



**Enap**

**Escola Nacional de Administração Pública**

Diretoria de Formação Profissional  
Coordenação-Geral de Especialização



Desirée Ramos Tozi

**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)**

Brasília - DF  
Junho/2016

The logo for Enap (Escola Nacional de Administração Pública) consists of the word "Enap" in white, bold, sans-serif font, centered within a solid red rectangular background.

**Escola Nacional de Administração Pública**

Diretoria de Formação Profissional

*Coordenação-Geral de Especialização*

Desirée Ramos Tozi

**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)**

Trabalho de conclusão de curso apresentado  
como parte dos requisitos para obtenção do  
título de especialista em Gestão Pública.

Professor Orientador: Prof. Dr. Wanderson Flor  
do Nascimento

Brasília - DF  
Junho/2016

## SUMARIO

<b>RESUMO</b>	<b>04</b>
<b>GLOSSARIO</b>	<b>05</b>
<b>INTRODUCAO</b>	<b>06</b>
<b>I. ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E OS REPRESENTANTES DE POVOS DE TERREIRO</b>	<b>11</b>
<i>a) Representação política e representatividade</i>	12
<i>b) Hierarquia e representação na tradição</i>	15
<i>c) Enfrentamento ao Racismo Institucional e políticas de igualdade racial para povos e comunidades tradicionais de matriz africana e povos de terreiro</i>	19
<b>II. O I PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA (2013-2015)</b>	<b>29</b>
<b>III. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL DE MINORIAS E A AMPLIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA</b>	<b>33</b>
<b>IV. PENSANDO REPRESENTAÇÕES DE MATRIZ AFRICANA</b>	<b>35</b>
<b>V. BIBLIOGRAFIA</b>	<b>39</b>

## **RESUMO**

O presente artigo discute os modelos de representação política dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana dentro do espaço de participação social das políticas de promoção da igualdade racial, tendo como estudo de caso o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013-2015), coordenado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial/SEPPIR, em parceria com outros 10 órgãos do governo federal.

Palavras-chaves: Representação; participação social; povos e comunidades tradicionais.

## **GLOSSARIO**

CNPC - Conselho Nacional de Políticas Culturais coordenado pelo MinC

CNPCT - Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, coordenada pelo MDS e MMA, de forma intercalada

CNPIR - Conselho de Promoção da Igualdade Racial coordenado pela SEPPIR

CONAPIR - Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária

FCP - Fundação Cultural Palmares

GTI - Grupo de Trabalho Interministerial

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MMA - Ministério do Meio Ambiente

MinC - Ministério da Cultura

MEC - Ministério da Educação

MS - Ministério da Saúde

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PMAF - Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana

PNPCT - Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

I PNPCTMAF - I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana

II PNPCTMAFT - II Plano Nacional de Políticas dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e Povos de Terreiro

PNPIR - Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial

SCDC/MinC – Secretaria de Diversidade e Cidadania Cultural do MinC

SDH/PR - Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

SEPPIR/PR - Secretaria de Políticas de Promoção de Igualdade Racial da Presidência da República

SECOMT/SEPPIR - Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais da SEPPIR

“No candomblé, os poderes no plano político e os poderes no campo religioso  
O operam conjuntamente segundo leis de uma espécie de economia geral das forças.  
(...) Eles associam a ordem do mundo, imposta pelos deuses durante o processo de criação,  
à ordem da comunidade, ela própria submetida à ordem inclusiva da sociedade global.  
O ritual assegura a manutenção da primeira, da ordem do mundo;  
a ação política, a manutenção da ordem comunitária.”  
(LIMA, Vivaldo da Costa. **Lessé Orixá – nos Pés do Santo**. 2010, p.161-162)

## ***INTRODUÇÃO***

A motivação das questões aqui debatidas, surgiram a partir de minha experiência como agente governamental no processo de gestão do “I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013-2015) / I PNPCTMAF”, no qual participei na qualidade de coordenadora do Grupo de Trabalho para Preservação do Patrimônio Cultural de Terreiros-GTIT, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/IPHAN, e posteriormente como Gerente de Projetos de políticas para povos e comunidades tradicionais de matriz africana e povos de terreiro, no âmbito da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial/SEPPRI; posições na gestão de políticas públicas que me permitiram observar de perto os conflitos constantes entre os representantes-interlocutores de comunidades tradicionais, e mais particularmente nesse caso, de “Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana/PMAF” ou “Povos Tradicionais de Terreiro”<sup>1</sup>, as instituições públicas coordenadoras de políticas públicas e as comunidades de terreiro. Esses conflitos, provocados em parte pelo desconhecimento dos universos culturais e sociais vividos tanto pelas comunidades quanto pelos agentes da gestão pública, bem como pelos efeitos estruturantes do racismo sobre os papéis sociais, desdobrando-se na criação de fóruns institucionais vazios de efetividade e no surgimento de lideranças “alienígenas”, que na teoria, não poderiam “falar pelo coletivo”, uma vez que não ocupam cargos dentro da tradição de matriz africana tradicional (muitas vezes não são iniciadas nos ritos da tradição), ou porque provém de outras instâncias de luta pela igualdade racial e desconhecem a diversidade de realidades vividas por essas comunidades.

Questões relacionadas à violência causada pelo racismo religioso, ao racismo institucional, o descompasso existente entre a aplicação de algumas políticas públicas e as

---

1

Utilizarei a nomenclatura adotada pelas respectivas instituições, respeitando a historicidade com que eles aparecem nos documentos analisados. Assim, por vezes, serão adotados os termos “povos e comunidades tradicionais de matriz africana”, “povos de terreiro”, “povos e comunidades tradicionais de matriz africana e povos de terreiro”, “povo tradicionais de terreiro”, “comunidades de terreiro”, inseridos no contexto como aparecem e como foram utilizados pelos órgãos do governo federal relacionados a pesquisa. O processo de elaboração e implementação do conceito de “povos e comunidades tradicionais de matriz africana” mereceria o desenvolvimento de uma pesquisa em si, em razão dos desdobramentos e conflitos gerados, mas não serão aprofundados aqui.

realidades vividas pelas comunidades tradicionais, configuram-se como elementos de acirramento dos conflitos entre esses segmentos sociais e os atores da gestão pública.

A partir dos anos 2000, com a implementação de um projeto de governo popular, os espaços de participação social foram ampliados e se consolidaram como os instrumentos de gestão de políticas públicas para segmentos sociais historicamente excluídos da gestão do Estado brasileiro.

Como interlocutora do Estado pude participar, e observar eventos onde a representação política desse segmento social ocorreu de forma pontual (em reuniões técnicas de consulta e monitoramento) até os momentos quando, em grande escala, concentraram-se os representantes dos PMAF identificados a múltiplas tradições e regiões, como a “Oficina Nacional de Políticas Públicas de Cultura para os Povos Tradicionais de Terreiro”, ocorrida em São Luís do Maranhão no ano de 2011, a “III Conferência Nacional de Cultura”, realizada em Brasília, no ano de 2013 e a “III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CONAPIR”, realizada no mesmo ano e cidade.

Apesar da importância que a “Oficina Nacional de Políticas Públicas de Cultura para os Povos Tradicionais de Terreiro” teve para o desdobramento da relação entre representantes de povos de terreiro e o Ministério da Cultura, incluindo o IPHAN, e enquanto momento onde tomaram “corpo” alguns debates conceituais e identitários dos povos de terreiro que desembocaram na construção do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013-2015) /I PNPCTMAF, a pesquisa concentrou-se na análise dos espaços de representação dos povos de terreiro construídos institucionalmente com a SEPPPIR, através da análise da participação social nos documentos produzidos a partir de encontros, seminários, reuniões e das três conferências nacionais de promoção da igualdade racial, entendendo que essa estratégia metodológica poderia dar sentido a questões de representação surgidas no âmbito da gestão do I PNPCTMAF.

A análise de mais de vinte documentos produzidos ao longo dos 13 anos da política de promoção da igualdade racial, materiais que tive acesso enquanto gestora do órgão, possibilitou a construção de um ‘trajeto’ da relação institucional do segmento dos Povos e

Comunidades Tradicionais de Matriz Africana/ PMAF<sup>2</sup> com a SEPPIR, assim como identificar a continuidade de agendas e bandeiras políticas históricas ao longo dos anos nesses espaços de representação institucional, relacionados à pauta de combate ao racismo e enfrentamento a violência sofrida pelas comunidades de terreiro. Obviamente não busquei encontrar uma homogeneidade de discursos nesses documentos, uma vez que foram produzidos ao longo de diferentes gestões, envolvendo perspectivas e projetos políticos distintos, mas procurei por linhas de continuidade no discurso institucional da SEPPIR sobre modelos de participação social como instrumento de gestão, por excelência, das políticas de promoção da igualdade racial, tanto por seu potencial de combate ao racismo institucional, como estratégia para implementação de políticas públicas eficazes a manutenção e sustentabilidade de segmento populacional tão específico.

À análise documental somou-se a literatura sobre representação do campo da Ciência Política, muito focada ainda na análise dos espaços “naturalizados” conceitualmente como democráticos, no caso, as conferências setoriais, estruturada sobre a base conceitual da “autorização concedida ao representante”; bibliografia que ainda precisa de dedicar a discutir os vieses do racismo, da luta de classes e da concentração territorial do poder como influenciadores dos processos de seleção de representantes. Apesar da necessidade de avançar sobre esses condicionantes que atuam sobre os espaços de participação política, a leitura da bibliografia selecionada proporcionou reflexões importantes sobre a relação entre representação, representante e representatividade, principalmente quando esses conceitos passam a ser comparados em contextos de representação a partir de um sistema eleitoral (de votos por maioria) e da representação concedida a partir da perspectiva do sagrado ou da tradição, que não se negam, mas que colocam questões diferenciadas sobre a experiência e o lugar social, ocupados pelos representantes. Nesse sentido, as obras de YOUNG (2006), BORDIEU (2009), HOFBAUER (2011) e LAVALLE (2006) foram fundamentais para estabelecer contrastes de realidades e reflexões conceituais.

---

<sup>2</sup>Entendendo a necessidade de definir um dos público beneficiário das políticas de promoção da igualdade racial, a SEPPIR empreendeu diversas atividades para elaboração de um conceito que considerasse valores civilizatórios comuns aos grupos étnicos trazidos para o país, capaz de propor um novo paradigma na relação desses povos e territórios tradicionais com os poderes públicos e na forma de acesso às políticas públicas, considerando-os sujeitos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto 6040/2007).

Mantendo a lógica do uso histórico dos termos, “povos e comunidades tradicionais de matriz africana”/PMAF, refere-se a denominação adotada pela SEPPIR como conceito estruturante para o I PNPCTMAF, e “povos de terreiro”, refere-se ao termo adotado pelo Ministério do Desenvolvimento Social/MDS, Ministério da Cultura/MinC e mais comumente utilizado pelos gestores públicos, bem como “povos e comunidades tradicionais de matriz africana e povos de terreiro, que passou a ser adotado pela SEPPIR para a construção do II PNPCTMAF”.



Para além dos conceitos relacionados a representação, a bibliografia sobre participação social como instrumento de gestão de políticas públicas foi fundamental para entender o papel do I PNPCTMAF(2013-15) como instrumento de reconhecimento da contribuição do segmento dos PMAF como agentes descentralizados de políticas públicas. Assim, há de se fazer referência aos estudos de participação social fomentados , pelo IPEA e publicados ao longo do ano de 2012: ALMEIDA; POGREBINSCHI; PIRES&VAZ foram de estimada contribuição para pensar a relação dos espaços de participação social e os perfis dos representantes da sociedade civil.

Quanto à bibliografia do campo da Antropologia e da História, as leituras foram fundamentais para compreender relações de poder e estrutura dos povos de terreiro ao longo dos anos de relação com o poder público, historicamente na relação de conflito e opressão por políticas públicas que os ignoravam; recentemente como agentes demandantes e participantes ativos do processo de construção de políticas públicas a eles direcionadas. Assim, mesmo que os autores não se dediquem a discutir diretamente o tema dessa pesquisa, LIMA (2007), APPIAH (1997), HALL (2003), PARES (2007) e BARNES (1987) foram fundamentais para pensar contextos de ancestralidade interpenetrando nos contextos institucionais do poder público, além de contribuir com o debate sobre o racismo em suas manifestações e impactos.

