

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA.

LEONARDO ELIAS LUZ DA SILVA.

**CAMINHOS DE NZAZI: A FORMULAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES
TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA.**

SÃO CARLOS, SP

2019

LEONARDO ELIAS LUZ DA SILVA

**CAMINHOS DE NZAZI: A FORMULAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES
TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos –
UFSCar, como requisito parcial para a obtenção do título de
Mestre em Ciência Política.

Área de concentração: Políticas Públicas e Democracia
Orientadora: Prof.^a. Dr.^a Ana Cláudia Niedhardt Capella

SÃO CARLOS, SP

2019



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

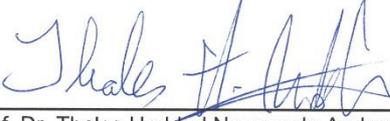
Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato Leonardo Elias Lúz da Silva, realizada em 03/09/2019:



Profa. Dra. Ana Cláudia Niedhardt Capella
UNESP

Profa. Dra. Rosângela Ferreira de Carvalho Borges
UEMG



Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade
UFSCar

Certifico que a defesa realizou-se com a participação à distância do(s) membro(s) Rosângela Ferreira de Carvalho Borges e, depois das arguições e deliberações realizadas, o(s) participante(s) à distância está(ão) de acordo com o conteúdo do parecer da banca examinadora redigido neste relatório de defesa.



Profa. Dra. Ana Cláudia Niedhardt Capella

AGRADECIMENTOS

No Centro-Sul Baiano, na Chapada da Diamantina, existe uma cidadezinha chamada Érico Cardoso (antiga Água Quente). Na jurisdição desta cidade existe o povoado de Barra de Água Quente. Foi lá que, na década de 60, Darci, uma mulher negra, semianalfabeta, de 25 anos, embarcou em um pau de arara com destino a Sertãozinho, interior de São Paulo. Em Sertãozinho, Darci encontra José, mineiro recém-chegado em São Paulo, e juntos dão origem a todo o processo que culminou nessa dissertação.

Darci é minha mãe, José meu pai. Hoje, com 74 e 60 anos respectivamente, eles podem dizer que foram responsáveis pelo primeiro membro pós-graduado da família. Foram seu amor, suporte, dedicação, trabalho (e broncas) que me tornaram quem sou hoje. Sem vocês minha formação acadêmica não seria possível. Obrigado mãe, obrigado pai.

Falando em mulheres nordestinas guerreiras, agradeço em especial à minha companheira Gislene. Sua doçura, apoio e carinho foram essenciais nesse desafio que foi a pós-graduação.

Agradeço à Ana Capella, melhor orientadora que existe. Obrigado pela professora, profissional e amiga que você é e por me aturar durante todos estes anos.

A todos amigos que me apoiaram e suportaram minha ausência durante estes dois anos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES - pelo financiamento da pesquisa. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Por fim, mas não menos importante, agradeço aos Mikise, Orixás, Voduns e ancestrais.

RESUMO

A presente pesquisa trata do I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. Criado em 2013, o Plano teve como objetivo a preservação da tradição africana no Brasil através de um conjunto de políticas públicas que orbitavam três grandes eixos: a garantia de direitos, a proteção do patrimônio cultural e o enfrentamento à extrema pobreza. Por meio dos ferramentais teóricos mais recentes do campo de análise de política pública, como o modelo de múltiplos fluxos, de John Kingdon (2014), e a noção de coalisões de defesa, de Paul Sabatier (2007), busco compreender quais fatores possibilitaram que as religiões tradicionais de matriz africana, grupo historicamente estigmatizado e com baixo poder político, conquistasse um plano nacional de tal envergadura. Como resultado, a pesquisa demonstrou que o surgimento do Plano foi fruto de um longo processo de construção discursiva, liderado pelo Movimento Negro, e que encontrou seu clímax nos governos Lula. Através dos ambientes de debate e deliberação criados pelas gestões petistas, atores ligados ao Movimento Negro foram capazes de levar às esferas governamentais novas formas de compreender as religiões de matriz africana e suas demandas e estas, por sua vez, se consolidaram no Plano.

Palavras-chave: I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. Políticas Públicas. Racismo. Religiões de Matriz Africana.

ABSTRACT

This research deals with the I National Plan for the Sustainable Development of the African Peoples and Traditional Communities. Created in 2013, the Plan had as its goal the preservation of the African tradition in Brazil through a set of public policies that orbited three major axes: the guarantee of rights, the protection of cultural heritage and the confrontation of extreme poverty. Through the latest theoretical tools in the field of public policy analysis, such as John Kingdon's (2014) multi-flow model and Paul Sabatier's (2007) notion of defense coalitions, I seek to understand which factors have enabled traditional people and communities of African matrix, a historically stigmatized group with low political power, to conquer a Plan with such amplitude. As a result, the research demonstrated that the emergence of the Plan was the result of a long process of discursive construction led by the Black Movement that found its climax in the Lula governments. Through the instances of debate and deliberation created during the administrations of the Partido dos Trabalhadores, actors linked to the Black Movement were able to bring to the government spheres new ways of understanding the religions of African matrix and their demands, and these, in turn, were consolidated in the Plan.

Keywords: I National Plan for the Sustainable Development of Traditional African Peoples and Communities. Public policy. Racism. African Matrix Religions.

LISTA DE SIGLAS.

CCIR	Comissão de Combate à Intolerância Religiosa do Rio de Janeiro
CONAPIR	Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial
CNPIR	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MCTI	Ministério de Ciência e Tecnologia e Inovação
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MinC	Ministério da Cultura
MiniCom	Ministério das Comunicações
MJ	Ministério da Justiça
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MS	Ministério da Saúde
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PCTMA	Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana
PNDSPCTMA	Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana.
PNPIR	Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial
PNSIPN	Política Nacional de Saúde Integral da População Negra
SEPPIR	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SESu	Secretaria de Educação Superior
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO.

1 INTRODUÇÃO.....	9
1.1 Do objeto de pesquisa.	12
1.2 Por que política?	16
2 FERRAMENTAL TEÓRICO	19
2.1 Arcabouço teórico: A virada argumentativa como premissa.	19
2.1.1 O subsistema de políticas públicas como unidade de análise.	20
2.1.2 Dos triângulos de ferro às redes e comunidades.	21
2.1.3 O caminho das ideias dentro das comunidades políticas.	24
2.2 Em resumo.	26
3 A BATALHA ENTRE AS IDEIAS	27
3.1 As ideias da força.	27
3.2 O racismo institucionalizado e o Estado.	27
3.2.1 Políticas de combate a religiosidade africana durante o Império.....	28
3.2.2 Políticas de combate a religiosidade africana durante a Primeira República.....	30
3.2.3 Políticas de combate a religiosidade africana durante a Era Vargas e a Ditadura.	34
3.3 Pós Constituição de 88 – o sacrifício religioso no imaginário popular.	34
3.3.1 A tentativa de proibição dos sacrifícios religiosos.....	35
3.3.2 As acusações de sacrifício humano.....	39
3.3.3 Em resumo	40
3.4 O Movimento Negro enquanto produtor e promotor de novas ideias e estratégias políticas.	40
3.4.1 Novas ideias sobre o negro são possíveis: A Frente Negra Brasileira.	41
3.4.2 Valorizando a cultura negra através da arte: O Teatro Experimental do Negro	43
3.4.3 Uma mudança radical de paradigma para pensar o negro brasileiro: O Movimento Negro Unificado.....	44
3.5 A institucionalização das demandas do Movimento Negro.....	48
3.5.1 Da redemocratização a 2002.	49
3.5.2 A Conferência de Durban e a eminência de políticas reparatórias para a população negra.	53
4 O GOVERNO LULA E UMA JANELA DE OPORTUNIDADE PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA AS RELIGIÕES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA	58
4.1 Os empreendedores de políticas públicas e a inserção das religiões de matriz africana na	

agenda governamental.	59
4.2 A construção do conceito de povos e comunidades tradicionais de matriz africana como ferramenta discursiva	61
4.2.1 Povos e comunidades tradicionais em sentido amplo.	61
4.2.2 A absorção do conceito pelas religiões de matriz africana.	63
4.3 As concepções a respeito dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana consolidadas no plano.	67
4.3.1 Primeiro eixo: garantia de direitos.	67
4.3.2 Segundo eixo: territorialidade e cultura	69
4.3.3 Terceiro eixo: inclusão social e desenvolvimento sustentável.....	75
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
6 REFERÊNCIAS.....	83
ANEXOS	94
Anexo A - Objetivos e iniciativas do primeiro eixo voltadas para questões educacionais e de conscientização	94
Anexo B - Objetivos e iniciativas do primeiro eixo voltadas para garantias institucionais.	96
Anexo C - Objetivos e iniciativas do segundo eixo	98
Anexo D - Objetivos e iniciativas do terceiro eixo.	101
Anexo E - Fotografia de matéria veiculada na imprensa de Guaratuba sobre o caso Evandro.	104
Anexo F - Quadro comparativo da trajetória do Movimento Negro na República	105
Anexo G - Plantas medicinais utilizadas em terreiros de Ilhéus e Itabuna, Bahia.	107

1 INTRODUÇÃO.

Ainda hoje, me lembro do meu primeiro contato com as religiões de matriz africana: Em um pequeno cômodo no fundo de uma casa antiga, à luz de velas, a avó de um amigo recebia um preto-velho. A mudança na postura da senhora, seu jeito diferente de falar, as calmas baforadas no cachimbo, e todo o ambiente de reverência em torno da entidade ali manifestada deixaram o adolescente da época maravilhado. Depois disso, a vida foi um mergulho, cada vez maior, neste universo. Em um primeiro momento, enquanto adepto, posteriormente, como pesquisador.

Assim como eu, é provável que muitos dos(as) leitores(as), tenham em sua bagagem alguma experiência semelhante com as religiões de matriz africana, ou, pelo menos, conheçam quem as teve: um tio que, volta e meia, “recebe um caboclo”; a amiga que vai no terreiro, de vez em quando, “dar uma descarregada”; ou o conhecido que sempre busca nos búzios as respostas para seus dilemas. Enfim, de feiticeiro e técnico de futebol, todo brasileiro tem um pouco...

Por outro lado, também é impossível encontrar quem não tenha ouvido horrores a respeito deste universo. Que atire a primeira pedra quem nunca ouviu falar de um casamento que foi desfeito “por causa de uma pomba-gira”, de alguém que teve “a vida destruída por um pai de santo” ou o clássico “chuta que é macumba”.

Em janeiro de 2016, a Comissão de Combate à Intolerância Religiosa do Rio de Janeiro (CCIR)¹ divulgou um estudo mostrando que 71% dos casos de ofensas e violências motivadas por questões religiosas registradas no Estado entre 2011 e 2015 tem como alvo as religiões de matriz africana (SANTOS et al, 2016)². O relatório também aponta a permanência do racismo e a expansão dos grupos neopentecostais extremistas como as principais causas desta estatística³. Bastante ilustrativo destes números foi recente caso, também no Rio de Janeiro, onde criminosos armados atacaram um barracão de candomblé e obrigaram a própria sacerdote

¹ Comissão não permanente formada por religiosos de diversos credos, pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Ministério Público e Polícia Civil.

² Este e outros relatórios podem ser encontrados no livro publicado pela Comissão de Combate a Intolerância Religiosa (CCIR) em parceria com o Centro de Articulação de Populações Marginalizadas (CEAP) e o Laboratório de História das Experiências Religiosas (LHER) do Instituto de História da Universidade Federal do Rio de Janeiro, *Intolerância Religiosa no Brasil: Relatório e Balanço* (2016). Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2018/08/relatorio-final-port-2.pdf>>. Acesso em: 06 set. 2018.

³ Também o I Plano Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana coloca o racismo como a principal causa das violências sofridas por estes grupos. Sobre a questão dos impactos do neopentecostalismo nas religiões de matriz africana ver o artigo *Prefácio ou Notícias de uma Guerra Nada Particular* (SILVA, 2007).

da casa a destruir seus objetos religiosos - tudo embalado à gritos de “sangue de Jesus tem poder”⁴.

Mas, felizmente, se existe algo que as religiões de matriz africana fazem bem, é resistir. E se, no passado, essa resistência se dava de forma sorrateira nos cultos disfarçados nos fundos das senzalas ou nas celebrações à luz da lua em matas fechadas (AZEVEDO, 1987), hoje, ela é explícita e se dá por vias políticas. Um maior número de mecanismos de fala garantidos pela Constituição de 1988, aliado a processos de alargamento da participação e inclusão social desenvolvidos durante os governos petistas, contribuíram para que os religiosos de matriz africana, na última década, passassem a assumir uma nova posição frente ao Estado e à esfera pública. (CAMPOS e RUBERT, 2014; JAYME e MORAIS, 2017).

É deste novo cenário que tem origem o objeto desta dissertação e uma das principais conquistas dos religiosos de matriz africana nas últimas décadas: o *Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana*. Tendo por objetivo a preservação da tradição africana no Brasil, o Plano foi lançado em 2013 e se compôs de um “conjunto de políticas públicas que visa, principalmente, a garantia de direitos, a proteção do patrimônio cultural e o enfrentamento à extrema pobreza, com a implementação de ações estruturantes” (SEPPPIR, 2013, p.12).

A relevância desta nova política esteve no olhar multidimensional que foi dado para a questão das religiões de matriz africana e na inauguração de uma nova forma de compreender estes segmentos. Através deste novo ponto vista, as religiões de matriz africana não são apenas segmentos religiosos, mas sim, grupos sociais que carregam em si um conjunto complexo de valores civilizacionais, saberes e conhecimentos – o que se reflete no próprio termo *povos e comunidades tradicionais de matriz africana* utilizado pelo Plano. Desta forma, enquanto povos e comunidades, para além da liberdade religiosa, outras políticas públicas também deveriam ser garantidas para que estes grupos sejam preservados e protegidos – como a garantia do uso do território; a segurança alimentar; o acesso a saúde e etc.

Levando em consideração um cenário hostil para as religiões de matriz africana (racismo religioso e o grande antagonismo político dos grupos neopentecostais extremistas), busco compreender o que tornou possível a criação de um plano nacional para estes grupos. Parto da hipótese que a resposta para esta pergunta está na rede política criada pelo movimento negro aliada à janela de oportunidade apresentada pela eleição de Lula em 2003. Tal hipótese,

⁴ Disponível em: <<https://revistacult.uol.com.br/home/violencia-religiosa-candomble-umbanda/>> Acesso em: 5 ago .2018

por sua vez, é lastreada na bibliografia mais recente e relevante do campo de Análise de Políticas Públicas (KINGDON, 2014; BAUMGARTNER e JONES, 1993; SABATIER, 1994; ZITTOUN, 2014). Bibliografia esta que se destaca pela defesa do argumento que a formulação de agendas governamentais está condicionada à existência de redes de atores responsáveis pela difusão de determinadas ideias e discursos. Dessa forma, o objetivo da pesquisa foi compreender como a rede de atores do Movimento Negro, em especial aquela mais próxima a questão da religiosidade de matriz africana, se desenvolveu ao longo dos anos e como foi capaz de influenciar na construção do Plano.

