira, bem como uma breve discussão acerca da história e do cenário sócio-político de formação das religiões de matriz africana no Brasil. Para avaliação da trajetória de tentativa de implementação do Disque Igualdade Racial, foram analisados os Relatórios Anuais de Avaliação do PPA 2012-2015, que descreviam o monitoramento da tentativa de implementação dessa política, e os dados disponibilizados sobre a aplicação do seu orçamento no ano de 2015. A pesquisa indica, a partir do material analisado, que os seus resultados são inconsistentes devido aos cortes de financiamento dessas políticas, à ausência de relatórios de avaliação e monitoramento específicos e, conseqüentemente, à falta da produção de indicadores que reflitam as realidades das comunidades de matriz africana.

Palavras-chave: racismo, religiões de matriz africana, políticas públicas, I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, Disque Igualdade Racial

ABSTRACT

The aim of this final paper is to analyze an unimplemented goal of the First National Plan for the Sustainable Development of Traditional Peoples and Communities of African Origin - the “Disque Igualdade Racial - 138” (Dial Racial Equality - 138), a policy that aimed to expand the capacity to receive, investigate and respond to complaints of racism in order to make state action on this issue more effective. To this end, a bibliographical survey was carried out on issues that touch on raciality and racial dynamics in Brazil, as well as a brief discussion on the history and socio-political scenario of the formation of religions of African origin in Brazil. In order to assess the trajectory of the attempt to implement Disque Igualdade Racial (Dial Racial Equality), we analyzed the Annual Evaluation Reports of the 2012-2015 PPA, which described the monitoring of the attempt to implement this policy, and the data made available on the application of its budget in 2015. The research indicates, based on the material analyzed, that its results are inconsistent due to the cuts in funding for these policies, the absence of specific evaluation and monitoring reports and, consequently, the lack of production of indicators that reflect the realities of communities of African origin.

Keywords: racism, religions of African origin, public policies, First National Plan for the Sustainable Development of Traditional Peoples and Communities of African Origin, Dial Racial Equality

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1 - RACISMO E AS RELIGIOSIDADES DE MATRIZ AFRICANA NO BRASIL	15
1.1 Construção social do racismo	15
1.2 Dinâmica Racial Brasileira	19
1.3. Expressões religiosas de matriz africana no Brasil e os desafios dentro de um contexto racista	26
CAPÍTULO 2 - ANÁLISE DO I PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA	38
2.1. O Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana	38
2.2. Disputas Institucionais na Gestão do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana	48
2.3.“Disque Igualdade Racial - 138” - Estruturação e Execução da Política	52
2.4. Análise Orçamentária do Disque Promoção Igualdade Racial e Ouvidoria	60
CONCLUSÕES	64
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	6
6	

INTRODUÇÃO

As questões associadas à raça e ao racismo atravessam a construção da sociedade como conhecemos hoje. No caso dos países ocidentais, essa percepção se intensifica se pensarmos que, durante séculos, houve o tráfico escravo de diversas populações do continente africano.

Um dos efeitos desse processo é que essas populações, tão diversas e provindas de diversas origens, ajudaram a transformar os territórios em que foram aportadas. Trata-se, a despeito de toda violência que caracteriza esse processo, de uma transformação cultural, econômica, política e social. No Brasil, esse processo histórico é ideologicamente atravessado por concepções e práticas sociais que geram discriminação, exclusão e desigualdades para a população descendente do grupo racial escravizado no país.

O racismo, assim, tem sido historicamente um dos principais fundamentos da organização social brasileira e tem cotidianamente produzido desvantagens para a população negra brasileira. Considerando o objeto aqui discutido, vale destacar que as estruturas e bases de formulação e execução das políticas públicas e o funcionamento das instituições, por exemplo também podem ser permeadas por ideologias e práticas racistas.

Uma outra face desse racismo é a marginalização dos aspectos culturais da população negra, tomando-as como pertencente a uma cultura inferior. É neste contexto que se encontram as chamadas comunidades de terreiros e as pessoas adeptas das religiões de matriz africana. E, diante dessa realidade, destaca-se a importância de políticas de enfrentamento ao racismo e a seus desdobramentos. Assim, o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013-2015) é o caso a ser avaliado como política de enfrentamento do racismo no Brasil, considerando o recorte com que o mesmo foi desenhado.

Reconhecendo a importância de uma política pública voltada para as comunidades de terreiro, esse trabalho buscou analisar o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013-2015) através de uma de suas ações, a criação do Disque Igualdade

Racial, sob o dígito telefônico 138. Esta ação buscava ampliar a capacidade de acolhimento, apuração e resposta à denúncias de racismo para maior efetividade da resposta do Estado, mas não foi devidamente implementada até o fim do plano e do Plano Plurianual (PPA) em 2015. Ela não foi implementada até os dias de hoje.

A metodologia adotada foi qualitativa, constituída de levantamento bibliográfico e de pesquisa documental. A primeira parte do trabalho apresenta as discussões sobre racismo e raça, buscando-se trazer autores com reflexões estabelecidas sobre o assunto, como Florestan Fernandes (2008), discutindo a organização que a raça exprime a partir do período da I República, Antônio Sérgio Guimarães (2016), com sua elaboração sobre as relações de embranquecimento e as complexidades da racialidade, Kabengele Munanga (2004), que traz as definições de raça e racismo e, também, Silvio Almeida (2019), com as suas contribuições sobre racismo estrutural.

Nesta parte também se apresenta uma discussão em torno da constituição das religiões de matriz africana no Brasil, destacando os aspectos de sua formação histórica, os grupos que as formaram, a sua diversidade e as violências sofridas em função dos efeitos do racismo. São usados como referência para isso autores como Reginaldo Prandi (1996; 2000), Ana Paula Miranda (2021), Gilciane Franco (2021) e Andreas Hofbauer (2012).

A partir daí, na segunda parte do trabalho, buscou-se fazer a análise de documentos oficiais, disponibilizados pelo site oficial do governo federal, sendo o mais importante o próprio I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, do qual são extraídos seus objetivos, os aspectos do seu processo de formulação e os atores envolvidos. Também utilizamos um documento que comemora quinze anos da criação da Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), chamado “SEPPIR 2003 - 2018 – Promovendo a igualdade racial: para um Brasil sem racismo”. São levantados ainda os textos dos Relatórios de Monitoramento do PPA 2012-2015 e os Relatórios Anuais de Avaliação, dos anos base de 2012 a 2015. O debate desses textos se dá a partir das reflexões de Januzzi (2016; 2018) e Arretche (2001) sobre as avaliações de programas sociais, além das referências à pesquisa de Tozi (2016), que avaliou a participação social no plano em questão.

O trabalho se encerra com a discussão das tabelas dos orçamentos realizados em 2015, com o fim do PPA e o debate da execução financeira do Relatório deste último ano, o que nos permitiu compreender um pouco mais a importância das

demandas de destinação orçamentária nas políticas de enfrentamento ao racismo com destaque para as populações de terreiro.

CAPÍTULO 1 - RACISMO E AS RELIGIOSIDADE DE MATRIZ AFRICANA NO

BRASIL

Este capítulo tem por objetivo debater as dinâmicas do racismo, as particularidades de como esse fenômeno se expressa no Brasil e as consequências de suas práticas sistêmicas, que são responsáveis por diversas desigualdades sociais, políticas e econômicas e que se desdobram sobre as expressões culturais e religiosas de matriz africana, importante forma de preservação dos ritos ancestrais africanos em diáspora. Por fim, pretende-se refletir sobre os desafios enfrentados por essas expressões no cenário atual.

O intuito dessa discussão é respaldar o debate que ocorrerá no Capítulo 2, de forma a serem contextualizados os arranjos políticos e as análises relacionadas ao I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana.

1.1 Construção social do racismo

Para entendermos o impacto do racismo em nossa sociedade, precisamos, antes de tudo, saber o que é “raça”, categoria que propõe uma separação de diferentes “tipos” dentro da espécie humana, tal como se dá com outras espécies de animais ou plantas.

Munanga (2003) expõe que, etimologicamente, “raça” vem do latim, *ratio*, que significa “espécie” (ou categoria) e a origem da ideia, como conhecemos hoje, provém da Zoologia e Botânica, nas quais, popularmente, o naturalista sueco Lineu (1707-1778) classificava as plantas em raças ou classes. O autor ainda destaca a importância das singularidades do *território* na construção do sistema de poder racista, já que o racismo não se manifesta da mesma forma em todo lugar.

No território ocidental, por exemplo, as construções sociais de raça levaram esse complexo conceito a um outro patamar, com o objetivo de separar aqueles subalternizados dos que detém o controle político, ou seja, separar pessoas brancas das não-brancas:

[...] O conceito de raça tal como o empregamos hoje, nada tem de biológico. É um conceito carregado de ideologia, pois como todas as ideologias, ele esconde uma coisa não proclamada: a relação de poder e de dominação não significam a mesma coisa nos Estados Unidos, no Brasil, na África do

Sul, na Inglaterra, etc. Por isso que o conteúdo dessas palavras é etno-semântico, político-ideológico e não biológico (MUNANGA, 2003, p. 6).

Os conceitos provindos da Biologia, todavia, não são completamente aproveitados, sendo arbitrariamente, levados em conta apenas o fator fenotípico. Poderiam existir várias outras variáveis e combinações de fatores biológicos de classificação da espécie humana, como o sangue e hereditariedade, que poderiam fornecer muito mais dados condizentes com uma régua de avaliação científica. Mas esse não é o intuito. Quando se pensa no universo político, os fenótipos são grandes determinadores sociais, pois, a partir deles, o grupo daqueles identificados como “não-brancos” poderá ser desvalorizado.

Aqueles que se aproveitam dessa discriminação de corpos estão, portanto, aproveitando de seu status político-social como pessoa branca. Podemos entender que a lógica racista não é justificada, conseqüentemente, de forma biológica e/ou científica. Sua substância é *político-ideológica*, logo, as ações dos racistas, por estarem inseridos em um sistema político, não são patológicas, ou mesmo dependentes do caráter individual de certas pessoas.

No debate sobre a ideia de raça, Almeida sistematiza elementos que nos ajudam na compreensão do tema:

[...] A raça opera a partir de dois registros básicos que se entrecruzam e se complementam: 1. como característica biológica, em que a identidade racial será atribuída por algum traço físico, como a cor da pele, por exemplo; 2. como característica étnico-cultural, em que a identidade será associada à origem geográfica, à religião, à língua ou outros costumes, “a uma certa forma de existir”. À configuração de processos discriminatórios a partir do registro étnico-cultural Frantz Fanon denomina racismo cultural (Almeida, 2019, p. 20).

Dessa forma, as pessoas identificadas como negras são inferiorizadas, assim como sua cultura e as suas heranças culturais vindas de África. O racismo cultural, assim, consiste em deslegitimar as construções de conhecimentos (filosofias, religião, língua, costumes, etc.), que têm uma origem específica.

O processo que desencadeia a quebra direta dos laços familiares dos africanos escravizados foi a escravização nas Américas. Perdendo suas famílias e seus laços de sangue, esse povo também perde sua autonomia e começam a ser classificados genericamente apenas como “raça negra”. Essas populações sem família e sem “pátria” vivem no que chamamos de diáspora, “conceito que nos permite compreender algumas dessas identidades que não têm uma “pátria” e que não

podem ser simplesmente atribuídas a uma única fonte” (Gilroy *apud* Hall, 2014, p. 22).

Para entendermos melhor a lógica de pensamento racista e o modo como o racismo opera na prática na esfera social e política das sociedades, citamos Munanga (2003) que traz uma definição que estabelece uma relação entre a estrutura do racismo e o conceito de raça:

[...] o racismo seria teoricamente uma ideologia essencialista que postula a divisão da humanidade em grandes grupos chamados raças contrastadas que têm características físicas hereditárias comuns, sendo estas últimas suportes das características psicológicas, morais, intelectuais e estéticas e se situam numa escala de valores desiguais (Munanga, 2003, p. 7).

Explorando mais esse conceito, cito a perspectiva de Almeida sobre o tema, quando o mesmo afirma que racismo é:

[..] Uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam (Almeida, 2019 p. 21).

Pela citação acima, também podemos compreender que o racista não necessariamente, então, tem consciência da totalidade dos arranjos políticos em que está inserido e está sujeito a cometer ações a partir da prática normatizada do sistema racista. Ou seja, se o seu meio social corroborou para a perpetuação dessa ideologia, ele assim agiria a partir desse contexto, colaborando para a manutenção de práticas racistas. E para que esse sistema racista continue funcionando, o racista necessita que essas raças sejam bem demarcadas e divididas em “caixinhas”. A essa categorização de pessoas chamaremos de *racialização*, apontado por Guimarães (2015) como o processo:

[...] que transforma um conjunto de indivíduos em um grupo racial subalterno, ou simplesmente em raça, a partir de características físicas hereditárias, reguladas pela reprodução biológica, tomadas arbitrariamente, mas justificadas por uma ideologia relativamente consistente, às vezes em bases consideradas científicas (Guimarães 2015, p.164)

A raça, dessa forma, colabora com a captura de identidades e com um processo de apagamento da história do “ser negro”, já que suas etnias e seus ancestrais diretos, provindos de diferentes lugares de um território vasto, são reduzidos a um chamado “povo negro” e a uma generalização empobrecida do que

seria a África. O africano se torna negro e é transformado em apátrida, sem lar, sem etnia, sem família, reduzido a uma ferramenta de servir. Guimarães (2015) descreve esse processo de ocupação do lugar do negro na sociedade:

Os diferentes povos aprisionados na África e transportados como escravos para o Brasil colonial e imperial foram transformados, eles e seus descendentes, em negros ou raça negra, processo que se consolidou na Primeira República (Guimarães, 2015, p. 164).

Podemos entender que essa administração política de esvaziamento da identidade dos povos africanos traficados se organiza de maneira essencialista em benefício das pessoas brancas-europeias, a fim de preservar e proteger um *status quo*, culminando em ações de reprodução do racismo. Essa herança branca europeia acaba não sendo questionada, pois ela é tida como norma, como padrão, enquanto tudo aquilo que foge dessa estrutura passa a ter menor ou nenhum valor.

Essas dimensões fazem parte da formação social brasileira. E é possível concluir, a partir dessa discussão, como a concepção de raça foi construída intelectualmente e como ela foi manipulada sob a chancela da ciência a fim de diferenciar e hierarquizar os grupos humanos, com um objetivo político-ideológico: a manutenção do poder de um grupo sobre o outro, relegando pessoas não brancas a posições subalternas na sociedade.

1.2 Dinâmica Racial Brasileira

Agora, tendo maior entendimento sobre as dinâmicas em torno dos conceitos de raça e racismo, podemos iniciar o diálogo que mais nos interessa que é saber como o racismo se apresenta no contexto brasileiro e como essa configuração se expressa nas manifestações religiosas de matriz africana.

Como já foi dito, precisamos entender nossas singularidades territoriais para obtermos compreensão dos efeitos negativos desse sistema racista. Segundo Costa (2002, p. 39), "o viés 'racial' das desigualdades sociais no Brasil não constitui uma mera reprodução de desvantagens históricas; o desfavorecimento dos grupos não-brancos continua embutido nas relações sociais."

