

Por onde se promove a igualdade racial? Observações sobre políticas públicas para a população afrodescendente.

WINNIE DE CAMPOS BUENO¹; JANRIÊ RODRIGUES RECK²

¹Universidade Federal de Pelotas – ninebueno@gmail.com

²Universidade Federal de Pelotas – janriereck@ibest.com.br

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho questiona o alcance das políticas públicas desenvolvidas pela Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), através da pressuposição de que o movimento social negro, sujeito político interessado nas mesmas, carece de mecanismos comunicativos que possibilitem a efetiva eficácia destas. O conceito de comunicação e políticas públicas empregados neste artigo são os produzidos por Jürgen Habermas, o qual considera que políticas públicas são engajamentos comunicativos que seguem demandas sociais. (HABERMAS, 2002).

Objetiva-se compreender e analisar os dados referentes a violência urbana no Brasil e sua alta incidência na população jovem afrodescendente, bem como questionar sobre a existência de fragilidades estruturais que permeiam a SEPPIR e, se existentes estas, debater sobre as possibilidades de saneamento das mesmas.

2. METODOLOGIA

A realização deste trabalho perpassou por revisão bibliográfica acerca do tema proposto. Foram feitas leituras orientadas sobre o histórico do movimento social negro no Brasil, análises sobre a trajetória da SEPPIR e seus instrumentos de participação popular e estudos sobre a teoria da ação comunicativa, desenvolvida por Habermas.

Em um segundo momento, se fez a coleta de informações referentes à II Conferência Nacional para Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR). Os relatórios do evento, particularmente as resoluções referentes ao eixo segurança pública, foram utilizados em comparativo com os dados apresentados pelo Mapa da Violência 2013, produzido pelo Centro Brasileiro de Estudos Latino – Americanos (CEBELA) em parceria com a Flacso Brasil.

Ao nos debruçarmos sobre o histórico do movimento social negro no Brasil, foi possível compreender como as demandas que esta parcela da população se consolidaram em políticas públicas através dos tempos. As pesquisas referentes ao tema, estabelecem enquanto marco fundacional o período republicano, através da organização dos primeiros movimentos de mobilização racial no Brasil (DOMINGUES, 2007). Porém, é certo que a conformação enquanto coletividade organizada objetivando reivindicar direitos sociais é anterior a este tempo, visto que as características utilizadas para definir uma coletividade enquanto movimento social estão presentes nos grupamentos afrodescendentes desde o período escravagista.

A fundação da SEPPIR responde, de forma institucional, a permanente demanda do movimento social negro por ações estatais que visem o combate ao racismo e a construção de parâmetros sócios – econômicos equitativos no que tange ao quesito raça/cor. O processo fundacional desta entidade, se dá conjuntamente com a Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata, que ocorreu em Durban no ano de 2011. Os trabalhos preparatórios para a Conferência, bem como os diagnósticos dela extraídos foram fundamentais para que o Brasil assumisse um compromisso mais atuante para a efetiva promoção da igualdade racial (PIOVESAN, 2008).

A SEPPIR, enquanto órgão de assessoramento do governo federal, possui um arco complexo de funções e competências, nesse sentido é necessário que se implementem mecanismos que possibilitem a efetiva comunicação entre esta e os sujeitos políticos cujo a mesma pretende atingir com as políticas públicas que desenvolve. Nesse sentido, os processos de conferências são fundamentais, pois são espaços de avaliação e formulação das ações que estabelecerão quais são as políticas públicas que devem ser aplicadas com prioridade em determinado espaço de tempo.

O conceito de política pública que trabalhamos aqui, conforme já exposto, alinha-se com o desenvolvido por Habermas. Sendo assim, considera-se a mesma como uma decisão que possui um perfil jurídico e político (RECK,2009). É bastante evidente, que a partir da década de 90, as esferas de poder político brasileiras, em teoria, passam a priorizar espaços de produção de políticas públicas que se baseiem na descentralização do poder e na institucionalização da participação (MILANI,2008), logo, a promoção de conferências aparece como o principal instrumento para a consolidação de uma democracia participativa (HABERMAS, 2002).