Uma vez que as metodologias mais aceitas no campo da análise de políticas públicas sugerem um recorte de médio a longo prazo para uma compreensão satisfatória da evolução das ideias de um grupo o recorte da pesquisa vai de 1930, marco inicial do Movimento Negro moderno, até 2013, data de lançamento do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. Quanto as fontes, além de recorrer aos autores que já trataram da trajetória do Movimento Negro, lanço mãos de documentos e relatórios produzidos pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)⁵ e demais órgãos ligados a questão racial bem como de publicações de atores que estiveram intimamente ligados a construção do Plano, como Matilde Ribeiro.

O trabalho está estruturado da seguinte maneira: Após esta introdução, na segunda seção, estipulo o ferramental teórico que dá sustentação para a pesquisa: a virada ideacional - abordagem que, como já dito, tem como premissa a análise de ideias e valores compartilhados por grupos como forma de compreender o surgimento de políticas públicas. Na terceira seção, no esforço de contextualizar o local que o Plano ocupa na trajetória do conflito étnico nacional, faço dois movimentos: primeiro, recupero algumas das políticas públicas racistas que, infelizmente, marcaram a história brasileira e, em um segundo momento, me dedico à uma análise do desenvolvimento do Movimento Negro contemporâneo ao longo da história e da forma como suas ideias e capital político foram, pouco a pouco, se modificando e crescendo até serem capazes de influenciar a construção do Plano.

A quarta seção é dedicada à análise do Plano em si. Apresento como atores ligados ao Movimento Negro encontraram na ascensão do governo Lula uma oportunidade para elevar à agenda governamental federal a questão das religiões de matriz africana/comunidades tradicionais de matriz africana e demonstro de que maneira as ideias destes grupos foram

⁵ Criada em 21 de maio de 2003 pela medida provisória n. 111/03 e regularizada pela Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003, a SEPPIR foi a principal instituição por trás das políticas de promoção da igualdade racial dos governos petistas.

traduzidas e consolidadas no Plano. Por fim, como de costume, a última seção é dedicada a uma conclusão.

1.1 Do objeto de pesquisa.

Como já apresentado, esta dissertação tem como objeto o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. Criado em 2013, o Plano foi considerado um marco na longa trajetória do conflito étnico-racial brasileiro e representou uma grande conquista para os grupos que levantam a bandeira da igualdade racial. Sendo o primeiro movimento reparatório de grande fôlego do Estado direcionado às religiões de matriz africana, consistiu em um conjunto de diretrizes e recomendações visando a proteção e a promoção da tradição africana que é conservada por estes sistemas religiosos.

Seguindo as diretrizes da Convenção 169 da OIT⁶, ratificada pelo Brasil em 2002 e promulgada através do Decreto nº 5.051 de 2004, que estipula que é de “responsabilidade dos governos desenvolverem ações coordenadas e sistemáticas com vistas a proteger os direitos dos povos interessados, sempre com a participação destes”,⁷ o Plano foi desenvolvido em profundo diálogo com a sociedade civil e com a colaboração de diversos ministérios.⁸

O Grupo de Trabalho Interministerial que gestou os debates, instituído pela Portaria 138/2012 da SEPPPIR, contou com a participação de lideranças de religiões de matriz africana das cinco regiões do país⁹ e mais de uma dezena de instituições governamentais além da SEPPPIR (que teve o papel de coordenação): Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Cultura; Ministério da Educação, Ministério da Saúde; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria de Direitos Humanos; Fundação Cultural Palmares; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

⁶ BRASIL. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT / Organização Internacional do Trabalho. - Brasília: OIT, 2011. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf> Acesso em: 14 mar. 2019.

⁷ BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm> Acesso em: 14 mar. 2019

⁸ Também, a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, instituída através do Decreto nº 4.886, de 20 de novembro de 2003, estipula a gestão democrática como um dos princípios norteadores das políticas étnicas brasileiras.

⁹ Embora grande parte do público já tenha ouvido falar do Candomblé e da Umbanda (famosas na Bahia, São Paulo e Rio de Janeiro), as religiões de matriz africana vão muito além destas duas vertentes. Também nas demais regiões do país, a herança negra deu origem a outras formas religiosas, por exemplo: o Terecô (Maranhão e Piauí); o Tambor de Mina (Maranhão, Piauí, Pará e Amazônia); Xangô (Pernambuco) e Batuque (Rio Grande do Sul) (FERRETI, 2014; MOTTA, 1998).

e da Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária (SEPPIR, 2013). Estruturalmente, a redação do Plano é composta por 3 eixos temáticos – Garantia de Direitos; Territorialidade e Cultura e Inclusão Social e Desenvolvimento Sustentável – detalhados em objetivos, iniciativas, metas físicas e financeiras a serem executadas com base no Plano Plurianual 2012-2015.

Seis anos após seu lançamento, verdade seja dita, o Plano foi de pouco impacto efetivo na realidade das religiões de matriz africana, uma vez que a esmagadora maioria das diretrizes propostas não foi colocada em prática. Mas, por outro lado, o documento foi, e ainda é, um legitimador das demandas destes grupos. Além disso, é uma importante ferramenta para compreender a influência das lideranças tradicionais e intelectuais negros dentro dos governos petistas.

A relevância desta nova política esteve no olhar multidimensional que foi dado para a questão e na inauguração de uma nova forma de compreender as religiões de matriz africana. Além da defesa da liberdade religiosa enquanto direito fundamental, o plano também propôs ações concretas em diversos outros aspectos considerados essenciais para a proteção das religiões de matriz africana, mas costumeiramente esquecidos ou negligenciados na formulação de políticas públicas para estes grupos – por exemplo, questões territoriais, alimentares e educacionais. O argumento por trás deste ponto de vista é que as religiões de matriz africana são constituídas por diversos elementos intimamente relacionados entre si e que extrapolam aquilo que, normalmente, nós ocidentais, consideramos religião.

Um conceito que pode facilitar a compreensão desta complexidade das religiões de matriz africana é o de *fato social total*, criado por Marcel Mauss na sua clássica obra *Ensaio Sobre a Dádiva* (2003). Mauss utilizou o termo para descrever elementos presentes em comunidades “arcaicas” que influenciam a sociedade em sua totalidade.

Neles [fatos sociais totais], tudo se mistura, tudo o que constitui a vida propriamente social das sociedades que precederam as nossas — até às da proto-história. Nesses fenômenos sociais “ totais” , como nos propomos chamá-los, exprimem-se, de uma só vez, as mais diversas instituições: religiosas, jurídicas e morais — estas sendo políticas e familiares ao mesmo tempo —; econômicas — estas supondo formas particulares da produção e do consumo, ou melhor, do fornecimento e da distribuição —; sem contar os fenômenos estéticos em que resultam esses fatos e os fenômenos morfológicos que essas instituições manifestam. (MAUSS, 2003, p.187)

As religiões de matriz africana, em grande parte, obedecem à mesma lógica. O culto aos Orixás, Inquices e Voduns é o fio condutor de práticas; conhecimentos; estéticas e preceitos éticos-morais que vão além dos momentos de culto e se fazem presente na totalidade da vida

de um *filho de santo*. É assim, por exemplo, que narrativas mitológicas são revividas em tabus gastronômicos¹⁰ (LODY, 2012), técnicas agroecológicas são transmitidas através do uso ritualístico do solo¹¹ (PIRES, ABREU, *et al.*, 2009), e noções de cidadania são compartilhadas por meio da estrutura hierárquica dos cultos¹² (CAPUTO, 2012). É ainda desta nova concepção que surge o próprio conceito de “povos e comunidades tradicionais de matriz africana”¹³. Visando uma narrativa sólida que sustente esta postura, intelectuais e militantes se empenharam na criação do termo como forma de substituir o uso do termo “religiões de matriz africana (JAYME e MORAIS, 2017)¹⁴¹⁵

Esta nova postura surge ainda em contraposição a uma antiga postura na produção de políticas públicas voltadas para as religiões de matriz africana que funcionava sob uma ótica puramente culturalista e exotizante. Quando existiam, ações governamentais tratavam as religiões de matriz africana como um simples elemento do folclore nacional, muitas vezes vendo nessas levando apenas em consideração o fascínio que exercem dentro do turismo cultural e religioso. Em Salvador, por exemplo, muitos líderes de religiões de matriz africana são contrários ao uso dos elementos estéticos e simbólicos no carnaval e ao uso cada vez mais intenso dos terreiros como destino turístico – situações que são incentivadas não apenas pelo mercado, mas também, pela secretaria de turismo do estado (SANTOS, 2005). Além de jogar as religiões de matriz africana a um nível abaixo em relação às outras denominações religiosas

¹⁰ Todo filho(a) de Santo possui um conjunto de tabus e regras de conduta que variam de acordo com as divindades das quais são descendentes, o que, no candomblé ketu, é chamado de quizila. Na maioria das vezes, são coisas que não podem ser feitas e alimentos que não podem ser ingeridos. A explicação destas quizilas está sempre em algum passado mitológico. Filhos de Omulu, por exemplo, não comem pipoca porque, de acordo com a mitologia iorubana, este orixá, que possuía o corpo coberto de feridas, foi curado quando Iansã transformou seus ferimentos em pipoca. (PRANDI, 2001)

¹¹ Algo que é comumente apontado, e também já foi objeto de estudo por alguns pesquisadores (PIRES *et al.*, 2008; SODRÉ, 2002), é o grande domínio que o povo de santo tem de botânica. Sendo as plantas parte essencial do universo mágico religioso africano – é seguro dizer que todos os rituais de candomblé contam com algum elemento vegetal – todo adepto, desde muito cedo, é imerso em um conjunto de saberes que envolve o plantio, o trato, a colheita e a utilização de plantas para a promoção tanto da saúde física quanto mental e espiritual.

¹² Caputo, em seu livro, *o Candomblé e a Escola*, demonstra que o sistema organizacional do Candomblé, baseado em preceitos da tradição, é responsável por desenvolver nos jovens e crianças da tradição noções de cidadania, pertencimento comunitário e autonomia.

¹³ De agora em diante, abreviados no texto através da sigla PCTMA.

¹⁴ Tal conceito, além de responder a uma mudança de entendimento a respeito desses grupos, reflete uma estratégia política. Suprimir o termo, “religiões de matriz africana” preveniria possíveis boicotes vindos de políticos representantes dos grupos neopentecostais (JAYME E MORAIS, 2017). Mais adiante, na quarta seção da dissertação, veremos um pouco mais sobre esta mudança classificatória e as forças políticas por trás dela.

¹⁵ Não utilizo exclusivamente o conceito de povos e comunidades, uma vez que este ainda é recente e a esmagadora maioria da bibliografia consultada apoia-se no termo religião, porém, no decorrer do texto, exceto quando explicitado do contrário, “povos/comunidades de matriz africana” e “religiões de matriz africana” serão termos equivalentes.

presentes em solo nacional, esta visão impedia a construção de políticas públicas robustas que tratassem de forma séria os problemas multisetoriais enfrentados por esses grupos.

Baseado nesta nova concepção, no primeiro eixo do Plano, Garantia de Direitos, são recomendadas ações voltadas para o fortalecimento institucional das religiões de matriz africana e promoção de uma nova imagem destes grupos diante da opinião pública. São sugeridas, por exemplo, ações de combate ao racismo institucional, o fortalecimento dos locais de diálogo entre o poder público e estes grupos e a criação de um sistema de ensino que valorize a contribuição do povo negro à história nacional. Os anexos A e B contêm todas os objetivos e iniciativas deste eixo.

Já no segundo eixo, Territorialidade e Cultura, as iniciativas giram em torno da importância dos territórios para as religiões de matriz africana e da necessidade de que o poder público os defenda diante dos constantes ataques que sofrem. As ações visam proteger o papel essencial do território tradicional enquanto base material para a construção da cultura e enquanto uma área de preservação e manutenção do meio ambiente. Entre outras coisas, é estipulado o objetivo de regularizar a situação fundiária dos terreiros, o seu tombamento e o trabalho junto com as comunidades tradicionais para a troca de conhecimentos etnobotânicos. O conjunto de iniciativas e objetivos deste eixo pode ser encontrado no anexo C.

Por fim, o terceiro eixo, Inclusão Social e Desenvolvimento Sustentável, foi voltado para os baixos índices socioeconômicos que, infelizmente, ainda acometem a população negra e, ainda mais gravemente, as comunidades tradicionais de matriz africana. Além do fator racial que prejudica o acesso do povo negro como um todo a posições mais altas no mercado e a políticas públicas básicas como alimentação e saúde, as comunidades tradicionais de matriz africana também sofrem com o agravante do racismo religioso. Desta forma, neste eixo as iniciativas envolvem, entre outras coisas, a distribuição de alimentos e cestas básicas para estas comunidades, a promoção da agroecologia em seus territórios, a capacitação dos agentes do sistema de saúde e de assistência social para o trato com estes grupos. O conjunto de iniciativas e objetivos deste eixo, por sua vez, pode ser encontrado no anexo D.

Voltaremos a ver com mais calma cada um destes eixos na quarta seção quando tratarmos das principais ideias e argumentos que dão embasamento para cada parte do Plano.

1.2 Por que política?

Ainda neste momento de apresentação da pesquisa, tomo a liberdade de fazer alguns esclarecimentos que, do meu ponto de vista, podem enriquecer a leitura - nem sempre prazerosa - de um texto acadêmico, uma vez que expõem as motivações e objetivos que me estimulam enquanto pesquisador e autor. Afinal de contas, o que a Ciência Política tem a aprender com o Candomblé?

Embora existam outras, uma das definições de políticas públicas que mais me agrada é aquela criada por Jobert e Muller (1987): políticas públicas são o “Estado em ação”. De acordo com esta perspectiva, políticas públicas seriam o “conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais em um sentido amplo” (MARQUES, 2013, p. 24). Neste sentido, o campo da análise de políticas públicas seria o estudo dos diversos processos envolvidos em qualquer ação estatal - o que garantiria ao analista de políticas públicas um repertório quase infinito de temas de pesquisa, tendo em vista que as questões nas quais o Estado moderno é impelido a agir são sempre crescentes.

É assim que com o passar dos anos, com as transformações na estrutura do Estado e o surgimento de novas demandas sociais, as produções da área passaram a tratar de temas cada vez mais variados como políticas ambientais, de saúde, energéticas e de gênero.

Contudo, conforme ia me deparando com diferentes teses de mestrado e dissertações de doutorado da área, não pude deixar de ter a sensação de que, pelo menos no que diz respeito ao Brasil, muita coisa ainda não estava sendo dita. Não deixava de me inquietar saber que o Estado brasileiro vem sendo compelido a agir em muitas questões e que estas ainda não chamavam a devida atenção dos analistas de políticas públicas.