Assim, identificada a necessidade de discutir os modelos de representação política – implementados, inicialmente no Brasil pelo processo de democratização movimentado pela Constituinte e posteriormente consolidada com a experiência das conferências nacionais setoriais nos anos 2000 - e as experiências de participação social conduzidas com povos e comunidades tradicionais, proponho nesse artigo um debate em torno dos conflitos surgidos entre os modelos de representação tradicional (que parte da perspectiva vivenciada dentro das tradições de matriz africana) e os espaços de representação que possibilitam o surgimento de representantes alienígenas à tradição de matriz africana, no contexto das interfaces socioestatais como resultado desse processo de participação social na gestão de políticas públicas.

O conceito de *interfaces socioestatais*<sup>3</sup> , fundamental para entender o espaço onde ocorrem os conflitos identificados na pesquisa, é defendido por Roberto Pires & Alexander

---

<sup>3</sup>Sobre o conceito de interface socioestatal, “é possível cercear a perspectiva de contato entre Estado e sociedade nos extremos de atribuição consultiva e de atribuição de corresponsabilização ou cogestão. De acordo com Isunza e Hevia (2006), no primeiro caso, temos a constituição de interfaces cognitivas, que reclamam um caráter mais comunicacional em relação ao Estado. Podem se subdividir em interface de contribuição, na qual a sociedade informa ao Estado acerca

Vaz (2012) como a institucionalização de canais de participação social como método de gestão de políticas públicas pelo governo federal. Categorizadas em estruturas mais ou menos coletivizadas, essas interfaces garantiriam a participação da sociedade civil na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, com objetivos de inferir transparência ao processo de gestão, fiscalizar a utilização de recursos públicos, orientar metodologias de implementação de agendas e subsidiar tecnicamente a tomada de decisão de gestores públicos. O diálogo contínuo e sistemático do Estado brasileiro com a sociedade civil tem se institucionalizado através dos conselhos gestores de políticas, que por sua vez, têm sido o canal mais acessado pelos PMAF. Além do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial/CNPIR, outras instâncias representativas coordenadas por órgãos federais são acessadas para a agenda PMAF: a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais/CNPCT, coordenada alternadamente por MDS e MMA; o Conselho Nacional de Políticas Culturais /CNPC através das vagas destinadas ao Colegiado de Cultura Afro-brasileira, coordenado pelo MinC/Fundação Cultural Palmares; os Comitês Gestores Estaduais de distribuição de alimentos dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana /CGMAF, coordenado pela SEPPIR em parceria com o MDS; o Conselho Nacional de Segurança Alimentar/CONSEA, instituído pela Presidência da República, e coordenado pela sociedade civil. Outros canais, institucionalizados como instâncias socioestatais posteriormente à sua criação (por condução e gestão da sociedade civil organizada), como a Comissão Nacional dos Pontos de Cultura – com recorte no grupo dos pontos de cultura afro-brasileira constituem-se em importantes espaços de pressão e incidência política do segmento (enforcement).

Nesse sentido, e considerando esse cenário, é necessário levantar quais questões vêm acentuando esses conflitos - o que demanda compreender os conceitos de liderança e hierarquia que permeiam as comunidades de terreiro - e o perfil dos canais de participação socioestatal (entendendo como são planejados e conduzidos esses espaços de escuta e diálogo), para pensar em que níveis o Estado pode desenvolver mecanismos/estratégias para garantir maior representatividade dos membros das comunidades tradicionais nos

---

de sugestões e/ou demandas; interface de transparência, na qual o Estado informa à sociedade suas perspectivas e ações; e interface comunicativa, na qual ambos os atores se informam mutuamente. Seguindo o espectro do conceito, temos a constituição de interfaces políticas, ligadas muito mais a uma perspectiva de gestão e enforcement de políticas. Sua subdivisão se dá em interface mandatória, na qual a sociedade é a dirigente do Estado; e interface de transferência, na qual o Estado tem poder de controle sobre a sociedade. Por fim, tem-se a interface de cogestão, na qual os processos decisórios são compartilhados entre ambos os atores. (PIRES&VAZ, 2012, p.16)

espaços institucionalizados de gestão de políticas públicas, respeitando suas formas tradicionais de organização política e social, entendendo em que medida é possível perceber, um aprimoramento do sistema democrático através da incorporação de mecanismos de democracia direta, e se é possível a constituição de mecanismos que respeitem a diversidade cultural dos segmentos populacionais tradicionais<sup>4</sup>.

Como objeto de análise dessas questões, o artigo pretende analisar a interlocução do governo federal com os representantes de comunidades tradicionais de matriz africana, observando os processos de construção da agenda e do monitoramento do “I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana/PNPCTMAF”, propondo como eixos de análise, os conceitos de representação política, liderança tradicional de matriz africana e participação social, entendido no âmbito da gestão dessa política de promoção da igualdade racial/PIR.

## **I. OS ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E OS REPRESENTANTES DE POVOS DE TERREIRO**

Antes de adentrar na discussão acerca do conceito de representação e de seus desdobramentos sobre os povos de terreiro, é importante destacar que a participação social é estratégia de gestão prevista na Constituição Federal de 1988/ CF/88, que indica dispositivos de participação dos cidadãos no processo de decisão política, através dos instrumentos de “Iniciativa Popular de Lei”, das consultas populares, plebiscito e referendo. Em seu artigo 14, inciso I, II e III, a CF/88 determina que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e nos termos da lei, mediante plebiscito; referendo; iniciativa popular”.

Além do dispositivo constitucional, a participação da sociedade civil é diretriz da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial/PNPIR, instituída pelo decreto n.º 4.886, de 20 de novembro de 2003: além do Conselho de Promoção da Igualdade Racial/CNPIR<sup>5</sup>, o decreto que cria a política e prevê a criação de fóruns e redes para apoiar

---

<sup>4</sup>Existem bandeiras políticas de luta pelo reconhecimento da diversidade cultural como princípio da gestão, o que poderia caracterizar um estado multicultural ou um estado pluriétnico. Para iniciar o debate, ver HALL (2003), que discute o programa reformista da social democracia inglesa para tratar o tema da diversidade cultural, identificando que mesmo a implementação de estratégias de redistribuição e igualdade de condições, ainda que capazes de reconhecer a existência de “necessidade sociais diferenciadas”, não se traduz em efetiva promoção da igualdade racial.

<sup>5</sup>O Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) é órgão colegiado de caráter consultivo e integrante da estrutura básica da Seppir. Criado pelo Decreto no 4885, de 20 de novembro de 2003, tem por finalidade propor, em âmbito nacional, políticas de promoção da igualdade racial com ênfase à população negra e outros segmentos étnicos com o objetivo de combater o racismo, o preconceito e a discriminação racial e de reduzir as desigualdades, inclusive no

a implementação e a avaliação das políticas de PIR. Se a gestão democrática é diretriz, a transversalidade é princípio, diretriz e linha de ação da PNPIR.

#### a) **Representação política e representatividade**

A partir da análise dos documentos das três Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial/CONAPIR (regimentos e resoluções), dos documentos produzidos para a gestão dos Comitês Gestores Estaduais de Matriz Africana/CGMAF e dos relatórios de atividades relacionadas ao I PNPCTMAF, pode-se identificar dois tipos de representação institucional dos PMAF nas políticas de igualdade racial: aquela exercida pelas organizações da sociedade civil/ONG representativas do segmento ou do movimento negro e a representação individual, exercida por aqueles que são delegados estaduais e municipais nas conferências. Percebe-se que essa representação exercida pelas ONGs, tanto no âmbito de conselhos de políticas setoriais, quanto através dos CGMAF, constituiu-se em estratégia do governo federal (e da SEPPIR) para o estabelecimento de uma mediação dos segmentos historicamente excluídos ou sub-representados no Estado com um modelo de política institucionalizada.

Para que possamos debater a participação social dos povos de terreiro, pela perspectiva da representação política, é importante destacar como o campo da administração pública compreende o processo de representação, uma vez que

“ (...) a representação conjuga três elementos: o representado, sempre pessoas cuja vontade se consubstancia de maneira em maior ou menor grau direta e concreta (voto, reclamo, petição), ou de maneira necessariamente indireta e abstrata (nação, tradição, bem comum); o representante, intermediário e guardião dos interesses do representado, cujo papel descansa em graus diversos de institucionalização, de autorização e de obrigatoriedade para com os representados; o lócus, a um só tempo instância onde a representação é exercida e interlocutores perante os quais se exerce – notadamente o poder público, mas não só.” (LAVALLE et al., 2006, p.50)

Sem defender existência de uma relação dicotômica entre representante e representado, é importante identificar esses papéis dentro da estrutura de uma política pública, que diferente do processo eleitoral (para a ocupação de cargos no executivo e legislativo), vincula a participação social como estratégia de ampliação dos mecanismos de transparência e controle social sobre o uso de recursos públicos e sobre a incidência de interesses mais diversificados sobre o processo de tomada de decisão. Assim, como não é

---

aspecto econômico e financeiro, social, político e cultural, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas.

possível à participação de todos os cidadãos interessados dentro de um processo de gestão de política pública, o processo de representação se torna a estratégia necessária para garantir a presença de interesses da sociedade civil nas tomadas de decisão. Nesse sentido, os representados são usualmente os beneficiários das políticas públicas (cidadãos, comunidade, segmento social, etc.); os representantes, nesse caso, correspondem a organizações civis, investida de tal status por autodefinição (normalmente estatutos ou atas de fundação); e o lócus dessa relação, muitas vezes subentendido, situa-se nos espaços de atuação do poder público.

Não se pode pressupor, que identificados dois papéis (representante e representado), exista apenas uma forma de representação. LAVALLE et al. (2006) propõem uma tipologia da representação, estruturada a partir dos argumentos que a justificam, dos quais, extraímos três que incidem majoritariamente sobre as organizações representativas de matriz africana:

- *afiliação* – quando a representação se dá a partir dos interesses comuns dos filiados à instituição;
- *identidade* - quando o representante identifica-se com os representados a partir de características comuns – gênero, raça, etnia, ou seja, “*a representatividade é identitária e supõe, por mediação da identidade, a abolição da distância entre representado e representante*” (LAVALLE, et al., 2006, p.51), assim, por essa perspectiva, as instituições que se organizam a partir de lógicas identitárias teriam maior potencial de corrigir exclusões sistemáticas na gestão de políticas públicas;
- *proximidade* - argumento que se estrutura pela característica de horizontalidade de interesses e questões, visando o protagonismo dos beneficiários das políticas públicas através da participação direta do beneficiário nas atividades da instituição.

BOURDIEU (2009), quando trata das competências da participação política, identifica a existência de um *habitus* do universo político, pressupondo uma “preparação especial”, vinculada ao manejo de um conjunto de saberes acumulados do campo da política, bem como ao domínio de retórica e linguagem próprios desse universo, que compõem uma espécie de “iniciação” do domínio da lógica do campo político. Visto por essa perspectiva, as instituições representativas dos povos de terreiro, para além de dominarem os códigos internos às comunidades (que também se situam no universo

político), teriam de se apropriar dos códigos que intermediam o campo da política pública, e por isso, desempenhar um duplo papel de tradução.

Essa “tradução”, num sentido apropriado do conceito desenvolvido por HALL (2003), aplicada a teoria do hibridismo cultural que caracteriza as sociedades diaspóricas coloniais, define bem o duplo sentido da representação das instituições dos povos de terreiro – ressignifica a tradição quando os representantes, ao traduzir signos e estruturas, criam categorias inteligíveis para o Estado; e ressignifica o sentido de representatividade nos espaços de representação, uma vez que as características culturais das comunidades de matriz africana apontam questões políticas relacionadas à expressão da diversidade de culturas na escolha de estratégias diferenciadas para garantir a efetiva participação social.

