



QUESTÃO ÉTNICO-RACIAL E A PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL NA AGENDA DA GESTÃO PÚBLICA

ETHNIC-RACIAL ISSUES AND THE PROMOTION OF RACIAL EQUALITY ON THE PUBLIC ADMINISTRATION AGENDA

Bruna Ferreira Corrêa¹

RESUMO

Este estudo apresenta reflexões acerca da consolidação da promoção da igualdade racial na gestão pública, abordando os principais elementos que se materializam nesta área e os compromissos na formulação das políticas públicas. Parte de revisões de literaturas e documentos basilares que destacam a discussão acerca da questão étnico-racial na agenda de gestão das políticas sociais no Brasil, enfatizando marcadores sócio-históricos nas ações voltadas à promoção da igualdade racial. Aponta o necessário fomento de estratégias intersetoriais nas políticas sociais como um caminho relevante e necessário para assegurar a promoção de ações de igualdade racial, destacando particularmente as políticas de direitos humanos, saúde, assistência social e educação. Ressalta ainda a intersetorialidade um meio de superação da fragmentação acerca da intervenção junto à questão racial. Salienta que o corte de recursos nas políticas sociais fragiliza a continuidade da pauta da questão étnico-racial na agenda pública. Considera a importância de se consolidar uma agenda antidiscriminatória na gestão pública como um dos meios para contribuir com a luta antirracista.

PALAVRAS-CHAVE: Questão étnico-racial. Igualdade racial. Políticas sociais. Gestão pública.

ABSTRACT

This study presents reflections on the consolidation of racial equality promotion in public administration, addressing the main elements that materialize in this area and the commitments in the formulation of public policies. It is based on literature reviews and foundational documents that highlight the discussion of the ethnic-racial issue in the agenda of social policy management in Brazil, emphasizing socio-historical markers in actions aimed at promoting racial equality. It points to the necessary fostering of intersectoral strategies in social policies as a relevant and essential path to ensure the promotion of racial equality actions, particularly highlighting human rights, health, social assistance, and education policies. It also emphasizes intersectorality as a means of overcoming fragmentation in interventions related to the racial issue. It stresses that cuts in resources for social policies weaken the continuity of the ethnic-racial issue on the public agenda. It considers the importance of consolidating an anti-discriminatory agenda in public administration as one of the ways to contribute to the anti-racist struggle.

KEYWORDS: Ethnic-racial issue. Racial equality. Social policies. Public management.

¹ Discente de doutorado no Programa de Pós-graduação em Psicologia Social e Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGPSI/UFRGS). Mestra em Política Social e Serviço Social e Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Assistente Social na Divisão de Proteção Social Básica do Departamento de Assistência Social (DAS), no quadro de Analistas de Projetos e de Políticas Públicas do estado do Rio Grande do Sul. E-mail: brunacdv@gmail.com.



1 INTRODUÇÃO

A realidade brasileira apresenta múltiplas expressões da desigualdade racial que se alicerça no racismo cotidiano. Essas desigualdades estão materializadas nos índices de violações de direitos e nas violências que repercutem na população negra deste país. Frente a isso, assim como nos anos anteriores, a última publicação do Atlas da Violência (2023) demonstra que a maior parte das vítimas de homicídios são as pessoas negras, sendo cerca de 77,1% com base no ano de 2021 (Cerqueira; Bueno, 2023).

Ao se realizar uma análise de raça e gênero, se destaca um aumento de 0,5% em relação à morte de mulheres negras, uma vez que 67,4% sofreram violência letal no ano de 2021 (Cerqueira; Bueno, 2021, p. 47-8). Esses dados revelam o cenário de genocídio histórico das pessoas negras no Brasil, tendo em vista que esta população segue sendo a mais exposta às violências institucionais, como se expressa na violência policial que incide, especialmente, contra jovens negros que são vistos cotidianamente sob o estereótipo de “suspeitos”.

Compreende-se que o racismo cotidiano sustenta as mortes e as violências contra as pessoas negras, uma vez que as desigualdades raciais moldam os diferentes espaços sociais. Nesse sentido, enfatiza-se a necessidade da análise aprofundada das relações raciais, considerando os atravessamentos dos marcadores sociais de raça, gênero e classe.

As políticas sociais têm como compromisso a provisão das necessidades básicas da população, sendo esse um direito que deve ser garantido pelo Estado. No entanto, os desmontes e congelamentos de gastos nas políticas sociais afetam a distribuição de bens e serviços públicos que supram as necessidades dos/as usuários/as, levando ao seu enxugamento e focalização. Com essa conjuntura, a política de igualdade racial, sendo uma área transversal como política pública, também vem sendo atingida com a escassez e a não priorização de investimentos financeiros e orçamentários nos últimos anos, o que demarca os reflexos de um Estado que reproduz práticas racistas na esfera pública.