Neste sentido, me causava especial desconforto a baixa (e em alguns casos inexistentes) quantidade de trabalhos que tratassem das recentes políticas voltadas para povos quilombolas e outras comunidades tradicionais de matriz africana em solo brasileiro.¹⁶ Será que obras como a de John Kingdon (2014) ou o de Paul Sabatier (1988) eram capazes de explicar o porquê das ações do Estado nas mais diversas áreas, mas encontravam seus limites no caso das comunidades tradicionais? Acredito que não seja esse o caso. Conforme será demonstrado ao longo do texto, muito do que anda acontecendo na temática das comunidades tradicionais de

¹⁶ Nas últimas décadas, com os governos petistas, ainda que timidamente, o Estado brasileiro deu os primeiros passos na direção da reparação das violências cometidas contra as comunidades tradicionais e não apenas as de matriz africana. Mais sobre o tema pode ser visto em Morais e Jayme (2017).

matriz africana pode, sim, ser interpretado através do ferramental teórico da análise de políticas públicas.

Do meu ponto de vista, tal silêncio da Ciência Política diante da agenda étnica brasileira, antes de uma limitação teórica, é uma questão de *campo simbólico* (BOURDIEU, 1989). Mesmo sendo esperado de uma disciplina ainda tão nova, como a análise de políticas públicas, um certo tempo para a diversificação dos seus objetos de pesquisa, durante todo o mestrado, alguns fatores me levaram a crer que o déficit de trabalhos nestes temas não é apenas consequência de um campo ainda em consolidação, mas também, de uma certa segmentação de objetos e temas que, infelizmente, ainda é muito presente nas Ciências Sociais.

Quando conversava com colegas do curso e dizia que trabalho com comunidades tradicionais de matriz africana quase sempre me faziam a pergunta: “Você estuda isso na antropologia, né?” E, seguido a isso, vinham sempre alguns minutos nos quais eu tentava explicar o porquê de minhas pesquisas se enquadrarem na Ciência Política. Reação, certamente, compreensível, afinal de contas, o objeto por excelência da antropologia sempre foi o exótico aos olhos ocidentais (LAPLANTINE, 1988) - coisa que as comunidades tradicionais de matriz africana sempre o foram no Brasil¹⁷. Por outro lado, quando se fala em Ciência Política logo pensamos no homem ocidental moderno, no Estado, nos seus aparelhos de governo ou em partidos políticos. Dificilmente concebemos que outros grupos como os povos indígenas ou quilombolas também estejam envolvidas no jogo político.

E mesmo que no passado esta segmentação das diferentes áreas das Ciências Sociais tenha até contribuído para a consolidação das mesmas, hoje ela não é mais justificável e até mesmo prejudicial para o trabalho do cientista social enquanto intérprete da realidade - apesar de não ser sempre aplicada, interdisciplinaridade é um mantra que ouvimos durante toda a graduação (SCHIMANSKI, 2013).

Dessa forma, a escolha pela Ciência Política, além de ser motivada pela falta de trabalhos na área que trate da questão dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana, representa uma tentativa de operacionalização da tão falada, mas ainda tão pouco aplicada, noção de interdisciplinaridade. Uma tentativa de trazer para a Ciência Política temas de pesquisa e métodos que, há muito, são “monopólio” de outras Ciências Sociais.

Afinal de contas, se, como defende a corrente ideacional, as ideias importam no jogo político e, sem dar o devido crédito a estas, é impossível compreender o surgimento de políticas

¹⁷ Entre os antropólogos mais famosos que tratam das comunidades/religiões tradicionais de matriz africana estão Nina Rodrigues (este carregando toda a carga racista da antropologia do início do século XX); Márcio Goldman (2003); Roger Bastide (2001), Yvone Maggie (1992) e muitos outros.

públicas (CAPELLA, 2015), penso que seja impossível entender os caminhos traçados pela política brasileira sem voltarmos nossos olhos para todas as ideias que povoam nosso universo político, sejam elas próximas da nossa realidade ou não, debatidas dentro do Congresso ou dos terreiros da Bahia.

Por fim, antes de adentrarmos na pesquisa propriamente, vale uma explicação sobre o título da dissertação. Para o candomblé de nação congo-angola, Nzazi é o *Nkisi*¹⁸ do raio, da justiça, da política e do poder temporal. Nzazi é quem cavalga os céus com seus cães e pune os malfeitores com suas descargas elétricas. Nzazi é o grande rei, o soberano, bastante próximo do Xangô do candomblé Ketu. Ao nomear esta dissertação de “Caminhos de Nzazi”, faço referência aos caminhos percorridos durante séculos pelas religiões de matriz africana em sua busca por justiça social, que, de uma maneira ou de outra, resultaram no objeto deste trabalho. Presto meus tributos à política que, cotidianamente, os Pais e Mães de Santo fazem em seus territórios.

18 Nkisis são as principais divindades do panteão bantu e do candomblé de nação Angola, guardião das tradições destes povos em terras brasileiras. São o equivalente aos Orixás dos povos iorubanos.

2 FERRAMENTAL TEÓRICO

2.1 Arcabouço teórico: A virada argumentativa como premissa.

Para muitos dentro da Ciência Política, talvez seja uma novidade a escolha das ideias e narrativas como fatores explicativos para ações políticas, porém, para as pessoas que ganham a vida com política - políticos profissionais, assessores e até mesmo jornalistas políticos - sempre foi muito claro que o que as pessoas falam e pensam é de extrema importância. Importa o que os políticos dizem e importa o que a população diz sobre estes. Os nossos autores clássicos também cultivavam essa preocupação com o componente discursivo da política: Maquiavel, por exemplo, tinham plena noção que os humores de um povo influenciavam de forma determinante em um governo (ZITTOUN, 2014).

No entanto, esta atenção às ideias e aos “ânimos” políticos, infelizmente, perdeu espaço dentro da Ciência Política moderna e tivemos um longo período de produção acadêmica recheado por teorias e métodos centrados em perspectivas materialistas. É somente nos anos 80 que temos uma alteração deste quadro. Tem início aquilo que viria ser denominado *ideational turn*, um conjunto de teorias que passam a considerar o papel fundamental das ideias, concepções de mundo, argumentos e debates dentro da esfera política e na construção de políticas públicas.

A virada argumentativa parte do reconhecimento de que múltiplas perspectivas estão envolvidas na interpretação e no entendimento de uma dada realidade social e política. Assim, emergem visões que competem umas com as outras em relação a problemas de política pública. Uma análise de política pública deliberativa e orientada para argumentos buscará desarmar epistemologicamente a suposta “objetividade” e “neutralidade” da policy analysis convencional. (FISCHER, 2006, p. 224 apud BARCELLOS, 2015, p. 11)

É assim que ao se tratar, por exemplo, de uma política de saúde, a literatura relacionada à virada argumentativa sugere que o analista de políticas públicas deva buscar compreender quais são as ideias e concepções de mundo dos vários atores envolvidos na sua formulação: Como os representantes dos governos vêm a importância da saúde? Qual o ponto de vista dos grandes convênios médicos? E o dos coletivos e grupos que defendem uma saúde pública e gratuita? Para a nova corrente ideacional todas estas questões não são simples resíduo retórico que em nada influenciam o processo decisório, muito pelo contrário, são estas ideias e a interação entre elas que tornam o próprio processo possível. A partir de então, os autores que

se detiveram sobre a questão foram muitos: Majone (1989); John Kingdon (2014); Sabatier (1994); Frank Fisher (1993); Zittoun (2014), entre outros.

2.1.1 O subsistema de políticas públicas como unidade de análise.

Entre os modelos mais recentes e mais bem aceitos no campo das políticas públicas é consenso a noção que uma análise satisfatória do processo de formulação de uma política não pode restringir-se a observação das organizações formais por ela encarregadas. Tampouco seria interessante para o entendimento do processo, o simples acompanhamento do comportamento de indivíduos dentro do poder Executivo ou Legislativo (CAPELLA 2015).

Alternativamente, a literatura do campo propõe abordagens centradas nas subunidades do sistema político, ou como são mais comumente denominados, subsistemas. Espaços que, dentro da grande máquina que é o Estado, ocupam um lugar intermediário entre o macrossistema e o microssistema.

Macrossistemas são onde acontecem, digamos, as “grandes” políticas públicas. É no macrossistema onde são tomadas as decisões que mais repercutem na sociedade e no próprio sistema político. Normalmente estas decisões envolvem muitos indivíduos e grupos; interesses diversos e questões controversas - o que faz com que os macrossistemas sempre tenham grande atenção da mídia e da opinião pública.

No microssistema, por sua vez, estão inseridas as decisões rotineiras que são tomadas pelos técnicos dentro da burocracia estatal. As decisões aqui tomadas envolvem poucos indivíduos, um baixo conflito e, normalmente, atraem pouca atenção da opinião pública e da mídia.

Finalmente, por subsistema é entendido um cenário composto por diversas instituições e atores (governamentais ou não), mais ou menos coesos, e que se organizam em torno de uma determinada política pública - de saúde, esporte, agrária, industrial e etc. (Idem). Aqui estão em constante relação grupos de interesses; legisladores; funcionários públicos; acadêmicos; empresários e diversos outros elementos. No que diz respeito a quantidade de participantes e ao grau de conflito, ambos também são baixos. Da mesma forma, a mídia também tem pouco interesse no que acontece neste nível.

Mas, embora seja um consenso a importância dos subsistemas, a definição do que eles exatamente são é bastante disputada e diferentes autores aplicam o conceito de formas diversas em seus modelos. Alguns veem nestes subsistemas ambientes mais fechados, com número restrito de atores e de difícil ingresso. Ambientes onde poucos indivíduos poderosos

influenciam todo o processo de produção de políticas públicas. Já outros teóricos os entendem como redes abertas, com grande número de atores e fácil adesão, onde as políticas são fruto do choque de interesses e ideias diversos.

2.1.2 Dos triângulos de ferro às redes e comunidades.

Os primeiros trabalhos a utilizarem o conceito de subsistema tinham um caráter pouco pluralista e viam as políticas públicas como resultado de uma relação estreita entre Estado e determinados grupos de interesse. O modelo dos “triângulos de ferro” tem origem nesta concepção. Seu próprio nome faz referências aos grupos que controlariam a política industrial americana: industriais, ministérios e congresso.

Essas políticas [as políticas industriais americanas] eram, então, descritas como resultado de coalizões de atores que intermediavam nos sub-governos (que se traduz comumente por “governos intermediários” entre os grupos e o governo), que tinham como característica impedir que a maioria dos outros setores industriais interessados tivesse acesso ao governo e, então, reduzisse a formação de políticas públicas industriais a interações informais e elitistas. [...] Os cientistas políticos Lowi (1969) e Peters (1986) descrevem os “triângulos de ferro” como “subsistemas” em que relações “simbióticas” entre representantes de grupos de interesse e entidades e órgãos do Estado e o Congresso têm interesses que se tornam similares: os órgãos e entidades estatais procuram apoios para implantar seus programas e os grupos de interesse representam esses apoios potenciais. (MASSADIER, 2006).

Como fica evidente, estes modelos dão pouco espaço em suas explicações para outros grupos e forças, que, embora exteriores aos círculos de elite, muitas vezes, exercem grande influência na formulação das agendas governamentais. É tendo em vista esta crítica que outros autores buscam forjar novos modelos para a compreensão dos subsistemas.

Hecló (1978) foi um destes autores a advogar a favor de modelos mais pluralistas e abrangentes e, em contraposição a ideia de triângulos de ferro, escolhe como elemento central de sua análise o conceito de redes políticas:

[...] o conceito de triângulo de ferro não é tanto errado quanto é desastrosamente incompleto [...]. Preocupados em tentar encontrar os poucos atores verdadeiramente poderosos, os observadores tendem a ignorar o poder e a influência que surgem por fora das configurações através das quais decisores políticos se movem e fazem acordos entre si. Olhando para os triângulos de controle restritos, tendemos a não ver as redes bastante abertas de pessoas que cada vez mais influenciam o governo. (HECLO, 1978, p. 88 apud CAPELLA e BRASIL, 2015, p. 61).

Colocando-se diametralmente oposto ao modelo dos triângulos de ferro - que pressupunha um pequeno grupo de atores estáveis, com um alto nível de interesse em uma determinada política e que, por este mesmo motivo, buscavam exercer grande controle sobre a mesma - Hecló desenvolve o conceito de *issue networks* (redes temáticas):

Olhando para os poucos que são poderosos, tendemos a ignorar os muitos cujas redes de influência induzem e orientam o exercício do poder. Essas redes, ou o que eu chamarei de “redes temáticas”, são particularmente relevantes para as políticas de bem-estar altamente complexas e confusas que foram realizadas nos últimos anos. (HECLO, 1978, p. 88 apud CAPELLA e BRASIL, 2015, p. 102)

Redes temáticas apresentariam um grande número de atores que se relacionariam a determinada política com diferentes graus de comprometimento. Também permanência dentro da rede seria mais fluida com a entrada e saída de atores sendo constante. Outro ponto importante, e que diferencia em muito as redes dos triângulos de ferro, é o fato dos interesses materiais serem secundários: as motivações dos membros das redes estariam menos em ganhos materiais e mais no comprometimento intelectual ou moral à determinada causa ou questão pública. (CAPELLA, 2015)

Mais adiante, outros autores aprofundam a ideia inicial de Hecló e dão origem a novos conceitos. De grande influência foi a contribuição de Rhodes (2008) ao criar a ideia de *policy networks* (rede de políticas). O trabalho de Rhodes caminha no sentido de aplicar de forma mais detalhada o conceito de subsistemas ao complexo mercado político americano. De acordo com o autor, os governos, constantemente, são confrontados por grupos que desejam influenciar alguma legislação ou implementar novas políticas.

Mas nem todos estes grupos são vistos da mesma maneira ou possuem o mesmo tipo de relação com o governo. Alguns destes grupos são vistos como “excêntricos”, suas demandas julgadas como irrealistas e seu comportamento como extremista. Estes são mantidos pelo governo a uma distância segura.¹⁹ (RHODES, 2008).

Outros grupos são vistos como “familiares” e aceitáveis. São desejosos em trabalhar com e através do governo e suas demandas são tidas como responsáveis. O governo, por sua vez, precisa destes grupos para alcançar seus objetivos políticos (Ibidem). Tais interesses, com o passar do tempo, acabam por tornarem-se institucionalizados a tal ponto que, na ocasião de

¹⁹ Em um exemplo brasileiro, esta é a forma como o MST e o MTST são vistos pela maioria da opinião pública, da mídia e dos governantes brasileiros.

novas ações governamentais, estes grupos são os primeiros a serem consultados. Rhodes sintetiza esta questão grandemente na seguinte frase: *They don't lobby. They have lunch.* (Ibidem, p. 427)²⁰

Embora ainda seja grande a discussão a respeito da sua definição precisa, um outro conceito desenvolvido entre as décadas de 1970 e 1980 e que também é atribuído a Rhodes, e que complementa a ideia de redes, é o de *policy community* (comunidade política). Para Rhodes, as comunidades políticas seriam um dos extremos de um *continuum* formado pelos diferentes “tipos” de redes políticas. Comunidades políticas são os tipos que apresentam relações mais próximas e estáveis. Possuem grande integração entre seus membros; participação limitada; consistência ao longo do tempo; controle sobre seus recursos e distribuição igualitária de poder no seu interior.