Assim, para discutir a representação dos PMAF no âmbito das políticas de igualdade racial para esse segmento, optei por restringir o debate ao aspecto das instituições, deixando para um outro momento a discussão relacionada a representação realizada por indivíduos; isso significa que me proponho a analisar os espaços de participação destinados às organizações da sociedade civil, ofertados pela SEPPIR e não àqueles espaços oferecidos para ação dos cidadãos. Essa opção metodológica dialoga com a proposta de Bourdieu (2009), que estabelece uma discussão de representação política associada ao universo institucional, entendendo que o representante pode falar por uma instituição (trabalhista, partidária, associativa, etc.), na perspectiva de representação realizada a partir de processos de eleição, de voto ou de indicação.

Nesse sentido, é possível mapear a correspondência de representação entre o indivíduo que é autorizado a falar e a instituição que ele representa; mas é possível afirmar que esse indivíduo compartilha as experiências e realidades vividas pelos PMAF? E como equacionar um processo eleitoral envolvendo essas instituições, que se autodefinem como representativas (através de estatutos sociais elaborados por elas mesmas), no âmbito das interfaces socioestatais (onde se delega um capital político), quando a vivência da tradição/religião é baseada num processo de iniciação do indivíduo e a *autorização*<sup>6</sup> é dada através de critérios subjetivos?<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup>“Pitkin sugere que a autorização é um importante indicio de representação. Uma pessoa que representa outras de forma oficialmente institucionalizada precisa estar autorizada a falar por elas e, talvez, a uni-las. Eleições são o meio mais comum e mais óbvio de autorizar representações, mas, as vezes, prevalecem outras formas de seleção delegatória de representantes para os organismos de discussão e tomada de decisões. O modelo delegatório da responsabilidade representativa é uma interpretação da autorização.” (YOUNG, 2006, p.152)

<sup>7</sup>Sobre a questão da legitimidade conferida às representações, LAVALLE et al (2006) afirmam que “apesar da auto compreensão de parte nada desprezível das organizações estudadas acerca do seu papel, não como alternativa às

Seriam respostas tão subjetivas quanto os critérios de indicação de representantes. O conceito de representação por “perspectiva social” proposto por YOUNG (2006) pode contribuir como eixo de interpretação dessas questões, uma vez que parte do pressuposto de que posições sociais direcionam compreensões de eventos sociais; quer dizer, posições sociais produzem experiências particulares que influenciam na compreensão dos processos sociais e suas consequências.

“A perspectiva social é o ponto de vista que os membros de um grupo mantêm sobre os processos sociais em função das posições que nele ocupam. As perspectivas podem ser vivenciadas de um modo mais ou menos autoconsciente. As experiências culturais de povos ou de grupos religiosos diferenciados, bem como de grupos que reagem a uma história de injustiças ou de opressão estrutural, frequentemente lhes conferem interpretações refinadas acerca de suas próprias situações e de suas relações com os outros grupos.” (YOUNG, 2006, p.164)

São questões que teremos de apontar à documentação produzida no âmbito das conferências de promoção da igualdade racial, das reuniões com grupos de interesse e das audiências e consultas públicas realizadas no processo de gestão do I PNPCTMAF. Mas antes de confrontá-la, é necessário debruçar-nos sobre as estruturas de poder e hierarquia das comunidades tradicionais de matriz africana.

#### **b) Hierarquia e representação na tradição**

Mesmo reconhecendo a existência de modelos diferenciados de representação dentro das tradições de matriz africana, baseados na divisão hierárquica de cargos, é importante destacar que seria necessário desenvolver uma extensa tese sobre o tema e ainda assim, correr o risco de não chegar a um consenso entre as formas de organização dessas comunidades tradicionais. Para objetivar nossa análise, referenciada nos espaços de participação social das políticas de igualdade racial, pode-se realizar a abstração dessas diferentes realidades sociais com o objetivo de organizar um conjunto de estruturas políticas para diferenciar esse segmento, adotando a categoria de PMAF proposta pelos grupos com que a SEPPIR dialogou, e dessa forma, trabalhar sobre a estrutura social compartilhada pelos grupos falantes dos três troncos linguísticos, quais sejam, o iorubá, o

---

instituições tradicionais da representação política, mas como um novo andar de intermediação institucional societária apto para vincular as necessidades e as demandas de determinados segmentos da população com as instâncias públicas de tomada de decisões, inexistem critérios de legitimidade cristalizados para cimentar a relevância histórica adquirida por novas práticas, canais e atores envolvidos em tarefas de representação política. Tal inexistência é contingente e não cabe abraçá-la como ponto de partida pacífico; antes, parece mais prudente assumir que a construção desses critérios de legitimidade, independente de ser bem ou malsucedida, constitui e constituirá um objeto de disputa política.” (LAVALLE, et al., 2006, p.59-60)

bantu e o ewe-fon<sup>8</sup>. Assim, como estratégia para contrapor os modelos clássicos de representação com que o Estado opera e as estruturas da hierarquia dos PMAF, estaremos tratando o candomblé como referência.

Apesar das teorias que discutem as influências étnicas e culturais na formação do candomblé, e que seria equivocado afirmar, a preponderância de uma tradição sobre as outras, e sabendo que existem diferentes tradições/nações que identificam as comunidades de terreiro no Brasil, organizadas a partir de estruturas, léxicos, linguagens e expressões corporais e musicais diferenciadas, é possível, para o efeito de constituição de um grupo de pressão política, concentrar esses diversos povos e comunidades tradicionais em uma unidade analítica. Essa unidade analítica, baseada na estrutura do candomblé, possibilita identificar características culturais compartilhadas, relacionadas em parte, à memória e à história da escravidão no Brasil, e aos resultados, materiais e imateriais, dos constantes contatos culturais, tanto no continente africano, quanto no território brasileiro.

As comunidades de terreiro<sup>9</sup> são organizações estruturadas em cargos e hierarquias; as hierarquias, atribuídas através dos ritos e tempos de iniciação, e os cargos, distribuídos a partir de critérios estabelecidos pelas divindades ou pela percepção aguçada dos pais e mães de santos, que identificam no conjunto dos integrantes (ou “filhos”) de suas comunidades, características pessoais ou políticas adequadas para os cargos executivos e honoríficos, com funções políticas internas ou externas ao terreiro.

“A estrutura do candomblé repousa em duas categorias de afiliados, perfeitamente distintas: os que são iniciados como filhos de santo (...) e os vários titulares de posições executivas e honorárias no terreiro. Dessas duas categorias amplas é que saem as hierarquias dirigentes do terreiro, no campo espiritual e litúrgico como na organização da sociedade civil que trata dos assuntos mais seculares do grupo e seu relacionamento com as instituições públicas.” (LIMA, 2003, p.60)

Vivaldo da Costa e Lima, tratando da estrutura dos candomblés de origem Ketu na Bahia da segunda metade só século XX, identificava a distribuição do poder dessas

<sup>8</sup>Sobre a adoção, como referência identitária, dos três principais troncos linguísticos do oeste do continente africano (opção que se relaciona com os principais fluxos populacionais deslocados para o território brasileiro durante o período do tráfico de escravos), e como estratégia para identificação do segmento beneficiário de políticas públicas do Estado, como “povos e comunidades tradicionais de matriz africana”, conceito com o qual a SEPIR trabalhou entre os anos de 2011 e 2015, ver os documentos produzidos pela SEPIR: “Oficina de trabalho para elaboração do Plano Nacional (2012)”, “I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013-2015)”, Seminário “Territórios das Matrizes Africanas no Brasil : Povos Tradicionais de Terreiro” (2011), “Subsídios para a elaboração do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2012), Degravação da Plenária dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana da III CONAPIR (2013).

<sup>9</sup>As comunidades tradicionais de terreiro, são “comunidade pequenas, ainda que interligadas extensamente, sustentadas por laços próximos de parentesco (de sangue e de santo) e principalmente por laços mais distantes (...) independentemente das afiliações mais ritualizadas de nação e de genealogia de casas, de pais e mães de santo. Trata-se de um espaço social próprio, marcado por usos e práticas coletivas de controle e de gestão do território que perfazem uma realidade particular “.(CARVALHO, 2011,p.39 )



comunidades a partir dos cargos definidos, em parte pela escolha dos orixás, e em outra, pela seleção dos pais e mães de santo/ babalorixá ou ialorixá, estes, considerados, na tradição jeje-nago, como o modelo de liderança. Assim, a posição social e autoridade no candomblé se definem pela senioridade de iniciação; uma vez que a iniciação no candomblé é critério para afiliação, a comunidade é composta pelo conjunto dos iniciados (mesmo que em diferentes etapas).

(...) “O domínio político da organização do grupo ou comunidade é assegurado e mantido pelas divindades ancestrais, se assim considerarmos os orixás e os antepassados categorizados como eguns nos seus rituais específicos. Assim, o poder emana dos deuses – dos orixás, dos voduns - e se exerce pelos pais e mães de santo, merecedores desse encargo, preparados em longa aprendizagem para o exercício da autoridade; autoridade legitimada sempre pelos orixás e pelos espíritos dos antepassados. O poder é, portanto, delegado. (...) o poder é exercido in eternum e só termina com a rotura da morte.” (LIMA, 2007, p.161)

Apesar de sua organização política particular e valores pautados em outras temporalidades e relações sociais que mantiveram os terreiros como espaços de resistência da população negra, essas comunidades sempre mantiveram diálogo com os poderes públicos, não apenas através do sistema de repressão da força policial, mas através de relações de favores e de reciprocidade com membros influentes da sociedade. Além desses fluxos de influência com membros externos, as comunidades de terreiro possuem em sua hierarquia cargos responsáveis por funções de manutenção de aspectos do sagrado como também relacionados a assuntos políticos, como é o caso do cargo de *ogã*, função masculina, que entre outras atribuições, é responsável pela gestão administrativa e política da casa e de auxiliar da liderança na condução de assuntos políticos. Essa representação política das casas tradicionais em espaços externos, tem sido, recentemente, compartilhada com as *ekedys*, cargo desempenhado por mulheres, responsável pela manutenção dos espaços e alguns ritos sagrados e pelo acolhimento do público externo. Essa divisão básica entre funções políticas desempenhadas pelos cargos de *ekedy*, *ogã* e pelos sacerdotes e sacerdotisas, pode ser mais complexa em terreiros maiores, composto por extensas famílias de santo. Vivaldo da Costa e Lima (2007) faz uma longa explanação sobre as noções de direita e esquerda no candomblé para depois associa-las a distinção de cargos e poder na estrutura do candomblé, enfatizando o papel dos *ogãs* e abordando conflitos entre papéis dos *oloiês* dos terreiros, abordando mecanismos de ascensão e controle. Cita o caso dos *Obás de Xangô*, do Ilê Opo Afonja, que inicialmente se constituiu como uma corte masculina de apoio às questões políticas do terreiro – composta de forma mista por membros externos e não necessariamente iniciados, e que se tornou em uma estrutura

referencial para o exercício de funções políticas da casa, almejado como importante posto a ser alcançado pelos membros da comunidade do terreiro.

Nicolau PARES (2007), no exercício de levantar diferentes fontes documentais para traçar os caminhos de formação do candomblé, identificou em documentos do século XIX elementos que indicam que as comunidades de candomblé já dispunham, desde meados do século XIX, de membros que possuíam algum tipo de influência nos poderes públicos e no seio da sociedade civil, e que já estabeleciam, nesse período, uma rede de contatos sociais, necessários ao funcionamento dessas organizações; para ele, essa função de 'mediação' e influência começa a ser atribuída aos ogãs - “pessoas ligadas ao candomblé, em alguns casos por brancos, que podiam interceder diante da sociedade civil em defesa dos terreiros. Foi talvez nessa época que começou a institucionalizar-se o cargo de ogã com a função de representante da congregação religiosa perante a sociedade civil” (PARES, 2007, p.132)

Mesmo com a estratificação bem definida de posições dentro de uma comunidade de terreiro, é a autoridade/liderança da casa quem define seus representantes e que pode desempenhar a função de representação *per se*. Se considerarmos que a autoridade teocrática da liderança do terreiro se permeia com sua autoridade política, a comunidade aceitaria que a vontade dessa autoridade signifique a vontade do orixá, e que é, portanto, carregada de legitimidade. Presume-se com essas afirmações que a distribuição das funções políticas na casa por estar entre os domínios da vontade da liderança, poderia convergir com os padrões próprios da tradição, o que nem sempre ocorre, acentuando os conflitos internos da casa e projetando-os para o mundo exterior.