Na Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial a transversalidade como princípio “pressupõe o combate às desigualdades raciais e a promoção da igualdade racial como premissas e pressupostos a serem considerados no conjunto das políticas de governo” (Brasil, 2003, Anexo, III). Desse modo, compreende-se que a transversalidade que se apresenta nas ações da política de igualdade racial, considera a articulação entre as diferentes instâncias institucionais junto às pastas



das políticas sociais e de direitos humanos, provocando a necessidade de ações intersetoriais, a partir das necessidades dos sujeitos que são impactados com o racismo e a discriminação étnico-racial nos diversos espaços sociais.

Destaca-se a relevância que a pauta da questão étnico-racial tem no âmbito da gestão pública, tendo em vista que diz respeito a uma agenda ético-política de compromisso com o combate a todas as formas de discriminação racial, assim como, se enfatiza a responsabilidade do Estado frente a garantia de políticas de equidade² e promoção da igualdade racial³. Assim, as discussões levantadas neste estudo têm como objetivo apresentar algumas análises reflexivas, partindo de uma breve revisão de literatura e documentos basilares acerca do debate sobre a questão étnico-racial como compromisso de gestão no âmbito das políticas sociais.

2 A QUESTÃO ÉTNICO-RACIAL NA GESTÃO PÚBLICA

As políticas de proteção social se estruturam historicamente de modo contraditório na sociabilidade, uma vez que ao mesmo tempo em que contribuem na reprodução do capitalismo, também contribuem na promoção dos direitos sociais. Nesse sentido, Pereira (2011) salienta que as políticas sociais sofrem atravessamentos de diversos interesses antagônicos que vão apontar as direções das ações do Estado.

Sobre a proteção social, a Lei Eloy Chaves, instituída em 1923, leva à criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) voltadas aos trabalhadores ferroviários, sendo estendida depois aos trabalhadores marítimos e portuários (Ferreira, 2020). Assim, essa lei embasou os parâmetros iniciais para a consolidação da política de previdência social no Brasil, no entanto, sendo direcionada de forma restrita a esses trabalhadores segurados. Behring e Boschetti (2011) destacam que apesar de haver evidências da questão social no final da escravização e da não integração do negro no mundo do trabalho, foi a Lei Eloy Chaves que representou um marco da política social no Brasil. Destaca-se que nessa afirmação as autoras não consideram que a questão racial antecede e alicerça a própria questão social, tendo em vista os reflexos da escravização e do pós-abolição. Para Ferreira (2020) a Lei Eloy Chaves, que inclusive tinha entre seus beneficiários “[...] trabalhadores negros pré e pós-Abolição entre os ferroviários, marítimos e portuários” (Ferreira,

2 O termo equidade é muito utilizado na área da saúde, referindo-se a um meio de se alcançar a justiça social.

3 A igualdade racial tem como objetivo a igualdade de oportunidades para população negra diante das disparidades históricas, buscando reduzir as desigualdades através de ações diversas (Brasil, 2003).



2020, p. 34), não inaugura o sistema de proteção social no Brasil, uma vez que, anteriores a essa lei, já haviam nas Américas e no Caribe indícios de experiências auto-organizativas⁴ protagonizadas pela população negra como um mecanismo de proteção social não institucionalizado pelo Estado.

Ao considerar a existência de abordagens teórico-conceituais heterogêneas no campo de estudos sobre as políticas sociais, enfatiza-se a posicionalidade de que a questão racial se estrutura e é anterior ao que vai se denominar como questão social⁵. Desse modo, é a raça que alicerça as desigualdades sociais e raciais.

Por questão étnico-racial entende-se as manifestações ligadas às categorias raça e etnia. Nesse sentido, as relações étnico-raciais são marcadas historicamente por desigualdades raciais e pelos processos discriminatórios, tendo como base o racismo que baliza esta sociabilidade.

A raça não se pauta em aspectos biológicos, pois é construída socialmente através das relações. Assim, “a raça, a racialização e o racismo são produzidos na dinâmica das relações sociais, compreendendo as suas implicações políticas, econômicas, culturais [...]” (Ianni, 2004, p. 23). Munanga (2003) enfatiza que o termo raça foi utilizado historicamente para estabelecer uma classificação e hierarquização frente à diversidade dos seres humanos. A etnia também não se refere às questões biológicas. Para Momeso e Meirelles (2016), etnia diz respeito ao modo de ser e estar no mundo, aos costumes, às tradições em relação a determinadas culturas de grupos específicos. Guimarães (2011, p. 266) ainda aponta que o termo etnia visa “[...] dar conta da diversidade cultural humana”.