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A SEPPIR configura-se enquanto implementadora de políticas públicas pertinentes à população afrodescendente (SEPPIR,2009). Contudo, o processo através do qual se instituiu a mesma foi marcado por disputas bastante acirradas com os setores mais conservadores. É importante salientar que essas disputas acabaram por transformar a SEPPIR, diante do senso médio da população, em um órgão promotor de ações afirmativas de ingresso ao ensino superior, as cotas. Porém, a finalidade da secretaria é maior do que instituir cotas sócio raciais nas universidades brasileiras. Cabe à SEPPIR formular, coordenar e articular, promover e acompanhar as políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial; planejar e coordenar a execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas; acompanhar a implementação de legislação de ação afirmativa e definir ações públicas que vissem o cumprimento de acordos, convenções e outros instrumentos congêneres ratificados pelo Brasil, nos aspectos relativos à promoção da igualdade e combate à discriminação racial (SEPPIR, 2009).

Os processos de conferências, portanto, servem para avaliar a atuação da SEPPIR e são marcados tanto pela atuação de sujeitos que não estão gestando a implementação da política pública, quanto pelo perfil jurídico e político do governo e, sendo assim, irá refletir os pressupostos elencados pelo órgão que a convoca. A compressão do objetivo de uma política pública e da demanda social que ela pretende atender, é essencial para desvendar qual pressuposto de bem e vinda boa foi elencado pela coletividade para que essa ação comunicativa se estabeleça (HABERMAS,2002) Quando se trata de políticas públicas para a igualdade racial, tendo por referencial os estudos que desenvolvemos a respeito da matriz teórica pragmático-sistêmica, precisamos identificar o discurso que se auto referencia enquanto meio e fim (HABERMAS,1988 apud RECK 2009). Logo, a predominância de comunicações, entendidas aqui enquanto normas, cujo o objetivo é o combate ao racismo, postula que o discurso que combate o racismo é o fundamento destas comunicações.

A análise dos objetivos da II CONAPIR, a partir do decreto- lei que convoca a mesma, permite questionamentos sobre a eficácia das políticas públicas que vem sendo desenvolvidas por este órgão. Da mesma forma, um olhar sobre as resoluções aprovadas ao final da mesma possibilitam inquerir sobre as competências da

secretaria, seus processos decisórios e a existência ou não de uma efetiva ação comunicativa do movimento negro a partir destes espaços.

A II CONAPIR elege como seu objetivo principal analisar e repactuar os princípios e diretrizes aprovados na I Conferência Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e avaliar a implementação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Para tanto, elenca um temário nortedor que apresenta, entre outros, a participação e o controle social como mecanismo de compartilhamento de decisões. Ao codificar esse intuito em um decreto, o órgão em questão, consolida a ação da coletividade sobre ela mesma, pois possibilita aos sujeitos valorarem essas decisões, através de argumentações. (HABERMAS,2002). Deste modo, o processo de conferências se configura como um espaço de valoração de concepções considerando que essas concepções formulam políticas públicas é necessário um processo comunicativo que apresente um ambiente qualitativo para que os interesses e valores de cada um seja exposto. No que tange a forma com que a CONAPIR ocorre, desde seu processo de tiragem de delegados, até as condições materiais nas quais estes participam, ela cumpre o seu objetivo enquanto um programa dentro de uma política pública.

As resoluções da II CONAPIR consideradas para os fins deste trabalho, são aquelas inscritas no eixo de segurança pública, por entender esta como uma demanda que possui uma significação bastante presente para a população brasileira. A demanda por políticas públicas de segurança, bem como os debates atuais em torno da necessidade de rearticulação destas a partir de outros paradigmas, que não estejam inscritos na seletividade do sistema penal e em seus filtros, torna relevante a especulação sobre as mesmas. São 197 resoluções, agrupadas em sub-eixos. Optou-se em analisar as diretamente voltadas ao combate à violência. O diagnóstico final do Mapa da Violência de 2013 aponta que o número de homicídios de jovens negros com idade entre 15 e 29 anos aumentou significativamente, comprovando que há uma lacuna entre os programas desenvolvidos pelo governo e a as valorações realizadas nos processos comunicativos das conferências. Das 197 resoluções, a maior parte apresenta referências à questão da violência urbana. Porém, de acordo com o Mapa da Violência as taxas elevaram-se de maneira bastante agravada.