Nesse sentido, e analisando os perfis das instituições representantes na documentação selecionada, junto com a observação das conversas e comentários dos representantes iniciados, não é possível afirmar que exista uma unidade ou homogeneidade nas formas e critérios como são selecionados os indivíduos que “falam” pelos povos de terreiro. No mundo da idealizado, essas organizações da sociedade civil, mesmo que autorepresentadas como instituições com membros do segmento social, deveriam possuir fóruns de diálogo e debate para a construção de pautas reivindicatórias, com o objetivo de ter a autorização dessas comunidades e de legitimar sua “fala” pelo segmento. Mas, a vida real se desdobra em muito mais complexidades sociais e em níveis de pertencimento e legitimidade, que o conceito de “autorização”, quando aplicado ao caso de grupos étnicos sistematicamente excluídos das políticas públicas, deve ser ampliado e entendido como um mecanismo que vem se adaptando as demandas criadas pelas instituições públicas, uma vez que muitas dessas ONGs foram instituídas com objetivos diferentes ao de representar.

(...) “Os membros de qualquer instituição em processo, porque imersos na própria dinâmica social, não percebem, por vezes nitidamente, os momentos ou sutis estágios (..) das modificações que participam. Isso ocorre sobretudo nos sistemas religiosos bem estratificados, especialmente quando, por motivos de ordem sociopolítica, eles representam também um centro de resistência e defesa cultural.” (LIMA, 2007, p.123)

### **c) Enfrentamento ao Racismo Institucional e políticas de igualdade racial para povos e comunidades tradicionais de matriz africana e povos de terreiro**

Ao tomar a perspectiva de YOUNG (2006) de que “representar um interesse ou uma opinião geralmente envolve promover certos desdobramentos específicos no processo de tomada de decisões, ao passo que representar uma perspectiva geralmente significa promover certos pontos de partida para a discussão” (YOUNG, 2006, p.167, grifo meu.), pode-se defender que a representação dos povos de terreiro, por sua característica de pautar as condições diferenciadas do acesso as políticas e portanto de uma precarização do acesso a direitos fundamentais, traz à tona a perspectiva de um Estado brasileiro antidemocrático, racista e conservador. Nesse sentido, debater com os beneficiários das políticas públicas as suas condições de acesso, manutenção e participação, é também refletir sobre formas de combater o racismo e de alargamento de estruturas conservadoras do Estado brasileiro.

Stuart HALL (2003), ao argumentar a permanência de expressões do racismo nas sociedades pós-coloniais, e discorrendo sobre sua estrutura, identifica que uma questão fundamental para entender o racismo é compreender a capacidade de vinculação de um discurso biologizante – presente na discriminação de raças (que através de aspectos das ciências “naturais” argumenta diferenças de caráter social e cultural)- com uma discriminação cultural, o que remetido ao nosso tema, contribui para entender o racismo sistemático direcionado as formas de organização e expressão dos povos de terreiro, pois para além das questões étnicas que esse segmento carrega, é evidente a negritude da população que compõe essas comunidades<sup>10</sup>, elemento racial que associado à expressão corporal, gestual e social desse segmento, reúne os dois fundamentos apontados por HALL. Ou seja, além das características fenotípicas, outras linguagens corporais (como

---

<sup>10</sup> Além dos dados oferecidos pelos censos do IBGE, que nem sempre abordou a questão racial e por vezes, o fez através de pesquisa por amostragem, os mapeamentos de terreiros trazem diagnósticos das condições socioeconômicas das comunidades. Ver Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Alimento: Direito Sagrado – Pesquisa socioeconômica e cultural dos povos e comunidades tradicionais de terreiros**. Brasília, MDS/SAGI, 2011.

vestuário, as “contas”, o vocabulário, o gestual) identificam o segmento dos povos de terreiro, aspecto visual que de imediato vincula a imagem negativa de feitiçaria que o candomblé recebeu (construída ao longo de séculos por instituições ligadas ao Estado brasileiro), acentuando o quadro permanente de exclusão social e econômica dessa população do acesso aos benefícios sociais e à garantia de atendimento de seus direitos fundamentais. Acentue-se ao quadro de exclusão imposto pelo racismo, os contrastes “de mundo” de caráter geracional, territorial e tecnológico, vivenciados por grande parte das autoridades tradicionais (que operam em outra temporalidade social na tradição), cujo acesso dificultoso às modernidades tecnológicas (presentes recursos informáticos e comunicacionais da estrutura governamental), influenciam sobre a participação social dos povos de terreiro.

Essas condicionantes apresentadas trazem questões para se pensar os modelos de interfaces socioestatais com que tem operado o estado brasileiro, uma vez que possibilitam o diagnóstico de que as políticas públicas não chegam para todos os cidadãos da mesma forma, o que se reflete em diferentes níveis de acesso aos espaços e códigos de representação política pelas comunidades tradicionais de terreiro. Esse diagnóstico das dificuldades de acesso dos povos de terreiro está presente em todos os documentos resultantes das três conferências de igualdade racial e em quase todos os documentos produzidos em outros espaços de participação social e controle, o que colocou e coloca à SEPPIR o desafio de promover o enfrentamento ao racismo de forma compartilhada e coletiva, através de políticas transversais de promoção da igualdade racial, geridas de forma específica para os povos de terreiro, uma vez que o Estado passa a considerar todos os agravantes sociais expostos anteriormente.

Não é propósito desse artigo avaliar, o sucesso das políticas de PIR no combate ao racismo, mas gerar subsídios e questões para se pensar como os espaços de participação social podem influenciar o processo de gestão dessas políticas. Assim, cabe observar como as instâncias de participação social conduzidas pela SEPPIR geraram subsídios para a elaboração e implementação do I PNPCTMAF.

As conferências setoriais, entendidas como instrumentos democráticos, por definição, para a construção de agendas de políticas públicas, são espaços onde a deliberação se torna o mecanismo de participação, e convertem-se em instâncias onde as demandas são encaminhadas diretamente ao poder público, para tornarem-se programas, políticas ou leis. Assim,

“As conferências nacionais têm: i) influência na definição da agenda, ao incluírem novas áreas de políticas (como é o caso das políticas para minorias, antes desprovidas de planos nacionais e políticas específicas); ii) impactam na formulação das políticas, ao proverem centenas de diretrizes passíveis de orientar o governo na elaboração de normas e planos nacionais, além de programas e ações mais pontuais dos diversos ministérios, secretarias e conselhos; e iii) facultam o monitoramento das políticas existentes, inclusive daquelas elaboradas supostamente com respaldo do próprio mecanismo conferencial. Ao propiciar o redesenho do processo político-decisório no Brasil, de modo a tornar a participação social e a deliberação conjunta entre governo e sociedade civil uma de suas etapas constitutivas, as conferências nacionais consistem em robusto exemplo do experimentalismo democrático brasileiro (POGREBINSCHI, 2010a, 2010b e 2012).” (POGREBINSCHI, 2012, p.43)

Partindo desse pressuposto das conferências como instrumentos de pressão na constituição das agendas de políticas e considerando que o objetivo da I CONAPIR foi a implantação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial/PNPIR, já no prefácio do relatório do evento (2005), a SEPPIR afirma que a conferência constituiu-se no momento de consolidação do modelo de gestão participativa do governo brasileiro. É importante destacar que a instituição, ao avaliar a necessidade de protagonizar os povos de terreiro, considerando sua importância como segmento social afetado pelo racismo e como expressão da cultura afro-brasileira, propôs um eixo temático da conferência para “Religiões de matriz africana – comunidades de terreiro” (espaço político esse, garantido provavelmente pela pressão de algum membro da comissão organizadora pertencente ao segmento), garantindo assim, o caminho para a inserção de demandas, por reconhecimento político e por proteção de direitos relacionados à diversidade religiosa e fortalecendo a constituição de um importante grupo de pressão dentro da PNPIR.

Entre as demandas resultantes da I CONAPIR é possível identificar pautas históricas da militância dos povos de terreiro e do movimento negro brasileiro, como a implementação de políticas públicas capazes de promover o direito à cultura e à memória através do reconhecimento da contribuição cultural das religiões de matriz africana para a cultura brasileira; reivindicações relacionadas ao combate à intolerância religiosa e à garantia da liberdade de expressão; o fortalecimento institucional e a promoção da sustentabilidade das comunidades de terreiro; além de demandas pela implementação de legislação específica capaz de atender as especificidades do segmento. No texto do relatório da conferência (2005) fica evidente a reivindicação pelo reconhecimento das comunidades de terreiro como espaços de promoção de políticas públicas, enfaticamente nas áreas de saúde, educação, cultura e promoção social. Esse reconhecimento, para além

da necessidade do fomento e do incentivo de recursos públicos, estende-se a referendar a função social do espaço do terreiro.

Para além dos espaços de disputa das assembleias conferenciais, as plenárias temáticas foram previstas nas conferências de promoção da igualdade racial. Nos documentos da I CONAPIR (2005) identifica-se a realização de plenárias para os povos indígenas e para as comunidades remanescentes de quilombos; nos documentos da II CONAPIR (2009), houve uma plenária para os povos e comunidades tradicionais e na III CONAPIR (2013), os documentos relatam a ocorrência de plenária temática para povos de etnia cigana, outra para povos e comunidades tradicionais de matriz africana e uma terceira, para comunidades quilombolas. Em todos esses documentos existem argumentos sobre a presença de representantes dialogando com o governo federal, assim como a preocupação constante com a necessidade de fortalecer, a presença de representação de comunidades tradicionais nos conselhos de políticas públicas das esferas Municipais, Estaduais e Federais.

O entendimento institucional da necessidade de garantir a presença de representantes da sociedade civil pautando as políticas para povos de terreiro permanece no relatório de gestão dos primeiros anos da SEPPIR (2003-2006), onde percebe-se uma compreensão ampliada da administração pública, a qual

“desenvolve-se por meio da formulação conjunta entre governo e sociedade civil, do monitoramento da execução e do controle social das políticas. A democracia vivenciada como regime político pressupõe ampla participação da sociedade, considerando a organização autônoma a partir da qual a capacitação dos agentes sociais permite avaliação, proposição crítica e aferição do impacto das ações empreendidas pelo poder público” (SEPPIR, 2005, p.26).

Considerando que se trata de um relatório de gestão, momento em que a instituição avalia suas dificuldades e conquistas, e que na sequência dessa citação o texto discorre sobre a atuação do CNPIR, tanto na condução da I CONAPIR e na construção da PNPIR, pode-se arriscar aqui, que a SEPPIR acreditava, já no seus primeiros anos como instituição, que a instância de participação social, por definição, seria o seu conselho setorial e que as conferências seriam os momentos de ampliação do diálogo com a sociedade civil.

Esse mesmo relatório indica a existência de outras instancias de participação, informando que a partir do ano de 2003 foi formado um Grupo de Trabalho/GT coordenado pela SEPPIR com a presença de representações nacionais

“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)

Pelo texto do relatório, a atuação desse GT pressionou, possivelmente, a realização, em 2005, da “Consulta às Comunidades de Matriz Africana”, atividade que antecedeu a I CONAPIR, e que influenciou a realização de seminários para encaminhamento de propostas à Conferência.

As propostas encaminhadas na I CONAPIR reaparecem no relatório “Desafios, limites e desafios das políticas públicas para comunidades tradicionais de Terreiros no Brasil”<sup>11</sup>, que apresenta a sistematização de pautas e reivindicações dos povos de terreiro. O discurso do relatório se assemelha a um documento propositivo de agenda de políticas públicas e é estruturado a partir de eixos temáticos que se circunscrevem ao aspecto religioso das comunidades de terreiro, com ênfase no tema da luta pela liberdade religiosa; aspecto do discurso identitário que vai se modificando ao longo do tempo: afasta-se do caráter religioso e delinea-se como uma categoria étnica, conforme se aproxima do marco normativo que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, criada pelo decreto 6040/2007.

O caráter religioso, presente nos primeiros documentos analisados, vai se alterando para um discurso centrado na categoria política de “povos e comunidades tradicionais”, afirmada pelo decreto n.6040/07 e reivindicadora de instrumentos diferenciados de gestão. A transformação do discurso identitário se inicia no texto das resoluções da II CONAPIR, e tem seu auge na construção do conceito de povos e comunidades tradicionais de matriz africana, já consolidado no discurso da III CONAPIR e palco de polêmicas e conflitos entre os representantes do segmento.