A definição de raça sustentou a criação do racismo, validado inclusive por métodos científicos no século XIX. Sueli Carneiro (2023, p.20) destaca que o racismo “[...] busca legitimar a produção de privilégios simbólicos e materiais para a supremacia branca que o engendrou”. Outra questão importante consiste na necessidade de se superar a concepção individualista em relação ao racismo. Na visão individualista o racismo é visto como um fenômeno ligado à esfera psicológica, como se fosse uma patologia, nesse sentido, “[...] a concepção individualista pode não admitir a

4 Como as associações coletivas, ações ligadas à religiosidade de matriz africana e às irmandades, moradias coletivas (zungus), entre outras (Ferreira, 2020).

5 A expressão questão social surge a partir do processo de industrialização, trabalho assalariado e fenômeno do pauperismo (Netto, 2001), considerando a “[...] emergência da classe operária e seu ingresso no cenário político, por meio das lutas desencadeadas em prol dos direitos atinentes ao trabalho [...]” (Iamamoto, 2001, p.17). Para Yamamoto (2012, p. 160) a questão social consiste no conjunto de “[...] desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais [...]” (Iamamoto, 2012, p. 160). Assim, a questão social consiste na base para a criação das políticas sociais, todavia, destaca-se que historicamente as desigualdades raciais que estruturam a questão racial são anteriores a emergência e conceitualização da questão social.



existência de “racismo”, mas somente de “preconceito”, a fim de ressaltar a natureza psicológica do fenômeno em detrimento de sua natureza política (Almeida, 2019, p.36). Ou seja, na perspectiva individualista exclui-se a dimensão estruturante e histórica do racismo nas relações sociais, sendo reduzido a ações discriminatórias e preconceituosas dos indivíduos, entretanto, esta visão é limitante. Parte-se aqui da concepção de racismo cotidiano inspirado em Grada Kilomba (2019), o qual “[...] refere-se a todo vocabulário, discursos, imagens, gestos, ações e olhares que colocam o sujeito negro e pessoas de cor [...] como Outridade, isto é, como a personificação dos aspectos reprimidos na sociedade branca” (Kilomba, 2019, p. 78, grifos da autora).

Clóvis Moura (1994) discorre que o Brasil estipulou um sistema de classificação racial, o qual se sustenta nos valores racistas não sendo regulado como foi em outros países com a institucionalização da segregação racial. No entanto, esse sistema de classificação racial se enraíza na base da formação sócio-histórica brasileira e se fortalece desde a escravização e mesmo no pós-abolição, dificultando o acesso da população negra ao mundo do trabalho “[...] para que ele permaneça imobilizado nas camadas mais oprimidas, exploradas e subalternizadas” (Moura, 1994, p.160).

O racismo também atinge os povos indígenas. Milanez, Sá, Krenak et.al (2019) destacam que o racismo anti-indígena demarca o discurso de ódio, discriminatório e violento contra os povos indígenas. Esse cenário se materializa no genocídio desse povo, na exploração dos territórios indígenas e na sua invisibilidade frente aos direitos sociais.

No Brasil, o mito da democracia racial perpassou discursos e práticas de embranquecimento da população com a vinda de imigrantes europeus, a fim de instaurar uma pretensa “harmonização” pela via da miscigenação entre as identidades étnico-raciais. Frente a isso, Lélia Gonzalez refere que “a ideologia do branqueamento se constitui como pano de fundo dos discursos que exaltam o processo da miscigenação como expressão mais acabada de nossa democracia racial” (Gonzalez, 2020 p.27).

Nessa perspectiva, as experiências, desigualdades e resistências vivenciadas pelas pessoas negras e indígenas nesta sociedade racista, apontam a urgência de se refletir sobre as raízes que estruturam a questão social no Brasil, as quais estão marcadas pelo colonialismo, pelo aniquilamento de etnias e culturas e sua exploração. Pensar esses impactos nas manifestações da questão social é essencial, para assegurar a formulação de políticas sociais efetivas que pautem em seu universo ações e diretrizes voltadas para a questão étnico-racial.



Compreende-se que a formatação do capitalismo no Brasil traz traços do escravismo colonial, estabelecendo interfaces entre questão social e racial. Dessa maneira, Renata Gonçalves (2018) destaca que a questão racial no Brasil serve como base para o advento da questão social e não ao contrário, ou seja, é a questão racial que estruturou e deu chão para o acirramento das desigualdades sociais, assim como antecedeu e sustentou a formatação da luta entre classes sociais.

Nesse sentido, o Estado brasileiro lançou práticas desiguais e racistas para as pessoas negras desde o período colonial, pois se utiliza da questão racial como base para a produção dessas práticas. Esse Estado também foi conivente com o racismo científico que se instaura no campo da ciência e é difundido no século XIX, consolidando a raça como uma forma de estabelecer desigualdades entre grupos raciais, utilizando-se de argumentos pautados no determinismo biológico para inferiorizar, principalmente, a população negra. Com base nesses argumentos é que foi se assentando o racismo na ordem social.