Compreendemos, assim, que todas as relações entre pessoas estarão sob o véu do racismo, independente do ambiente relacional. Aqui, em solo brasileiro,

englobamos toda essa dinâmica de tensão racial de desigualdades, mas possuímos ainda outras camadas muito particulares de um racismo mais *velado* que se somam a esse arranjo na construção do preconceito e discriminação contra a população negra. Essa característica do racismo brasileiro tende a uma prática de negação do próprio racismo. Tal fenômeno pode prejudicar a nossa leitura de episódios qualificados como preconceito e discriminação racial no país.

Fernandes (2008) ilustra esse pensamento nos trechos citados a seguir ao discutir como a chegada de um novo sistema econômico capitalista "livre" impactou a complexa relação racial na formação da sociedade brasileira a partir da Primeira República.

A Abolição os projetou (**negros**) no gírio da plebe, sem livrá-los dos efeitos diretos ou indiretos dessa classificação. Em plena fase de consolidação da ordem social competitiva e do regime de classes, a "população de cor" subsiste numa posição ambígua, representada, confusamente, como se constitui um estamento equivalente ao ocupado pelos "libertos" na velha estrutura social. Ora, essa situação esdrúxula é altamente esclarecedora. Pois identifica quais são as raízes históricas da degradação social do homem de cor no seio do novo sistema socioeconômico: "a perpetuação indefinida de padrões de ajustamento racial que pressupunham a vigência de critérios anacrônicos de atribuição de status e papéis sociais ao negro e ao mulato. [...] A análise histórico sociológica patenteia, porém, que esses mecanismos possuem outra função: a de manter a distância social e o padrão correspondente de isolamento sociocultural, conservados em bloco pela simples perpetuação indefinida de estruturas parciais arcaicas. (Fernandes, 2008, p. 303).

O trabalho livre, então, possibilitou que os negros pudessem disputar o mercado ao lado dos brancos, mas ainda sendo vistos como inferiores, como escravizados que ganharam a liberdade. Essa confusão do lugar que o negro ocupava contribuiu também para que essa população também não se compreendesse socialmente. Ora, se o negro e o branco podem ocupar o mesmo lugar, eles teoricamente seriam lidos como iguais e não existiria racismo. Porém, Fernandes (2008, p. 302) também diz que "o regime extinto não desapareceu por completo após a Abolição".

Essa nova forma de trabalho livre e competitivo não cindiu as amarras e o atraso que o regime escravagista instalou. Muito embora se disseminasse a propaganda de um novo olhar para o sistema econômico mais moderno, a falta de políticas de assimilação social dessa parcela da população que era escrava não estava na conta. Mesmo quando se observava a ascendência social de alguns

indivíduos negros, esses mesmos eram constrangidos pela sua permanência neste lugar ao lado do branco. Fernandes (2008) descreve:

Graças aos efeitos sociopáticos da desorganização social permanente e da integração social deficiente, quando o “homem de cor” superava a apatia diante do próprio destino, fazia-o para aderir a um conformismo tímido e perplexo (FERNANDES, 2008, p. 305)

Essa falsa igualdade de competição colaborou para a construção de uma negação do racismo. Fernandes (2008) diz que houve uma “falta de ação” do branco, como se a grande parcela apenas seguisse a nova onda econômica e política. Para o autor, justamente esse efeito “silencioso” contribuiu para que as amarras racistas fossem mantidas, já que não se construíram grandes ações para que isso fosse mudado no contexto de uma sociedade branca. Vejamos o trecho abaixo:

Em síntese, não se esboçou nenhuma modalidade de resistência aberta consciente e organizada, que colocasse negros, brancos e mulatos em posições antagônicas e de ta. Por paradoxal que pareça, foi a omissão do “branco” — e não a ação — que redundou na perpetuação do *status quo ante*. Ao que parece, na medida em que o “homem branco” só conseguia pôr em prática reduzida parcela das técnicas, instituições e valores sociais inerentes à ordem social competitiva, e ainda assim em setores mais ou menos restritos e confinados (em certos tipos de atividades “econômicas, de relações jurídicas ou de privilégios políticos dos membros da classe “alta”), o campo ficou aberto para a sobrevivência maciça de padrões de comportamento social variavelmente arcaicos (FERNANDES, 2008, p. 305).

Outro aspecto que colabora com essa ideia é o debate em torno do papel da *mestiçagem*. A partir do reconhecimento da mestiçagem, se entenderia que não existia racismo no Brasil, já que a nação teria sido formada através da mistura de três grupos. Todos misturados com o sangue de todos (brancos europeus, africanos e indígenas) e miscigenados. Costa (2002) nos afirma que essas características da miscigenação e mestiçagem são construídas desde o século XIX junto a ideais trazidos com uma suposta modernidade.

Novamente, essa ambiguidade funciona muito bem politicamente, já que o negro não deseja mais ser inferiorizado e nem pertencente a um sistema racial que o subalterniza. O autor diz:

A ideologia da mestiçagem, em sua dimensão racial, caracteriza-se por excluir o conceito de raça do debate público, o que gera resultados ambíguos. Por um lado, enfraquece a legitimidade do racismo de base

biologicista; por outro, mantém intactas as desigualdades raciais presentes nas relações e nas estruturas sociais. [...] Elege presidentes, legitima políticas públicas excludentes e responsabiliza os “atrasados” por sua própria miséria. Em articulação com o nacionalismo modernizante, reformula e generaliza atribuições sociais negativas de cunho racial e regional. (COSTA, 2002, p. 45).

No Brasil, já outro elemento importante que se soma à perspectiva de negação do racismo e à sua atuação de forma mais “velada” é a crença de que aqui existiu uma “democracia racial”. Gonzalez (1984, p. 228) nos diz que: “como todo mito, o da democracia racial oculta algo para além daquilo que mostra”. Essa citação aponta para a compreensão de que a mestiçagem era justamente para mascarar a violência que se perpetuava mesmo após a chegada da República. Esse efeito foi como uma cortina de fumaça das relações desvantajosas já existentes.

Existiu uma virada de jogo para tornar as relações sociais mais brandas. Dessa maneira, as decisões políticas não seriam mais culpadas pelas consequências do passado escravocrata, e os indivíduos criariam auto-responsabilidade pelo seu destino. Como argumenta Munanga (2003), as estratégias de supressão das tensões no Brasil caminharam para um racismo mais implícito e afastado da biologização.

Houve a investida de apagar um passado de desavenças, genocídios e insurreições para a construção de algo novo: uma nova identidade emergente, partindo de um mito harmônico das três raças – indígena, africana e branca. O povo brasileiro não seria mais dividido, mas mestiço e único. Logo, as ideias modernas de uma democracia racial, coladas a uma suposta e nebulosa cultura mestiça, calharam muito bem na manutenção das estruturas raciais.

Trata-se, na verdade, do final da década de 1930, de uma inflexão profunda e definitiva no processo de redefinição da identidade nacional. Nesse momento, constituem-se as bases de uma ideologia da mestiçagem que, em seus aspectos culturais, orientaria a ação dos governos brasileiros pelo menos até o fim da ditadura militar" (COSTA, 2002, p. 42).

Por trás deste esforço de abrandar as tensões raciais, temos o apagamento cultural da população negra, que vai carregar um embranquecimento gradual. O olhar político era para a construção de uma cultura tipicamente *brasileira*, surgida a partir da aglutinação de culturas diversas, mas a fim de favorecer uma única. Debateremos na próxima seção que essa cultura estará ligada aos valores de uma tradição cristã, mas que possuíam o objetivo político de *embranquecer as demais*.

Também é preciso pontuar que essa política não se dá de forma extraoficial. O pensador Abdias Nascimento em “O Genocídio do Povo Negro” expõe um pouco sobre a orientação política que conduziu o embranquecimento da população.

A predominantemente racista orientação da política imigratória foi outro instrumento básico nesse processo de embranquecer o país. A assunção prevalescente, inspirando nossas leis de imigração, considerava a população brasileira como feia e geneticamente inferior por causa da presença do sangue negro-africano. Necessitava, conforme a receita de Arthur de Gobineau (1816-1882), influente diplomata e escritor francês, “fortalecer-se com a ajuda dos valores mais altos das raças européias.” Gobineau predisse que dentro de dois séculos a raça negra desapareceria completamente (NASCIMENTO, 1978, p. 70).

Essa forçada nova cara do Brasil desejava implicitamente a extinção das referências africanas. A forma mais branda disso foi a promoção de políticas públicas que beneficiassem pessoas brancas e descendentes de europeus. Retirar a “negritude” dessa sociedade só seria possível a partir de uma aceitação social desses indivíduos na construção da nação, na qual, cada raça doaria uma parte de sua cultura para um bem maior brasileiro. Se, em algum momento se foi africano ou negro, passa-se a ser orgulhosamente brasileiro, sob uma negação do passado. Costa afirma:

[...] Passou, portanto, a significar a capacidade da nação brasileira (definida como uma extensão da civilização europeia em que uma nova raça emergia) de absorver e integrar mestiços e pretos. Tal capacidade requer, de modo implícito, a concordância das pessoas de cor em renegar sua ancestralidade africana ou indígena. 'Embranquecimento' e 'democracia racial' são, pois, conceitos de um novo discurso racista." (Guimarães, 1999, p. 53 *apud* Costa, 2002, p. 41).

Este movimento de assimilação é uma ação de resposta dos brancos pelo *medo*, ideia essa que Bento (2002) nos traz ao citar a obra “Onda negra, medo branco (1987)”, de Célia Marinho de Azevedo. Para a primeira autora, o ideal do branqueamento nasce do *medo*, constituindo-se na forma encontrada pela elite branca brasileira do final do século passado para resolver o problema de um país ameaçador, majoritariamente não-branco. Ela completa:

Esse medo do negro que compunha o contingente populacional majoritário no país gerou uma política de imigração européia por parte do Estado brasileiro, cuja conseqüência foi trazer para o Brasil 3,99 milhões de imigrantes europeus, em trinta anos, um número equivalente ao de africanos (4 milhões) que haviam sido trazidos ao longo de três séculos (Azevedo *apud* Bento, 2002, p. 7).

A população branca que se sentia ameaçada buscava formas de contenção tanto psicológica, quanto político-social das pessoas que foram subalternizadas durante séculos. A exclusão dessas pessoas poderia levar a dois caminhos, como nos diz Bento (2002, p. 31), ao indicar que a “exclusão moral pode assumir formas severas, como o genocídio; ou mais brandas, como a discriminação.” Aqui, observamos o contraponto que discutimos antes sobre racismo velado, pois passamos a entender as manifestações mais proclamadas e abertas do racismo, manifestando-se em políticas públicas.

Essa disposição social para a construção dessa nova identidade minou a construção de políticas que explorassem e protegessem a diversidade cultural do país. Como consequência, mesmo nesse universo mais supostamente democrático, temos uma dificuldade de realização de debates construtivos em torno dos temas de raça e racismo nos dias atuais.

No Brasil o mito da democracia racial bloqueou durante muitos anos o debate nacional sobre as políticas de “ação afirmativa” e paralelamente o mito do sincretismo cultural ou da cultura mestiça (nacional) atrasou também o debate nacional sobre a implantação do multiculturalismo no sistema educacional brasileiro (MUNANGA, 2003, p. 11).

Nesse tipo de racismo mais contemporâneo, há uma exploração extensa em torno de um purismo imaginário, a retomada de um essencialismo, abusando do que poderia vir a ser o conceito de etnia. Segundo Munanga (2003), etnia é um “conjunto de indivíduos que, histórica ou mitologicamente, têm um ancestral comum; têm uma língua em comum, uma mesma religião ou cosmovisão; uma mesma cultura e moram geograficamente num mesmo território”, mas que ganha outros elementos a partir da lógica racista.

O racismo hoje praticado nas sociedades contemporâneas não precisa mais do conceito de raça ou da variante biológica, ele se reformula com base nos conceitos de etnia, diferença cultural ou identidade cultural, mas as vítimas de hoje são as mesmas de ontem e as raças de ontem são as etnias de hoje. O que mudou na realidade são os termos ou conceitos, mas o esquema ideológico que subentende a dominação e a exclusão ficou intacta. É por isso que os conceitos de etnia, de identidade étnica ou cultural são de uso agradável para todos: racistas e anti-racistas. Constituem uma bandeira carregada para todos, embora cada um a manipule e a direcione de acordo com seus interesses (Munanga, 2003, p. 12-13).

Por fim, a partir desse debate, também poderemos conceber como as expressões de religiosidade de matriz africana estão inseridas nesse tecido social

racista, bem como o modo como sobreviveram a partir de uma perspectiva de resistência dentro do território nacional.

1.3. Expressões religiosas de matriz africana no Brasil e os desafios dentro de um contexto racista

Pesquisar o universo das religiões de matriz africana é mergulhar a fundo na continuidade da memória ancestral negra da diáspora brasileira. Bastide (2001, p. 12) comenta que: "O mundo dos candomblés é um mundo secreto, no qual só se entra pouco a pouco". São culturas muito diversas que necessitam de uma disposição cuidadosa para a não generalização da análise do desenvolvimento dos seus processos históricos. Esta seção não pretende dissecar ou mesmo exaurir toda a discussão em torno da diversidade das expressões religiosas de matriz africana, mas sim reconhecer sua diversidade, expansão constante, como bem, seus principais desafios.

A reminiscência e preservação de parte da cultura africana no Brasil se deu, grandemente, através do culto religioso. Reginaldo Prandi (1996, p. 66), em seus estudos, declara que "tudo indica que a organização das religiões negras no Brasil deu-se tardiamente", devido às dinâmicas da escravidão e do capitalismo que aqui se fizeram. Mais próximo à cessão do tráfico escravo, em 1888, os escravizados de áreas mais urbanas já estavam inseridos em uma organização social que lhes permitia mais mobilidade dentro do território. E foi justamente essa nova dinâmica que permitiu o desenvolvimento dos cultos que trataremos aqui.

Grande parte da resistência cultural das africanidades negras residiu na sua espiritualidade, de forma a salvaguardar costumes, conhecimentos e filosofias em contraponto à sua colonização, como um respiro cultural. Franco (2021, p. 32) enfatiza esse aspecto dizendo que "foi na religião que os africanos encontraram força para resistir à crueldade do sistema escravagista e dos propósitos impostos pela dominação colonial".

Rotineiramente se usa muito o termo popular "Candomblé" para se referir a essas religiões. Todavia, "candomblé" é um termo genérico que abrange variadas práticas religiosas de matriz africana no Brasil, com diferentes divindades e símbolos. As religiões afro-brasileiras são diversas e variam muito de acordo com a região onde se observa o seu culto. Esses vários tipos de "candomblé" possuem, em

seu cerne, uma retomada ideológica do passado africano, com grande valorização da passagem do tempo, da natureza e da transferência de conhecimento através da vivência e oralidade dos mais velhos. Franco (2021) nos explica bem o que é o candomblé, argumentando que:

É uma religião que foi criada no Brasil por meio da herança cultural, religiosa e filosófica trazida pelos africanos escravos, sendo aqui reformulada para poder se adequar e se adaptar as novas condições de ambientais. É a religião que tem como função primordial o culto às divindades – inquices, orixás ou voduns –, seres que são a força da natureza, sendo seus criadores e também administradores. Religião possuidora de muitos simbolismos e representações que ajudam a compreender o passado e também a discernir melhor as verdades e as mentiras, permitindo assim definir conceitos. No candomblé nada se inventa ou se cria, só aprende e se aprimora. Este saber e este conhecimento são conquistados com a prática no dia a dia, com o tempo, com a humildade, o merecimento, a inteligência e, principalmente, com a vontade de aprender! (Franco, 2021, p. 33).