A comunidade de políticas tem as seguintes características: um número limitado de participantes com alguns grupos conscientemente excluídos; interação frequente e de alta qualidade entre todos os membros da comunidade em todos os assuntos relacionados com as questões das políticas; consistência em valores, a fidelidade e os resultados das políticas que persistem ao longo do tempo; consenso com a ideologia, valores e preferências políticas gerais compartilhadas por todos os participantes; e relações de troca com base em todos os membros da comunidade política controlando alguns recursos. (RHODES, 2008, p. 428 apud CAPELLA e BRASIL, 2015, p. 9)

No outro extremo, apresentando relações mais frouxas e instáveis, estariam as já mencionadas redes temáticas. Estas possuindo ampla participação, falta de consenso entre seus membros, baixa integração, conflito e relações assimétricas no seu interior:

As redes temáticas são caracterizadas por: existência de muitos participantes; interações flutuantes e acesso de vários membros; pela ausência de consenso e pela presença de conflitos; interação com base em consultas em vez de negociação ou de barganha; uma relação desigual de poder e que muitos participantes podem ter poucos recursos, pouco acesso e nenhuma alternativa. (RHODES, 2008, p. 428 apud CAPELLA e BRASIL, 2015, p. 10).

²⁰ Eles não fazem lobby. Eles almoçam juntos.

Figura 1 - Redes de políticas de acordo com Rhodes.



Fonte: Autoria própria.

Embora tenha feito esta distinção, Rhodes deixa claro que estas são apenas tipos ideais e que, dificilmente, no mundo real, as redes e comunidades políticas encaixam-se de forma exatas nestes dois modelos. Além disso, como mencionei anteriormente, não existe um consenso na literatura especializada a respeito de uma definição exata do que sejam as comunidades e as redes políticas - sendo estes conceitos, muitas vezes, utilizados como sinônimos (CAPELLA, 2015).

Howlet e Ramesh (1998) tentam apaziguar esta confusão ao colocar como principal motivação das redes a busca por interesses ao passo que as comunidades são motivadas pela defesa de ideias. No entanto, mesmo esta definição, para autores como Hay (2011), é falha uma vez que interesses materiais não existem por si só - não são frutos do simples contexto em que os indivíduos estão inseridos - sendo impossível desassociar as ideias do seu processo de produção.

De qualquer maneira, mesmo carecendo de definições conceituais precisas, o uso dos subsistemas tem contribuído enormemente para a compreensão dos diversos atores, relações, ideias e interesses que definem as formas pelas quais os sistemas políticos produzem políticas públicas.

2.1.3 O caminho das ideias dentro das comunidades políticas.

Aprofundando ainda mais estes modelos, John Kingdon (2014) se dedicou a teorizar de modo mais específico o caminho que as ideias percorrem dentro das comunidades políticas até alcançarem as esferas governamentais. Sob o seu ponto de vista, a inserção de determinada questão em uma agenda governamental e o consequente surgimento de novas políticas públicas estaria condicionado a confluência de 3 fatores diferentes, o que ele chama de 3 fluxos, são eles: o fluxo dos problemas, das soluções/alternativas e o fluxo político.

De acordo com o autor, um dos principais papéis das comunidades políticas é a transformação de questões sociais em problemas políticos. Caberia a rede de atores e especialistas em determinado assunto trabalhar para que o tema em questão sensibilize a opinião pública e seja visto como um problema digno e merecedor da intervenção governamental – seria esse então, o fluxo dos problemas (KINGDON, 2014). A construção de um problema, por sua vez, poderia se dar através de 3 mecanismos. i) Indicadores: a interpretação de dados como taxa de mortalidade; renda; déficit público - ou como no nosso caso, diferenças salariais entre raças; denúncias de racismo e casos de intolerância religiosa – torna explícito e menos contestável a existência de uma situação que precisa de atenção (CAPELLA, 2006). ii) Eventos, crises e desastres: eventos de grande magnitude, ou de grande impacto na opinião pública, como foi o caso da morte de Robson Luiz, em 1978, também podem atuar como estopins para que determinado problema receba a atenção devida. Embora raramente estes eventos por si só sejam capazes de alçar uma questão à agenda governamental, eles reforçam a percepção da existência de um problema. Por fim, iii) feedbacks: Os feedbacks de políticas já em andamento como o alcance ou não de metas, o monitoramento de gastos ou o surgimento de consequências não antecipadas também atuam como uma importante fonte de dados para a interpretação da realidade e, conseqüentemente, do apontamento de problemas a serem resolvidos. CAPELLA, 2006)

Também determinado pelas ações da comunidade política, o fluxo das soluções, como o próprio nome sugere, é responsável por apresentar saídas ao problema político apresentado pelo fluxo anterior. Capella (2006), sintetiza bem a questão:

A geração de alternativas e soluções é explicada pelo modelo de *multiple streams* em analogia ao processo biológico de seleção natural. Da mesma forma como moléculas flutuam no que os biólogos chamam de “caldo primitivo”, o autor entende que as ideias a respeito de soluções são geradas em comunidades (*policy communities*) e flutuam em um “caldo primitivo de políticas” (*policy primeval soup*). Neste “caldo”, algumas ideias sobrevivem intactas, outras confrontam-se e combinam-se em novas propostas, outras ainda são descartadas. Nesse processo competitivo de seleção, as ideias que se mostram viáveis do ponto de vista técnico e as que têm custos toleráveis geralmente sobrevivem, assim como aquelas que representam valores compartilhados contam com a aceitação do público em geral e com a receptividade dos formuladores de políticas. Como resultado final, partindo de um grande número de ideias possíveis, um pequeno conjunto de propostas é levado ao topo do “caldo primitivo de políticas”, alternativas que emergem para a efetiva consideração dos participantes do processo decisório. (Ibidem, p.28)

Finalmente, o fluxo político corresponde a conjuntura política do momento. É composto de também de três elementos. i) O clima nacional: corresponde ao conjunto de predisposições da sociedade em determinado momento, às ideias, temáticas e valores dominantes. Determina a predisposição que a população tem ou não a promoção de determinadas questões (CAPELLA, 2006; GOTTEMNS, 2013). ii) Forças políticas organizadas: São os grupos de pressão de determinado tema. Onde os grupos de pressão desfrutam de relativo consenso, os formuladores de políticas públicas encontram um ambiente mais propício a apresentação de propostas, ao passo que, em grupos conflituosos, o contrário acontece. Por último, iii) mudanças no governo: mudanças de gestão; na composição do Congresso; na chefia de órgãos e de empresas públicas podem exercer grande influência sobre a agenda governamental facilitando ou dificultando a entrada de novas questões (CAPELLA, 2006, p. 29)

Ainda de acordo com o modelo de Kingdon, estes três fluxos seguem lógicas e ritmos próprios e muito raramente coexistem em determinado momento: Em alguns momentos, as comunidades políticas triunfam em transformar uma questão em um problema político, mas faltam alternativas para sua solução, em outros, possuem grandes ideias para a resolução de determinado assunto, mas este ainda não recebeu a devida atenção do governo e da opinião pública. Ou ainda, o fluxo dos problemas e das alternativas estão alinhados, mas o cenário político não é propício a ação. Quando, finalmente, os três fluxos se alinham, é criada então uma janela de oportunidade na qual as comunidades políticas podem agir visando a mudança da agenda governamental.

2.2 Em resumo.

Dessa forma, será através dos conceitos de comunidade política e de fluxos de políticas públicas que buscarei entender como o I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana surgiu: como se deu o esforço da comunidade política do Movimento Negro para enquadrar o racismo e a segregação racial como um problema político que merece a atenção do Estado, o seu esforço para consolidar uma narrativa que apresentasse soluções para este problema e como esta comunidade política foi capaz de aproveitar uma janela de oportunidade política favorável para elevar suas demandas à agenda governamental federal.

3 A BATALHA ENTRE AS IDEIAS

3.1 As ideias da força.

Da constatação de que ideias são o motor do mundo político, infelizmente, decorre que também ideias inegavelmente perniciosas podem acabar ocupando um lugar dentro da política. Já em meados do século passado, vítima dos horrores da Segunda Guerra Mundial, Hannah Arendt (2013) apontava para as consequências desastrosas da substituição do debate crítico pela simples propagação irrefletida de ideias autoritárias e intolerantes.

Exemplos de preconceitos transmitidos através de políticas públicas não faltam no Brasil. No limite, as nossas políticas progressistas de hoje, em grande parte, são reações aos efeitos deletérios de políticas preconceituosas e estereotipantes do passado. A busca por direitos reprodutivos das mulheres, por exemplo são reações aos séculos de políticas sexistas que impunham um papel social específico às mulheres, ao passo que o casamento entre pessoas do mesmo sexo se contrapõe a políticas homofóbicas que, ao longo da nossa história, estipularam um modelo único de família. O Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (PNDSPCTMA), por sua vez, se coloca como um contraponto aos séculos de políticas públicas racistas que se empenharam na subjugação e no extermínio do negro tanto física quanto culturalmente. No objetivo de contextualizar o local que o PNDSPCTMA ocupa na trajetória do conflito étnico brasileiro como política reparatória, nesta seção veremos algumas das políticas racistas que marcaram nossa história.

3.2 O racismo institucionalizado e o Estado.

Falar de racismo e Estado, em grande medida, significa falar de racismo enquanto estrutura. Embora muitos ainda insistam, seja por ingenuidade ou atendendo a interesses específicos, em enxergar as situações de violência contra os PCTMA como casos isolados ou ações de alguns poucos indivíduos extremistas, o fato é que estes episódios são reflexo de uma grande estrutura de reprodução do racismo que, infelizmente, ainda existe entre nós. Estrutura através da qual o negro e sua cultura são inferiorizados e rebaixados à uma posição subalterna em todas as esferas sociais. Dado o seu grau de penetração até mesmo em instituições públicas

e privadas que, teoricamente, deveriam privar pelo princípio da isonomia, o conceito de racismo institucionalizado foi desenvolvido (MORAES, 2013):

O racismo é uma ideologia que se realiza nas relações entre pessoas e grupos, no desenho e desenvolvimento das políticas públicas, nas estruturas de governo e nas formas de organização dos Estados. Ou seja, trata-se de um fenômeno de abrangência ampla e complexa que penetra e participa da cultura, da política e da ética. Para isso, requisita uma série de instrumentos capazes de mover os processos em favor de seus interesses e necessidades de continuidade, mantendo e perpetuando privilégios e hegemonias. Por sua ampla e complexa atuação, o racismo deve ser reconhecido também como um sistema, uma vez que se organiza e se desenvolve através de estruturas, políticas, práticas e normas capazes de definir oportunidades e valores para pessoas e populações a partir de sua aparência, atuando em diferentes níveis: pessoal, interpessoal e institucional” (GELÉDES, p. 11).

A citação acima é clara ao demonstrar que o conceito de racismo institucional implica, necessariamente, na presença do Estado. O estabelecimento de uma estrutura de dominação tão complexa e presente em tantas esferas sociais seria impossível sem a participação do Estado e de seus aparatos de governo, seja através de ações diretas de combate ao elemento negro ou da sua simples omissão perante as condições de violência em que aquele se encontrava (AZEVEDO, 1987).²¹

Inúmeras evidências nesse sentido são encontradas não apenas quando olhamos para os mais trezentos anos de escravidão capitaneados pela Coroa Portuguesa e pelo Império do Brasil, mas também para os períodos republicanos, com especial atenção à Primeira República, quando, embora com novas roupagens, políticas abertamente racistas ditavam o tom do cenário étnico nacional.

3.2.1 Políticas de combate a religiosidade africana durante o Império

Desde o início da expansão marítima europeia, a religiosidade foi utilizada como pano de fundo para as barbaridades cometidas contra outros povos. No início do século XV a justificativa oficial para a escravidão vinha da cúpula da Igreja Católica. Papa Nicolau V, através das bulas *Dum Diversas* e *Romanus Pontifex* (de 1452 e 1455 respectivamente) dirigidas ao Rei Afonso V de Portugal, garante ao monarca a permissão para capturar, subjugar e

²¹ São cada vez mais numerosos os trabalhos que tratam desta trajetória de repressão que se arrastou durante todos os regimes políticos brasileiros, desde o período colonial (AZEVEDO, 1987; SCHRITZMEYER, 2004; COUCEIRO, 2008; POSSEBON, 2007).

escravizar sarracenos e pagãos ao redor do mundo, tudo com a justificativa de proteção da fé cristã (SOUZA, 1986). Através da escravidão, da disciplina do trabalho imposto pelo branco, a alma do negro seria salva, purificada (Ibidem). Ao indígena, por suave vez, se imporia a catequização, sua alma vista como uma folha em branco, deveria ser apresentada a Cristo.

O catolicismo foi, no passado colonial brasileiro, uma religião obrigatória: os que aqui nasciam o aceitavam por pressuposto de cidadania, exceto os indígenas, aos quais se exterminava ou se convertia. Os que aqui não nasciam tinham que adotá-lo, mesmo que não o compreendessem: os negros escravizados eram batizados no porto de procedência ou de desembarque. Já os judeus, sob a pressão de serem perseguidos pelos inquisidores, de perderem seus bens ou mesmo suas vidas, preferiram, em geral, tornar-se “cristãos novos”. (NEGRÃO, 2008, p. 263)

O controle das religiões pagãs através das acusações de feitiçaria e pactos com o demônio também fez parte do modus operante português. Nas Ordenações Filipinas, código jurídico vigente em Portugal e suas colônias do século XVII até o século XIX, todo um capítulo era dedicado aos crimes de feitiçaria e suas punições. Por exemplo, o indivíduo que simplesmente conversasse com algum feiticeiro seria passível de deserção por parte do pai ou da mãe. Ao passo que alguém acusado de feitiçaria “deveria pagar três mil réis ao acusador, ser açoitado no braço, em plena vila onde residisse, e [caso habitante da metrópole] degredado para o Brasil” (COUCEIRO, 2008, p. 212)²². Na colônia, as Ordenações Filipinas se traduziram no combate às religiões indígenas e negras. Dentro do imaginário popular era generalizada a crença de que os sacerdotes destas religiões eram capazes de produzir malefícios através do contato com forças ocultas.