Mesmo após a abolição do escravismo no Brasil as práticas desiguais seguem sendo propagadas junto às decisões estatais, uma vez que não houve o efetivo acesso de maior parte da população negra ao mundo do trabalho, às condições dignas de vida e sobrevivência e aos bens e serviços públicos de responsabilidade do Estado, agravando cada vez mais a desigualdade racial no país.

Assim, o Estado esteve por um longo período ausente perante a promoção do acesso aos direitos para as pessoas negras. Essa ausência secular da esfera estatal acarretou no aumento do encarceramento em massa, na seletividade penal e no genocídio da população negra (Corrêa, 2022). Nessa conjuntura de necropolítica – sendo esta a morte (física ou social) direcionada a determinados corpos e populações como refere Achille Mbembe (2018) – as pessoas negras vêm sendo cotidianamente apontadas como alvo principal do racismo, o que vai refletir na condução das políticas inscritas no âmbito das instituições.

As políticas públicas direcionadas para uma agenda que tem como pauta a questão étnico-racial vêm sendo discutidas pelo Estado, tendo uma maior visibilidade desde que o Brasil corroborou com as convenções, os acordos e os tratados internacionais, integralizando-os as suas normas e legislações. Com esse passo, o Estado brasileiro assume o compromisso diante da agenda antidiscriminação que tem como foco a igualdade racial.

Conforme o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (IPEA, 2020), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), assinada em 1967 pelo Congresso Nacional do Brasil, destaca em seu conteúdo os grupos socialmente



discriminados referente à cor, raça, descendência, origem nacional ou étnica. A proposta dessa Convenção traz em suas diretrizes que as medidas que garantam a prevenção e a redução de práticas discriminatórias, devem estar alicerçadas a ações jurídicas na área cível, política, social e econômica. Assim, os Estados que compõem e coadunam com essa Convenção de enfrentamento à discriminação racial devem promover ações que contribuam com a prevenção de práticas como a discriminação, a segregação racial, apartheid, etc. O debate acerca da igualdade racial é um elemento importante para pressionar o Estado a propor medidas de igualdade de condições, ou seja, ações reparatórias (IPEA, 2020).

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) estabelece o racismo como crime, sendo um passo importante para enfrentar as práticas de discriminação racial. Os direitos dos povos quilombolas e indígenas passam a ser consolidados nesta Constituição, apontando o reconhecimento das terras ocupadas por esses povos nas territorialidades brasileiras.

A Conferência Mundial de Durban (em 2001) na África do Sul, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU), cuja pauta foi sobre o racismo, discriminação, xenofobia e intolerâncias correlatas, teve a participação do Estado brasileiro. Esse evento foi importante para trazer os impactos provocados pelo racismo na história, propondo o fomento de políticas reparatórias, como as ações afirmativas, que foi uma das principais estratégias na promoção de políticas que abrangem a questão racial, instaurando assim políticas de igualdade e equidade que visam o acesso a direitos a partir da justiça social (Corrêa, 2022).

As instituições ainda demonstram barreiras em relação à implantação de ações efetivas de combate ao racismo (IPEA, 2020). Entende-se que essas ações devem estar presentes nas particularidades de ofertas das políticas públicas, no entanto, ainda observam-se dificuldades de adesão dessa pauta, dentre outros fatores, por falta de capacitação dos/as trabalhadores/as e ações educativas (como campanhas de enfrentamento ao racismo, diálogos com a comunidade nos territórios, acesso à informação acerca da discriminação étnico-racial).

Também há uma escassez de investimentos nas políticas voltadas para as necessidades da questão racial. Esse baixo investimento nas políticas de promoção da igualdade racial acarreta em ações mais focalizadas, não sendo priorizadas na agenda pública devido a outros interesses, ocasionando, por exemplo, na não regularização de territórios e em poucas ações efetivas diante da violência contra a população negra (Corrêa, 2022, IPEA, 2020)

Este não direcionamento dos recursos para políticas de igualdade racial e a não priorização das discussões raciais na agenda pública, se deve a racialização da sociedade, a qual determina um



grupo racial mais privilegiado, que constitui a classe social hegemônica com maior acesso aos bens e serviços e às decisões políticas, a qual elege outras pautas prioritárias como a redução do Estado pela lógica do mercado na gestão pública.

Essa discussão traz a relevância de construir agendas coletivas de gestão nas políticas sociais que sejam voltadas para atenção às particularidades da questão étnico-racial, considerando o diálogo com a sociedade civil. Isso é necessário, uma vez que as ações estratégicas do Estado junto à comunidade, que visam o combate à discriminação e ao racismo, são peças-chaves para a garantia da igualdade de condições entre os grupos raciais, sendo esta uma diretriz instituída no Estatuto da Igualdade Racial no ano de 2010.