São vários os aspectos que marcam a origem desses cultos. Eles foram incorporando parte dos elementos culturais herdados das etnias africanas que aqui se estabeleceram, sobressaindo-se a contribuição dos povos iorubás, bantus e fons. Prandi aponta essa relação:

[...] Tradições culturais, foram preservadas na forma de candomblé no Brasil, santeria em Cuba e vodus no Haiti, cada grupo religioso compreendendo variantes rituais autodesignadas com pelos nomes de antigas etnias africanas. Assim, na Bahia, temos os candomblés nagôs ou iorubás: ketu ou queto, ijexá e efã; os bantus: angola, congo e cabinda; os ewe-fons: jejes ou jejes-mahins. Em Pernambuco, os xangôs de nação nagô-egbá e os de nação angola. No Maranhão, o tambor-de-mina das nações mina-jeje e mina-nagô. No Rio Grande do Sul o batuque oió-ijexá, também chamado de batuque de nação. [...] as civilizações se desligaram das etnias que eram suas portadoras, para viverem uma vida própria, podendo mesmo atrair para o seu seio não somente mulatos e mestiços de índios, mas ainda europeus... [...] Quando, já na segunda metade do século XX, o próprio candomblé deixou de ser uma religião dos grupos negros para se transformar numa religião universal, isto é, aberta a todos, independentemente de origens raciais, sociais e geográficas. (PRANDI, 2000, p. 7).

Essas expressões religiosas ganham diversidade a partir de cada região de ocupação dos povos negros, que foram distribuídos ao longo do país. Esse processo de ocupação do Brasil, que possui proporções continentais, também influenciou as formas como se manifesta a ritualística dessas religiões. É possível compreender, então, que o ciclo mercadológico escravocrata afetou a disposição das dinâmicas

das relações sociais na ocupação da territorialidade brasileira. Prandi destaca abaixo o impacto do tráfico:

Nos primeiros séculos do tráfico, chegaram ao Brasil preferencialmente africanos bantos, seguidos mais tarde pelos sudaneses, cujo tráfico se acentuou a partir da queda do império de Oió, destruído pelos fons do Daomé e depois dominados pelos haussás. Sem proteção militar, as diferentes populações iorubás passaram a ser presas fáceis do mercado local de escravos mantido por vizinhos de outras etnias. Como a economia brasileira colonial e depois imperial vai se alterando ao longo dos séculos, a demanda por escravos também vai mudando geográfica e economicamente. Assim, até a metade do século XVIII, grande parte da população negra importada destina-se aos engenhos de açúcar de Pernambuco e da Bahia, mas, com a descoberta do ouro em Minas, no século XVIII, há um deslocamento do tráfico para a as Minas Gerais, correspondendo ao chamado Ciclo do Ouro. (PRANDI, 2000, p. 3).

Essas diferentes práticas religiosas de diversos povos acabaram se misturando no Brasil, gerando uma aglutinação de cultos, divindades e filosofias, as quais Prandi (2000) chama de “empréstimos culturais”, processo que pode ser lido na chave da sobrevivência. Como resultado, é possível observar certo apagamento da *autonomia* ritualística e da unidade populacional de origem dos povos que vieram escravizados para cá. O que houve, por consequência, foi uma grande mistura dos ritos e cultos, o que não nos permite defender nenhuma ideia sobre “pureza” ou “essência” dentro desses universos religiosos. Assim, mesmo que existam diversas expressões religiosas dentro do universo afro-brasileiro, a organização religiosa dos seus ritos é, em certa medida, compartilhada, visto que precisou se adaptar ao contexto brasileiro. O que não significa dizer que se preservou uma “unidade” nos ritos. Prandi comenta especificamente esse ponto:

As inúmeras variantes culturais locais, tanto no caso dos bantos como dos iorubás ou nagôs, não sobreviveram como unidades autônomas e muitas foram totalmente perdidas no Brasil. Diferenças específicas foram apagadas, amalgamando-se em grupos genéricos conhecidos como jejes, nagôs, angola, etc. (Prandi, 2000, p. 54)

Outro aspecto importante neste debate é a influência do catolicismo na construção desse universo religioso. Prandi (1996) afirma que as religiões negras foram, durante muito tempo, “tributárias do catolicismo”. Isso significa que a influência da cultura europeia também adentra a miscelânea de empréstimos culturais nos cultos afro-brasileiros, complexificando ainda mais a dinâmica das influências culturais que pertencem às ritualísticas diaspóricas. Na Era Vargas, por

exemplo, a Igreja Católica fazia um movimento político pela sua autoproclamação como religião brasileira única. O autor comenta que:

As religiões afro-brasileiras, em suas origens, sempre foram devedoras e dependentes do catolicismo, ideológica e ritualmente. Só muito recentemente — quando a sociedade brasileira não precisa mais do catolicismo como a grande e única fonte de transcendência que possa legitimá-la e fornecer os controles valorativos da vida social —, as religiões de origem negra começaram a se desligar do catolicismo (Prandi, 1998, p. 68).

Essa mistura cultural, miscigenada, levando em conta os processos de embranquecimento e o apagamento das expressões culturais negras, também impulsionou um fenômeno de sincretização das divindades negras com os santos católicos. Prandi destaca que:

Desde o início as religiões afro-brasileiras se formaram em sincretismo com o catolicismo, e em grau menor com religiões indígenas. O culto católico aos santos, numa dimensão popular politeísta, ajustou-se como uma luva ao culto dos panteões africanos. (PRANDI, 1997, p. 67).

Nessa cadeia de processos, é importante ainda pontuar a criação da Umbanda, por volta de 1920, no Estado do Rio de Janeiro, uma expressão identificada como uma “religião brasileira por excelência”, como afirma Prandi (1996). Nessa “nova” religião se observava o esvaziamento dos símbolos negros, como o atabaque, o sangue, os aspectos mágicos para dar lugar aos símbolos cristãos. A Umbanda teria nascido como dissidência de um kardecismo que rejeitava a presença de guias negros e caboclos, considerados pelos espíritas mais ortodoxos como espíritos inferiores” (Prandi, 1996). Esse processo torna o surgimento da Umbanda uma parte fundamental para análise histórica de como a assimilação de elementos da cultura europeia tendeu a prejudicar a valorização dos elementos negros dentro das religiões afro-brasileiras.

Contudo, a incorporação do catolicismo reflete também um pensamento baseado em estratégias de sobrevivência frente às violências da época. Estratégias essas que visavam a preservação do legado ancestral africano, mesmo que isso significasse também ter de cultuar expressões divinas de outras expressões religiosas. Num meio racista, se torna custoso a expressão pública de uma identidade baseada em uma herança negra, vinda de África, como Prandi discute abaixo:

Se a religião negra, ainda que em sua reconstrução fragmentada, era capaz de dotar o negro de uma identidade negra, africana, de origem, que recuperava ritualmente a família, a tribo e a cidade, perdidas para sempre na diáspora, era através do catolicismo, contudo, que ele podia se encontrar e se mover no mundo real do dia-a-dia [...] (PRANDI, 1996, p. 68)

De forma custosa, com o avançar dos anos, este também foi levantado como um dos desafios gerados pela influência do catolicismo: muitos adeptos desejavam sua desvinculação nas religiões afro-brasileiras. A estratégia de sobrevivência teve seu preço e resultou numa assimilação profunda dentro dos cultos. Hofbauer, no trecho abaixo, discute esse processo:

No chamado manifesto contra o sincretismo assinado por cinco importantes ialorixás de Salvador, na ocasião da Segunda Conferência Mundial da Tradição Orixá e Cultura, em 1983, que o sincretismo era uma estratégia de sobrevivência válida enquanto vigorava o sistema de escravidão, mas não se justifica mais na contemporaneidade (Hofbauer, 2012, p. 104).

Um contra movimento a isso nos é apresentado por Leistner (2010), quando menciona o conceito de *africanização* ou *reafricanização* ou como Prandi (2000) chama, o processo de “africanização do candomblé”, que buscou trazer caminhos para desincretizar a divindade africana do preceitos cristãos, rompendo com a lógica que foi construída inicialmente pelo poder político da Igreja Católica. Estaríamos falando de uma nova forma de repensar o passado, numa via de pensamento de que a “África tem servido como um banco de símbolos para a construção de identidades negras no contexto globalizado, fornecendo um passado comum aos grupos mobilizados” (Leistner, 2010, p.2).

Esse processo de africanização também é demarcado pela intelectualização do culto, marcada, por exemplo, por viagens de dirigentes religiosos de matriz africana para a África a fim de compreender melhor as suas origens culturais. Isso também é pontuado por Hofbauer:

Desde a década de 1960, diversos sacerdotes frequentam cursos de língua iorubá que, num primeiro momento, foram organizados não raramente por instituições universitárias. [...] Na busca do conhecimento religioso verdadeiro, diversos líderes religiosos, sobretudo no Sudeste do país, procuram ter um contato direto com a África: há aqueles que fazem viagens para lugares sagrados na Nigéria e no Benin, de onde trazem, às vezes, objetos sagrados, ou até um título honorífico religioso (Hofbauer, 2019, p.105).

Todavia, é necessário ressaltar, que essas pessoas que estavam nesse movimento de africanização ainda se encontravam inseridas num contexto racista em solo brasileiro. E, paralelamente, a retomada de valores baseados nessa “retomada da África” foi acompanhada pelo desenvolvimento da chamada identidade nacional. As pessoas que pensaram nesse movimento de africanização, mesmo inseridas dentro de um olhar voltado para uma ancestralidade africana, ainda estavam sujeitas dos arranjos políticos racistas. Prandi destaca esse embate da africanização em detrimento da nacionalização dos elementos ao dizer que:

Mesmo quando o negro se expressa para afirmar a sua negritude, a sua condição africana, não resta a ele fazê-lo senão como brasileiro. Ainda que o passado ancestral perdido seja a África pluri-étnica, multi-cultural, o passado recuperável é aquele que o Brasil logrou incorporar na construção de uma nova civilização, passado que só pode ser reinventado (PRANDI, 2000, p. 13).

Esse movimento de africanização tem grande acentuação a partir dos anos de 1960. As religiões de matriz africana se abriram para tornarem-se de todos, e não mais apenas dos negros, e, assim sofreram prejuízos com as assimilações das versões mais embranquecidas da cultura nacional em sua expressão. Prandi (2000), nesse sentido, nos diz que:

Se aspectos de origem africana compunham a cultura brasileira nas mais diversas áreas, com o movimento dos anos 60 e 70 ocorreu todo um redimensionamento da herança negra, com o qual aquilo que antes era tratado como exótico, diferente, primitivo, passou a ser incorporado como habitual, próximo, contemporâneo. A própria música popular incorpora ao velho e sucessivamente branqueado samba novas batidas, mais próximas da percussão dos terreiros de candomblé. As escolas de samba do carnaval não se cansam de fazer desfilar os orixás na avenida. A televisão, na notícia e na ficção, não consegue deixar de lado referências constantes aos deuses dos terreiros, ao jogo de búzios, aos falsos e autênticos pais e mães-de-santo. A cultura de uma minoria agora já é consumo de todos (Prandi, 2000, p. 63).

Outro desafio que se conecta às consequências dos problemas descritos acima é o esvaziamento das expressões religiosas de matriz africana assimiladas em detrimento da construção de uma cultura de identidade nacional. Desta maneira, “os elementos da religião tradicional, ao serem assimilados pela cultura nacional, deixam de ser religiosos para serem simplesmente exóticos,” como afirma Prandi (1996). A folclorização do que era sagrado para as religiões negras ganhou espaço no imaginário popular.

Reitero aqui que essa seção teve como objetivo apresentar alguns aspectos das expressões religiosas de matriz africana brasileiras e os seus desafios no enfrentamento do racismo, e, a partir de agora, daremos mais ênfase no modo como essas expressões estão expostas num contexto racista.

Entendemos que os símbolos associados às religiões de matriz africana são desvalorizados diante de outros símbolos de expressões religiosas, dada sua origem étnico-cultural, como já apresentamos no texto anteriormente.

Nesse debate, pode ser inserido um outro elemento também de cunho religioso: os cristãos-neopentecostais. Para entender este tema, a pesquisa de Araújo nos diz que:

Efetivamente, alguns símbolos das religiões africanas presentes em outras manifestações, religiosas ou não, da cultura brasileira têm sido ostensivamente negados ou substituídos por uma "versão pentecostal". É o caso, entre outros, da proibição do aprendizado da música de percussão, associada ao demônio, ou da prática da capoeira, que é substituída pela capoeira gospel ou evangélica na qual são retiradas das letras das cantigas as referências religiosas ao candomblé e aos santos católicos, substituindo-as por referências a Jesus. Também o acarajé, tradicionalmente uma comida votiva de Iansã, vendido nas ruas pelas "bairanas" quituteiras, associadas às filhas-de-santo do candomblé, pode ser alvo dessa restrição, sendo substituído pelo "acarajé do Senhor", feito pelas evangélicas que negam tais vínculos. Nesse processo, até os livros escolares que abordem a importância das religiões afro-brasileiras na constituição da sociedade nacional podem ser contestados. (Silva, 2007 *apud* Araújo, 2015).

A emergência desses símbolos neopentecostais acompanha grandes lideranças, como as que, por exemplo, vieram da Igreja Universal do Reino de Deus e vem sendo reconhecidas como uma nova força de violência que ameaça fortemente a sobrevivência do culto afro-religioso no Brasil. Essa ideia pode ser revelada através de discursos de ódio de uma das maiores lideranças populares neopentecostais dos tempos atuais, o pastor Edir Macedo, como argumenta Nogueira (2020), ao citar um trecho do seu livro:

Se o povo brasileiro tivesse os olhos bem abertos contra a feitiçaria, a feitiçaria e a magia, oficializadas pela umbanda, a quimbanda, o candomblé, o kardedismo e outros nomes, que vivem destruindo as vidas e os lares, certamente seríamos um país bem mais desenvolvido" (Macedo *apud* Nogueira, 2020, p. 66).

Nogueira (2020) também levanta alguns dados de violência em um estudo de 2013, que envolveu terreiros do Rio de Janeiro:

De 840 terreiros pesquisados, cerca de 430 (cerca de 51%) já passaram por alguma forma de agressão. [...] 430 casas sofreram alguma "discriminação religiosa". É importante notar também os locais das agressões - públicos (57%) e notadamente a rua (67%) -, os tipos de agressão - verbal (39%) e física (21%) -, os agressores - evangélicos (39%); vizinhos (27%) - e os tipos de alvo - a pessoa (60%) e a casa (29%).” (Nogueira, 2020, p. 69).