No que se refere a ação comunicativa do movimento social negro, salientamos que a teoria da ação comunicativa se fundamenta pela perspectiva da racionalidade cultural e societária e os efeitos do processo de racionalização sobre os atores sociais (JARDIM,1997). Sendo assim, a perspectiva dos atores adequa-se aos processos por eles vivenciados enquanto coletividade. Porém, no caso da SEPPIR, o movimento social, em diversos momentos, confunde-se com o órgão. Dessa forma, a liberdade comunicativa acaba sendo afetada, produzindo distorções nos consensos que se estabelecem entre a máquina pública e os destinatários de suas ações.

4. CONCLUSÕES

É forçoso concluir que após as análises dos documentos, torna-se evidente que as políticas públicas definidas como fundamentais pela população afrodescendente no que tange a questão da segurança pública, não se efetivam. O intervalo de tempo entre a conferência analisada e a produção do Mapa da Violência de 2013 permite afirmar, quase de forma irrefutável, que há uma lacuna entre o que se pactua nesses diálogos governo-sociedade e o que de fato se aplica no cotidiano governamental. Por outro lado, é explícita a necessidade de políticas públicas específicas para essa parcela da população, as quais devem ser definidas pelos sujeitos por elas atingidos mas, implantadas de forma transversal com outros entes governamentais. , resta comprovado que há um evidente fracasso na aplicação de políticas públicas voltadas

para a segurança, principalmente naquelas comunicadas pela população afrodescendente. A legitimação das normas só é possível a partir da sua conexão com as expectativas reproduzidas no âmbito da sociedade civil (RECK, 2009). Logo, a transformação das resoluções da II CONAPIR em programas, não atende as expectativas morais produzidas. Programas não são políticas públicas, são ações que podem compor uma política pública, mas não apresenta os pressupostos fundamentais que nos possibilitam dizer que há a existência da mesma.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livro

HABERMAS, J. **A Inclusão do Outro. Estudos de teoria política.** São Paulo; Edições Loyola, 2002.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2013: Mortes Matadas por Armas de Fogo.** Rio de Janeiro; CEBELA, FLACSO; 2013

Artigo

ABERS, J; BÜLLOW, M.V. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Sociologias**, Porto Alegre, n. 28, p. 52-84, 2011.

DOMINGUES, P. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Tempo**, Niterói, n. 23, p. 113 – 122, 2007.

JARDIM, A.P. Comentários sobre a teoria da ação em Habermas. **Pró – Ciência**, Rio de Janeiro, v.1, n.1, p. 7 – 15, 1997.

MILANI, C.R.S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.42, n. 3, p.552 -579, 2008.

PIOVESAN, F. Ações Afirmativas no Brasil: Desafios e perspectivas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 887- 896, 2008.

SILVA, P.V.B; TRIGO, R.A.E; MARÇAL, J.A. Movimentos negros e direitos humanos. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v.13, n.39, p. 559 – 581, 2013.

Tese/Dissertação/Monografia

RECK, J.R. **Observação pragmático-sistêmica do conceito de serviço público.** 2009. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós – graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

Documentos eletrônicos

BRASIL. Decreto de 19 de outubro de 2007. Convoca a II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Acessado em 19 de abril de 2014. Online. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/iii-conapir/conferencias-anteriores/decreto-de-convocacao-da-ii-conapir>

BRASIL. Resoluções da II CONAPIR. Acessado em 19 de abril de 2014. Online. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais-1/catalogo/orgao-essenciais/secretaria-de-politicas-de-promocao-de-igualdade-racial/resolucoes-da-ii-conapir/view>