Com a instalação do Império temos um certo avanço jurídico na questão da liberdade religiosa, mas que refletia em poucas coisas práticas, ainda mais no que dizia respeito às religiões negras. Com o catolicismo ainda como religião oficial, o período foi marcado por uma certa ambiguidade, liberdade de crença sem liberdade de culto. Eram permitidas outras religiões além da católica com a condição de que estas fossem praticadas unicamente em âmbito privado. As religiões de matriz africana, não possuindo nem o status de religiões – vistas como seitas,

²² Embora toda essa atenção seja dada a feitiçaria, em nenhum momento das Ordenações Filipinas é definido exatamente o que é ou deixa de ser feitiçaria.

superstição ou curandeirismo - em nada se beneficiaram desta nova legislação. (OLIVEIRA, 2014)²³

Também importante dizer que, embora durante o período imperial não existisse nenhuma norma jurídica que tipificasse a feitiçaria como um crime, este se manteve como um medo sempre presente no imaginário brasileiro. Luiz Alberto Couceiro (2008), mostra que, analisando os processos criminais da época, notícias de jornais e a troca de correspondência entre advogados, muitas vezes a feitiçaria era tida como pano de fundo para a condenação através de outros crimes como homicídio ou estelionato.²⁴

3.2.2 Políticas de combate a religiosidade africana durante a Primeira República.

O início do período republicano brasileiro também é bastante importante para a compreensão da condição atual que é imposta às religiões de matriz africana. Data deste período grande parte das representações sociais pejorativas a respeito do negro e da sua religiosidade e grande parte dos antecedentes de ações estatais que ainda hoje são tomadas contra as religiões de matriz africana.

Após um processo inacabado de abolição que foi, deliberadamente, incapaz de inserir o contingente populacional negro no sistema social emergente (FERNANDES, 1972), a elite política brasileira investiu esforços em expurgar tanto física quanto simbolicamente as nossas heranças negras. Além de políticas de embranquecimento biológico da população, como o incentivo a entrada de imigrantes europeus no Brasil, a primeira metade do século XX foi marcado pelo combate as expressões culturais negras com o samba, a copeira e o candomblé.

Mas o novo século pedia novas ideologias. Não era mais tempo de evangelizar novas almas, a batalha espiritual estava ganha, o catolicismo era hegemônico em terras brasileiras. No discurso oficial, era momento de mover a marcha civilizatória. Para a elite branca do início do século XX, era urgente a necessidade de higienizar o Brasil, era urgente que entrássemos de vez no fluxo civilizatório das grandes potências europeias.

²³ De forma prática, os únicos grupos que desfrutaram dessa relativa liberdade religiosa e puderam arranhar o monopólio católico foram os protestantes. Tendo a própria questão da escravidão ficado de fora dos debates da Assembleia Constituinte de 1823, não é de se espantar que a questão da liberdade religiosa passe ao largo da religiosidade negra (OLIVEIRA, I., 2014).

²⁴ Beatriz Góis Dantas (1988), defende que essa ausência da feitiçaria na legislação se deve, simplesmente, ao fato de que os legisladores brasileiros não sentiram a necessidade de tratar do assunto enquanto vigorou a escravidão. Ponto de vista bastante forte se levarmos em conta que, com a abolição da escravatura e a proclamação da república, a nova Constituição voltou a tratar da regulação das crenças.

Cidades, ruas e corpos deveriam ser limpos e expurgados da sujeira e, para tanto, era de vital importância que déssemos fim a qualquer traço de barbárie, qualquer traço de irracionalidade que pudesse ainda existir em terras brasileiras. Claramente a barbárie e a selvageria, nesse caso, eram associadas aos costumes africanos e indígenas. Nesta empreitada, o movimento higienista, fiel ao racismo religioso herdado do passado, elencou como um dos seus principais inimigos as religiões de matriz africana -vistas como o último bastião do misticismo e do obscurantismo negro.

Se, desde a época colonial, elas se assentavam na necessidade de catequização e conservação da ordem escravocrata, ao longo do século XIX, e principalmente após 1850, acompanhando o desgaste da instituição escravista, as elites brasileiras foram se apropriando mais fortemente do “discurso civilizador”, enquanto as preocupações com a ordem escravocrata permaneciam latentes. Os dois argumentos estavam intimamente ligados, porém, a mudança foi se operando no campo discursivo, adaptando-se ao processo gradual de abolição da escravidão no Brasil.

O discurso civilizador se fortaleceu no Brasil a partir de meados do século XIX. Dois movimentos convergentes contribuem para esse fortalecimento, na medida em que alimentavam os anseios de segurança e bem-estar daqueles que supostamente guiavam os destinos da sociedade brasileira. Refiro-me, por um lado, ao processo gradativo de libertação dos escravos, que coagia as elites a forjar novas formas de controle e manutenção da ordem. E, por outro lado, ao discurso médico-higienista que, por ter sido gerador de transformações em importantes cidades europeias, chegava ao Brasil com promessas de modernidade e saúde. Esses movimentos convergiram e situaram as práticas lúdicas e religiosas afro-brasileiras, bem como seus participantes, como difíceis obstáculos ao saneamento urbano e moral, portanto, entraves à civilização. (SANTOS, 2009, p. 9)

Também nas esferas jurídicas, justificativas religiosas não eram tão bem vistas: A separação entre Igreja e Estado era um fato consumado na Constituição e a maioria dos intelectuais e juristas da época se esforçavam para demonstrar sua adesão aos pressupostos modernos. A solução para este entrave surge através do Código Penal de 1890 e da tipificação do curandeirismo e de “práticas espíritas” como crime. Sob este argumento, seria inaceitável para uma sociedade moderna compactuar com práticas médicas contrárias aos pressupostos científicos:

Art. 157. Praticar o espiritismo, a magia e seus sortilégios, usar de talismãs e cartomancias para despertar sentimentos de ódio ou amor, inculcar cura de moléstias curáveis ou incuráveis, enfim, para fascinar e subjugar a credulidade pública. [...]

Art. 158. Ministrare, ou simplesmente prescrever, como meio curativo para uso interno ou externo, e sob qualquer forma preparada, substancia de qualquer dos reinos da natureza, fazendo, ou exercendo assim, o ofício do denominado curandeiro. (BRASIL, 1890)

As ruas baianas, como demonstra Filho (1999), foram um palco bastante expressivo deste posicionamento em relação à religiosidade negra. Ao passo que, em São Paulo e no Rio de Janeiro, as políticas higienistas, em parte, respondiam a um crescimento demográfico vertiginoso e aos efeitos colaterais de uma transição política inacabada e de uma industrialização recente, na Bahia, o esforço era no sentido de erradicar o passado colonial (FILHO, 1998, p. 241).

O primeiro governo de J.J Seabra (1912-1916) e o governo de Francisco Marques de Goés Calmon (1924-1928) foram o momento de maior fôlego desta política. Através de uma aliança que reunia o governo, médicos, jornais e membros do Instituto Geográfico e Histórico da Bahia, foi travada uma batalha contra as religiões de matriz africana que mirava tanto os momentos de culto em si quanto seus elementos estéticos, artísticos e médicos. Considerados uma perturbação à paz pública e uma expressão de selvageria negra, constantemente, os jornais baianos incitavam a polícia a agir nas celebrações de candomblé (Ibidem).

Estamos na Costa da África?

É o que se torna necessário ser averiguado pela polícia, porquanto se lá não estamos também de lá não nos separam grande distância os nossos costumes negreiros. E a prova é que, fechando ouvidos a repetidas queixas da imprensa e de particulares, a polícia consente que dentro da cidade, porque é no outeiro que o vulgo denominou de ‘Cucuí’, descendentes vadios de negros selvagens façam candomblés, todos os dias, à noite principalmente, incomodando com um bate-bate dos pecados o sono tranquilo da população.

Já lá se foram os tempos dos ‘feitiço’ e dos ‘candomblés’, e porque atravessamos um século de largo progresso e ampla civilização, apelamos para a energia e a boa vontade, ainda não desmentidas, do sr. Manuel Mendes de Magalhães, subcomissário de polícia, certos de que s.s. porá ponto final na folia macabra dos negros desocupados do ‘Cucuí’.²⁶ (A ORDEM. 21 out. 1905. p. 1 apud SANTOS, 2009, p. 29)

O preconceito contra as religiões de matriz africana, em grande parte, também foi alimentado pelas primeiras pesquisas levadas a cabo pelos representantes da Ciência Social e da Psicologia brasileira que dava seus primeiros passos. O transe nos rituais de candomblé era reduzido a manifestações históricas e o negro considerado inerentemente predisposto a transtornos mentais. Ao lado da sífilis, do alcoolismo e das doenças contagiosas, as religiões de matriz africana estavam elencadas como fonte da loucura do negro (ORTIZ, 1999, p. 197; SOUZA, V., 2008). Nina Rodrigues, médico e antropólogo, pioneiro nos estudos da religião dos negros baianos e expoente desta corrente de ideias racistas alega:

A manifestação da possessão do santo varia muito de grau, ou de intensidade. Desde o delírio maníaco furioso e prolongado, desde perturbações delirantes de forma de possessão mais ou menos incoerente, mais ou menos sistematizada, desde o verdadeiro estado de santo sob a forma clássica de oráculos, essas manifestações podem ir até ligeiros acidentes de ataques histéricos frustrados, ou mesmo a simples excitação ou atordoamento passageiro provocado pela fadiga e em particular pela dança. Do que tenho ouvido, dos casos que tenho observado, dos exames que tenho feito, sou levado a acreditar que os oráculos fetichistas, ou possessão de santo, não são mais do que estados de sonambulismo provocado, com desdobramentos e substituição de personalidade (RODRIGUES, 1935, p. 108-109 apud POSSEBON, 2007, p. 35).

Nesta missão de “limpar as ruas”, o comércio urbano, realizado, em grande parte, pelos adeptos das religiões de matriz africana também foi objeto de controle. Dentre o povo de santo baiano, era, e ainda é, costume que as mulheres vendessem alimento na rua, tanto como uma prescrição ritual – a exemplo do famoso acarajé de Iansã – como uma forma de angariar recursos financeiros para suas obrigações religiosas. Os hábitos alimentares possibilitados por estas “mulheres do saião”, como eram pejorativamente chamadas, se apresentava como um problema. (FILHO, 1998) ²⁵

A qualidade da comida de rua passou a ser uma preocupação obsessiva. O suor despreendido na rotina profissional, particularmente dos pretos, pelo seu "odor nauseabundo", o contato manual com as iguarias vendidas e as condições de fabricação das comidas de rua, segundo o pensamento higienista em voga, era a porta de entrada para os miasmas e, posteriormente, dos micróbios e dos vírus, que tanto debilitavam a precária saúde dos baianos. (FILHO, 1998, p. 245)

Mesmo Nina Rodrigues, detentor de dos preconceitos apontados acima, no seu livro *Os africanos no Brasil*, se sensibiliza com a repressão às religiões de matriz africana no-pós escravidão:

Hoje, cessada a escravidão, passaram elas [as práticas religiosas de matriz africana] à prepotência e ao arbítrio da polícia não mais esclarecida do que os antigos senhores e aos reclamos da opinião pública que, pretendendo fazer de espírito forte e culto, revela a toda hora a mais supina ignorância do fenômeno sociológico. Não é menos para lamentar que a imprensa local revele, entre nós, a mesma desorientação no modo de tratar o assunto, pregando e propagando a crença de que o sabre do soldado de polícia boçal e a estúpida violência de comissários policiais igualmente ignorantes hão de ter maior dose

²⁵ Aqui, claramente, também está inserida uma questão de gênero. A mulher negra e pobre “entrando e saindo de mercados, botequins e armazéns, habitando as ruas com os seus filhos raquíticos, atentando contra a moral com palavras de baixo calão proferidas em condenável português” representava a antítese da “moça” e da “senhora” de família idealizada pela elite branca. (FILHO, 1998, p. 244)

de virtude catequista, mais eficácia como instrumento de conversão religiosa do que teve o azorrague dos feitores. (RODRIGUES, 1977, p. 238-239)

3.2.3 Políticas de combate a religiosidade africana durante a Era Vargas e a Ditadura.

A história caminha, a Primeira República chega ao fim, mas pouca coisa muda para as religiões de matriz africana. Durante a era Vargas, a perseguição estatal às religiões de matriz africana assume um novo *modus operandi* que passava pela reestruturação do aparato policial e pela criação de iniciativas que tornassem a repressão a tais religiões mais eficientes - o que contribuiu para que este tenha sido um dos períodos de repressão mais intensa. (MAGGIE, 1992; OLIVEIRA, I. 2014; OLIVEIRA, N., 2015)

Através das forças policiais, Vargas empreendeu uma perseguição sistemática àqueles elementos da cultura e religiosidade negra que poderiam representar um perigo a consolidação da unidade nacional. O controle das religiões de matriz africana, que eram vistas desde os tempos coloniais como potencializadoras da rebeldia entre os negros, estava intimamente relacionado ao estabelecimento da sociedade moderna e normatizada representada pela política varguista (OLIVEIRA, N., 2015). E assim que em 1934, através do Decreto nº 24.531, de 2 de julho de 1934 é criada a 1ª Delegacia Auxiliar, responsável por “processar a cartomancia, mistificações, magias, exercício ilegal da medicina e todos os crimes contra a Saúde Pública” (BRASIL, 1934).²⁶

Durante a ditadura militar, por sua vez, existiu uma relação ambígua entre o Estado e as religiões de matriz africana. Assim como fez com outros setores populares, o governo militar utilizou de uma estratégia de cooptação com os povos de terreiro. Durante o período as religiões de matriz africana ganharam grande visibilidade, tanto através da academia quanto da arte - muitos foram os filmes e novelas que envolviam a temática. Também foi um momento onde muitos terreiros foram finalmente registrados enquanto entidades religiosas. (JENSEN, 2001) (BAKKE, 2007).

Porém, tal “política de boa vizinhança”, antes de uma preocupação legítima com a liberdade religiosa, era uma exaltação à nação e a coesão nacional através da noção de “brasilidade” associada a estas religiões. (SANTOS, T., 2005)

3.3 Pós Constituição de 88 – o sacrifício religioso no imaginário popular.

²⁶ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24531-2-julho-1934-498209-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 mar. 2019

3.3.1 A tentativa de proibição dos sacrifícios religiosos.

A promulgação da Constituição de 88 trouxe novos ares ao debate. O clima de efervescência social do período e a estrutura descentralizada da primeira etapa dos trabalhos da Constituinte possibilitaram que o Movimento Negro Unificado (MNU) emplasasse diversas demandas no corpo do documento. Pela primeira vez, a cultura e os bens culturais recebem atenção jurídica. O multiculturalismo brasileiro se torna algo a ser protegido.

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

[...]

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver; (BRASIL, 1988)

Neste último elemento do artigo 216, “modos de criar, fazer e viver”, nos deparamos com um divisor de águas. Pode parecer pouca coisa para olhos menos atentos, mas na realidade, ela carrega dentro de si um potencial enorme. Por mais sintética que seja, esta frase é o primeiro passo rumo ao direito das comunidades tradicionais de existirem da forma como são, de organizarem-se da forma como acharem melhor; de utilizarem de seus territórios da melhor maneira que desejarem; de cuidarem de seus filhos e transmitirem para estes conhecimentos e práticas seculares. Ou seja, de terem sua autonomia garantida diante da nossa sociedade moderna que, a todo instante, graças a sua lógica produtiva, busca subjugar todas as diferenças e padronizar todos os modos de vida.