Chamamos esse processo de discriminação e violência contra pessoas de terreiro de *intolerância religiosa*, inicialmente. Miranda nos explica que a intolerância religiosa,

[...] Envolvendo as religiões afro deve ser entendida como uma categoria que expressa experiências em situações de vitimização por preconceito e discriminação, provocada por um pertencimento identitário – étnico-racial e religioso –, e que acontece, principalmente, devido ao crescimento de conflitos envolvendo grupos de perfil evangélico-pentecostal. O agravamento desses conflitos ao longo dos anos revela como o Estado brasileiro trata, de forma assimétrica, o reconhecimento de direitos em relação aos grupos cristãos, que costumam ser beneficiados com diversos privilégios legais no Brasil, que não se aplicam, na prática, aos grupos minoritários, no caso, os pertencentes a religiões de matriz africana. Sem falar que em muitas situações o Estado é o agente que provoca a discriminação (Miranda, 2021, p. 20).

Atualmente, porém, esse termo tem sido insuficiente para contemplar o debate entre acadêmicos e militantes, como demonstra Miranda (2021). Com o avançar dos anos e a continuidade das violências decorridas do racismo e a intolerância, esse processo também se tornou mais complexo e com mais camadas. A autora explica:

O racismo religioso surge, portanto, como contraponto político à intolerância religiosa, que não tem sido considerada um termo adequado pela militância porque seria associado a uma concepção liberal, de fundamento cristão, que camuflaria ainda mais o já “invisibilizado” racismo à brasileira. Essa invisibilidade é compreendida como uma tática do racismo estrutural de negar a existência das discriminações, mesmo quando há uma infinidade de denúncias, e mesmo havendo legislação e instituições funcionando, quase nada se faz para interromper as violações ou transformar as relações [...] Salientando que é preciso valorizar o caráter de resistência do “povo de santo”, bem como seria preciso compreender que ao se “combater” uma religião, se atinge o processo de constituição da identidade de alguém, e, no caso, as “religiões” constituídas por pessoas negras (pretas e pardas) e formadas por elementos africanos e indígenas ao serem atacadas revelam uma face oculta do racismo na sociedade brasileira (Miranda, 2021, p. 33-34).

O racismo religioso é, então, a herança do sistema político que precede a I República e que não se exaure apenas no campo verbal ou do constrangimento. Se estende ao esgotamento e à supressão da continuidade do pensamento afro-religioso no território brasileiro. Rufino e Miranda explicam:

Na busca do alargamento da reflexão sobre o terrorismo praticado contra as populações de terreiro, estabelecemos diálogo com alguns pensamentos. Assim, a nossa conversa entende que nos atos de terror, que vão desde invasões, depredações, incêndios, humilhações, desteros, ameaças de morte, interdição de rituais em espaços públicos e assassinatos está a operar uma complexa engenharia colonial que desdobra o racismo em ações de cosmofofia, colonialidade cosmogônica, epistemicídio, semicídio, comunitaricídio, psicopolítica e necropolítica (Rufino e Miranda, 2019, p. 232).

Observamos, desse modo, que esse arranjo político racista foi construído durante séculos no Brasil e teve o objetivo de conter a população negra em um lugar considerado inferior e menos importante socialmente.

Debatemos até aqui várias formas como o racismo institui práticas perversas, de maneira a coibir o desenvolvimento sócio-político-cultural da população negra e ameríndia neste país. Temos exemplos de leis aplicadas pelo Estado que inibiam a continuidade do legado negro e estabeleciam políticas racistas. Como exemplo, Abdias Nascimento nos mostra, a partir de decretos oficiais, que a cúpula do Legislativo do século XX tinha planos para o embranquecimento concreto do país:

Em várias oportunidades a Câmara dos Deputados considerou e discutiu leis nas quais se proibia qualquer entrada no Brasil "de indivíduos humanos das raças de cor preta." (1921-1923). Quase no fim do seu governo ditatorial, Getúlio Vargas assinou em 18 de setembro de 1945, o Decreto-Lei Nº 7967, regulando a entrada de imigrantes de acordo com a necessidade de preservar e desenvolver na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia. (Nascimento, 1978, p. 71).

No entanto, também encontramos algumas iniciativas como o movimento chamado por Miranda (2021) de "políticas de terreiro" quando debatemos o enfrentamento do racismo religioso pelas comunidades religiosas. Esta é uma forma do povo de axé disputar a agenda pública, para a sua sobrevivência, continuidade e reafirmação da identidade da herança ancestral africana. Miranda (2021) argumenta também que a *política de terreiros* é um esforço de apresentar como foi e como tem sido construída a luta do movimento afro-religioso pela garantia dos seus direitos, seja no que tange à prática religiosa, seja em relação aos direitos políticos.

Mais atualmente, em um período político mais democrático e numa fase de crescimento econômico, Moraes (2021) nos conta que o Brasil desejava se mostrar, internacionalmente, mais engajado na luta contra o racismo. Para isso, o autor afirma, esse momento pode ser visto como uma *virada conceitual*. No ano de 2003, foram instituídos a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR), tendo como um dos objetivos o *reconhecimento das religiões de matriz africana como um direito dos afro-brasileiros*; o 21 de março como o Dia Internacional contra a Discriminação Racial; e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Podemos identificar, então, mais fortemente no campo político, a partir desse momento, ações institucionalizadas contra as práticas racistas instaladas na sociedade.

Essa virada no campo político se conecta de maneira positiva à movimentação política dos anos 2000 realizada pelo povo de axé, que culminou na implantação de projetos políticos, como os descritos acima, e que reivindicava direitos para os povos de terreiro. Depois de dez anos da construção da PNPIR, houve a formulação de uma nova política pública de caráter federal para essa população, que foi o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013-2015), que será analisada no capítulo seguinte.

Dessa forma, é possível então concluir que as religiosidades de matriz africana foram organizadas e preservadas em um contexto ideológica e politicamente racista. Para a sobrevivência dos adeptos e dos próprios cultos, foram necessárias cessões, adaptações, assimilações de outras expressões religiosas, todas estabelecidas dentro de um processo de empréstimos culturais e adaptabilidade a partir do que foi possível de ser realizado em um contexto diaspórico.

Portanto, é preciso compreender o contexto histórico da trajetória das comunidades religiosas de matriz africana, que durante muito tempo foram folclorizadas, demonizadas e tomadas como expressões religiosas inferiores e de menor prestígio. A virada de chave acontece precisamente quando o Brasil, no jogo político, passa a se encontrar em cenários mais democráticos, o que se torna contexto fundamental para a criação de leis e projetos governamentais voltados à valorização do legado africano. Este enredo histórico e político integra a criação do I

Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana.

CAPÍTULO 2 - ANÁLISE DO I PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA

Este capítulo do trabalho pretende fazer a análise do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, concentrando-se em uma de suas *metas físicas-financeiras* previstas, que é descrita para a criação do “Disque Promoção Igualdade Racial”, mas que não teve sua implementação concluída, mesmo com sua projeção financeira sendo a maior dentre todas as metas.

Essa análise se debruçará sobre a tentativa de implementação e execução dessa meta, revisitando sua cobertura de ação e os resultados alcançados, de 2013 a 2015, período previsto para seu atendimento. Esses processos serão avaliados documentalmente a partir dos Relatórios Anuais Base, de 2012 a 2015, disponibilizados pelo governo federal, em seu site oficial. Esses documentos estão relacionados diretamente ao processo orçamentário do país e têm base no Plano Plurianual 2012-2015 (PPA).

2.1. O Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana

Essa parte do capítulo do trabalho será dedicada a expor descritivamente os processos relacionados à criação e à composição do I Plano¹, bem como seus objetivos, eixos e atores envolvidos na elaboração.

O I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana foi uma política nacional que tinha diretrizes de enfrentamento do racismo e a “defesa da ancestralidade africana” (Brasil, 2013). Ela estava conectada aos marcos legais e à outras políticas que se desdobram na Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial². Esse plano destaca a criação de 56 metas práticas, qualificadas como “físicas e financeiras”. Sua vigência foi iniciada em 2013 e finalizada em 2015.

O primeiro aspecto relacionado ao plano analisado que merece destaque é o seu **objetivo principal**:

[...] A salvaguarda da tradição africana preservada no Brasil, sendo composto por um conjunto de políticas públicas que visa principalmente a garantia de direitos, a proteção do patrimônio cultural e o enfrentamento à extrema pobreza, com a implementação de ações estruturantes. (Brasil, 2013, p. 12).

Nisso reside a relevância do aspecto da fisicalidade das ações, quando são mencionadas as tais metas “físicas”. O I Plano se esforçou em promover ações mais concretas politicamente. Seus objetivos tangem políticas de acesso, patrimoniais, econômicas e de igualdade racial, afetando diretamente a estrutura e dinâmica social. Para abarcar tantos temas, faz sentido sua articulação enquanto plano nacional de desenvolvimento.

Para que haja mais compreensão sobre esse tipo de política, recorreremos a Vieira (2012) para explicar o que são os planos nacionais de desenvolvimento. Assm, segue:

¹Com o objetivo de tornar a leitura mais fluida, o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, a partir daqui, será chamado apenas como “I Plano”.

² “Política criada com o objetivo de combater o racismo e de reduzir as desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra, dialoga diretamente com as suas demandas e necessidades, na medida em que o efetivo combate ao racismo exige a promoção e valorização dos conhecimentos tradicionais africanos e a garantia dos direitos culturais da população negra” (Brasil, p. 19, 2013).

[...] Um conjunto de ações públicas programadas, sistêmicas, orçadas para determinado período. [...] visa a estabelecer as bases de construção e evolução da infraestrutura produtiva, do processo educacional, da criação de novos conhecimentos em ciência e tecnologia, da qualificação social e do fortalecimento do patrimônio estratégico nacional. [...] A política de planos nacionais de desenvolvimento significa o fortalecimento econômico interno, elevando a qualificação da produção e da população, o que asseguraria uma inserção positiva no ordenamento global (Vieira, 2012, p.1)

Do ponto de vista da sua criação, para a sua elaboração, o I Plano foi respaldado legislativamente pelos “*princípios e dispositivos do Estatuto da Igualdade Racial, Lei 12.288 de 20 de julho de 2010, e da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, Decreto 6.040 de 07 de fevereiro de 2007*” (Brasil, p. 26, 2013).

Esta ação governamental foi coordenada pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), junto a um Grupo de Trabalho Interministerial instituído pela Portaria 138/2012. A SEPPIR, por sua vez, foi criada em 2003 diretamente pela Presidência da República a fim de atender as demandas de enfrentamento do racismo, sob a promulgação da Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003. Durante a execução e elaboração do I Plano, ela respondia diretamente à Presidência. Este órgão é o reflexo de mais uma das reivindicações do movimento negro que estava em grande efervescência no início dos anos 2000, como aponta Moraes (2021), por conta do avanço democrático durante o governo Lula.

Quanto aos atores envolvidos na composição da ação, temos o Grupo Interministerial, que também é destacado para execução do I Plano e teve a responsabilidade de agir ativa e diretamente na sua construção e desempenho, composto por 11 entidades federais, incluindo a SEPPIR. Vale destacar que as responsabilidades pelas metas físicas e financeiras a serem cumpridas, junto aos seus objetivos, são distribuídas entre esses órgãos. As entidades federais citadas no documento são:

1. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (coordenação)
2. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)
3. Ministério do Meio Ambiente (MMA)
4. Ministério da Cultura (MinC)
5. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG)

6. Ministério da Educação (MEC)
7. Ministério da Saúde (MS)
8. Secretaria de Direitos Humanos (SDH)
9. Fundação Cultural Palmares (FDC)
10. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)
11. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)

Também foram agrupadas pelo I Plano as ações governamentais que já estavam em atividade na época e que se alinhavam com os objetivos a serem atingidos e, assim, contemplariam, de forma direta ou indireta, os povos tradicionais. Dentre essas ações, têm-se outros planos nacionais e programas:

1. Plano Plurianual (PPA) (2012-2015);
2. I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2012-2015);
3. Plano Nacional de Cultura (2012)
4. III Programa Nacional de Direitos Humanos (2010);
5. Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (2009);
6. Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2009);
7. Diretrizes Curriculares para Educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana (2004);
8. Programa Nacional de Patrimônio Imaterial (2000).

A participação social também pode ser destacada como um valor de importância para a construção do I Plano. No ano de 2012, aconteceram diversos eventos e oficinas, junto ao governo federal, responsáveis pela produção de conteúdo que estão na composição da estruturação daquilo que viria a ser o I Plano. No documento analisado, são listadas as seguintes atividades:

Oficinas de Trabalho Intermunicipais sobre Políticas para Povos e Comunidades Tradicionais” e da “Oficina de Trabalho: Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana”, de 29 a 31 de agosto de 2012, Brasília/DF, com presença de 37 lideranças de 21 estados. Reunião Ordinária da “Comissão Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais”, realizada no dia 19 de setembro de 2012, em Brasília/DF, com presença de representação de diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, entre os quais os povos tradicionais de matriz africana e da “I Plenária Nacional do Fórum Nacional de Segurança Alimentar dos Povos Tradicionais de Matriz Africana”, no dia 25 de outubro de 2012, Natal/RN, com presença de 40 lideranças, de 23 estados. (Brasil, 2013, p. 26)

Completa-se, ainda, que para a estruturação e do I Plano, foram envolvidos diversos atores. Vejamos o destaque a seguir:

[...] As 27 unidades da federação e aproximadamente 1,8 mil lideranças, de 135 entidades representativas de povos e comunidades tradicionais de matriz africana. Ocorreram 12 encontros em Brasília, e outras 35 atividades organizadas pela Sociedade Civil e/ou pelo poder público, nos Estados SP, RJ, AL, AC, PA, GO, MA, RN, PB, BA, PE, MG, MT, ES, DF, RS, PA. (Brasil, 2015, p. 457)

Quanto à sua organização, o I Plano é dividido em três grandes eixos, seguidos de objetivos específicos para cada eixo:

Eixo 1 - Garantia de Direitos: Objetivo 1. Promover a valorização da ancestralidade africana e divulgar informações sobre os povos e comunidades tradicionais de matriz africana; Objetivo 2. Reforçar as condições de exigibilidade de direitos por parte dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana; Objetivo 3. Combater o racismo institucional; Objetivo 4. Incorporar a história e a cultura do

Eixo 2 - Territorialidade e Cultura: Objetivo 1. Mapear os povos e comunidades tradicionais de matriz africana; Objetivo 2. Promover a regularização fundiária e a institucionalização dos espaços necessários à manutenção das tradições de matriz africana; Objetivo 3. Promover, preservar e difundir o patrimônio e as expressões culturais dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana

Eixo 3 - Inclusão Social e Desenvolvimento Sustentável: Objetivo 1. Promover a segurança alimentar e nutricional e incentivar a inclusão produtiva sustentável nas comunidades tradicionais de matriz africana; Objetivo 2. Reconhecer e fomentar as práticas tradicionais de saúde preservadas pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana; Objetivo 3. Ampliar e promover o acesso dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana às políticas de proteção e promoção social, com atenção à suas especificidades histórico-culturais (Brasil, 2013, p. 30-44).