Para o planejamento de políticas voltadas visando a agenda da questão étnico-racial, considera-se a necessidade de sua consolidação através das estratégias intersetoriais, uma vez que não é somente uma política social e setor específico que terá como incumbência a proposição destas ações, uma vez que se consideram como políticas transversais.

3 O DESAFIO DA INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

As políticas públicas organizam-se majoritariamente por meio da setorialização de suas ações através de políticas específicas. Assim, a setorialidade por si só leva à “[...] desarticulação, fragmentação e sobreposição das ações, além de expor as famílias, indivíduos e grupos atendidos pelas políticas a um paralelismo de intervenções” (Wanderley; Martinelli; Paz, 2020, p.8). Como contraponto a essa lógica, a intersetorialidade consiste em uma estratégia que visa a não fragmentação das ações, tendo como enfoque o compartilhamento de responsabilidades entre os/as agentes que atuam junto às políticas sociais.

Monnerat e Souza (2014) destacam que a intersetorialidade é central na agenda contemporânea das políticas sociais, tendo em vista a complexidade da questão social e o desafio da efetivação da seguridade social e o funcionamento integral das políticas sociais. Ressaltam ainda que a intersetorialidade é uma estratégia de gestão, estabelece diálogo entre instituições governamentais e não governamentais – envolvendo pactuações e negociações de interesses – bem como a intersetorialidade pode ser uma alternativa para intervir sobre os problemas estruturais desta sociedade (Monnerat; Souza, 2014).



No que se refere à questão étnico-racial, se considera que não será apenas uma política social que dará conta de fomentar ações voltadas para a promoção da igualdade racial. Assim, os esforços conjuntos das políticas sociais na esfera da intersetorialidade são necessários para responder essas demandas, considerando suas análises particulares e compartilhadas.

Cabe destacar que a Política Nacional de Igualdade Racial, instituída pelo Decreto N° 4.886, de 20 de novembro de 2003, tem como objetivo a “redução das desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra, mediante a realização de ações exequíveis a longo, médio e curto prazos, com reconhecimento das demandas mais imediatas, bem como das áreas de atuação prioritária” (Brasil, 2003, Anexo, I).

Para mitigação das desigualdades raciais como responsabilidade do Estado se faz necessário uma agenda de gestão pública que traga a discussão da questão racial junto às políticas sociais setoriais, ou seja, que o debate da questão étnico-racial passe a ser integrado nas regulamentações e orientações técnicas dessas políticas, uma vez que essa discussão incide nas dimensões da vida da população, no entanto, as demandas sociais que muitas vezes expressam situações de discriminação, preconceito e racismo acabam sendo invisibilizadas.

Sobre as políticas de igualdade racial destaca-se que “[...] as pastas ligadas às políticas sociais foram as que apresentaram maior aderência às ações de promoção da igualdade racial” (IPEA, 2020, p. 292). Desse modo, pensando a importância da intersetorialidade como estratégia na gestão das políticas sociais, destacam-se brevemente as ações nas políticas de saúde, educação, assistência social e direitos humanos e suas implicações com a pauta da questão étnico-racial. O destaque a essas políticas se deve a suas atuações diretas no território junto à população usuária de seus serviços.

A política de saúde possui experiências de ações voltadas à agenda da questão étnico-racial. Observam-se essas experiências devido ao conjunto de políticas direcionadas para a população negra e para os povos e comunidades tradicionais como a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (instituída em 2009) (Brasil, 2017), Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas (instituída em 2002) (Brasil, 2002) e a Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta (instituída em 2011) (Brasil, 2013). No âmbito da sua estrutura organizacional, inclusive, em alguns órgãos públicos a política de saúde possui um setor específico de saúde da população negra e indígena, assim como para outros marcadores sociais da diferença, sendo um avanço para articular a pauta da questão étnico-racial aos serviços vinculados à política de saúde.



Na política de educação, a implantação das ações afirmativas nas Universidades e nos Institutos Federais com a política de cotas para a população negra e indígena – além de ser uma medida de reparação histórica frente ao racismo institucional que apartou essas populações do acesso à educação – deu abertura para a diversidade étnico-racial e para a pluralidade nestes espaços institucionais, provocando o debate de epistemologias diversificadas no âmbito da produção de conhecimento. Frente a isso, para efetivação e continuidade das ações afirmativas na universidade se destaca “[...] a necessidade de o processo de monitoramento e de avaliação da política de cotas ter como protagonistas os próprios estudantes cotistas” (Corrêa, Domingos, Fernandes, Machado, 2020, p. 120).