Pode-se perceber um deslocamento do discurso da representação do segmento social quando a concentração de reivindicações por ações de combate à intolerância religiosa migra, gradativamente, para um conjunto de demandas que relacionam o problema da violência à presença do racismo. Essa mudança é perceptível quando se comparam os documentos, que evidenciam uma interpenetração de interesses do estado e

---

<sup>11</sup> Esse documento não apresenta data de elaboração, porém, pelo teor do texto e pelos créditos institucionais, é provável que tenha sido produzido no espaço de tempo entre as duas conferências de igualdade racial, ou seja entre os anos de 2006 e 2009.

da sociedade civil<sup>12</sup>, que atinge seu ápice na consolidação do conceito “povos e comunidades tradicionais de matriz africana” (2011/2012), proposto como categoria capaz de explicar os atos de violência e exclusão sofridas pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana, que funda a base do “I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana” (2013-15).

A semelhança da estrutura do relatório “Diretrizes..” com a estruturação de metas do I PNPCTMAF indica que já circulava entre os gestores das políticas de PIR a ideia de organizar as pautas setorialmente. No entanto, o relatório não indica o processo de composição e sistematização das demandas apresentadas, tampouco trata da seleção dos representantes do segmento, ou de sua participação em outros fóruns de decisão política.

Ao cruzar os nomes das listas de lideranças de matriz africana envolvidas nas políticas de segurança alimentar, com as entidades ocupantes de vagas no CNPIR e as listas de delegados de conferências (principalmente da III CONAPIR onde essa informação aparece de forma sistematizada), verifica-se que, se não há manutenção das mesmas lideranças, mantém-se as mesmas instituições representativas atuando em diferentes espaços de participação social. Esse cenário pode indicar três situações, que não se excluem, mas se complementam: a) reforço das teorias que defendem que as organizações da sociedade civil assumem múltiplos papéis de representação política em diferentes espaços de participação; b) carência de incentivo e de difusão dos espaços de representação para a grande maioria da sociedade; c) fragilidade de suporte institucional das organizações dos povos de terreiro, que dificulta a manutenção de representantes nesses espaços (por questões relacionadas ao universo da dedicação x mundo do trabalho, custos de deslocamento e estadia, ausência de disponibilidade de lideranças para o exercício de representação requerido, etc.).

Resultado do desejo de alguns representantes por espaços de debate de estratégias de atuação sobre os processos de tomada de decisão, o Seminário “Territórios das Matrizes Africanas no Brasil – Povos Tradicionais de Terreiro” (2011), reuniu 42 pessoas, entre lideranças tradicionais<sup>13</sup> de matriz africana e estudiosos do tema, para debater com

---

<sup>12</sup> Interesse do Estado, que pressionado pelo aspecto da laicidade de sua gestão, precisava de um argumento que justificasse políticas diferenciadas para esse grupo; e interesse das comunidades de terreiro, que excluídas do escopo de políticas baseadas em relações de pessoas jurídicas, precisavam se inserir em um campo normatizado (pelo decreto 6040) capaz de identificar suas especificidades culturais e garantir seus direitos sociais.

<sup>13</sup> No texto da Plenária dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (etapa da III CONAPIR) realizada em 2013, Makota Valdina apresentou um texto, construído coletivamente no evento, propondo algumas definições para termos relacionados às políticas para PMAFs:

- “Autoridades Tradicionais de Matriz Africana” – são os mais velhos, investidos da autoridade que a ancestralidade lhes conferem;



gestores de governo as diretrizes e estratégias para a efetivação das demandas produzidas durante as conferências de igualdade racial no processo de construção de iniciativas do PPA 2012-2015. A escolha de concentrar no 'território' o eixo identitário das comunidades tradicionais de terreiro foi estratégica, uma vez que é no espaço que incidem as políticas públicas e também é no terreiro que se organizam as comunidades, independente da tradição, nação ou religião que se denomine. Foi nesse seminário que surgiu a proposta de desenvolver e amadurecer um conceito ou categoria política que identificasse e definisse o segmento social dos povos de terreiro para o diálogo com o poder público, capaz de superar o aspecto religioso e projetar a dimensão política e econômica desses territórios.

Na lista dos representantes presentes no seminário “Territórios identificamos 28 instituições do movimento negro brasileiro e de instituições representativas dos povos de terreiro, além de 14 casas tradicionais ou terreiros. Entretanto, como no relatório anterior, não há menção ao processo de seleção ou indicação dessas instituições, tampouco se houve relação dessa escolha com algum tipo de diálogo com o CNPIR.

Avançando cronologicamente, a oficina de trabalho 'I Plano de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana' (2012) foi um espaço organizado pela SEPPIR para dialogar, com lideranças de PMAF, a pertinência e viabilidade de implementação do I PNPCTMAF, considerando-o um instrumento de gestão da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais/PNPCT, instituída pelo decreto n.º 6040/2007. Nessa atividade, a SEPPIR apresentou a sistematização das demandas produzidas na I e II CONAPIR, na III e IV Conferência Nacional de Segurança Alimentar, nos fóruns do Conselho Nacional de Segurança Alimentar/CONSEA-CP5<sup>14</sup>, nos debates do Conselho Nacional de Políticas Culturais/CNPC - Setorial de Culturas Afro-brasileiras, e na “Oficina Nacional de Políticas Públicas de Cultura para os Povos Tradicionais de Terreiro”, organizadas a partir de eixos temáticos, associando a eles atores estratégicos a serem envolvidos, os programas e as políticas já existentes no governo federal, propondo a convergência de reivindicações levantadas. O tema da participação social novamente foi recorrente, e no documento final

---

- “Lideranças Tradicionais de Matriz Africana” – demais lideranças constituídas dentro da hierarquia própria das casas tradicionais”.

Apesar do termo ter oficialmente se publicizado dois anos após o seminário “Territórios”, o termo “lideranças tradicionais de matriz africana” já era utilizado pelos gestores do governo federal para definir os representantes dos PMAFs com quem as instituições dialogavam.

<sup>14</sup> O CONSEA possui instâncias de debates temáticos relacionados à segurança e soberania alimentar, divididas em 8 Comissões Permanentes, sendo a Comissão Permanente 5 /CP5 direcionada a População Negra e Povos e Comunidades Tradicionais. Para mais detalhes ver: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/grupos-permanentes>

da oficina existe menção às instâncias de representação dos PMAF nos âmbito do I Plano, quais sejam, o CNPIR e os Comitês Gestores Estaduais da Ação de Distribuição de Alimentos/CGMAF<sup>15</sup>.

Identifiquei, nos arquivos da SEPPIR, a existência de quatro versões do documento que serviu de base para a construção do I PNPCTMAF: a primeira, elaborada para ser distribuída na Oficina de Trabalho, com um conjunto maior de demandas, sem a indicação dos atores políticos a serem envolvidos; a segunda versão, resultante do debate com as lideranças tradicionais, com uma perspectiva centrada nos processos de identificação e diagnósticos direcionados a promoção de sustentabilidade das comunidades e de reconhecimento de seus atores como agentes de políticas públicas, onde percebe-se uma atuação conjunta da sociedade civil com os órgãos federais coordenadores das políticas selecionadas; a terceira versão do documento, onde já existe uma coluna de informação sobre a negociação da reivindicação com os órgãos federais; e a quarta versão, similar a versão que foi publicada como metas do I PNPCTMAF, bem menos ambiciosa que a segunda versão, restrita a indicação de programas e políticas já existentes no governo federal, indicando uma perspectiva “do que foi possível” [negociar e/ou implementar]. O próprio conteúdo do I PNPCTMAF sofreu alteração na sua composição inicial; ou seja, após um ano de lançamento do Plano, houve uma revisão das iniciativas, e “o que foi possível negociar” se transformou no “que foi possível implementar”.

O tema do controle e participação social foi eixo da III CONAPIR, entendido no âmbito do processo de avaliação dos 10 anos da política de promoção da igualdade racial. Nesse sentido, a proposta de inserir o tema no centro do debate da conferência, pareceu ser uma estratégia de avaliar a presença das políticas PIR nos espaços de deliberação política, entendendo a participação como a presença da sociedade civil nos espaços de representação do poder executivo, judiciário e legislativo; e o controle social como um instrumento de combate ao racismo, apoiado no direito constitucional, ação fundamental para aferição da gestão das políticas públicas através dos conselhos setoriais.

O regulamento da plenária de Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, no âmbito da III CONAPIR, garantiu a vaga da sociedade civil na mesa coordenadora dessa atividade, no caso, da conselheira representante do segmento de matriz africana. O regulamento elencava a participação de 160 representantes de matriz africana,

---

<sup>15</sup>Os CGMAF foram instâncias de controle social, criadas pela SEPPIR, para intermediar a execução de um programa coordenado pelo MDS, em parceria com várias instituições do governo federal, incluindo a SEPPIR, no qual previa-se a distribuição de cestas de alimentos, em caráter emergencial; distribuição essa, dividida por segmentos populacionais tradicionais.

20 convidados com “voz”, 20 gestores públicos, mas não indicou os critérios nem o processo de seleção desse quantitativo, nem caracterizou a representatividade desse público. Do total de participantes, o regulamento previa a seleção de 62 delegados, eleitos considerando a paridade de etnia/tradição, região, gênero e geração; o que não se verificou na lista final de delegados de PMAF eleitos para a III CONAPIR, onde constam o nome de 71 delegados - quantitativo ampliado durante a plenária, como se pode verificar no documento de degravação da plenária.

Na lista de delegados eleitos na plenária de PMAF para a III CONAPIR, identificamos membros da Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais /CNPCT - MDS/MMA, membros do Conselho Nacional de Políticas Culturais/CNPC – MinC, da Comissão Nacional de Pontos de Cultura/MinC, do Conselho de Políticas para a Juventude/CONJUVE, alguns representantes do movimento negro e membros de Comitês gestores Estaduais da Ação de Distribuição de Alimentos/CGMAF, além de conselheiros do CNPIR, delegados natos, pelo regimento da conferência.

No documento de degravação da plenária dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana/PMAF, etapa da IIICONAPIR, pode-se extrair, do debate prolongado em torno da representatividade dos delegados, que a disputa no evento foi muito mais por uma perspectiva de afirmação de influência política sob o aspecto territorial/ regional do que pela garantia da diversidade étnica entre as vagas disponibilizadas para a IIICONAPIR. O tema da representação dos PMAF foi tema da fala de abertura de Makota Valdina, (liderança e referência do movimento negro brasileiro), na qual ela afirmava que qualquer pessoa presente na plenária poderia representar o povo de matriz africana, pois a vivência na tradição possibilitava a construção do sentido coletivo do grupo, e que a prática de inclusão e acolhimento, características das comunidades tradicionais de matriz africana, eram as ferramentas para combater o racismo. O mesmo tema da representação presente na fala de abertura da Ministra Luiza Bairros, vai de encontro à *autorização* que a vivência dentro da tradição confere, significando com isso, que os indivíduos presentes na plenária poderiam representar ou “falar por” aqueles que não se encontravam na etapa da conferência; mais uma vez, o conceito de perspectiva social defendido por YOUNG (2006).

Essa plenária foi caracterizada por momentos de discussão coletiva ampla e momentos de debate em grupos menores, divididos em grupos de trabalho por temas presentes na IIICONAPIR. O Grupo de Trabalho “Participação e Controle Social” concentrou o maior número de participantes da plenária, reunidos, ao que parece pela

degravação das falas, sob os mais diversos entendimentos do que o tema significava como objeto de elaboração de demandas para a conferência. Das falas degravadas, depreende-se que alguns esperavam relatórios ou apresentação de prestação de contas dos encaminhamentos conduzidos pela SEPPIR com relação às pautas levantadas nas outras conferências; enquanto outras falas se referiam a participação dos PMAF em conselhos e comissões de políticas públicas como estratégia de influência e *enforcement*.