Dentro desses eixos, foram ainda divididos os objetivos a serem alcançados e as metas a serem cumpridas. As metas tinham um cunho bastante pragmático e estavam relacionadas aos objetivos e programas já previstos no PPA 2012-2015, o que sugere também seu título de “metas físicas e *financeiras*”. As 56 metas físicas e financeiras tinham como ponto de partida uma iniciativa política com a proposta de enfrentamento do racismo. No Quadro 1, mais abaixo, está melhor ilustrado o desenho do projeto no que tange à relação entre iniciativa, órgão/entidade responsável, a meta em si, o Programa e o objetivo do PPA ao qual ela está relacionada.

Como a meta analisada pertence ao Eixo 1, intitulado de “Garantia de Direitos”, este trabalho trouxe apenas este eixo completo nos Quadros 1, 2 e 3. Inicialmente, destaca-se a narrativa trazida pelo texto do próprio plano, que explica o porquê de sua existência e sublinha a sua relevância política ao descrever que:

[...] Os povos e comunidades tradicionais de matriz africana são vítimas de violações de seus direitos sociais, políticos, econômicos e culturais. A garantia de seus direitos não se efetiva sem o reconhecimento de sua contribuição na construção do Brasil e a valorização da ancestralidade que estabelece vínculos identitários entre o continente africano e o Brasil. Neste sentido, a adoção de medidas de valorização da cultura, da história e da tradição africana no Brasil, a garantia de mecanismos eficazes de participação e monitoramento das políticas públicas e a implementação de instrumentos de enfrentamento ao racismo institucional são fundamentais para o combate às iniquidades raciais existentes em diversos níveis sociais (Brasil, 2013, p. 30).

Com maior perspectiva do que se trata essa parte do I Plano, podemos observar as metas desse eixo descritas nos Quadros 1, 2 e 3, logo abaixo:

Quadro 1 - Descrição do eixo 1 do I Plano - Garantia de Direitos - Objetivo 1 – Promover a valorização da ancestralidade africana e divulgar informações sobre os povos e comunidades tradicionais de matriz africana

Iniciativa	Órgãos e entidades Responsáveis	Órgãos e entidades Parceiros	Meta física e financeira 2012-2015	Plano Plurianual (PPA) 2012- 2015
Realizar Campanha Nacional de informação e valorização da ancestralidade africana no Brasil.	SEPPIR	SDH, MEC, MinC	SEPPIR: Produção de material audiovisual e gráfico para difusão em rede nacional, na rede mundial de computadores e nas escolas públicas e privadas. R\$ 1 milhão	Programa 2034 Objetivo 0777
Inserir nas produções de conteúdo digital a temática dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	MiniCom	SEPPIR, MinC	MiniCom: Construção de conteúdos digitais sobre e para os povos tradicionais de matriz africana para uso em equipamentos públicos de acesso à Internet.	Programa 2025 Objetivo 0751

			MiniCom: Construção de conteúdos digitais para educação à distância sobre os povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	
--	--	--	--	--

Quadro 2 - Descrição do eixo 1 do I Plano - Garantia de Direitos - Objetivo 2 - Reforçar as condições de exigibilidade de direitos por parte dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana

Iniciativa	Órgãos e entidades Responsáveis	Órgãos e entidades Parceiros	Meta física e financeira 2012-2015	Plano Plurianual (PPA) 2012- 2015
Motivar a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana nos conselhos e comissões nacionais de políticas públicas, mediante a articulação com as organizações das comunidades tradicionais e com os órgãos federais, com vistas à ampliação da participação.	SG e SEPIR	MDS, SDH, MinC, MS, MEC	Não há descrição de meta.	Programa 2038 Objetivo 0609
Regulamentar o direito de consulta prévia previsto na Convenção n° 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT.	SG	SEPIR, FCP, MDS, MMA, INCRA, MinC	1. SG: Realizar reuniões informativas sobre o direito de consulta prévia previsto na Convenção n° 169 da OIT para os Povos e Comunidades Tradicionais. 2. SG: Elaborar proposta de regulamentação do direito de consulta prévia	Programa 2038 Objetivo 0609

			previsto na Convenção nº 169.	
Apoiar projetos e ações de fortalecimento institucional dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana.	SEPPIR, FCP, MMA	MEC, MS, MinC, MDS, SDH	1. SEPPIR: Apoiar 20 associações representativas diretamente e 100 casas tradicionais indiretamente. R\$ 2,5 milhões	Programa 2034 Objetivo 0986
			2. MMA: Fortalecer a rede de articulação dos povos e comunidades tradicionais e o banco de dados das organizações por meio do Portal Ypadê. R\$ 200 mil	Programa 2034 Objetivo 0986
			3. FCP: Promover e divulgar o cadastramento virtual de 10.000 Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e suas potencialidades através do Sistema Nacional de Informações de Indicadores Culturais.	Programa 2027
			4. SEPPIR e FCP: Produção de 60 mil Cartilhas Informativas SEPPIR: R\$ 450 mil FCP: R\$ 100 mil	Programa 2034 Objetivo 0777
			5. FCP: Divulgar virtualmente as legislações disponíveis para os Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana.	Programa 2027

Quadro 3 - Descrição do eixo 1 do I Plano - Garantia de Direitos - Objetivo 3 - Combater o racismo institucional

Iniciativa	Órgãos e entidades Responsáveis	Órgãos e entidades Parceiros	Meta física e financeira 2012-2015	Plano Plurianual (PPA) 2012-2015
Capacitar agentes públicos do executivo, defensores públicos da União e demais operadores do direito oferecendo-lhes subsídios com vistas à efetivação e à defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	SEPPIR	DPU, SDH	1. SEPPIR: Inserir pauta dos povos tradicionais de matriz africana no conteúdo do Programa de Combate ao Racismo Institucional.	Programa 2034 Objetivo 0774 Objetivo 0776
			2. SEPPIR: Capacitar 200 defensores públicos e operadores do direito em todo território nacional. R\$ 500 mil	
Acolhimento, encaminhamento e monitoramento das manifestações de racismo denunciadas pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	SEPPIR	Não há parceiros descritos.	1. SEPPIR: Implementar o Disque Igualdade Racial – 138. R\$ 18 milhões.	Programa 2034 Objetivo 0774
Potencializar os serviços de defesa dos Direitos Humanos no combate à violência contra a ancestralidade africana no Brasil e ao racismo institucional referente aos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	SDH	SEPPIR	1. SDH: Capacitar os agentes dos Centros de Referência em Direitos Humanos na temática do combate ao racismo e à violência sofrida pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	Programa 2064 Objetivo 0258

			2. SDH: Incluir as lideranças tradicionais de matriz africana ameaçadas no Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas - Provita.	Programa 2064 Objetivo 0974
--	--	--	--	--------------------------------

Fonte: Brasil, 2013³

Então, descritas acima, temos 15 metas no Eixo 1, voltadas para os temas de disseminação de informação digital, educação e cultura digital sobre a ancestralidade africana no Brasil, fortalecimento institucional das próprias entidades da sociedade civil - no caso, as comunidades de terreiro - e enfrentamento do racismo institucional a partir do Estado, a fim de garantir mais direitos, indo desde a capacitação dos gestores até a criação da meta do Disque Igualdade Racial, que será analisado mais a frente.

São destacados no I Plano, em seu total, 13 Programas do PPA, sendo os programas assim mencionados: 2015 (Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)), 2019 (Bolsa Família), 2025 (Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia), 2027 (Cultura: Preservação, Promoção e Acesso), 2030 (Educação Básica), 2032 (Educação Superior: Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão), 2034 (Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial), 2038 (Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública), 2042 (Inovações para a Agropecuária), 2064 (Promoção e Defesa dos Direitos Humanos) e 2069 (Segurança Alimentar e Nutricional), além da contabilização de 17 objetivos do PPA.

De forma geral, compreendemos a importância do alinhamento do PPA junto à realização do I Plano, pois todas as metas foram construídas baseadas no desempenho e execução do PPA. É possível sugerir que foram abarcadas um conjunto de pautas diversas para o I Plano a fim de que as missões institucionais do governo da época fossem atingidas.

³ Os Quadros 1, 2 e 3 são reproduções dos quadros de metas do próprio I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades de Matriz Africana.

2.2. Disputas Institucionais na Gestão do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana

A partir dessa apresentação mais descritiva do I Plano, podemos iniciar uma parte mais analítica da política a partir desta seção. Para isso, iremos destacar três elementos.

O primeiro deles é a questão do atendimento das comunidades de terreiro. Mesmo no Decreto 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que respalda a criação do I Plano, não há menção à ideia de “matriz africana” no seu texto, embora esteja incluído o termo “religiosidades” no inciso I do artigo 3º do Decreto. Além disso, se nota, na análise documental dos relatórios do PPA, a existência de um foco grande em políticas para a garantia dos direitos dos quilombolas, enquadrados no escopo de “Povos Tradicionais”. E se pode observar uma dificuldade em localizar políticas públicas voltadas apenas aos “povos de terreiro”, porque, por vezes, sua especificidade não é levada em conta. O que pode levar à aglutinação da agenda desses grupos a outras, o que diminui a chance de se ter uma política focalizada.

Pode-se compreender, a princípio, que adicionar o termo “matriz africana”, em referência às comunidades religiosas, poderia ter colaborado para que essa política pública atingisse, assim, uma parcela do seu público alvo, os povos e comunidades de matriz africana. A agenda política quando faz uso de termos como “povos tradicionais”, para abarcar diferentes grupos e expressões sociais, tende a garantir um atendimento insuficiente para as diversas expressões sociais mencionadas.

O segundo elemento importante de se examinar é o papel dos atores da gestão governamental que estiveram envolvidos nesse projeto. A coordenação do I Plano foi realizada pela SEPPIR, que era o órgão responsável pela articulação da promoção da igualdade racial no país.

Tozi (2016), que também avalia o I Plano, destaca que já nos anos de criação da SEPPIR, havia uma pressão sobre a representação nacional das comunidades de terreiro nos rumos do desenvolvimento de políticas para essa população, que se relacionava tanto ao debate sobre a necessidade de uma política pública focalizada, quanto ao protagonismo da participação social na política. A autora traz essa

argumentação através de relatórios da própria SEPPIR:

Quando se intensificou o debate e a formulação a partir da intervenção sobre as comunidades de terreiro, somando-se à iniciativa de vários órgãos de governo. A pretensão com esse apoio é: a) criar estratégias de visibilidade, valorização e promoção de diferentes grupos ligados à religiosidade de matriz africana; b) colaborar com a formação de gestores públicos sobre o assunto; e c) divulgar experiências e vivências proporcionadas pelas comunidades religiosas que cultivam os conhecimentos e a cultura ancestral da resistência negra. (SEPPIR, 2006, p.66 apud Tozi, 2016, p. 23)

Porém, a gestão da SEPPIR também demonstrava a necessidade de superar os próprios conflitos internos para galgar mais espaços na administração pública, sendo este o terceiro elemento a se destacar: os desafios associados aos arranjos institucionais precários para tratar as pautas raciais no país.

Num documento comemorativo de 15 anos da SEPPIR, há registrado o relato de Luiza Bairos, ministra à época de criação do I Plano e na vigência do PPA 2012-2015. Ela comenta justamente o fato de a dinâmica racial afetar o campo burocrático e institucional do fazer político, impactando diretamente os resultados a serem obtidos através de uma política de enfrentamento do racismo:

As pessoas precisam entender que a SEPPIR sofre as consequências daquilo que combate, pois também é atingida pelo racismo em suas diversas formas. É o que atribui uma característica a qual diferencia a maneira como ela é entendida, como os resultados são ou não produzidos e como nós temos que nos preparar para isso compreendendo a importância do trabalho que vem sendo feito. É uma conquista para um órgão como a SEPPIR ter o respeito do conjunto do governo na medida em que a importância da sua existência não é evidente para muitos setores governamentais (Brasil, 2016, p.54-55).

A ex-Ministra completa esse pensamento ao afirmar que o racismo não se manifesta em áreas separadas da vida social das pessoas. O racismo age transversalmente, de modo que passa a ser necessário pensar multilateralmente para enfrentá-lo no fazer político. Ela argumenta que:

[...] A igualdade racial vem para desafiar todas as formas como a política pública é feita. Por isso, existem tantas comissões dentro do governo, não se consegue resolver mais nada a partir de um ministério ou de uma secretaria específica, então, a gente vai formando essas instâncias que juntam vários Ministérios e secretarias como forma de fazer com que as demandas sociais efetivamente recebam um tratamento dentro do governo, nada mais se refere a uma área só. Não se dá um passo na igualdade racial sem mexer em um conjunto de órgãos, porque os efeitos que o racismo

provoca estão relacionados com várias áreas. É um desafio múltiplo trabalhar essa agenda, ela vai tocando diferentes níveis da ação política e a de igualdade racial dá uma dimensão de que a política pública é um espaço de disputa entre grupos sociais (Brasil, 2016, p. 56).

Um outro dado importante destacado nesse documento é em relação ao orçamento. Enfatiza-se, em uma das falas da antiga Ministra, a dificuldade de se penetrar no campo político municipal e estadual sem o apoio financeiro para políticas desse tipo. E, de fato, sem a coesão política entre as esferas federais, estaduais e municipais, a capacidade de realização política pode ser reduzida. Abaixo, mais um relato de Luiza Bairros:

Operávamos, ainda, sob certa fragilidade no sentido do financiamento das políticas públicas; havia, e ainda há, a necessidade de fortalecer os órgãos estaduais e municipais de igualdade racial que, na sua maioria, carecem das condições adequadas para cumprir seu papel institucional (Brasil, 2016, p. 85).

Esse contexto de impasses institucionais interfere na implementação das políticas em si, assim como na sua avaliação. Porém, isso não é incomum. Existe uma produção bibliográfica que se debruça sobre avaliação de políticas públicas e traz uma importante argumentação nesse sentido:

[...] O grau de sucesso de um programa depende diretamente do grau de sucesso na obtenção da ação cooperativa de outros autores atores — governamentais e/ou não governamentais, a depender do desenho do programa —, cuja “obediência “ não é um dado automático, na verdade a taxa de sucesso depende da cooperação não apenas dos agentes institucionalmente vinculados aos demais níveis de governo, mas de centenas de potenciais beneficiários e provedores, cujo comportamento precisa ser coordenado (Arretche, 2011, p. 50).

Arretche (2001) também argumenta sobre a dificuldade de alcançar o tal sucesso se a base de vontades dos formuladores das políticas públicas não estiver bem definida:

A incongruência de objetivos, interesses, lealdade e visões de mundo entre agências formuladoras e a gama diversa de implementadores implica que dificilmente um programa atinge plenamente seus objetivos e que seja implementado inteiramente de acordo com seu desenho. (Arretche, 2001, p. 51).