Nessa discussão sobre a política de educação, cabe ressaltar que o ensino de História da África, cultura afro-brasileira e indígena nos currículos escolares alicerçados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), trazendo como princípio da educação nacional a diversidade étnico-racial (Brasil, 1996), e pela Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008 (Brasil, 2008), também foram marcadores dessa pauta na política de educação, promovendo a importância da educação das relações étnico-raciais. Ainda se apresentam desafios específicos sobre a política de educação para povos quilombolas e indígenas, tendo em vista que demanda de estratégias particulares no atendimento às necessidades dessas populações.

A política de assistência social assume como um de seus princípios éticos, afirmados na Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 (MDS, 2005) e na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS/2012 (MDS, 2012), o combate à discriminação e o respeito à pluralidade e diversidade. Também adota como público prioritário para o atendimento nos serviços socioassistenciais os povos e comunidades tradicionais, dentre eles, os povos quilombolas e indígenas, os quais são os principais alvos do racismo. Além disso, a política de assistência social tem como um de seus maiores públicos que a acessam a população negra, sobretudo, as mulheres negras conforme enfatiza o estudo de Costa (2017).

Nesse contexto, compreendendo que o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) atua principalmente na dimensão relacional e, dentro dela se situam as relações étnico-raciais, é de suma importância que as ações de combate ao racismo e às práticas antidiscriminatórias possam reverberar nas ações ofertadas pelos serviços socioassistenciais e seguranças afiançadas no SUAS. Também destaca-se que esta política apresenta instrumentos e ferramentas de gestão com indicadores de monitoramento sobre a questão étnico-racial como o Cadastro Único para



Programas Sociais, o Registro Mensal de Atendimentos das unidades socioassistenciais e o Censo SUAS.

Ainda no que diz respeito ao SUAS, se destaca a pesquisa documental realizada por Corrêa (2022). A pesquisa referida foi realizada através de um levantamento das orientações técnicas e normativas da política de assistência social, divulgadas pelo então Ministério responsável pela pasta, atualmente o Ministério do Desenvolvimento Social e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). A autora apresentou um estudo abordando os dez anos (de 2009 a 2019) de publicações realizadas pela Coordenação Nacional da Política de Assistência Social, ressaltando uma grande quantidade de cadernos de orientações técnicas e normativas publicadas.

Nas normativas e orientações do SUAS publicadas ratifica-se que a maior parte da população que acessa o SUAS consiste nas pessoas negras. Reitera-se, desse modo, a necessidade do fomento de ações voltadas à promoção da igualdade racial dentro dos serviços ofertados pela política de assistência social, uma vez que maior parte de seu público usuário seria beneficiário destas ações, tendo em vista que suas demandas sociais perpassam a questão étnico-racial. Acerca dos documentos do SUAS, Corrêa (2022, p.119) ainda refere em seu estudo sobre a importância de se avançar “[...] nas discussões, superando algumas concepções que reproduzem uma perspectiva individualista de atuação”.

Nessa perspectiva, as estratégias de educação permanente aos/às trabalhadores/as das políticas se apresentam como uma forma de abordar a discussão acerca da questão étnico-racial. A gestão responsável pela política em questão, seja no âmbito da esfera federal, estadual ou municipal, tem um papel fundamental em promover e garantir esses espaços de formação para os/as agentes das políticas sociais como forma de aprimoramento da agenda no que diz respeito à promoção da igualdade racial.

Também enfatiza-se a importância do fomento dessa pauta nos conselhos, fóruns, comitês e demais órgãos colegiados que compõem a participação e controle social dessas políticas, tendo em vista a necessidade de criar caminhos de articulação entre o Estado e a sociedade na formulação de políticas públicas de forma intersetorial. Como exemplos se encontram diversos espaços colegiados, como conselhos de direitos e setoriais, os quais vêm abrangendo a discussão da questão étnico-racial através de agentes representantes do Estado e da sociedade civil organizada. Destaca-se, além disso, que os espaços de participação não institucionalizados, como os movimentos sociais autônomos, as cooperativas, as organizações autogestionadas, são um meio de levantar esta agenda no setor público, a partir das demandas cotidianas da população que acessa essas políticas sociais.



Por fim, a política de direitos humanos tem uma forte experiência como articuladora das políticas em prol da promoção da igualdade racial, através de programas e projetos específicos, aderindo a tratados, pactos, convenções e acordos internacionais que direcionam o fomento de ações de antidiscriminação. O terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH – 3) instituído em 2009, que estabelece diretrizes nacionais para a construção dessa política, apresenta como responsáveis e parceiros pelas ações voltadas à pauta racial e aos povos e comunidades tradicionais, as diversas políticas setoriais como a assistência social, a educação, a saúde, entre outros setores, estabelecendo a intersetorialidade na condução dessas ações (Brasil, 2010). As ações de direitos humanos contam com a constituição de centros de referência no atendimento direto à população e as suas particularidades, tendo em vista que suas necessidades demandam da articulação com outras políticas públicas.