Ao sair do espaço de representação consultiva e ingressar no espaço de representação deliberativa, percebe-se que os documentos de orientação dos Comitês Gestores Estaduais da Ação de Distribuição de Alimentos para os Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana – CGMAF (2012; 2014) pretendem a proposição de estratégias de participação e controle social dos PMAF dentro do programa “Ação de Distribuição de Alimentos/ADA”, coordenado pelo MDS em parcerias com vários órgãos do governo federal.

Os CGMAFs, enquanto instância deliberativa da condução de uma política pública, congrega atribuições relacionadas a tomada de decisão na seleção das famílias beneficiadas, indicando desde os locais de distribuição das cestas de alimentos até a organização da prestação de contas dos alimentos distribuídos. Esses comitês são coordenados por membros da sociedade civil - representantes dos PMAF- eleitos por um coletivo de interesse, com a participação de membros de órgãos de governo, com destaque para uma representação institucional da Companhia Brasileira de Abastecimento/CONAB e dos poderes públicos locais setoriais. Estava nos planos da SEPPIR delegar maior protagonismo a essas instâncias, o que pode ser verificado no discurso de atribuição de transparência do processo (reforçado pela existência de canais de denúncia de irregularidades, desvios de condutas e defeitos das embalagens dos alimentos), no destaque a concessão de idoneidade ao programa (através de sua vinculação ao PPA e ao I PNPCTMAF) e na indicação de critérios de coerência na seleção dos beneficiados, evidente na proposta de vinculação dos critérios de indicação das famílias beneficiárias aos dados de inscrição no sistema de Cadastro Único/CadÚnico do governo federal, instrumento de gestão dos benefícios sociais referenciado em perfis socioeconômicos de vulnerabilidade social.

Portanto, é possível identificar, na história institucional da SEPPIR, dois principais modelos de participação social para os povos de terreiro – um primeiro, que se organiza de forma esporádica nos espaços de conferências e atividades de consulta pontuais, desempenhando um papel maior nos processos de elaboração e avaliação de políticas, e

um segundo, desenhado a partir do modelo de conselhos gestores de políticas, com funções de monitoramento, tanto na perspectiva de retroalimentação da política quanto no redimensionamento dos rumos da ação.

## **II. O I PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA (2013-2015)**

Depois de quase dez anos de políticas de PIR, a SEPPIR, considerando sua missão institucional articuladora e sua posição estratégica de poder na estrutura organizacional da Presidência da República, e com o objetivo de sistematizar e reunir, em um único instrumento de gestão, as agendas de políticas para os PMAF em interfaces socioestatais de diferentes setoriais, reuniu dez instituições do governo federal para construir e implementar um plano interministerial de gestão de políticas direcionadas a esse segmento social. Essa agenda, construída a partir de demandas reunidas desde a I CONAPIR até eventos realizados no ano de 2012, tornou-se referencial como instrumento de gestão participativa para povos e comunidades tradicionais, nos moldes da política proposta no decreto n.º. 6040/2007, uma vez que foi capaz de articular coordenação interministerial com a participação (mesmo que tímida e intermitente) de diversos atores e representantes dos PMAF, desde a etapa de elaboração, implementação, monitoramento até sua avaliação.

A proposta de implementação dessa agenda considerava a participação de lideranças tradicionais de matriz africana em todos os momentos da gestão, e se estruturou em três partes:

1. Elaboração de um conceito capaz de projetar a condição de sujeitos de direitos do segmento social historicamente conhecido como “Povo de Santo, “Povo de Terreiro”, “Povo de Axé”, evitando os reducionismos e estereótipos e capaz de estruturar uma lógica de preservação, identitária e sustentabilidade socioeconômica dessas comunidades;
2. Coordenação de ações inter-relacionadas para implementação, monitoramento e avaliação do I PNPCTMAF, articulando para isso atores de diferentes órgãos do Governo Federal, capazes de elaborar iniciativas e metas, vinculados a programas governamentais, tendo um recorte étnico voltado para o segmento;
3. Implementação sistemática e consolidação de interfaces socioestatais com perfil étnico e racial, cuja pretensão era garantir a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana em todas as instâncias e etapas de

implementação e monitoramento periódico das ações do I PNPCTMAF, com a perspectiva de informar transparência ao processo como um todo.

A forma como as lideranças tradicionais eram selecionadas para as etapas de implementação da agenda tentaram seguir as formas de representação do segmento no governo, em instâncias de participação de outros órgãos federais, incluindo os representantes de matriz africana no CNPIR, dos CGMAF, da CNPCT, do CONSEA.

#### Traduzindo um conceito civilizatório

Entendendo a necessidade de organizar os entendimentos governamentais, sobre o segmento social abrangido pelos “povos de terreiro”, povo de santo” ou “povo de axé”, com a finalidade de alinhar os princípios norteadores de políticas direcionadas a esse grupo, a SEPPIR, pressionada pela sociedade civil organizada, propôs um cronograma de discussões para a elaboração de um conceito que considerasse aspectos de uma possível tradição africana, presentes na organização social e política e em valores civilizatórios compartilhados por essas comunidades no território brasileiro.

Esse conceito, para dialogar com os pressupostos do decreto nº. 6040/07, deveria ter como eixo condutor: a centralidade do território enquanto elemento organizador da identidade coletiva (por promover a conexão dos descendentes com seus antepassados) e como materialidade da relação desses grupos com o ambiente provedor de meios à sobrevivência; o espelhamento das diversas formas políticas de organização - estruturadas sobre noções de coletividade - e dos instrumentos técnicos e tecnológicos compartilhados para a transmissão dos conhecimentos. Além disso, deveria considerar a diversidade étnica e cultural dos grupos englobados por esse segmento social, e observar as diferentes ressignificações realizadas no contexto histórico da diáspora africana no Brasil e das formas de resistências dos povos africanos ao longo dos séculos de exclusão política e social. Nessa proposta, o recorte étnico populacional deveria contemplar as muitas formas de auto-identificação desses grupos, sem perder as correspondências culturais e as condições sociais que os aproximam, e ter o potencial de combater o racismo direcionado a esta população, a seus territórios e suas tradições, bem como de impulsionar a elaboração de normativas específicas orientadas ao diálogo e à garantia de direitos dessa população, mantendo a interlocução constante e ativa das lideranças tradicionais de matriz africana e dos povos de terreiro.

Os 10 órgãos federais<sup>16</sup> reunidos para a gestão do I PNPCTMAF passaram a compor um grupo de trabalho voltado à elaboração de um plano “orquestrador” de políticas públicas, que equacionasse as demandas identificadas em documentos resultantes de diálogos com representantes de matriz africana e as políticas públicas já conduzidas por essas instituições. Considerando os arranjos temáticos necessários ao monitoramento dos impactos das iniciativas selecionadas, o conteúdo do Plano estruturou-se a partir de 3 grandes eixos: Garantia de Direitos; Territorialidade e Cultura; Inclusão Social e Desenvolvimento Sustentável.

A forma como a SEPPIR e os integrantes do grupo interministerial optaram por estruturar o Plano (organizado por eixos temáticos e dividido por metas físicas e/ou físico-financeiras) resultou da avaliação das dificuldades impostas pelo contexto político e burocrático daquele momento para implementação de novas políticas públicas nos diferentes órgãos federais, o que demandaria a elaboração de instrumentos específicos de gestão, uma vez que se tratava de um segmento populacional específico, constituído por uma forma de organização política e cosmovisão particulares. A leitura dos documentos que subsidiaram a construção do I PNPCTMAF e a experiência de observação-participante demonstram que a estratégia possível foi a articulação, dentro das próprias instituições, de ações e programas que atendessem o público de matriz africana; ou seja, dada a conjuntura e a estrutura do Estado, novas políticas e programas não seriam criados, mas as ações existentes nas instituições poderiam ser direcionadas ao atendimento desse público. Essa opção, longe de atender as reivindicações encaminhadas pelos representantes dos PMAF, reforçava a desigualdade de forças do Estado e da sociedade civil, e apesar da ausência de lideranças tradicionais nos momentos finais de tomada de decisão para a elaboração do Plano, mantinha a perspectiva de abordagens institucionais diferenciadas para o segmento, e da participação social como um dos instrumentos de monitoramento.

A ação de monitoramento do Plano (realizada pelo informe semestral de planilhas de execução e por reuniões semestrais dos integrantes do GTI e de membros convidados da sociedade civil), permitiu a revisão de metas até o penúltimo ano de vigência do Plano. A representação da sociedade civil se fazia de forma muito tímida, em parte causada por restrições orçamentárias da SEPPIR para deslocamento de colaboradores; em parte pelo entendimento de que as instituições convidadas (na maioria dos casos pertencentes ao

---

<sup>16</sup>A portaria n.132/2012 cria o Grupo de Trabalho Interministerial – GTI com atribuições de elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. Compõem o GTI, representantes de: SEPPIR, MDS, MMA, MEC, MinC, IPHAN, Fundação Palmares, EMBRAPA, SPU/MPOG, MS.

CGMAF) eram legítimas representantes do segmento, considerando com isso a vitalidade da rede de comunidades e sua capacidade de comunicação e responsividade internas.

Durante os três anos de implementação do Plano, duas atividades de avaliação foram realizadas com a participação de lideranças tradicionais e os membros do GTI, onde dificuldades institucionais e ostracismos políticos ficaram evidenciados nas apresentações de resultados. A realização desse processo de monitoramento e avaliação, mesmo que carecendo de maior nível de representatividade étnica e regional, indicou a importância que a pressão, ou *enforcement*, presente nas interfaces socioestatais, tem para o redirecionamentos e execução de ações comprometidas no Plano.

Ainda que algumas metas e iniciativas do Plano não tenham se cumprido, é importante refletir que o I Plano representa um importante instrumento de gestão participativa, pois além de refletir uma visão triangular de gestão de políticas públicas (XU et alii, 2014), dialoga com algumas das pautas historicamente colocadas pelas organizações da sociedade civil em diferentes fóruns de debate com o governo federal. 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.

Historicizados os processos de elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do Conceito e do Plano, deve-se avaliar como os meios de participação social utilizados pelo governo federal influenciaram na implementação das ações acordadas pela figura institucional do I Plano.

Se considerarmos que essas formas sistemáticas de participação social são muito recentes, surgidas a partir da crise do modelo liberal de Estado como proposta de reformar e dar novo impulso ao setor público, o modelo de gestão que estamos discutindo, estruturado na proposta da governança *joined-up*, articulada em redes e parcerias, está em constante adaptação e remodelação. Assim, se o “governo *joined-up* é uma proposta para que diferentes setores de um governo trabalhem em conjunto, delimitando metas e objetivos transversais a eles, buscando a coordenação e a sinergia dos esforços e dos resultados” (BEVIR, 2011, p.107), podemos considerar que a implementação do “I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana” se alinha a uma perspectiva de ampliar a capacidade democrática dos canais de gestão do Estado.



Quando analisados os relatos dos membros do GTI, durante as reuniões de monitoramento da execução do Plano, identifica-se uma crescente ampliação de participação dos representantes de MAF em espaços de controle social das atividades pactuadas, constatável no surgimento de novas instâncias de diálogo como estratégia de execução das iniciativas do Plano, o que nesse caso, permite diagnosticar que houveram avanços e ampliação do uso de interfaces socioestatais como método de governo da atual gestão política federal, no sentido de promover o alinhamento conceitual, de inferir transparência, garantindo a possibilidade de fiscalização e controle, e possibilitar um monitoramento corretivo no processo de implementação dessa agenda.

A implementação, mesmo que gradual e ainda tímida, da pauta dos PMAF na agenda do governo federal durante as gestões Lula e Dilma, realizou-se em parte pela pressão exercida pela sociedade civil nos espaços de participação, mas também através de ação política dos gestores públicos, influenciadas por compromissos e interesses partidários, ou pela inserção de representantes do segmento em espaços de pressão e de tomada de decisão política.

Por fim, considerando a análise qualitativa do processo – elaborada pelos relatos e textos encaminhados pelos membros do GTI e representantes dos PMAFT, bem como o exercício de construção de indicadores de avaliação, podemos afirmar que em medidas diferenciadas, a partir de contextos específicos dos órgãos do GTI, 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.