Como havíamos debatido no capítulo anterior, as questões associadas à dinâmica racial acabam por afetar, inclusive, o próprio ambiente que se propõe a enfrentar o racismo, pois a estrutura política na qual estamos inseridos é também atravessada por arranjos e práticas racistas. E o desempenho das políticas públicas também depende do arranjo e do contexto político em que se está inserido. Dessa forma, observa-se que políticas que têm como objetivo o combate ao racismo podem vir a ser menos consideradas do que políticas que não tem esse viés.

Almeida (2019) debate essa contradição ao mencionar que projetos de desenvolvimento econômico nacionais passam pela mesma nebulosidade. A questão da racialidade perpassa todos os campos da política, pois o racismo integra o modo como a estrutura política funciona. O autor fala sobre uma “*homogeneização social*” que se mostra de forma sinuosa tanto social como politicamente. Essa homogeneização pode ser pensada num movimento para que as pessoas sejam tratadas como iguais democraticamente. Ou seja, ao mesmo tempo em que, no contexto brasileiro se pode negar o racismo em função de uma percepção mais velada do racismo, a prática política pode também reafirmá-lo, pois o Estado não age de maneira homogênea. Assim os valores democráticos são postos em xeque ao deixar de lado as políticas que possuem potencial de enfrentamento de desigualdades e do racismo, como visto no trecho de Almeida abaixo:

A população negra constitui mais da metade da população brasileira. Diante de tal demografia, é difícil conceber a possibilidade de um projeto nacional de desenvolvimento que não enfrente o racismo no campo simbólico e prático. O silêncio dos desenvolvimentistas brasileiros diante da questão racial chega a ser constrangedor, pois tudo se passa como se a questão nacional/racial não fosse medular no pensamento social brasileiro. Talvez essa presença ausente da questão racial seja a prova mais contundente de que o racismo pode obstruir a capacidade de compreensão de aspectos decisivos da realidade, mesmo daqueles que querem sinceramente transformá-la (Almeida, 2019, p. 120)

Almeida (2019) também argumenta que o racismo não deve ser tratado como algo exterior à economia, mas como integrante das relações socioeconômicas. É por isso que a análise do I Plano através PPA 2012 - 2015 é bastante significativa para entendermos a sua eficácia. Podemos avaliar de maneira mais próxima qual foi o olhar político que a governança destinou para essa agenda de maneira orçamentária e como esse contexto de racismo afeta o seu desenvolvimento, ainda mais quando

um projeto governamental dessa magnitude envolve tantas entidades federais para sua execução. Nesse sentido, é importante salientar que:

O PPA, dessa forma, consiste em instrumento amplo e dinâmico de planejamento, que estabelece conexões entre as dimensões estratégica, tática e operacional, integrando o planejamento ao orçamento, à gestão e ao desenvolvimento do País (Brasil, 2015, p. 117).

Nesse período do PPA 2012-2015, especificamente, foi incluído o programa 2034, intitulado “Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial”. A Ministra Luiza Bairros também comenta sobre este programa:

Ter introduzido a questão do racismo no PPA foi extremamente importante, porque deu ao governo como um todo uma ideia do guarda-chuva sob o qual estávamos todos. Esse foi o caminho que buscamos na intervenção que fizemos no Plano Plurianual. Além disso, o que havia por trás era um desejo muito grande de que pudéssemos estabelecer, na SEPPIR, um sistema de trabalho que efetivamente a transformasse num ministério (Brasil, 2016, p. 84).

Nesse programa, apenas 8 de 56 metas físicas e financeiras do I Plano estavam sendo incluídas nas descrições de atividades. O Programa 2034 possuía 10 objetivos com 25 metas a serem realizadas. Dentre eles, o Objetivo 0774, que se relaciona à meta do I Plano que enfim discutiremos mais profundamente. Trata-se da meta que propõe a criação de um “Disque Igualdade Racial” (DIR) .

Dessa maneira, compreende-se que o tema do racismo é um problema relevante e assumido institucionalmente, enfrentado em várias frentes pelo governo, mas com estratégias de enfrentamento que não foram necessariamente satisfatórias. Entende-se ainda que esse tipo de problema precisa ser encarado a partir do planejamento de ações que tomem como ponto de partida o orçamento. É com esse pensamento que analisamos a tentativa de implementação do DIR nas duas últimas seções deste capítulo.

2.3. “Disque Igualdade Racial - 138” - Estruturação da Política

Esta seção pretende avaliar a trajetória da tentativa de implementação do “Disque Igualdade Racial – 138⁴”, sob responsabilidade de execução da SEPPIR e

⁴ Chamaremos o Disque Igualdade Racial por “DIR” com intuito de facilitar a leitura.

projeção orçamentária de R\$18 milhões de reais. Essa meta está localizada dentro do Eixo 1 - Garantia de Direitos sob o Objetivo 3 de *Combate ao Racismo Institucional*, a partir da iniciativa de “Acolhimento, encaminhamento e monitoramento das manifestações de racismo denunciadas pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana” do I Plano. Ela chama atenção justamente por estabelecer o maior parâmetro financeiro dentre todas as outras metas da política e pelo fato de seu sistema chamado “Disque Igualdade Racial” não ter sido implementado até os dias de hoje.

Os principais recursos utilizados para avaliação da trajetória do cumprimento da meta em questão foram os relatórios de monitoramento, disponibilizados pelo próprio site oficial do governo federal, os chamados “Relatórios Anuais de Avaliação”, no período de 2012 a 2015, e o texto que o relatório intitulou como “Análise Situacional do Objetivo/Meta”. Vamos começar a nossa análise cronologicamente, iniciando no ano de 2012 e finalizando com a análise do documento de 2015.

A meta de criação do DIR está relacionada ao cumprimento do Objetivo 0774 do PPA 2012-2015 de *“Disseminar e adotar medidas que garantam a efetividade dos marcos legais referentes ao enfrentamento do racismo e à promoção da igualdade racial”* do Programa 2034, “Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial”.

A criação do Disque Igualdade Racial, sob o número disponibilizado pela ANATEL, 138, estaria alinhada tanto conceitualmente, quanto pragmaticamente ao cumprimento dos objetivos do I Plano e do Programa 2034 do PPA, dando seguimento na segunda fase da campanha do governo já iniciada e chamada de “Campanha Igualdade Racial é Pra Valer”. Dessa forma, seria destinado mais sensibilidade na apuração de casos de racismo no país, podendo promover mais agilidade ao agrupamento das denúncias de violência, tendo como público alvo as pessoas negras que sofressem episódios discriminatórios ou similares.

No Relatório de Avaliação de Ano Base 2012, na Análise Situacional da Meta do PPA caracterizada como *“Ampliar a capacidade de acolhimento, apuração e resposta a denúncias dando maior efetividade às ações do Estado nos casos de racismo no âmbito das instituições públicas”*, encontramos o primeiro tópico relacionado a criação do DIR: a prospecção de um projeto piloto, que seria primeiramente experimentado no estado de Alagoas, para *“monitorar o*

dimensionamento dos custos desse sistema, visando realizar um diagnóstico de sua viabilidade no restante do País” (Brasil, 2013). Em seguida, no Relatório, há ainda um trecho que carrega a informação de que houve 461 denúncias de casos de racismo através da Ouvidoria, resultando num aumento de 109,55% maior do que em 2011.

Esta ouvidoria mencionada nos trabalhos da SEPPIR, contudo, está também atrelada à Secretaria dos Direitos Humanos (SDH), dada a sua *capilaridade* de abarcar todo o território nacional. O Relatório expõe intenções de criação de um módulo para denúncia da violência contra a juventude, porém no disque de dígito 100. A argumentação dessa parceria entre órgãos está no reconhecimento de que:

A articulação entre Ouvidoria da SEPPIR e da Secretaria de Direitos Humanos - SDH para mediação de conflitos e violação de direitos humanos tem sido essencial, uma vez que a ouvidoria da SDH possui estrutura e capilaridade nacional mais abrangente entre as ouvidorias da Presidência da República. (Brasil, 2013, p. 371)

Avançando para o Relatório de Ano Base 2013, se identifica mais materialidade no andamento da aquisição do número 138 pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) para execução do atendimento de “acolhimento de manifestações de racismo e discriminação racial como um todo” (Brasil, 2014) através do disque, como aponta o Relatório. O atendimento seria dividido em quatro módulos, sendo eles: Juventude Negra, Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, Comunidades Quilombolas e Povos de Cultura Cigana e População Negra.

Há avanços também no lançamento do disque, indicando que sua operação se daria a partir da abertura de um processo de licitação em andamento, com início em 2014. O Relatório de Ano base 2013 informa que:

O processo de contratação da empresa responsável pela operacionalização do Disque Igualdade Racial, encontra-se em fase final de licitação, previsto para inaugurar a central em meados de 2014. A Ouvidoria Nacional da Igualdade Racial, ainda, faz parte da Secretaria Executiva do Fórum de Ouvidores de Participação Social do Governo Federal, que tem por objetivo organizar uma rede e proporcionar o atendimento integral às demandas do cidadão e da cidadã (Brasil, 2014, p. 360).

Porém, durante esse processo, o que se demonstra é que houve a continuidade da utilização dos serviços da Ouvidoria para atendimento da meta, chamada nesse Relatório de 2013 de “*Ouvidoria Nacional da Igualdade Racial*”. Este

nome é trazido de forma repentina e não há registros de atuação dessa Ouvidoria em outras partes do documento. O que se tem é um novo levantamento de dados, dizendo que a Ouvidoria registrou de *“2011 a 2013 um total de 1.499 demandas sendo: 656 em 2011, 418, em 2012, e 425 no ano de 2013.”* O que parece ser uma forma de diferenciar os serviços destinados à SEPPIR, já que nesse ano os quatro módulos mencionados já estavam divididos dentro desse atendimento do serviço.

Ademais, houve uma expansão nos serviços de parceria da Ouvidoria da SEPPIR com outros órgãos e entidades, expressando mudanças positivas na estrutura política de registros dos casos de racismo. O texto aponta que:

A Ouvidoria Nacional da Igualdade Racial e o Departamento de Ouvidoria Geral do Sistema Único de Saúde (Doges) firmaram uma parceria no intuito de sensibilizar os Ouvidores e Ouvidoras do Sistema Único de Saúde em saber quais procedimentos a serem adotados quando acontecerem casos de racismo e discriminação nos atendimentos e unidades de saúde dos Estados e Municípios. A Ouvidoria também é responsável para operacionalizar o SIC - Serviço de Informação ao Cidadão no envio das demandas às áreas competentes da SEPPIR, ao qual consiste no instrumento de grande importância para gestão democrática e efetivo controle e monitoramento social das ações governamentais (Brasil, 2014, p. 437).

Passamos agora, para o Relatório de Avaliação de ano base 2014, em que é possível encontrar mais incongruências em relação ao ano anterior e com menos informações disponibilizadas. Há uma certa repetitividade textual da narrativa, pois não houve desenvolvimento relevante do processo burocrático, e é exposto um atraso de mais um ano para o lançamento do serviço. Desse modo, a Ouvidoria ainda estaria integrada à SDH.

Para colocar o Disque “138” em operação é necessário realizar duas contratações: a) o “contact center” para ter o serviço de teleatendimento; 2) e o “feixe” para disponibilizar as linhas para ligação e recebimento de chamadas. O processo de licitação da empresa responsável pelo “contact center” já foi realizado e aguarda assinatura do contrato. O processo de licitação do “feixe” está em andamento. Assim que esta licitação for concluída, os dois contratos serão assinados no mesmo período e o serviço será implantado. A expectativa é de que o “Disque 138” entre em funcionamento no segundo semestre de 2015. A Ouvidoria Nacional da Igualdade Racial, ainda, faz parte da Secretaria Executiva do Fórum de Ouvidores de Participação Social do Governo Federal, que tem por objetivo organizar uma rede e proporcionar o atendimento integral às demandas do cidadão e da cidadã (Brasil, 2015, p. 510).

Desde o primeiro relatório, não houve mais menções ao projeto piloto que seria aplicado no Estado de Alagoas. Da mesma forma, não houve mudanças significativas no andamento do processo desde o ano anterior. O que se observa de novo é o registro de 567 demandas da Ouvidoria Nacional da Igualdade Racial no ano de 2014, completando 2.066 registros durante toda a gestão (Brasil, 2015).

A estagnação de um ano completo do desenvolvimento da meta implica no comprometimento da sua ação, sendo o ano seguinte crucial para a entrega da política, considerando-se que o PPA se encerraria no mesmo ano. Esse tipo de morosidade também compromete a própria avaliação da meta, pois, a partir daquele ano, as dinâmicas políticas começam a ser influenciadas pela instabilidade do jogo político, porque estão suscetíveis às variáveis da eleição de novos gestores.

E, por fim, encaminhamos a discussão para o último Relatório de Avaliação disponível para esse PPA, o de ano base 2015. Num quadro mais geral, a apresentação dos temas se dá de maneira mais enxuta, como num tipo de “balanço geral” do que foi realizado. Há uma valorização da criação do Programa 2034 e do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR). As ações realizadas na gestão estão vinculadas à execução do SINAPIR, que é qualificado pelo Relatório como:

O Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), elemento estruturante da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, é uma iniciativa do Governo Federal, em parceria com Estados, Distrito Federal e Municípios, voltada para a organização e a 451 articulação das políticas destinadas a superar as desigualdades raciais no País e a assegurar os direitos da população negra. Foi instituído em cumprimento ao estabelecido no artigo 47 do Estatuto da Igualdade Racial com vistas à descentralização das políticas de promoção da igualdade racial de forma articulada entre as esferas de governo, e foi regulamentado pelo Decreto Nº 8.136, de 5 de novembro de 2013, e pela Portaria SEPP/PR Nº 08, de 11 de fevereiro de 2014 (Brasil, 2015, p. 451-452).

Neste Relatório, contudo, sequer há menção à Ouvidoria Nacional da Igualdade Racial ou ao Disque Igualdade Racial, reafirmando, dessa forma, a fragilidade que já vinha sendo demonstrada na trajetória na construção dessa meta de criação do Disque. O que é citado dessa vez é uma Ouvidoria chamada de “Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos” e a criação de um comitê. Por esse documento, a execução das ações da SINAPIR parece mostrar que se tem dificuldade de alcançar a totalidade do território nacional, como pode ser conferido abaixo:

No que se refere à garantia de direitos, foram feitas duas chamadas públicas para apoio a projetos de fortalecimento institucional em comunidades de matriz africana. Foram investidos R\$ 1,46 milhão, em 12 iniciativas nos estados: ES, MA, MG, PE, PR, RJ, RS e SE; foi constituído um Comitê de Combate à Intolerância Religiosa, com 20 integrantes, entre sociedade civil e governo; e houve a inclusão das comunidades tradicionais entre os públicos prioritários da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (Brasil, 2015, p. 457).

Esse Relatório é mais compacto e enxuto, com informações mais genéricas e distribuídas se comparado aos relatórios anteriores, que possuem análises situacionais de objetivo a objetivo. Isso faz com que percamos a compreensão da evolução global das metas acompanhadas, de modo que os indicadores, que ganham maior destaque, não deem conta de demonstrar a eficácia dos programas.