Como era de se esperar, a mudança da lei não implicou em mudanças nas representações sociais, ou no “espírito” (como diria Montesquieu), da população brasileira em relação as religiões de matriz africana. Os anos 90 e o início dos anos 2000 ficou marcado como mais um período de intensa exposição negativa das religiões de matriz africana na mídia, nas páginas policiais e nas esferas jurídicas onde o argumento da vez foi o abate religioso de animais promovido por estes segmentos religiosos.

Levando em consideração a conjuntura da época, grande parte da campanha da qual foram alvo as religiões de matriz africana estava ancorada no fortalecimento econômico e

político vivido pelas igrejas neopentecostais durante os anos 80 e 90 e da consequente expansão da sua influência no imaginário coletivo.²⁷ Data do final dos anos 90, por exemplo, o livro intitulado *Orixás, Caboclos e Guias: Deuses ou Demônios?* Na publicação, Edir Macedo, líder da Igreja Universal do Reino de Deus, relaciona religiões espiritualistas como o Candomblé, a Umbanda e o Espiritismo a práticas satânicas e as responsabiliza pela criação de doenças, vícios e desavenças entre a população brasileira²⁸. Nas palavras do próprio Edir:

Os exus, os pretos-velhos, os espíritos de crianças, os caboclos ou os "santos" são espíritos malignos sem corpo, ansiando por achar um meio para se expressarem neste mundo, não podendo fazê-lo antes de possuírem um corpo. Por isso, procuram o corpo humano, dada a perfeição de funcionamento dos seus sentidos. Existem casos em que por força das circunstâncias eles chegam a possuir animais para cumprir seus intentos perversos (MACEDO, 2010, p. 18)

Um dos primeiros grandes movimentos institucionais tendo como alvo as religiões de matriz africana aconteceu ainda em 1991, no Rio Grande do Sul, quando uma aliança entre deputados evangélicos e grupos de defesa animal buscaram proibir o sacrifício religioso de animais em todo o estado. Roberta Possebon (2006) é autora de uma grande dissertação sobre o assunto. De acordo com a autora, a situação começa com um Projeto de Lei de 1991, apresentado pelo deputado e pastor da Igreja Quadrangular, Manoel Maria (PTB), que buscava instituir o Código de Proteção dos Animais. Entre outras coisas, o projeto proibia o sacrifício de animais nos cultos das religiões de matriz africana.

Art. 2º. Fica proibido: [...] XII - Realizar espetáculos, esporte, tiro ao alvo, cerimônia religiosa, feitiço, rinhadeiros, ato público ou privado, que envolvam maus tratos ou a morte de animais, bem como lutas entre animais da mesma espécie, raça, de sua origem exótica ou nativa, silvestre ou doméstica ou de sua quantidade (POSSEBON, 2006, p. 75).

²⁷Presentes em praticamente todo solo nacional e populares entre as camadas mais pobres, as igrejas neopentecostais gozaram de um grande aumento de seguidores durante o período (ALMEIDA, 2009; POSSEBON, 2007; MARIANO, 1999;). Com uma proposta de contato mais íntimo e explícito com Deus e promessas de rápida ascensão material, estas igrejas se tornaram bastante atrativa num país onde a grande maioria da população sofre com altos níveis de desigualdade social e um profundo desamparo governamental.

²⁸ Como bem aponta Ronaldo de Almeida em seu livro *A Igreja Universal e seus Demônios* (2009), a perseguição e o papel que as religiões de matriz africana ocupam no discurso e na teologia neopentecostal, de certa forma, lembram em muito as estratégias inquisitoriais da Igreja Católica do no passado. Da mesma forma como a Demonologia transformou deuses de outros povos em demônios da cosmologia católica, os neopentecostais colocam os deuses e entidades das religiões afro-brasileiras entre suas hordas de demônios.

Em um primeiro momento, o projeto recebeu um parecer contrário da Assembleia Legislativa em outubro de 1992. Contudo, o deputado faz mais uma tentativa e, em 1995, apresenta o Projeto de Lei 032/1995, novamente instituindo o Código de Proteção dos Animais, mas agora com algumas alterações:

Art. 2º. É proibido: [...] VII – realizar espetáculos, esportes, ato público ou privado, que envolvem lutas, maus tratos ou a morte de animais (Ibidem)

O projeto é aprovado em Assembleia Legislativa, mas, dessa vez, é vetado em 12 de dezembro de 1995 pelo Governador do Estado. Não se dando por vencido, em 1999, o deputado Manoel Maria altera mais uma vez o seu projeto e o reapresenta através da PL 230/1999. Após três anos de tramitação, em 21 de maio de 2003, o projeto é finalmente aprovado e se transforma na Lei 11.915/03.

Art. 2º. É vedado ofender ou agredir fisicamente os animais, sujeitando-os a qualquer tipo de experiência capaz de causar sofrimento ou dano, bem como os que criem condições inaceitáveis de existência. I – Ofender ou agredir fisicamente os animais, sujeitando-os a qualquer tipo de experiência capaz de causar sofrimento ou dano, bem como as que criem condições inaceitáveis de existência; [...] IV – é vedado não dar morte rápida e indolor a todo animal cujo extermínio seja necessário para consumo. (Ibidem, p. 76)

Os meses que se seguiram à publicação da lei foram de combate intenso. De acordo com Possebon, os religiosos relatam que o Código de Proteção aos Animais foi utilizado como forma de legitimar a invasão de terreiros e, até mesmo, a prisão de sacerdotes. Possebon relata dois casos:

O primeiro aconteceu com pai Didi de Xangô, do Centro Umbanda Sociedade Beneficente da Nação Ilê Africano de Xangô Omi, condenado à paralisação das atividades de seu templo, em razão dos ruídos produzidos, tambores e sacrifício de animais, conforme inquérito instaurado pelo Ministério Público Estadual de Viamão, perante a Promotoria de Justiça Especializada. O sacerdote recorreu e a 4ª Câmara do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul absolveu-o da condenação de 1º grau.

O segundo aconteceu com Gissele Maria Monteiro da Silva, que, em 30 de abril de 2003, foi condenada pelo juiz de direito do Juizado Especial Criminal de Rio Grande, a 30 dias de prisão. A pena privativa de liberdade deveria ser cumprida na penitenciária estadual de Rio Grande, mas foi convertida em suspensão condicional da pena por quatro anos mediante o cumprimento de apresentação bimestral no cartório, para justificação de atividade profissional e atualização de endereço; limitação e cessação das atividades da Sociedade de Umbanda Oxum e Xangô, que aos sábados não poderia ir além das 24h e

nos dias de semana até às 22h. Além disso, ficou proibido o sacrifício de animais na sede da sociedade, sob o argumento de que estava localizada em zona central e residencial. (Ibidem, p. 79)

Após muito embate e pressão por parte dos religiosos de matriz africana, a solução proposta para a peleja foi a criação de uma emenda à Lei 11.915/03 que garantisse às religiões de matriz africana a continuidade de suas práticas. De autoria do deputado Édson Portilho, do PT, o Projeto de Lei nº 282/03 adicionava um parágrafo único ao artigo 2º do Código de Proteção aos Animais estipulando: “não se enquadra nessa vedação o livre exercício dos cultos e liturgias das religiões de matriz africana.” Como a lei não pode ser votada no mesmo ano graças ao recesso que se aproximava, foi arquivada e só voltou a pauta em 2004 (Ibidem).

Neste intervalo de tempo, os ânimos entre os diferentes grupos de interesse se exaltaram ainda mais. Possebom relata uma intensa mobilização por parte da comunidade política dos religiosos: Foi investida bastante energia na criação de abaixo assinados e na conscientização da população a respeito dos dogmas e preceitos das religiões de matriz africana, ao esclarecer, por exemplo, que as religiões de matriz africana apenas sacrificam animais próprios para o consumo humano, como galinhas, ovelhas e cabras.

Os grupos de defesa animal, por outro lado, também não ficaram parados. Acusavam os adeptos das religiões de matriz africana de matarem animais domésticos, organizavam vigílias, greves de fomes e buscavam sensibilizar a opinião pública utilizando de gatos e cachorros de pelúcia. A mídia também tomou lado nesta questão e, em 16 de junho de 2004 o Jornal do Comércio veiculou a seguinte opinião:

Foi recentemente aprovado pela CCJ da Assembleia Legislativa do estado, projeto de lei que “autoriza” o sacrifício de animais para a prática de cultos religiosos, mostrando, mais uma vez, o despreparo de nossos deputados. Joga-se ao ar todo o esforço e dedicação das entidades de proteção ambiental e escolas que tentam mudar esta prática primitiva e obsoleta. Primeiro porque “entidades” que sacrificam animais ou são seitas ou são cultos, menos praticantes de religião [...] Sacrificar animais é barbárie, covardia, ignorância, um absurdo injustificável [...] Sacrificar animais é irracional. É burrice. É antissocial. Não existe nenhum argumento quer consiga fazer um cidadão entender tamanha brutalidade. Religião? [...] (Jornal do Comércio, Porto Alegre, quarta-feira, 16 de junho de 2004, Edição 16, Ano 72 apud POSSEBON, 2006, p. 86)

Em, 29 de junho de 2004, a PL teve votação favorável da Assembleia Legislativa, se transformando na Lei estadual 12.131/2004, mas isso não significou o fim da disputa. Os atores contrários ao direito ao abate religioso de animais arquitetaram uma Ação Direta de

Inconstitucionalidade contra a recém aprovada lei. No entanto, proposta em outubro de 2004 pelo Procurador Geral de Justiça do Rio Grande do Norte, esta ADIN foi considerada improcedente pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em 18 de abril de 2005. Em um esforço final, o Ministério Público do Rio Grande do Sul recorre ao Supremo Tribunal Federal na tentativa de derrubar a decisão do TJ. Após mais de uma década de espera, finalmente, em 28 de março de 2019, o STF vota, em unanimidade, pela constitucionalidade da lei 12.131/2004²⁹.

3.3.2 As acusações de sacrifício humano.

Em outra ocasião, também no sul do país, a desmoralização da prática dos sacrifícios entre as religiões de matriz africana alcançou outros níveis. Naquele que ficou conhecido como o “Caso Evandro” ou o “Caso das Bruxas de Guaratuba”, adeptos das religiões de matriz africana foram acusados de sacrificar uma criança. Em 1992, na cidade de Guaratuba, litoral do Paraná, o garoto Evandro, de 6 anos, foi encontrado morto em um matagal. Seus pés e mãos estavam decepados, alguns órgãos internos, vísceras e coração foram removidos e incisões marcavam seu tórax. Em um enredo que mistura racismo religioso e intrigas políticas, mulher e filha do ex-prefeito (respectivamente, Celina Abagge e Beatriz Cordeiro Abagge) e um sacerdote de umbanda foram acusados de “sacrificar o garoto em um ritual para Exu”³⁰³¹.

Inicialmente assumindo a culpa do crime³², mãe e filha foram julgadas inocentes, em 23 de março de 1998, num júri que durou 34 dias -se tornando o maior julgamento na história brasileira. No ano seguinte, o julgamento foi cancelado, sendo retomado apenas em 2011 onde Beatriz Abagge foi considerada culpada – Celia, por ter mais de 70 anos, teve seu processo prescrito. Por fim, em 2016, o Tribunal de Justiça do Paraná concedeu perdão a Beatriz. Osvaldo Marcineiro e Vicente de Paula Ferreira alegados pais de santo que teriam efetuado o ritual foram condenados em 2004 – este último, morreu na prisão (MIZANZUK, 2017?).

²⁹ <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=407159>>. Acesso em: 27 de maio de 2019

³⁰ <<http://www.projetohumanos.com.br/wiki/episodio-01/>> Acesso em: 26 de maio. 2019

³¹ A fotografia do anexo E dá um exemplo de como o caso foi tratado pela imprensa local.

³² Ao longo do julgamento, sempre foi grande a desconfiança na legitimidade das confissões. Gravadas em fitas VHS e K-7, grande parte dos depoimentos foram feitos sem a presença de advogados quando os acusados estavam sob poder da polícia militar, que executava uma investigação paralela a da polícia civil. Os acusados alegam que foram submetidos à tortura para que assumissem a autoria do crime. As gravações das confissões podem ser acessadas através deste link: <<http://www.projetohumanos.com.br/wiki/extras-episodio-07/>> Acesso em: 26 de maio de 2019.

3.3.3 Em resumo

Como vimos a criação de políticas pública contra as religiões de matriz africana sempre foram movidas por ideias racistas e preconceituosas. Seja através de argumentos religiosos, higienistas ou de defesa dos animais, as religiões de matriz africana sempre foram vistas como o símbolo do atraso e do obscurantismo negro e os casos de intolerância como os apresentados na introdução da dissertação são tristes heranças destas ideias que ainda povoam o imaginário popular.

Mas engana-se quem pensa que o negro foi um observador passivo deste processo de destruição da sua cultura. A partir do próximo tópico, veremos como o Movimento Negro organizado, desde seu surgimento em 1930, sempre pautou sua conduta na construção de um sistema simbólico que valorizasse a herança cultural negra e combate-se as perversidades criadas pelo imaginário branco.

3.4 O Movimento Negro enquanto produtor e promotor de novas ideias e estratégias políticas.

Como defendem os modelos metodológicos apresentados anteriormente, a política é feita do combate de ideias, e o movimento negro, a partir do século XX, é bastante ilustrativo nesse sentido. Embora caminhando por diferentes espectros ideológicos e propondo diferentes soluções para a solução da questão racial nacional em diferentes contextos históricos, o movimento negro brasileiro (de um ponto de vista amplo) sempre teve como traço básico o esforço para combater as representações construídas ao longo dos três séculos de escravidão a respeito do negro. Mudar as ideias que o Brasil tem a respeito do negro e, principalmente, as ideias que o negro tem sobre si mesmo, são a pedra de toque do movimento negro. (GOMES, 2018; NASCIMENTO, 2018; PEREIRA, 2008)

De acordo com Pereira (2008), a trajetória do movimento negro brasileiro poderia ser classificado em 3 fases: a primeira, durante os anos 1930, com a Frente Negra Brasileira; a segunda, entre 1940 e 1960, com o Teatro Experimental do Negro e, por fim, a terceira, iniciada durante os anos 70 com o Movimento Negro Unificado e que dura até hoje. Todas estas transformações vão de encontro com as premissas estipuladas por Sabatier (1988) quando forjou o modelo das coalisões de defesa. De acordo com o modelo, o entendimento satisfatório de uma política só é possível quando observamos sua trajetória ao longo de, no mínimo, 10 anos. Isso porque a maturação de uma política está relacionada as mudanças de crenças e

saberes no interior de sua comunidade política. Através do aprendizado orientado a políticas públicas (no inglês, *policy oriented learning*), comunidades de política (ou coalisões de defesa como diria Sabatier) refinam seu entendimento sobre suas questões e as relações causais por trás dos problemas que enfrentam. Este aprendizado, por sua vez, é apoiado no acúmulo de conhecimento proporcionado por novas pesquisas técnico-científicas a respeito do tema em questão e pela experiência prática da vida política. (SABATIER, 1987, 1988)

Nas páginas seguintes, veremos o trajeto percorrido e as mudanças sofridas pelas ideias do Movimento Negro, ao longo do último século, até chegarem na posição de influenciadoras da agenda étnica brasileira.