### **III. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL DE MINORIAS E A AMPLIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA**

POGREBINSCHI (2012) defende que as políticas orientadas a minorias tendem à transversalidade de temas e áreas, o que pode ser identificando também nas resoluções das conferências de igualdade racial, onde a transversalidade atravessa todos os eixos temáticos e grupos de trabalho. Essa transversalidade também se expressa na estrutura de gestão do I PNPCTMAF, que foi modelado a partir do formato do PPA e do I Plano

Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional/PNSAN, e na forma como, organizadas por eixos temáticos, as iniciativas foram compartilhadas entre diferentes atores governamentais e como convergiam para resultados afins.

Da leitura dos documentos analisados é possível perceber que às demandas colocadas pela sociedade civil houve uma tentativa dos agentes estatais em acompanhar e propor estratégias para implementação de políticas diferenciadas. Entretanto, a estrutura do I PNPCTMAF não expressa a dimensão dos caminhos a se percorrer para superar o racismo vivenciado pelas comunidades de terreiro; a timidez das metas e iniciativas que compõem o I Plano demonstra que a estrutura burocrática não tem acompanhado as transformações que se operam na estrutura da participação social. É fundamental que o estado brasileiro passe por uma reforma política que se reflita na operação da burocracia, uma vez que se percebe o descompasso acentuado entre as formas de operar da sociedade civil e da administração pública. BOBBIO (2007), refletindo sobre a governabilidade das sociedades complexas e debatendo os efeitos da dicotomia presente na estrutura política que separa a sociedade civil do Estado, identifica que

uma sociedade torna-se tanto mais ingovernável quanto mais aumentam as demandas da sociedade civil e não aumenta correspondentemente a capacidade das instituições de a elas responder, ou melhor, com a capacidade de resposta do Estado alcançando limites talvez não mais superáveis. Estreitamente ligado ao tema da ingovernabilidade está o da legitimação: a ingovernabilidade gera crise de legitimidade. Também este tema pode ser traduzido nos termos da mesma dicotomia: as instituições representam (...) o poder cujas decisões são aceitas e cumpridas na medida em que consideradas como emanadas de uma autoridade à qual se reconhece o direito de tomar decisões válidas para toda a coletividade; a sociedade civil representa o lugar onde se formam, especialmente nos períodos de crise institucional, os poderes de fato. (BOBBIO, 2007, p.36)

Mesmo com o diagnóstico dessas distâncias operacionais, é possível concordar com as reflexões de YOUNG (2006) de que as políticas para minorias étnicas e de gênero têm alargado os espaços de participação política da sociedade civil e que a atuação das organizações da sociedade civil no processo de representação política tem modificado os contornos do Estado e do próprio conceito de representação, pois está inserida em diversas agências e espaços participativos. Mesmo que se perceba uma disseminação de espaços institucionalizados para a representação de diversos segmentos sociais, ainda estão sendo desenhados os mecanismos de responsividade sobre a representação exercida pelas organizações civis. Ao contrário dos cargos eletivos dos poderes executivo e legislativo, a responsabilização dos representantes civis - atuantes no espaço das interfaces

socioestatais- não pode ser penalizada a partir do instrumento da reeleição, uma vez que não se encontra na responsabilidade deles a decisão final sobre os rumos das políticas públicas, nem é o voto o instrumento que legitima o lugar que ocupam.

Quando se considera a diversidade de contextos e modelos de representação e que esses processos de representação têm influência sobre o modo como os grupos se percebem e como se relacionam, podemos afirmar que o fortalecimento dos canais de representação de grupos excluídos sistematicamente da construção de políticas públicas é mais que “dar voz” às suas experiências dentro dos processos de tomada de decisão, é garantir-lhes o direito à vida e à existência social. Assim, é importante defender a permanência de interfaces socioestatais como forma de gestão, entendendo que essas comunidades de terreiro existem no espaço da nação e portanto, que convivem em diferentes extratos de poder e de agrupamento social, e que para a manutenção do seu modo de vida “tradicional”, deve-se respeitar suas formas “orgânicas” de representação. Esse posicionamento político aproximaria muito mais o estado brasileiro de uma gestão pluriétnica, mas ainda não representaria um sistema multicultural; entretanto, é importante destacar que, além de se constituir em ação afirmativa de combate ao racismo institucional – ao se considerar válida e legítima uma outra forma de organização política -, esse modelo é uma forma de reconhecer que a contribuição da resistência desses povos à opressão e ao modelo hegemônico ocidental, pode trazer para a construção de novas formas de gestão pública.

#### **IV. PENSANDO REPRESENTAÇÕES DE MATRIZ AFRICANA**

Observados os espaços de participação dos PMAF nas políticas de PIR ao longo da última década, que desembocaram na implementação do I PNPCTMAF, percebe-se que há ainda muito que caminhar em direção à construção de canais participativos mais mimetizados com as formas de organização social desse segmento. O processo ainda recente de implementação das interfaces socioestatais (que vem correndo risco de arrefecimento na atual conjuntura política do país), precisa ser adaptado às realidades vivenciadas pelo conjunto da população brasileira, não a partir de critérios demográficos quantitativos que incorrem no modelo da gestão para a “maioria”, mas pautado pela ampliação do conceito de “representatividade”, consciente dos impactos que a homogeneização da gestão pública acarreta para o enfraquecimento de identidades étnicas e culturais.

As formas de gestão dos conselhos e outros espaços de participação social edificadas através da representação de organizações da sociedade civil, não abrangem a complexidade e a diversidade das lideranças tradicionais ou mesmo das representações dos povos tradicionais de terreiro surgidas a partir das interfaces socioestatais; é necessário refletir sobre as formas de requalificação do modelo de representação política do Estado, considerando o processo dialógico como as comunidades tradicionais se adaptam e se apropriam dos contextos onde passam a se inserir.

Os conflitos surgidos do questionamento das representatividades nesses espaços indicam que alguns dos problemas de interlocução residem na forma como o Estado compartimenta suas políticas e as instituições que as executam. Essa formatação etnocêntrica, baseada em modelos de instituições ocidentais não dialoga com a forma circular e integrada de gestão dos terreiros de candomblé, que carregam consigo outros critérios de hierarquia, poder, autorização e tomada de decisão.

Apesar dos conflitos constantes entre (e com) as lideranças tradicionais, é preciso reconhecer que os órgãos federais têm empreendido esforços para garantir a participação social em todas as etapas da gestão pública. Ainda assim, questões como representatividade e legitimidade desses interlocutores não têm acompanhado o mesmo ritmo que o uso diverso das interfaces utilizadas. Mesmo que se identifique a tentativa de diversificar étnica e regionalmente a origem das representações com quem o Estado dialoga, existe ainda uma deficiência de qualificação desse diálogo, parte pela ausência de estudos relacionados às formas como se organizam e se estruturam essas comunidades para a interlocução com os poderes públicos; parte pela carência de estratégias compartilhadas de gestão de políticas com as comunidades tradicionais de terreiro, detentoras de uma capacidade histórica de sobrevivência e ressignificação de códigos entre universos culturais distintos.

A essa forma de se colocar no mundo das comunidades tradicionais, Stuart HALL nomeia “modernidades vernáculas”, definindo-as como o resultado do processo de tradução da tecno-modernidade a partir de ‘valores tradicionais’. O sentido de tradição, aqui, opera muito mais como um repertório de significados do que como uma ‘doutrina’ cristalizada. (HALL, 2003, p.74)

Nesse sentido, pensar os modelos de organização “tradicional” de povos africanos, pode indicar alguns valores compartilhados com as comunidades de terreiro no Brasil,

contribuindo para pensar novos modelos de gestão pública, e aprimorar os espaços de participação social.

Ao analisar o exemplo selecionado por BARNES (1987) para discutir a aplicabilidade do seu modelo analítico de redes sociais, o desenho dos conselhos de aldeias africanas - instância detentora de múltiplas funções para além do aspecto administrativo, tem-se uma chave para compreender a multivocalidade política das lideranças tradicionais de matriz africana, que vêm ocupando diferentes espaços de representação em conselhos setoriais; talvez tenhamos aqui a permanência ou a memória ancestral de uma forma de organização ressignificada e reapropriada na atualidade.

“o conselho de aldeia africano típico é um corpo multifuncional, ocupado tanto com administração, justiça e mesmo religião, quanto com a tarefa especificamente política de resolução das lutas pelo poder. Este conselho pode estar preenchendo qualquer uma ou todas estas funções a qualquer momento. Consequentemente, ao se observar a política local, é inconveniente restringirmos somente aos processos sociais que ocorrem em instituições políticas especializadas, pois estas podem simplesmente não existir.” (BARNES, 1987, p.160)

A noção de rede social como método de observação e identificação de relações sociais, inicialmente desenvolvida por BARNES (1987), propõe um conjunto de termos e conceitos necessários para entender ligações e relações sociais de indivíduos pertencentes a comunidades pequenas até a lógica de intersecção social de grupos cujos membros são infinitamente ampliáveis. Para aprofundar a explicação desse método, ele desenvolve sua argumentação e unidades de relacionamentos, densidades, limites e analisa a aplicação do recorte de redes sociais finitas e infinitas como estratégias possíveis a diferentes tipos de aplicação.

A aplicação desse modelo de rede como uma estratégia para se identificar/mapear diferentes relações de parentesco entre os membros de comunidades de terreiro, aplicado ao aprimoramento dos canais de participação social, pode ser objeto de um interessante e importante estudo a ser realizado.

“Na sociedade tribal, o padrão de relacionamentos na rede total revela sua estrutura institucional, já que nem todas as relações são do mesmo tipo. Ao mesmo tempo, os vários tipos não estão distribuídos ao acaso. Mas, sob as condições tribais, a densidade da rede não deixa espaços para a adição de relações idiossincráticas de amizade com estranhos (...) estas relações ocorrem na relativamente esparsa rede urbana. No caso tribal-limite, temos nossa sociedade hipotética, onde “todo mundo conhece todo mundo”. Entretanto, mesmo nessa sociedade, os originadores de ação devem ser seletivos, pois não podem mobilizar toda a sociedade toda vez que precisa-se obter algo. As relações pessoais nas sociedades tribais são (...) tipicamente múltiplas. (...) Enquanto nas sociedades tribais as redes são tipicamente densas, nas sociedades

industriais são tipicamente esparsas. (...) Podemos, portanto, afirmar que as chances dos mesmos estarem em contato direto entre si são maiores na sociedade tribal do que na sociedade urbana.” (BARNES, 1987, p.187-188)

Como complemento ao método de identificação por redes de relação entre as comunidades de terreiro, é fundamental ao Estado estender um olhar *diferenciado* sobre a identidade dessas comunidades de terreiro. APPIAH (1997) indica que a mediação do conceito de Cultura tradicional africana, deve ser aplicada em contraposição ao conceito ocidental de “religião”, necessário à compreensão do aspecto ritualístico e cerimonioso de uma possível tradição africana. O olhar etnocêntrico construído ao longo dos séculos de colonialismo atribuiu um caráter de irracionalidade às *tradições*, afastando-as do conceito de ciência, por meio de padrões culturais de racionalidade europeus que pretensamente seriam suficientes para construir uma explicação da “realidade” e de controle do mundo.

(...) “um dos marcos da vida tradicional é a extensão de que as crenças, atividades, hábitos mentais e comportamentos em geral são perpassados pelo que os europeus e norte-americanos chamariam de “religião”. (...) o entendimento da religião tradicional é central para as questões conceituadas suscitadas pela modernização; e a urgência e relevância dessa questão para os problemas cruciais da política pública.” (APPIAH, 1997,p.156)

“O simbolismo, com efeito, é uma característica de todas as grandes ocasiões cerimoniais de qualquer cultura; e a presença de simbolismo cerimonial religioso decorre de sua natureza cerimonial, e não se sua natureza religiosa.” (APPIAH, 1997,p.163)

O estilo conciliatório, pertencente ao conjunto de conhecimentos tradicionais africanos, seria capaz de permitir a incorporação e acomodação de novos elementos culturais, tornando esses conhecimentos dinâmicos ao corpo da tradição; conceito que APPIAH (1997) desenvolve para tratar as formas de resistências dos povos africanos, que pode nos dar um indicativo dos caminhos pelos quais a representação dos povos de terreiro no espaço das políticas públicas pode seguir. É provável e possível que as comunidades tradicionais de matriz africana ressignifiquem, para o mundo externo e interno, os modelos de liderança e representação requeridos pela gestão de políticas públicas. Acostumados a resistir e a sobreviver em contextos políticos hostis, os povos e comunidades tradicionais de matriz africana já abriram um caminho afirmativo com o I PNPCTMAF; cabe aos agentes estatais e às representações institucionais fortalecer os mecanismos de participação social que possibilitem efetivamente a consolidação da democracia e dos mecanismos de fortalecimento da cidadania desse segmento social.