Um outro exemplo que demonstra a dificuldade para realizar a promoção de políticas de igualdade racial, que passa pelos municípios e estados, são os indicadores sobre o número de estados com plano de promoção da igualdade racial em execução e o número de municípios com organismos executivos de promoção da igualdade racial, que são os que mais se aproximam de nossa discussão sobre um aparelho similar ao DIR. Podemos acompanhar esse desenvolvimento durante os anos do PPA nas tabelas 1 e 2 abaixo.

Tabela 1 - Número de estados com plano de promoção da igualdade racial em execução - Brasil, 2015

Ano	Data de Referência	Unidade
2011	31/01/2011	9
2013	14/02/2013	11
2014	31/01/2014	11
2015	30/01/2015	11
2016	31/01/2016	11

Fonte: Brasil, 2015

Tabela 2 - Número de municípios com organismos executivos de promoção da igualdade racial - Brasil, 2015

Ano	Data de Referência	Unidades
-----	--------------------	----------

2011	01/06/2011	175
2013	13/02/2013	201
2014	31/01/2014	166
2014	08/12/2014	145
2015	30/04/2015	169

Fonte: Brasil, 2015

Os números mostram estagnação e instabilidade na instauração e na promoção desse tipo de política. De forma que, de 2011 a janeiro de 2016, o número de estados com algum tipo de plano de Igualdade Racial subiu de 9 para 11, e, assim, permaneceram. E no caso dos municípios, os organismos executivos de promoção da igualdade racial tiveram uma oscilação negativa, iniciando a pesquisa com 175, em 2011, e encerrando em 169, em abril de 2015. Esse último dado também sofre alterações e elas estão pontuadas nas observações do Relatório de ano base 2013, em que é apresentado uma nova metodologia, quando passam a ser considerados somente aqueles “que possuem uma unidade administrativa voltada à Promoção da Igualdade Racial” (Brasil, 2014). A nova categorização acontece por meio do Art. 12 do Decreto nº 8.136/2013 da Presidência da República:

Da Adesão ao Sistema:

Art. 12. São requisitos para adesão de Estados, Distrito Federal e Municípios ao Sinapir:

I - Instituição e funcionamento de conselho voltado para a promoção da igualdade racial, composto por igual número de representantes de órgãos e entidades públicas e de organizações da sociedade civil; e

II - Instituição e funcionamento de órgão de promoção da igualdade racial na estrutura administrativa (Brasil, art. 12, 2013).

Então, se compreende que a maioria dos municípios não são dotados da estrutura básica para atendimento ao SINAPIR, oferecendo menos capilaridade no território e enfraquecendo a eficácia da cobertura local do sistema.

Januzzi (2014) nos ajuda a expandir o debate sobre a importância da escolha desses indicadores-chave para obtermos os dados que alimentarão melhor as avaliações da política pública sobre a qual nos debruçamos. O autor argumenta:

Indicadores são componentes centrais na definição de uma estratégia de monitoramento. Prestam-se a operacionalizar de forma objetiva conceitos abstratos – como os indicadores sociais em diagnósticos socioeconômicos –, ou a conferir alguma comensurabilidade a processos e etapas de trabalho – indicadores de processos ou produtos – em políticas ou programas. Um bom conjunto de indicadores de monitoramento deve conseguir responder às questões avaliativas básicas, tais como: se os recursos financeiros e humanos estão devidamente alocados; se os processos intermediários de contratação de serviços e adesão de agentes envolvidos na operação dos programas estão ocorrendo no tempo e amplitude necessários; se os produtos, serviços e benefícios estão chegando ao público-alvo desejado e à sociedade em geral (Januzzi, 2014, p. 33).

Assim, compreendemos que para o que gostaríamos que fosse analisado, com foco nas comunidades e povos de matriz africana, os relatórios do PPA, expostos diretamente em conexão com o I Plano, são insuficientes, pois também não foram gerados indicadores necessários para conclusões consistentes para os povos de matriz africana. Januzzi (2014) também defende que “os indicadores se prestam mesmo em situações em que, uma vez tomadas decisões cruciais para a correção dos problemas, os desvios persistem”. Ou seja, identifica-se uma carência de informações e dados para que se possa corrigir erros no futuro no desenvolvimento e na continuidade de programas na linha do enfrentamento ao racismo para esse público-alvo.

No Relatório de ano base 2015, sob o título “Políticas para Comunidades Tradicionais”, existem debates e dados sobre programas do governo federal destinados a povos tradicionais com amplo foco nas comunidades quilombolas, mas que também sofreram dificuldades em sua implementação total. Esse fato contribui com a argumentação de que houve um possível menor apreço nas tomadas de decisão para o cumprimento de políticas do Programa 2034.

A partir de uma breve observação histórica, é possível prospectar que a coleta e exposição de dados concretos sobre os povos de terreiro podem beneficiar significativamente a execução de políticas voltadas para eles desde que sua agenda política não seja aglutinada às pautas também relevantes de outros grupos, como as comunidades quilombolas, por mais que estas também sejam consideradas povos tradicionais. Vale pontuar que as comunidades de matriz africana têm um histórico de serem perseguidos e violentados por conta de sua cultura. Por exemplo, Guimarães (2018) nos apresenta alguns dados do Relatório sobre Intolerância e Violência Religiosa no Brasil (2011-2015), publicado pela SDH, e a autora aponta que os “*adeptos das religiões de matriz africana como grupo mais vitimizado por*

casos de intolerância religiosa, incluindo situações de conflitos de vizinhança e de racismo institucional”.

Outro aspecto que vale ser retomado, como vimos no Capítulo 1, é que a perseguição e a violência contra as comunidades de matriz africana não se concretizam somente no contexto das ações promovidas pela sociedade civil, mas também como ações do próprio Estado. No capítulo anterior, trouxemos a fala de Prandi (1996) sobre essas religiões serem tributárias do catolicismo. Então, podemos refletir sobre essa visão a partir de uma ótica de sobrevivência, em que há um histórico de violência contra esses povos e uma forma encontrada para que o culto continuasse, muitas vezes, foi através da assimilação de outras expressões religiosas.

Desse modo, é possível observar que há um histórico de políticas que condenavam as práticas não cristãs. Aquilo que fosse divergente do cristão seria discriminado, tanto pelas pessoas comuns, quanto pelo Estado, tendo este último, capacidade política de punição. Essa ideia é ilustrada na fala de Guimarães (2018):

Durante a maior parte do período de construção de nosso país existiram leis que criminalizavam as religiões afro-brasileiras, como as que ainda hoje figuram no Código Penal nos artigos que criminalizam o charlatanismo e a prática de curandeirismo com os artigos 283 e 284, respectivamente. O Código Criminal de 1830, em seu art. 276, criminalizava a celebração pública, em templos, de cultos de outras religiões que não o Catolicismo, religião oficial do Estado, nos termos da Constituição Imperial de 1824 (GUIMARÃES, 2018, p. 105)

Para encerrar a seção, apresentamos as últimas informações do Relatório de ano base 2015 sobre o Programa 2034, que mostra sua finalização com uma mudança conceitual e entendendo que os desafios não foram devidamente cumpridos e também não se encerraram na gestão política do governo em 2015:

A incorporação de novas pautas e novos atores no âmbito das políticas públicas é um desafio contínuo. Uma das dimensões mais consistentes desse desafio é inserir o tema da igualdade racial nos sistemas estruturantes de gestão do Poder Executivo Federal. Portanto, incorporar a referida temática nos mais diversos âmbitos do Plano Plurianual cumprem papel fundamental. Nesse sentido, cabe registrar a alteração do título do Programa 2034, no PPA 2016-2019, para Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo, assinalando que o momento agora não é mais de enfrentamento, mas de superação (Brasil, 2015, p. 458).

Assim, com o objetivo de dar mais concretude à trajetória das ações alcançadas pelo Programa 2034 e o Objetivo 0774 do PPA, no qual está inserida a meta do DIR que estamos analisando, partimos para a análise da sua trajetória orçamentária.

2.4. Análise Orçamentária do Disque Promoção Igualdade Racial e Ouvidoria

Nessa seção serão discutidos os valores orçamentários disponibilizados pelo Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015 de ano base 2015. A análise se concentra nos Objetivos do PPA que se conectam com o DIR diretamente. Os dados são retirados do “Volume III - Execução Financeira das Iniciativas” do Relatório de 2015.

A criação do DIR foi planejada para se relacionar com o Objetivo 0774 do Programa 2034 (Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial). Porém, com o intuito de ampliarmos o olhar sobre a perspectiva de combate do racismo no país durante esses anos, foram trazidos todos os valores disponibilizados pelo Relatório em questão nas Tabelas 3, 4, 5, 6 e 7, logo abaixo, mostrando a execução orçamentária dos Objetivos 0773, 0772, 0987 e 0986.

Tabela 3 - Execução das ações orçamentárias do PPA 2012-2015 previstas para o objetivo 0774 - Ação: Identificação e Monitoramento dos casos de racismo denunciados nas instâncias competentes (em R\$)

	Dotação		Empenhado	Execução	
	LOA	LOA + Créditos		Liquidado	Valor Pago
	8.000.000	8.000.000	0	0	0
Total	8.000.000	8.000.000	0	0	0

Fonte: Brasil, 2015

Tabela 4 - Execução das ações orçamentárias do PPA 2012-2015 previstas para o objetivo 0772 - Ação: Construção de novos arranjos de planejamentos e ações governamentais que garantam a transversalidade e a intersectorialidade das políticas de promoção de igualdade racial (em R\$)

	Dotação	Execução
--	---------	----------

	LOA	LOA + Créditos	Empenhado	Liquidado	Valor Pago
	39.374.938	39.374.938	3.860.657	810.539	769.940
Total	39.374.938	39.374.938	3.860.657	810.539	769.940

Fonte: Brasil, 2015

Tabela 5 - Execução das ações orçamentárias do PPA 2012-2015 previstas para o objetivo 0772 - Ação: Formulação, implementação e gestão do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), bem como formação e capacitação de gestores públicos e outros profissionais na perspectiva da igualdade racial e de gênero (em R\$)

	Dotação		Empenhado	Execução	
	LOA	LOA + Créditos		Liquidado	Valor Pago
	3.400.000	2.734.154	2.493.995	378	378
Total	3.400.000	2.734.154	2.493.995	378	378

Fonte: Brasil, 2015

Tabela 6 - Execução das ações orçamentárias do PPA 2012-2015 previstas para o objetivo 0987 - Ação: Ampliação e regularização fundiária dos territórios quilombolas por meio do seu Reconhecimento, Desintrusão e Titulação (em R\$)

	Dotação		Empenhado	Execução	
	LOA	LOA + Créditos		Liquidado	Valor Pago
	29.500.000	29.500.000	18.146.174	6.876.201	6.029.252
Total	29.500.000	29.500.000	18.146.174	6.876.201	6.029.252

Fonte: Brasil, 2015

Tabela 7 - Execução das ações orçamentárias do PPA 2012-2015 previstas para o objetivo 0986 - Ação: Apoio ao desenvolvimento sustentável dos povos indígenas, comunidades quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais visando à manutenção e à disponibilidade dos recursos naturais em seus territórios, necessários a sua reprodução cultural e segurança alimentar e nutricional, bem como incentivar o fortalecimento das organizações comunitárias, qualificando e

ampliando o acesso às políticas públicas, com ênfase nos serviços, infraestrutura social e acessibilidade e a participação nos espaços de gestão pública, mediante articulação de parcerias com instituições públicas e privadas, visando ao etnodesenvolvimento desses povos e comunidades (em R\$)

	Dotação		Empenhado	Execução	
	LOA	LOA + Créditos		Liquidado	Valor Pago
	1.790.167	1.790.167	322.875	307.397	307.397
Total	1.790.167	1.790.167	322.875	307.397	307.397

Fonte: Brasil, 2015

Como podemos avaliar, em todas as tabelas (3, 4, 5, 6 e 7), há uma discrepância do valor em reais, da Lei Orçamentária Anual (LOA) para o resultado final, do “Valor Pago”. No caso específico do Objetivo 0774, que este trabalho se dedica a observar com mais afinco, como demonstrado na Tabela 3, o Valor Pago é zero. O percentual de corte total dos valores em todo o Programa 2034 é cerca de 91%.

A tabela 5 é um bom exemplo de avaliação do caso, para além da tabela 3 zerada. O Valor Pago de R\$378,00 é irrisório se comparado à grandeza da pretensão da ação em formular, gerir e implementar um sistema nacional, como bem a capacitação de profissionais.

Como o foco principal deste trabalho é a tentativa de lançamento do DIR, olharemos com mais atenção para o objetivo 0774 a partir de dois pontos. O primeiro ponto diz respeito ao que foi indicado na Tabela 3, que tinha uma previsão orçamentária de oito milhões de reais para cumprimento do objetivo, mas que não foram pagos, tendo seu “Valor Pago” zerado. Esse tipo de situação demonstra uma dificuldade de gerenciamento da política proposta e, mais ainda, se soma às dificuldades já apresentadas pela SEPPIR na promoção de políticas de igualdade racial.

O segundo ponto está relacionado à sua eficácia, isto é, à cobertura e aos resultados concretos por meio dos quais se avalia o cumprimento da política. Nesse caso, ela também se encontra completamente debilitada, considerando que toda sua trajetória é relatada de forma truncada pelos próprios relatórios oficiais. A informação que se obteve, primeiramente, através do Relatório de Monitoramento de 2012 do

PPA, primeiro ano de atividade do PPA, é que houve um projeto piloto em Alagoas, mas que não foi concluído, ou pelo menos não foram informados nos Relatórios subsequentes dados sobre sua implementação ou resultados.

Posteriormente, os relatórios exprimem uma perspectiva de distanciamento e abandono da ideia original da implementação do DIR, bem como também do projeto piloto de Alagoas, demonstrando maior afastamento de políticas públicas focalizadas voltadas para populações de terreiro. O Relatório começa a destacar apenas o Disque 100, já promovido pela SDH.

Uma pesquisa que traz um debate importante sobre a avaliação de eficácia de políticas é a de Januzzi (2016), que diz:

A avaliação da eficácia de um programa social, certamente, pressupõe uma análise da cobertura, grau de focalização do público-alvo alcançado e qualidade das entregas, além de demandar que se verifique se outros objetivos definidos no programa foram atingidos (JANUZZI, 2016, p.48).

Diante do quadro já apresentado, podemos compreender que a criação do DIR apresenta dificuldades em muitos aspectos, como a questão da cobertura, da entrega e dos objetivos estabelecidos. O que se compreende das tabelas 1 e 2, por exemplo, é que não houve influência forte suficiente do governo federal para que essa política, mesmo com a falta do DIR, pudesse ter uma instância competente para ser cumprida pelas esferas estaduais e municipais. Além do mais, com a desvinculação do acolhimento dos casos de racismo da Ouvidoria (Disque 100) para a especificidade do DIR, a cobertura e focalização da política poderia colher mais benefícios.