3.4.1 Novas ideias sobre o negro são possíveis: A Frente Negra Brasileira.

As primeiras centelhas de um movimento negro moderno datam do início da terceira década do século XX. Em um contexto onde o povo negro ainda sofria o peso de um processo de abolição inacabado e se via encurralado em seus antigos territórios pelo recém-chegado trabalhador europeu, surge, em 16 de setembro de 1931, através de uma parcela intelectualizada da população negra de São Paulo, a Frente Negra Brasileira. No seu objetivo de criar um novo quadro para a população negra, a FNB se propunha tratar da sua "elevação moral, intelectual, artística, técnica, profissional e física; assistência, proteção e defesa social, jurídica e econômica e do trabalho. (PEREIRA, 2008; DOMINGUES, 2008).

Embora de início modesto, num pequeno escritório no Palacete Santa Helena, a FNB teve uma expansão rápida. Em pouco tempo, sua sede foi transferida para a Rua Liberdade, 196 (Ibidem). Em suas dependências, além das salas administrativas – presidência, tesouraria, secretaria, sala de reuniões e etc. – a FNB contava com instalações voltadas para o lazer e cuidado de seus membros como: salões de jogos; barbearia; bar e salão de beleza. Além disso, o complexo contava com uma escola, uma escola profissionalizante, um grupo teatral e um musical, bem como um salão para festas e cerimônias. A FNB também contava com um departamento de imprensa bastante organizado. Este era responsável pela veiculação da ferramenta oficial de comunicação da entidade, o jornal *A Voz da Raça*. Sua tiragem média era de 1000 a 5000 exemplares, sendo mantido com recursos próprios e de anunciantes. (DOMINGUES, 2008)

Como mencionado anteriormente, a questão educacional, desde sempre, foi a principal frente de combate da FNB. Diante da exclusão sistemática do negro do mercado de trabalho e das concepções, tanto acadêmicas quanto do senso comum, que viam no negro um elemento a

ser retirado da sociedade nacional a FNB via na educação de seus membros um caminho para melhores condições socioeconômicas. Em 1932, o Departamento de Instrução da FNB funda o seu curso de alfabetização. Funcionando na sede da entidade, era oferecido no período noturno e, inicialmente, para todos os negros menores e adultos – com o passar do tempo, passou também a aceitar pessoas não-negras. Em 1934, também passa a ser oferecido o curso primário no período vespertino (Ibidem).

Quanto aos alunos, não é novidade dizer que a esmagadora maioria era carente, deste modo, a associação buscava disponibilizar, gratuitamente, material escolar e uniformes. Para tanto, era corriqueira a organização de eventos beneficentes

A instrução foi uma das questões mais pautadas da FNB: "A instrução bem disseminada na raça será a maior e a mais importante conquista desta entidade" (A Voz da Raça, set. 1936, p. 4). Em quase todas as edições do jornal da FNB encontra-se alusão ao quadro de carência educacional da população negra e à necessidade de ela instruir-se. Geralmente se acreditava que a marginalização do negro no pós-abolição era uma herança da escravidão, que lhe teria entorpecido o potencial intelectual e/ou cultural. Em outros termos, a escravidão teria gerado o despreparo intelectual e/ou cultural do negro para o exercício da plena cidadania no mundo "moderno e civilizado" da República. E tal despreparo só poderia ser revertido pela via da instrução: "o fracasso de nossa gente foi simplesmente porque mostraram-nos a liberdade esquecendo-se de nos abrir a porta que a ela conduz - o livro". Em tom catequético, um articulista do A Voz da Raça asseverava que a "instrução é única e exclusivamente do que se resente o negro" (A Voz da Raça, 8 jul. 1933, p. 4). Ela teria o poder de produzir uma "mentalidade nova nas crianças de hoje que serão os moços de amanhã e os velhos do futuro" (A Voz da Raça, mar. 1936, p. 4). Para o frentenegrino que assinava o artigo pelo pseudônimo Rajovia, a "instrução" era o "ponto inicial de uma duradoura melhoria na [...] condição social, intelectual e moral" da "raça" negra (A Voz Da Raça, jan. 1937, p. 1). (DOMINGUES, 2008, p. 2008).

Mas embora a FNB denunciasse o racismo e promovesse novas ideias a respeito do negro e seu papel na sociedade, estas tinham um caráter bastante assimilacionista e eram impregnadas de um profundo autoritarismo – algo bastante característico dos principais movimentos sociais e políticos da época. O projeto da FNB, antes de uma contestação do sistema ocidental branco que subjugava o elemento negro, era um apelo para a integração do negro neste mesmo sistema. Como fica evidente na citação acima, a criação de um conjunto alternativo de representações a respeito do negro servia ao propósito primário de alçar-lo a condição “civilizada” do homem branco. Também nas suas estratégias políticas, esse reflexo dos ideais brancos era presente:

Do ponto de vista político, a entidade defendia um projeto nacionalista, de viés autoritário. Arlindo Veiga dos Santos, por exemplo, era radicalmente contrário à democracia e constantemente fazia apologia do fascismo europeu. Semanalmente, em sua sede central, eram realizadas as chamadas domingueiras, nas quais lideranças e intelectuais (negros e brancos) proferiam palestras e certamente transmitiam valores cívicos e ideais políticos. A FNB criou uma série de símbolos identitários (como bandeira, hino, carteira de associado), assim como a Milícia Frentenegrina. Tratava-se de um batalhão paramilitar, composto especialmente por jovens (DOMINGUES, 2008, p. 522).

Após uma tentativa fracassada de se transformar em um partido político, a FNB encontra seu fim com a instalação da ditadura do Estado Novo e a perseguição aos movimentos sociais colocada em prática por Getúlio Vargas.

3.4.2 Valorizando a cultura negra através da arte: O Teatro Experimental do Negro

Durante o início do século XX, o teatro, como todos os outros setores de prestígio da sociedade, permanecia vedado a presença negra. Quando muito, a estes era reservado papéis que evocavam estereótipos do período escravocrata: “dóceis Pais Joãos; choronas Mães Pretas; mulatas requebrando; moleques negros levando cascudos; negros carregando bandejas” (Nascimento, 2018). Além disso, em papéis negros onde era requerida uma maior dramaturgia, atores brancos tinham suas peles escurecidas para que cumprissem o papel. Insatisfeito com este cenário, em 1944, Abdias Nascimento cria o Teatro Experimental do Negro (TEN).

A inspiração para a criação da companhia surgiu durante uma viagem para Lima, no Peru, onde Abdias assistiu à peça *O Imperador Jones*, onde o personagem principal foi interpretado por um ator pintado de preto (ROSA, 2007). De acordo com o próprio Abdias, a TEN surge com o seguinte propósito:

propunha a resgatar, no Brasil, os valores da pessoa humana e da cultura negro-africana, degradados e negados por uma sociedade dominante que, desde os tempos da colônia, portava a bagagem mental de sua formação metropolitana europeia, imbuída de conceitos pseudocientíficos sobre a inferioridade da raça negra. Propunha-se o TEN a trabalhar pela valorização social do negro no Brasil, através da educação, da cultura e da arte. (NASCIMENTO, 2004, p. 210)

Além disso, Abdias tinha como objetivo “desmascarar como inautênticos e absolutamente inúteis” os estudos dedicados a população negra produzidos até então (NASCIMENTO, 2018, p. 161). Para Abdias, os intelectuais brancos da época utilizavam da

antropologia, sociologia, psicologia e demais ciências humanas e sociais como pretexto para a propagação de seus preconceitos e estereótipos racistas.

Essencialmente, a ideia era colocar atores negros executando papéis negros livres de todo o estereótipo a respeito da raça negra e, através do caráter catártico do teatro, proporcionar ao negro uma experiência capaz de deslocá-lo do lugar de inferioridade a ele reservado pelo branco – também provocando neste último reflexões a respeito da sua alegada superioridade. Dessa forma, os espetáculos se esforçavam para trazer aos palcos a música, a estética e a religiosidade negra - alçando-as ao mesmo patamar da cultura europeia - além dos dramas reais vividos pelos negros. Paralelamente, o TEN também mantinha um núcleo de alfabetização voltado para os seus membros - membros estes que eram recrutados entre operários, empregados domésticos, favelados sem profissão definida e modestos funcionários públicos. (Ibidem)

Mas mesmo com todos estes propósitos, o TEN não era livre de críticas e contradições. Nascida durante o Estado Novo e tendo sua vida no interim de duas ditaduras, a companhia carregou as marcas do seu período histórico. As aspirações reformistas da TEN de um Brasil onde as diversas culturas vivessem harmoniosamente e fossem respeitadas pela sua contribuição à formação nacional muitas vezes se confundiam com uma defesa do mito da democracia racial. Denunciar o racismo era preciso, mas sem provocar uma luta entre negros e brancos. Em outros momentos, transparecia a sensação de que o trabalho da TEN se consistia simplesmente em uma sobreposição da cultura negra ao teatro europeu, numa tentativa de elevar o negro aos padrões da elite. (ROSA, 2007)

3.4.3 Uma mudança radical de paradigma para pensar o negro brasileiro: O Movimento Negro Unificado

Considerando o Movimento Negro atual enquanto rede de políticas públicas, a compreensão das ideias compartilhadas no seu interior e a sua influência no desenvolvimento de políticas públicas envolve o exercício de voltar o olhar para as raízes do seu ressurgimento contemporâneo e para a mudança de paradigma que isso impulsionou.

Durante a segunda metade dos anos 70 e início dos anos 80, o fim do chamado “milagre econômico” e a crescente insatisfação com o regime militar foram propulsores para que diversos segmentos sociais passassem a exigir suas demandas de forma mais organizada e abrangente. É neste cenário que surgem as primeiras movimentações do movimento negro contemporâneo (PEREIRA, 2008, p. 42). Em 1976, começaram as primeiras aproximações

entre coletivos negros de São Paulo e Rio de Janeiro no objetivo de criar um movimento de caráter nacional. A primeira reunião do Movimento Unificado Contra a Discriminação Racial (MUCDR) aconteceu em 18 de junho de 1978, tendo como pauta a organização de uma manifestação pública contra o racismo nas escadarias do Teatro Municipal, em São Paulo, para o dia 7 de julho do mesmo ano (RIBEIRO, 2014).

A manifestação tinha como foco o protesto contra a morte de Robson Luís, jovem negro torturado e morto por agentes da 44ª Delegacia de Polícia de São Paulo. Preso por ter roubado com amigos 3 caixas de frutas enquanto voltavam bêbados de uma festa, Robson foi espancado pelo delegado de plantão que, durante o crime, dizia: “Negro tem que morrer no pau”. No dia 28 de abril de 1978, Robson morreu no Hospital das Clínicas, seu rosto fora desfigurado e seus testículos arrancados (RIBEIRO, 2014). Também se juntaram à manifestação atletas indignados com o Clube de Regatas Tietê que, na época, havia impedido quatro jovens negros de treinarem voleibol no clube (Ibidem).

Em 1979, no Rio de Janeiro, é realizado o I Congresso da MUCDR onde a organização é lançada nacionalmente e seu nome modificado para Movimento Negro Unificado (MNU). Este movimento foi histórico para a trajetória das lutas negras e, de um ponto de vista simbólico e discursivo, ditou o rumo dos debates raciais subsequentes.

Para Domingues (DOMINGUES, 2007), o MNU foi um marco não apenas pelo seu ineditismo em criar um movimento capaz de aglutinar os diversos grupos que, de uma forma ou de outra, lutavam pela equidade racial, mas também pela proposta de radicalização na forma de compreender o conflito racial. Domingues encontra as razões deste fenômeno em influências externas e fatores internos ao próprio movimento. A influência externa se deu através da inspiração, por um lado, nas lutas por direitos civis dos negros norte-americanos e nas organizações negras marxistas que dela se projetaram (como os Panteras Negras) e, por outro, nos movimentos de libertação dos países africanos.

Já os fatores internos dizem respeito a origem de importante parte do efetivo do MNU: a Convergência Socialista. Organização marxista de inclinação trotskista, a Convergência Socialista foi responsável por formar importantes lideranças do movimento negro da época. Era forte entre uma parcela do coletivo a concepção de que o capitalismo é um sistema inerentemente racista e que a superação das desigualdades raciais só será possível através da sua derrubada. Uma Carta Aberta distribuída à população após o ato de abril de 1978, o Movimento compelia a população a uma postura semelhante:

Portanto, PROPOMOS A CRIAÇÃO DE CENTROS DE LUTA DO MOVIMENTO UNIFICADO CONTRA A DISCRIMINAÇÃO RACIAL, nos bairros, nas vilas, nas prisões nos terreiros de candomblé e umbanda, nos locais de trabalho, nas escolas de samba, nas igrejas, em todo o lugar onde o negro vive: CENTROS DE LUTA que promovam o debate, a informação, a conscientização e organização da comunidade negra, tornando-os um movimento forte, ativo e combatente, levando o negro a participar em todos os setores da sociedade brasileira. (Idem, 2018, p. 168)

Radicalização também significou a contestação da versão oficial a respeito da constituição étnica nacional. A estratégia discursiva do movimento tinha entre suas táticas o confronto ao mito da democracia racial e o estímulo ao negro de assumir sua condição racial. Foi assim, por exemplo, que o culto da Mãe Preta - visto como um símbolo da passividade negra - foi abominado; o 13 de maio, dia de comemoração da Abolição da Escravatura, transformado em Dia Nacional de Denúncia Contra o Racismo e o 20 de novembro, suposto dia da morte de Zumbi dos Palmares, escolhido como dia de celebração do MNU. Na mesma esteira, o termo “negro” foi despojado de sua conotação pejorativa e adotado para designar todos os descendentes de africanos no Brasil – ao mesmo tempo em que o termo “homem de cor” foi suprimido (DOMINGUES, 2007). No seu Programa de Ação de 192, o movimento trazia como principais objetivos:

Desmistificação da democracia racial brasileira; organização política da população negra; transformação do Movimento Negro em movimento de massas; formação de um amplo leque de alianças na luta contra o racismo e a exploração do trabalhador; organização para enfrentar a violência policial; organização nos sindicatos e partidos políticos; luta pela **introdução da História da África e do Negro no Brasil nos currículos escolares**, bem como a busca pelo apoio internacional contra o racismo no país. (Ibidem, p. 114. Grifo nosso)

Para Domingues (Ibidem, p. 113), essa foi a primeira vez em que a intelectualidade afro-brasileira adotou um posicionamento quanto a raça e classe, suplantando os modelos conformistas e assimilacionistas que dominavam os sistemas de representação do movimento negro.