## V. BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, D.R. **Representação Política e Conferencias: os desafios da inclusão da pluralidade**. Textos para Discussão IPEA, n. 1750. Brasília, IPEA, 2012
- ANDERSON, Benedict. **Comunidades Imaginadas – reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo**. São Paulo, Cia das Letras, 2008.
- APPIAH, Kwame Anthony. **Na casa do meu pai: a África na filosofia da cultura**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.
- AVRITZER, Leonardo. *O papel da participação nas Políticas Sociais do Governo Federal*. IN: Silva, Fábio de Sá; LOPEZ, Felix Garcia; PIRES, Roberto Rocha C. (orgs). **Estado, Instituições e Democracia – DEMOCRACIA (Vol.2)**. Brasília, IPEA, 2010.
- BANCO MUNDIAL. **Monitorização e Avaliação: Algumas Ferramentas, Métodos e Abordagens**. Banco Mundial, Washington, D.C., 2004  
Disponível em: [www.worldbank.org/oed/ecd](http://www.worldbank.org/oed/ecd)  
*Acessado em: nov/2015*
- BARNES, J. A. *Redes Sociais e Processo Político*. IN: FELDMAN BIANCO, B.(org). **Antropologia das Sociedades Contemporâneas**. São Paulo, Global, 1987.
- BARRETTI FILHO, Aulo (org). **Dos Yorubá ao Candomblé Ketu – Origens, Tradições e Continuidade**. São Paulo, EDUSP, 2010.
- BEVIR, Mark . **Governança Democrática: uma genealogia**. Revista de Sociologia e Política. V.19, no. 39. Curitiba, junho de 2011. pp.103-114.
- BIRMAN, Patricia (org). **Religião e Espaço Público**. (Coleção de antropologia: movimentos religiosos no mundo contemporâneo). São Paulo, Attar, 2003.
- BOBBIO, N. **Estado, Governo e Sociedade – Para uma Teoria geral da Política**. 14<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 2007.
- BORDIEU, P. *A Representação Política. O Poder Simbólico*. 12<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2009.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos- SPI. **Indicadores de programas: Guia Metodológico**. Brasília, MPOG, 2010.
- CARVALHO, José Jorge. *A economia do axé: os terreiros de religião de matriz afro-brasileira como fonte de segurança alimentar e rede de circuitos econômicos e comunitários*. IN: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Alimento: Direito Sagrado – Pesquisa socioeconômica e cultural dos povos e comunidades tradicionais de terreiros**. Brasília, MDS/SAGI, 2011.
- CLASTRES, Pierre. **A Sociedade contra o Estado – Pesquisas de Antropologia Política**. Rio de Janeiro, Livraria Francisco Alves, 1978.
- CUNHA, Manuela Carneiro da. *Etnicidade: da cultura residual mas irreduzível*. IN: **Cultura com Aspas e outros ensaios**. São Paulo: COSAC NAIFY, 2009.
- FERRAREZI, Elisabete; OLIVEIRA, Mariana S. de Carvalho. **Conferências Nacionais de Saúde e Processos Participativos na Administração Pública Federal Brasileira**. Brasília, ENAP, Casoteca, 2010.  
Fonte: <http://casoteca.enap.gov.br>  
*Acessado em: abril/2015*
- FERREIRA SANTOS, Edmar. **O poder dos candomblés – perseguição e resistência no Recôncavo da Bahia**. Salvador, EDUFBA, 2009.
- FONSECA, Igor F., REZENDE, Raimor R. *et alli*. *Audiências públicas: fatores que influenciam seu potencial de efetividade no âmbito do Poder Executivo Federal*. IN: **Revista do Serviço Público**. vol. 64, no 1. Brasília, ENAP, Jan/Mar 2013. pp.07-29.

- HALL, Stuart. **Da diáspora: identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte, Brasília: UFMG, UNESCO, 2003.
- HOFBAUER, A. *Dominação e Contra-Poder: o Candomblé no fogo-cruzado*. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 05, 2011.
- LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. **Representação Política e Organizações Cívicas: Novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade**. IN: Revista Brasileira de Ciências Sociais - Vol. 21 n.º. 60 pp.43-66.
- LIMA, Vivaldo da Costa. **A Família de Santo nos Candomblés Jeje-Nagôs da Bahia – Um estudo de relações intragrupo**. 2ª.ed. Salvador, Corrupio, 2003.
- \_\_\_\_\_. **Lessé Orixá – nos Pés do Santo**. Salvador, Corrupio, 2010.
- LIMA NETO, Fernando. **Relação com o Estado na Visão das Ongs: Uma Sociologia das Percepções**. Texto para Discussão n.1820. Brasília, IPEA, março de 2013.
- MORAIS, Mariana Ramos de. *Políticas Públicas e a Fé Afro-brasileira: Uma reflexão sobre as ações de um Estado laico*. In: **Ciencias Sociales y Religion/ Ciências Sociais e Religião**, Porto Alegre, ano 14, n.16, pp.39-59, Ene/Jun 2012.
- PARES, Luís Nicolau. **A Formação do Candomblé – História e ritual da nação jeje na Bahia**. 2ª.ed rev. Campinas/SP, Editora Unicamp, 2007.
- PIRES, Roberto; VAZ, Alexander. **Participação Social como método de governo? Um mapeamento das “interfaces socioestatais” nos Programas Federais**. Textos para Discussão IPEA n.1707. Rio de Janeiro, IPEA, fevereiro de 2012.
- POGREBINSCHI, T. **Conferencias Nacionais e Politicas Publicas para grupos Minoritários**. Textos para Discussão, IPEA, n. 1741. Brasília, IPEA, 2012.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Gramática do tempo: para uma nova cultura política**. (Coleção Para um novo senso comum, vol 4). 3ª.ed. São Paulo, Cortez, 2010.
- STRATHERN, Ann Marilyn. **O efeito etnográfico e outros ensaios**. São Paulo: COSAC NAIFY, 2014.
- TELES DOS SANTOS, Jocélio. **O poder da Cultura e a cultura no poder: a disputa simbólica da herança cultural negra no Brasil**. Salvador, EDUFBA, 2005.
- YOUNG, I. M. *Representação Política, Identidade e Minorias*. **Lua Nova**, n.67. São Paulo, p.p. 139-190, 2006.
- WEDDERBURN, C.M. *Do marco histórico das Políticas Públicas de Ação Afirmativa – gênese das políticas de ação afirmativas e questões afins*. IN: Sales Augusto dos Santos (Org). **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas**. Brasília, Ministério da Educação / UNESCO, 2005.
- WU, Xun et alli. **Guia de Políticas Públicas: gerenciando processos**. Tradução: Ricardo Avelar. Brasília, ENAP, 2014.

## DOCUMENTOS CONSULTADOS

- MINISTÉRIO DA CULTURA. **Oficina Nacional de Elaboração de Políticas Públicas de Cultura para os Povos Tradicionais de Terreiro - Relatório Final**. 1ª Edição, Brasília, MinC, 2012.
- [http://semanaculturaviva.cultura.gov.br/linhadotempo/pdf/publicacoes/SCDC/Oficina\\_Políticas\\_Publicas\\_Cultura\\_Terreiro\\_2012.pdf](http://semanaculturaviva.cultura.gov.br/linhadotempo/pdf/publicacoes/SCDC/Oficina_Políticas_Publicas_Cultura_Terreiro_2012.pdf)
- Acessado em 15/mar/2015.
- MINISTÉRIO DA CULTURA; FUNDAÇÃO PALMARES. *Pré-Conferência de Cultura Afro-brasileira (2009)*. IN: **Revista Palmares – Cultura Afro-brasileira**. Ano I, n.4, março de 2010. Brasília, FCP, 2010.



## DOCUMENTOS ANALISADOS

BRASIL. **DECRETO No 6.872, DE 4 DE JUNHO DE 2009** -Aprova o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PLANAPIR, e institui o seu Comitê de Articulação e Monitoramento.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO/OIT. **Relatório da 1ª Conferência Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – I CONAPIR**. Brasília, 2005.

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL/Presidência da República. **I CONFERÊNCIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL - Estado e Sociedade promovendo a Igualdade Racial**. Brasília, IPEA;SEPPPIR, 30/06 a 02/07/2005.

\_\_\_\_\_. **Regimento da I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial/CONAPIR**. Brasília, SEPPPIR, 10/08/2004.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes, Limites e Desafios das Políticas Públicas para as Comunidades Tradicionais de Terreiros no Brasil**. Brasília, SEPPPIR, s/data. (documento de circulação interna)

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2003-2006**. Brasília, SEPPPIR, 2006. (Disponível no site institucional)

\_\_\_\_\_. **Regimento da II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, aprovado pelo CONAPIR**. Brasília, SEPPPIR, 2008. (Disponível no site institucional)

\_\_\_\_\_. **Regulamento da Plenária Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais**. II CONAPIR. Brasília, SEPPPIR, 2009.

\_\_\_\_\_. **Documento de subsídios à II CONAPIR**. Brasília, SEPPPIR, 2009.

\_\_\_\_\_. **Resoluções da II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial/CONAPIR**. Brasília, SEPPPIR, 25 a 28 de junho de 2009.

\_\_\_\_\_. **Seminário Territórios das Matrizes Africanas no Brasil: Povos Tradicionais de Terreiro**. Brasília, SEPPPIR, 2011.

\_\_\_\_\_. **Oficina de trabalho: Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana**. Lista de participantes. Brasília, 29 a 31/08/ 2012 (documento de circulação interna)

\_\_\_\_\_. **Subsídios para a elaboração do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana**. Brasília, SEPPPIR, 2012. (documentos de circulação interna)

\_\_\_\_\_. *Comunicações de Consulta da SECOMT/SEPPPIR à CNPCT sobre o I PNPCTMAF*. Agosto-setembro/2012. (textos enviados por e-mail)

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana**. 1ª edição. Brasília, SEPPPIR, janeiro de 2013.

<http://www.seppir.gov.br/arquivos-pdf/plano-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel-dos-povos-e-comunidades-tradicionais-de-matriz-africana.pdf> (Acessado em 15/03/2015).

\_\_\_\_\_. **Regulamento da III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial/CONAPIR**. Brasília, SEPPPIR. 29/04/2013.

\_\_\_\_\_. **Regulamento da Plenária Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana**. III CONAPIR. Brasília, SEPPPIR, Julho de 2013.

\_\_\_\_\_. *Degração da Plenária dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana*. Brasília, SEPPPIR, 04 e 05/07/2013. (documentos de circulação interna)

\_\_\_\_\_. **Resoluções da III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial/CONAPIR**. Brasília, SEPPIR, 05-07 de novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. *Lista dos (as) delegados (as) eleitos na Plenária Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana para a III CONAPIR*. Brasília, SEPPIR, 2013. (documentos de circulação interna)

\_\_\_\_\_. *Liderança de matriz africana e distribuidores de cestas em 2013*. (documentos de circulação interna)

\_\_\_\_\_. **Manual dos Comitês Gestores estaduais de Matriz Africana/CGMAF no Programa de Ação de Distribuição de Alimentos/ADA**. Brasília, SEPPIR, 2012.

\_\_\_\_\_. **Manual de Gestão dos Comitês Gestores Estaduais de Matriz Africana/CGMAF no Programa de Ação de Distribuição de Alimentos/ADA**. 2ª edição. Brasília, SEPPIR, 2014.

\_\_\_\_\_. **Relatório “Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana: Elaboração e consolidação do conceito”**. Brasília, SEPPIR, 26/09/2014. (documentos de circulação interministerial)

\_\_\_\_\_. **SEPPIR: Promoção da Igualdade Racial, Destaques 2011-2014**. Brasília, SEPPIR, 2015.