A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), vinculada à política de direitos humanos, criada em 2003 e extinta em 2015, deu ampla visibilidade e concretude à agenda ligada à questão racial, transversalizando esta pauta junto às demais políticas públicas. Todavia, conforme IPEA (2020), o desmonte e a extinção da SEPPIR em 2015, assim como, o corte de recursos desta pasta, junto à reforma administrativa em 2016 provocou a descontinuidade das ações e dos projetos que vinham sendo planejados, “[...] conduzindo a agenda de promoção da igualdade e da antidiscriminação à condição de peça simbólica em estrutura de poder que escorava suas ações na visão negativa do ciclo de políticas que lhe antecedeu” (IPEA, 2020, p.295).

Dessa forma, os cortes nos gastos sociais com a Emenda Constitucional Nº 95 de 2016 também colocam em xeque as ações de promoção da igualdade racial e combate às desigualdades raciais, uma vez que congela os recursos das políticas de proteção social por 20 (vinte) anos e, com isso, direciona as políticas públicas ao desenvolvimento de ações focalizadas e às políticas de ajuste fiscal (Ipea, 2020).

Esse cenário impactou por alguns anos nas estruturas organizacionais dos ministérios vinculados ao governo federal, através da extinção de conselhos, órgãos e departamentos que se propunham a voltar ações direcionadas sobre as relações raciais e de gênero. Isso se deve também à ala conservadora que se alargou nos últimos anos no Brasil, a qual inclusive disputa os espaços político-decisórios como o Congresso e Senado Nacional no âmbito macropolítico.

Atualmente no cenário de reformulação das políticas públicas e sociais pelo governo federal, a igualdade racial ganhou, desde o ano de 2023, um Ministério específico intitulado de Ministério da Igualdade Racial, o qual se propõe a realizar ações de promoção da igualdade racial.



Este direcionamento na gestão pública na criação de um Ministério específico que atenda as políticas de igualdade racial abre novas perspectivas políticas rumo ao enfrentamento do racismo e combate às violações de direitos ocasionadas pela discriminação racial.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão das políticas sociais envolve o conhecimento frente ao processo de formulação dessas políticas, sendo necessárias pactuações conjuntas entre diversos interesses que se inserem nesse campo. Nesse sentido, se aponta que as estratégias intersetoriais são caminhos essenciais para superar a fragmentação acerca da intervenção junto à questão social, especialmente, no que diz respeito à pauta da questão étnico-racial, tendo em vista que, para que essa pauta seja garantida nas ações do Estado, deve haver a implicação de corresponsabilidades compartilhadas entre as diferentes políticas sociais.

Os rebatimentos provocados devido aos cortes nos recursos financeiros e orçamentários voltados para o investimento nas políticas de proteção social, tendo seu maior impacto com a Emenda Constitucional nº 95/2016, por consequência, refletem na redução do direcionamento da pauta da questão étnico-racial nas políticas sociais. Isso se observa devido a não priorização ou descontinuidade dessa agenda no âmbito da arena pública. A não priorização dessa agenda também se deve ao conservadorismo que corrói as estruturas organizacionais e políticas.

Aponta-se que as instituições não estão isentas de reproduzir o racismo cotidiano que se apresenta nas práticas, discursos e na não visibilidade das situações de discriminação étnico-racial. Ao considerar que o Estado regulamenta a política voltada à igualdade racial, consiste em um compromisso ético-político das políticas públicas tecer ações articuladas e estratégicas que contemplem a discussão da questão racial nos espaços institucionais e comunitários em conjunto com a oferta de serviços, programas e projetos.

A participação da população nos territórios em que se alicerçam essas políticas públicas, em especial a saúde, educação, assistência social e direitos humanos é uma ferramenta fundamental para a garantia de que essa agenda seja continuamente pautada como política pública permanente, tencionando para que haja a disponibilização de recursos financeiros e orçamentários a partir dos espaços de participação e controle social.