Destaquemos ainda outro aspecto muito importante nesta análise que é o fato de a criação do DIR ter sido publicada no I Plano para ser realizada com orçamento de dezoito milhões de reais. E, como observamos nas tabelas, o seu Valor Pago não chegou nem perto disso. Poderíamos supor, dessa forma, que houve um erro de gestão ou uma grande ambição para a política e que, por isso, ela não foi cumprida. Januzzi (2014) traz elementos para esse ponto dizendo o seguinte:

Políticas com metas ou objetivos muito ambiciosos, sem aderência à agenda político-institucional vigente, pela polarização política que poderiam gerar ou recursos financeiros ou técnicos que poderiam demandar, levam ao descrédito de sua viabilidade. Trata-se de políticas que ainda não encontraram seu momento, pelas dificuldades de convergência de interesses ou de centralidade na agenda de governo, isso explica boa parte

do insucesso da implementação de seus programas e ações. (JANUZZI, 2014, p. 38)

Entretanto, mesmo com o não cumprimento da meta, não consideramos que o I Plano falhou por completo. Ele apenas deixou de cumprir alguns de seus objetivos. A pesquisa de Tozi (2016), que avalia a representação da participação social dessa política, apresenta que foram realizadas ainda duas avaliações de monitoramento junto a representantes das comunidades tradicionais e ao Grupo Interministerial. A autora expõe que os resultados dessas avaliações mostram que as “*dificuldades institucionais e ostracismos políticos ficaram evidenciados*” (Tozi, 2016, p. 32).

Um ponto que se destaca na discussão da autora sobre essas avaliações é o acesso aos documentos do processo avaliativo, indicados como “documentos de circulação interna” do governo federal aos quais a pesquisadora teve acesso apenas por ser uma servidora pública.

A pesquisadora, na sua análise, ainda relata que a implementação da pauta temática dos povos e comunidades de matriz africana possui concretude “tímida” no governo federal. Mesmo assim, ela pontua sua importância ao dizer que:

A inserção dessa pauta na agenda dos órgãos federais envolvidos representa um avanço nas políticas de promoção da igualdade racial no âmbito do Estado brasileiro, uma vez que se constitui em referência para pensar sucessos e falhas da construção de políticas públicas em parceria com representantes e lideranças tradicionais de matriz africana, e como instrumento intergovernamental de combate ao racismo (Tozi, 2016. p.32).

Quanto à conclusão da autora sobre os esforços políticos do governo para o combate do racismo e intolerância religiosa, ela destaca os aspectos qualitativos do I Plano numa perspectiva positiva quanto ao fortalecimento desse tipo de política:

O fortalecimento de redes e a ampliação de espaços de participação social se configuram como os dois indicadores mais representativos do processo de implementação do I Plano, o que permite afirmar que o instrumento tem se tornando um meio de reversão de desigualdades sociais no acesso a serviços e bens públicos, e de promoção da igualdade racial no processo de gestão de políticas públicas (Tozi, 2016, p. 33).

Para concluir, então, voltamos à questão dos arranjos institucionais e aos desafios que cercam as políticas de igualdade racial no país. De modo geral, podemos dizer que foi, institucionalmente, demarcada a importância da construção de condições políticas para a promoção de igualdade racial e enfrentamento do

racismo, como é demonstrado nos objetivos do Programa 2034. Contudo, na prática, tanto nas falas da Ministra Luiza Bairros trazidas na seção anterior, como na pesquisa de Tozi, há uma forte presença da ideia de “*ostracismos e dificuldades políticas evidentes*”. Há o registro do impulso na realização dessas iniciativas políticas. Entretanto, há uma falha de continuidade e manutenção dessas práticas. Assim, é possível inferir que o racismo estrutural, nos seus vários modos de atuação, afeta o fazer político, culminando em desvantagens sócio-políticas para toda a população negra, de modo geral, e para os povos de terreiro, de modo particular, como vimos diretamente nas inconsistências da política aqui analisada.

E por fim, compreendemos que o I Plano se apresenta como uma política bastante pretensiosa, mas que se afasta do cumprimento do seu objetivo final, desarticulado de ações focalizadas e voltadas aos povos de terreiro. Uma das razões que justifica isso é o modo como o orçamento foi tratado. Outra razão é a dificuldade de desenvolvimento dos órgãos estaduais e municipais que estão vinculados à pauta da promoção de igualdade racial, que ainda necessitam de condições adequadas para cumprir seu papel institucional.

Assim sendo, de modo geral, ainda se constata a falta de desenvolvimento de políticas públicas para as comunidades de matriz africana. Por mais que sejam considerados povos tradicionais, sua pauta política mobiliza dificuldades e especificidades que são diferentes das dos povos quilombolas, por exemplo. E por adentrarem ao campo da religiosidade, aliás uma religiosidade violentada historicamente, deve-se olhar com atenção o modo como essas políticas são desenhadas para que possam, efetivamente, romper com esses ciclos de violência.

Nesse sentido, o DIR poderia ser um instrumento importante para as populações de terreiro, a fim de mapear melhor as violências sofridas por essas populações e, a partir disso, tomar as devidas providências para o enfrentamento do racismo religioso. Além do mais, por falta de dados e indicadores que se atenham às comunidades de terreiro, se agrava a dificuldade de se pensar políticas públicas mais eficazes, que deem cobertura à solução dos problemas desses grupos religiosos.

Toda essa problemática, é importante frisar, também se soma à dificuldade institucional de se pensar a questão orçamentária, já que o parâmetro de realização dos objetivos propostos pelo PPA não foi adequadamente respeitado. Com isso, a base para se pensar o orçamento no futuro de outros possíveis planos ou políticas

foi comprometida, como foi no ano PPA 2012-2015. Então, a criação do DIR pode ser compreendida, de modo geral, como uma falha no contexto do I Plano, mas não deixa de ser uma experiência que abre caminhos para outras formas de se pensar a realização de políticas públicas que se concretizem e sejam destinadas para a diversidade de pessoas dentro do universo religioso de matriz africana.

CONCLUSÕES

Diante da realidade que este trabalho apresenta, podemos concluir que a realidade social brasileira possui uma dinâmica racial complexa e ela se reflete no fazer político. A raça, embora não seja mais pautada em argumentos científicos, ainda dita, levando em conta aspectos étnico-culturais e a aparência das pessoas, grande parte da organização social. No contexto brasileiro, pessoas negras enfrentam desprestígio social, discriminação, discriminação preconceito, violência etc,. Esses fenômenos são frutos de uma organização social, política e econômica pautadas no racismo, desenvolvido por quaisquer modalidades, como racismo cultural, estrutural ou religioso.

Uma dessas marcas profunda do racismo brasileiro se reflete na marginalização das religiões de matriz africana, quando seus adeptos encaram os desafios impostos pelo racismo religioso. Uma forma que essa população encontrou de se defender foi a pressão e a organização política. Muito se demorou, na história do nosso país, para que os valores e conhecimentos tradicionais dessas comunidades fossem realmente reconhecidos. Encontramos, contudo, na trajetória

política dos povos de terreiro, uma política dedicada justamente para essa população, intitulada como I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades de Matriz Africana.

Neste trabalho, tomamos esse plano para análise. Ele é reconhecido como um grande passo na participação social dentro do Estado brasileiro no tocante à questão racial. É uma política nacional que demonstra avanço institucional no papel do Estado no enfrentamento do racismo. De modo geral, a existência dessa política é reflexo de uma trajetória de lutas e conquistas de pessoas negras brasileiras no campo da política institucional.

Após a análise dos documentos selecionados e das discussões estabelecidas, o que encontramos, contudo, é um conjunto de processos e práticas que demonstram que as resoluções e procedimentos tomados ainda são insuficientes. Concretamente, para a meta analisada aqui - o Disque Promoção Igualdade Racial - até a presente data, não há previsão para sua implementação.

Outro aspecto que se destacou na nossa investigação foi o fato de se ter realizado estudos avaliativos da política, mas não se poder acessar os dados deles resultantes.

Sugere-se que, por se tratar de uma política de combate ao racismo e está no contexto das políticas de Promoção de Igualdade Racial, essas medidas não foram tratadas como prioridade, como foi demonstrado no momento da discussão de alguns dos objetivos do PPA 2012 - 2015, como no caso do Programa 2034, relacionado ao DIR, e nos trechos apresentados das falas da ex-Ministra Luiza Bairros.

Assim, podemos concluir que esse tipo de política direcionada aos povos de terreiro ainda caminha timidamente em nosso país. Não houve novos planos similares desde 2015 e o I Plano foi descontinuado. Além do mais, não houve relatórios de avaliação e monitoramento concretos e disponíveis para estudo de seus resultados, o que torna as análises relacionadas ao I Plano limitadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo; Pólen, 2019. 264 p. (Feminismos Plurais / coordenação de Djamila Ribeiro) ISBN: 978-85-98349-74-9 1. Racismo 2. Racismo - História 3. Racismo - Teoria, etc. I. Título II. Ribeiro, Djamila III. Série 19-00703

ARAÚJO, Patrício Carneiro. **Entre o terreiro e a escola: Lei 10.639/2003 e intolerância religiosa sob o olhar antropológico**. 2015. 242 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

ARRETCHE, Ricardo. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs.). In: **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: 1L0/PUC-SP, 2001. 224 p. ISBN 85-86894-18-4.

BASTIDE, Roger. **O candomblé da Bahia (rito nagô)**. São Paulo: Ed. Nacional, 1961. Disponível em: <http://bdor.sibi.ufrj.br/handle/doc/361>. Acesso em: [data de acesso].

BENTO, Maria Aparecida Silva. BRANQUEAMENTO E BRANQUITUDE NO BRASIL
In: **Psicologia social do racismo – estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil** / Iray Carone, Maria Aparecida Silva Bento (Organizadoras) Petrópolis, RJ: Vozes, 2002, p. (25-58)

BRASIL. Decreto nº 8.136, de 5 de novembro de 2013. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 215, p. 1, 6 nov. 2013.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. ***I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana: 2013-2015***. Brasília: SEPPIR, 2013.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Mais Brasil PPA 2012-2015 : Relatório Anual da avaliação : ano base 2012** / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/SPI. - Brasília : MP/SPI, 2013.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015: ano base 2013**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. – Brasília: SPI/MP., 2014.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório anual de avaliação do PPA 2012-2015: ano-base 2014** / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos. -- Brasília: MP, 2015. 2v.: il.

BRASIL. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **SEPPIR 2003 - 2018 – Promovendo a igualdade racial: para um Brasil sem racismo**. Organização de Katia Regina da Costa Santos e Edileuza Penha de Souza. 1. ed. Brasília: Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, 2016.

COSTA, Sérgio. A construção sociológica da raça no Brasil. **Estudos Afro-Asiáticos**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 35-61, 2002.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes: ensaio de interpretação sociológica**. 5. ed. São Paulo: Globo, 2008. v. 1.

FRANCO, Gilciana Paulo. As religiões de matriz africana no Brasil: luta, resistência e sobrevivência. *Sacrilegens*, Juiz de Fora, v. 18, n. 1, p. 30-46, jan-jun / 2021

GONZALES, Lélia. Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira. In: **Revista Ciências Sociais Hoje, Anpocs, 1984, p. 223-244**. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/10316>

GUIMARÃES, A. S. A.. (2016). Formações nacionais de classe e raça. **Tempo Social, 28(2), 161–182**. <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2016.109752>

GUIMARÃES, Andréa Letícia Carvalho. **Os terreiros como espaço da diferença: análise sobre as intervenções do Estado nas comunidades tradicionais de matriz africana**. *Revista Calundu*, Brasília, v. 2, n. 1, p. 148–172, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.26512/revistacalundu.v2i1.9601>. Acesso em: 20 maio 2025.

GLASS, Ronald D. Entendendo raça e racismo: por uma educação racialmente crítica e antirracista. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 93, p. 883-913, 2012.

HOFBAUER, Andreas. **Vivência: Revista de Antropologia, v. 1, n. 40, p. 103-120, 2012**.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 22-42, ago. 2014. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-68312014000200003&lng=pt&nrm=iso. acessos em 19 maio 2025.

JANUZZI, Paulo de Martino. **Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2016.

LEISTNER, Rodrigo. A (re)construção da etnicidade nas religiões de matriz africana do Rio Grande do Sul. **Revista África e Africanidades**, v. 3, n. 10, ago. 2010. Disponível em: <www.africaeaficanidades.com.br>. Acesso em: 27 de jan. 2025

MUNANGA, Kabengele. Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. **Programa de educação sobre o negro na sociedade brasileira**. Tradução . Niterói: EDUFF, 2004. . Disponível em: <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/04/Uma-abordagem-conceitual-das-nocoos-de-raca-racismo-dentidade-e-etnia.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

MIRANDA, A. P. M. de. A "POLÍTICA DOS TERREIROS" CONTRA O RACISMO RELIGIOSO E AS POLÍTICAS "CRISTOFASCISTAS". Debates do NER, [S. l.], 2021. DOI: 10.22456/1982-8136.120344.

Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/debatesdoner/article/view/120344>. Acesso em: 18 mar. 2025.

MORAIS, Mariana Ramos de. “Povos e comunidades tradicionais de matriz africana” no combate ao “racismo religioso”: a presença afroreligiosa na Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. *Religião e Sociedade*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 51-73, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0100-85872021v41n3cap02>. Acesso em: 19 mar. 2025

SILVA, Vagner Gonçalves da. **Exu do Brasil: tropos de uma identidade afro-brasileira nos trópicos**. *Revista de Antropologia*, São Paulo, v. 55, n. 2, p. 1085-1114, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/43923870>. Acesso em: 03 mai. 2025.

PRANDI, Reginaldo. De africano a afro-brasileiro: etnia, identidade, religião. *Revista USP*, São Paulo, n. 46, p. 52-65, jun./ago. 2000.

PRANDI, Reginaldo. As religiões negras do Brasil - Para uma sociologia dos cultos afro-brasileiros. *Revista USP*, São Paulo, Brasil, n. 28, p. 64–83, 1996. DOI: 10.11606/issn.2316-9036.v0i28p64-83. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/28365>.. Acesso em: 22 jan. 2025.

RUFINO, Luiz; MIRANDA, Marina Santos de. Racismo religioso: política, terrorismo e trauma colonial. Outras leituras sobre o problema. *Problemata: Revista Internacional de Filosofia*, v. 10, n. 2, p. 229-242, 2019. Edição Especial – Filosofia Africana: Pertencimento, Resistência e Educação. ISSN 2236-8612. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.7443/problemata.v10i2.49125>. Acesso em: 18 mar. 2025.

TOZI, Desiree Ramos. Representação Tradicional E Representatividade Socioestatal De Comunidades Tradicionais De Matriz Africana – O I Plano Nacional De Desenvolvimento Sustentável Dos Povos E Comunidades Tradicionais De Matriz Africana (2013-2015). Escola Nacional de Administração Pública (Enap). URI: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2868>.

VIEIRA, Euripedes Falcão. Planos nacionais de desenvolvimento. Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul, 16 jul. 2012. Disponível em: <https://www.ihgrgs.org.br/artigos/membros/Euripedes%20Falcão%20Vieira%20-%20Planos%20Nacionais%20de%20Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 3 mai. 2025.

WOODWARD, Kathryn. Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; HALL, Stuart; WOODWARD, Kathryn. Identidade e diferença: A perspectiva dos Estudos Culturais. 14. ed. Petrópolis - Rj: Editora Vozes, 2014.