Desse modo, ressalta-se a necessidade de se consolidar e fortalecer a agenda de antidiscriminação e promoção da igualdade racial no âmbito da gestão social, tanto nas políticas



transversais como nas políticas setoriais de proteção social, tendo em vista o cenário de desigualdade racial, fruto do racismo, o qual está impregnado na sociedade e nas instituições. Esse direcionamento ético-político diz respeito às lutas sociais travadas, principalmente, pelo movimento negro e consiste em um meio que contribui para avançarmos acerca da luta antirracista.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Sílvia Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro, Pólen, 2019. (Feminismos Plurais/ coordenação de Djamila Ribeiro).
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**, 9. ed., São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca Básica de Serviço Social, volume 2).
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988.
- BRASIL. **Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.
- BRASIL. Fundação Nacional de Saúde. **Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde, 2002.
- BRASIL. **Decreto Nº 4.886, de 20 de novembro de 2003**. Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR e dá outras providências. Brasília, 2003.
- BRASIL. **Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008**. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Brasília, 2008.
- BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)**. Rev. e atual. Brasília: SDH/PR, 2010.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta**. 1. ed. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2013.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Saúde Integral da População Negra: uma política para o SUS**. 3. ed. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2017.
- CARNEIRO, Sueli. **Dispositivo de racialidade: a construção do outro como ser como fundamento do ser** [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro, 2023.
- CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência 2023**. Brasília: Ipea; FBSP, 2023.



CORRÊA, Bruna Ferreira. **A questão étnico-racial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS):** o reconhecimento dos quilombos no estado do Rio Grande do Sul. Orientação: Rosa Maria Castilhos Fernandes. Dissertação (mestrado). Porto Alegre: UFRGS, Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social, 2022.

CORRÊA, Bruna Ferreira; DOMINGOS, Angélica; FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. Questão étnico-racial na agenda de monitoramento e avaliação das políticas públicas. In: FERNANDES, R.M.C.; DOMINGOS, A. **Políticas Indigenistas:** contribuições para afirmação e defesa dos direitos indígenas [recurso eletrônico]. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2020.

COSTA, Gracyelle. Assistência Social, no enlace entre a cor e gênero dos (as) que dela necessitam. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, Ano XX, n. 38, p. 227-246, maio/ago. 2017.

FERREIRA, Gracyelle Costa. **Raça e nação na origem da política social brasileira:** União e Resistência dos trabalhadores negros. Orientadora: Carla Cristina Lima de Almeida. Tese (Doutorado). Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social, 2020.

GONÇALVES, Renata. Quando a questão racial é o nó da questão social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 21, n. 3, p. 514-522, set./dez. 2018.

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano:** ensaios, intervenções e diálogos. RIOS, Flavia; LIMA, Márcia (orgs.), [recurso eletrônico], Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Raça, cor, cor da pele e etnia. **Cadernos de Campo**. São Paulo, n. 20, p. 265-271, 2011.

IAMAMOTO, Marida Villela. A questão social no capitalismo. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS. **Temporalis**, ano. 2, n. 3. Brasília: ABEPSS, Graflina, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 7. Ed., São Paulo: Cortez, 2012.

IANNI, Octavio. Dialética das relações raciais. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 50, p. 21-30, jan./apr. 2004.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Igualdade Racial. **Políticas Sociais:** acompanhamento e análise, v. 1, n. 27, Brasília: IPEA, 2020.

KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação:** episódios de racismo cotidiano; tradução de Jess Oliveira. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica:** biopoder, soberania, Estado de exceção, política da morte. São Paulo: n-1 edições, 2018.



MILANEZ, Felipe; SÁ, Lucia; KRENAK, Ailton; CRUZ, Felipe Sotto Maior; RAMOS, Elisa Urbano; JESUS, Genilson dos Santos de. Existência e diferença: o racismo contra os povos indígenas. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro: UERJ, v.10, n. 32, p. 2161-2181, jul/sep. 2019.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “questão social”. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS. **Temporalis**, ano. 2, n. 3. Brasília: ABEPSS, Graflíne, 2001.

MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social** - PNAS/2004. Brasília, 2005.

MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social** - NOB-SUAS/2012. Brasília, 2012.

MOMESSO, Maria Regina; MEIRELLES, Mauro. Etnia. In: FERNANDES, Rosa Castilhos, HELLMANN, Aline (orgs.). **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016. (Coleção CEGOV: Transformando a administração pública).

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. Intersetorialidade e políticas sociais: um diálogo com a literatura atual. In: MONNERAT, G.L.; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; SOUZA, R.G. **A Intersetorialidade na Agenda das Políticas Sociais**. 2014. p. 41-54.

MOURA, Clóvis. **Dialética Radical do Brasil Negro**. São Paulo: Editora Anita, 1994.

MUNANGA, Kabengele. Uma Abordagem Conceitual das Noções de Raça, Racismo, Identidade e Etnia. Palestra proferida no **3º Seminário Nacional Relações Raciais e Educação-PENESB**. Rio de Janeiro, 05 de nov. de 2003.

PEREIRA, Potyara A.P: **Política Social: temas & questões**. 3. ed., São Paulo: Cortez, 2011.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore; MARTINELLI, Maria Lúcia Martinelli; PAZ, Rosângela Dias O. da. Intersetorialidade nas Políticas Públicas. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 137, p. 7-13, jan./abr. 2020.

Enviado em: 02/12/2024
Aceito em: 28/03/2025