Ao passo que contestava os valores brancos, o Movimento Negro se “africanizava”. O plano era substituir a identidade imposta pelo branco por uma identidade genuinamente negra. Muito mais intensa e convictamente do que no período anterior com a TEN, valores africanos foram resgatados e absorvidos. Entre outras coisas, como a construção de famílias afro-centradas, era proposto ao negro que adotasse religiões de matriz africana - em detrimento do catolicismo e do protestantismo, religiões vistas como impostas pela colonização.

Desta aproximação entre Movimento Negro e religiões de matriz africana surge uma relação dialética onde o primeiro se beneficia do poder simbólico, cultural e aglutinador do segundo ao mesmo tempo em que proporcionava a este uma rede política e eficiente. Por um lado, o Movimento Negro encontrou para si um mito fundador (Ibidem, 2007, p. 116). A religiões de matriz africana, considerados pequenos remanescentes da África em terras brasileiras, simbolizavam o tão necessário retorno as tradições. O próprio universo simbólico destas religiões favoreceu esta concepção. Momentos rituais como o renascimento através da *feitura de santo* e o recebimento da *djina* (novo nome recebido pelo adepto diretamente do seu Santo) são executados através de um discurso onde é assentado o retorno as forças cósmicas que governam os caminhos humanos, o que ia de encontro ao almejado renascimento social e cultural do negro brasileiro.

Por outro lado, as religiões de matriz africana encontraram no Movimento Negro um repositório de apoio, articulações e novas ferramentas discursivas nas suas demandas. Durante as décadas de 70 e 80, estas religiões, especialmente em Salvador, passavam por um momento onde um encontro de fatores externos e internos preocupava seus adeptos. Externamente, os anos 80 marcaram o início da revolução neopentecostal no universo protestante. Escolhidas como as principais inimigas destas denominações, era crucial às religiões de matriz africana que construíssem novas parcerias com grupos mais organizadas e detentores de maior capital político. (SANTOS,2005)

Internamente, as religiões de matriz africana passavam por um momento de reestruturação simbólica que orbitava em torno de dois objetivos centrais: i) evitar a folclorização das religiões de matriz africana e ii) eliminar o sincretismo católico dentro dos cultos (Ibidem). Duas situações ilustram estas demandas: Em dezessete de março de 1974, foi realizada uma reunião no Terreiro da Casa Branca³³ para discutir o processo de folclorização das religiões de matriz africana e do uso de seus símbolos e elementos em ambientes profanos, como o carnaval. As lideranças religiosas viam nisso um processo impulsionado pelo poder público de manipulação das suas tradições visando o simples ganho econômico. Posicionamento este bastante justificado pelo fato de, em 1972, o governador do estado, Antônio Carlos Magalhães, ter criado a Superintendência de Fomento ao Turismo do Estado da Bahia (Bahiatursa), órgão que tinha entre suas competências “publicizar a singular herança folclórica da Bahia” dando atenção especial para as religiões de matriz africana, o que se

³³ Fundado aproximadamente em 1849, é um dos terreiros de nação Ketu mais tradicionais do país (CASTILLO, 2017).

traduzia até mesmo no hábito de repassar para agências de turismo e hotéis uma relação dos terreiros abertos à visitação em festas públicas (Ibidem, p. 132).

No que diz respeito ao combate ao sincretismo, também em Salvador, na II Conferência da Tradição Orixá e Cultura, em julho de 1983, que contou com a participação do governador da Bahia e de representantes de países africanos, os tradicionais terreiros do Axé Opô Afonjá; Gantois; Alaketo; Bogum e Casa Branca apresentam um manifesto que diz:

Desde a escravidão que preto é sinônimo de pobre, ignorante, sem direito a nada; e por saber que não tem direito é um grande brinquedo dentro da cultura que o estigmatiza, sua religião também vira brincadeira. Sejam livres, lutemos contra o que nos abate e o que nos desconsidera, contra o que só nos aceita se estivermos com a roupa que nos deram pra usar. Durante a escravidão, o sincretismo foi necessário para nossa sobrevivência, agora, em suas decorrências e manifestações públicas, gente-do-santo, ialorixás, realizando lavagens nas igrejas, saindo das camarinhas para missas, etc., nos descaracteriza como religião, dando margem ao uso da mesma coisa exótica, folclore, turismo. Que nossos netos possam se orgulhar de pertencer à religião de seus antepassados, que ser preto, negro, traga-lhes de volta à África e não a escravidão. (Ibidem, p. 170)

Como a própria existência do PNDSPTMA demonstra, a aproximação das religiões de matriz africana com o Movimento Negro foi de crucial importância para o fortalecimento e a institucionalização das suas demandas. Obviamente, a questão do sincretismo é algo interno aos cultos, não cabendo jurisdição do poder público sobre o assunto, porém, a questão da oposição à folclorização das religiões fica bastante clara no texto do PNDSPTMA. A atenção multissetorial as questões dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana – e a própria criação do conceito – vai no sentido desta necessidade de tratar estes atores como grupos vivos, dotados de autonomia e dinâmicas internas próprias e não um simples um elemento folclórico fossilizado na cultura de massas.

Por fim, o quadro presente no anexo F, construído por Domingues (2007), sintetiza de forma bastante didática as principais características, ideias e discursos das diversas etapas do Movimento Negro.

3.5 A institucionalização das demandas do Movimento Negro.

Após mais de meio século de refinamentos e mudanças, a partir dos anos 80, o Movimento Negro entrou em um processo de institucionalização de suas ideias. Com um clima favorável decorrente da efervescência política do processo de redemocratização, provido de posturas mais contundentes e tendo a disposição uma comunidade política bastante ampla e

mobilizada, o Movimento Negro passa a penetrar, ainda que lentamente, as estruturas do Estado e a institucionalizar suas ideias e demandas.

3.5.1 Da redemocratização a 2002.

Após a sua formação, o primeiro grande contato do MNU com o Estado foi através da Constituinte de 1987. Com a aproximação da Constituinte, o Movimento Negro se dedicou a realizar encontros municipais e estaduais para discutir a participação do negro no futuro ordenamento jurídico. A esperança, obviamente, era de que, na nova Constituição, finalmente, seria dada a questão racial o tratamento merecido (GOMES e RODRIGUES, 2018, p. 931; IPEA, 2009).

O primeiro encontro estadual acontece na Assembleia Legislativa de Minas Gerais em 1985, abrindo caminho para diversos outros eventos ao longo de 1985 e 1986 e culminando com a Convenção Nacional “O Negro e a Constituinte” realizada em Brasília – convenção da qual se originou um documento sumarizando o conteúdo deste ano de encontros e que foi entregue ao Presidente José Sarney em dezembro de 1986 (GOMES; RODRIGUES, 2018, p. 931-932).

Mesmo com essa mobilização popular, a recepção da questão racial não era das melhores entre a classe política. Do lado governista, ainda resistia a política de abafamento da questão racial em prol da segurança nacional. Já do lado da oposição, embora o Movimento Negro tenha feito parcerias estratégicas com outros setores da esquerda no período de abertura democrática, as suas pautas foram rechaçadas sob o argumento de que um recorte racial desagregaria a classe trabalhadora (IPEA, 2009, p. 265). Este pouco comprometimento das elites políticas ficou expresso também no pequeno espaço destinado a questão racial durante os trabalhos constituintes. Os debates ficaram restritos a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias dentro da Comissão da Ordem Social.

Como resultado deste quadro, tivemos uma sub-representação das demandas da comunidade negra no texto final da Constituição de 88, com muitas das propostas produzidas pela subcomissão sendo adulterados ou omitidos, como é o caso do ensino obrigatório de história indígena e africana e a implementação de medidas compensatórias aos grupos vítimas de discriminação (GOMES, RODRIGUES, 2018, p. 937) – pautas excluídas e que só vieram a ser transformadas em leis após os anos 2000.

Embora com esses obstáculos, o Movimento Negro foi responsável pela inserção de importantes dispositivos no texto final da Constituição, como o inciso XLII do artigo 5º; o parágrafo 1º do artigo 215 e o artigo 68 que dizem:

Art. 5º, § 5º, XLII - prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

[...]

Art. 215., § 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional

[..]

Art. 68. - Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. (BRASIL, 1988)

Ainda em 1988, através das pressões do Movimento Negro foi a criação da Fundação Cultural Palmares, órgão vinculado ao Ministério da Cultura cuja missão era a de garantir que os compromissos firmados pelo Estado na Constituição fossem honrados. Ainda que com alvo de diversas críticas – principalmente por focar na questão racial de um ponto de vista unicamente cultural – a Fundação Palmares carrega o mérito de ser a primeira instituição do Estado brasileiro cujo objetivo específico é o combate ao racismo.

Embora os anos seguintes à promulgação da Constituição tenham sido marcados por ações no sentido da regulamentação do texto constitucional - como a Lei nº 7.716 de 5 de janeiro de 1989, de autoria do Congresso, que tipifica os crimes de racismo e suas penas - e o debate racial ocupasse cada vez mais espaço na arena pública, foram poucos os avanços em políticas federais de promoção da igualdade racial³⁴. Esta morosidade durou até a segunda metade da década de 90, quando o Movimento Negro aquece o cenário político com mais uma grande ação: a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo pela Cidadania e Vida.

Realizado em 20 de novembro de 1995, o evento reuniu mais de 30 mil pessoas nas ruas de Brasília para protestarem pelo fim do racismo e pela melhoria das condições de vida da população negra (IPEA, 2009, p. 271). Para além da quantidade de pessoas que foi capaz de mobilizar, a Marcha também se destacou por ter selado a relação entre os principais sindicatos brasileiros e o Movimento Negro, que vinham estreitando laços desde o início da década³⁵.

³⁴ Mesmo a lei 7.716 era vista com ressalvas por especialistas e militantes do Movimento Negro. As principais críticas eram a de que a lei afetava em pouco as causas da discriminação – o preconceito, o estereótipo, a intolerância e o racismo – ao mesmo tempo em que passava ao largo do racismo institucional, muitas vezes a forma mais eficaz e prejudicial de racismo. (IPEA, 2009, p. 271)

³⁵ Na década de 90, os principais sindicatos brasileiros passaram a dar maior atenção para a questão racial. Além de da produção de cursos, seminários e publicações, órgãos internos voltados para a temática foram criados, por

Em seus objetivos, entre outras coisas, a Marcha pressionava o governo federal a tomar medidas em relação ao racismo em âmbito escolar, à divisão racial do mercado de trabalho e o acesso diferenciado a políticas públicas. Mas além de reivindicar, a Movimento Negro também apresentou ao presidente o Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade racial, documento com um conjunto de sugestões para o enfrentamento dos problemas apontados. (RIBEIRO, 2014, p. 226)

Toda esta mobilização surte efeito, sendo o principal fruto das negociações a criação, através do decreto de 20 de novembro de 1995, do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) de Valorização da População Negra, órgão vinculado ao Ministério da Justiça. Sendo chefiado pelo histórico militante do Movimento Negro, Hélio Santos, a principal atribuição do GTI era a proposição de ações e políticas públicas integradas para de combate à discriminação:

Art. 2º Compete ao Grupo de Trabalho:

I - propor ações integradas de combate à discriminação racial, visando ao desenvolvimento e à participação da População Negra; II - elaborar, propor e promover políticas governamentais antidiscriminatórias e de consolidação da cidadania da População Negra; III - estimular e apoiar a elaboração de estudos atualizados sobre a situação da População Negra; IV - reunir, sistematizar, avaliar e divulgar informações relevantes para o desenvolvimento da População Negra; V - incentivar e apoiar ações de iniciativa privada que contribuam para o desenvolvimento da População Negra; VI - estabelecer diálogo permanente com instituições e entidades, incluídas as do movimento negro, nacionais e internacionais, cujos objetivos e atividades possam trazer contribuições relevantes para as questões da População Negra e seu desenvolvimento; VII - estimular os diversos sistemas de produção e coleta de informações sobre a População Negra; VIII - contribuir para a mobilização de novos recursos para programas e ações na criação de mecanismos eficientes e permanentes na defesa contra o racismo e em áreas de interesse da População Negra, a fim de sugerir prioridade para otimizar sua aplicação; IX - estimular e apoiar iniciativas públicas e privadas que valorizem a presença do negro nos meios de comunicação; X - examinar a legislação e propor as mudanças necessárias, buscando promover e consolidar a cidadania da População Negra; XI - estabelecer mecanismos de diálogo e colaboração com os Poderes Legislativo e Judiciário, com o propósito de promover a cidadania da População Negra (BRASIL, 1995).

Para Matilde Ribeiro (2014), a criação do GTI significou mais uma mudança na trajetória do protesto negro: Após anos de denúncia da falsidade do mito da democracia racial

exemplo: a Secretaria de Pesquisas e Desenvolvimento da Igualdade Racial da Força Sindical e Comissão Nacional contra a Discriminação Racial da Central Única dos Trabalhadores (Ibidem)

e das condições desiguais enfrentadas pela população negra, chegara o momento da tomada de ações concretas para a superação deste quadro.

O momento marca duas vitórias discursivas inéditas: (i) Pela primeira vez, um presidente brasileiro reconhece, de forma clara e direta, a existência do racismo³⁶ e (ii), pela primeira vez, a questão racial fora tratada para além da questão cultural, como acontecera com a Fundação Palmares. O GTI foi formado por representantes de oito ministérios (Saúde; Trabalho; Educação; Relações Exteriores; Esportes; Justiça; Cultura; Planejamento; Secretaria de Comunicação Social e Secretaria de Assuntos Estratégicos) e contou com 15 Grupos Temáticos (informações sobre quesito cor; trabalho e emprego; comunicação, educação; relações internacionais; terra (remanescentes de quilombo); políticas de ação afirmativa; mulher negra; racismo e violência; saúde; religião; cultura negra; esportes; legislação; estudos e pesquisas e assuntos estratégicos). (RIBEIRO, 2014, p.227)

Em entrevista para a autora, Hélio Santos afirma:

A Comissão pré-Constituinte e o GTI População Negra foram situações importantes para o Movimento Negro no Brasil todo. Foi possível para representantes de diversas instituições conhecerem as estruturas da administração pública e começarem a entender os caminhos para a construção as políticas de igualdade racial. Esse é um passo importante, que fortalece as formas de pressão e negociação do movimento com o Estado brasileiro. (RIBEIRO, 2014, p. 227)

Nesta esteira, em 1996, é criado o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1) e, em 1997, a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, ligada ao Ministério da Justiça. Quanto ao Plano:

No documento o governo assume o compromisso de realizar estratégias de combate às desigualdades raciais por meio de políticas específicas para a população negra. As propostas foram classificadas segundo prazos de execução (curto, médio e longo). Entre aquelas consideradas de rápida implantação, constavam apoios a grupos de trabalho e a criação de conselhos; inclusão do quesito cor em todos e quaisquer sistemas de informação e registro sobre a população negra e bancos de dados públicos; estímulo à presença dos grupos étnicos que compõem a população brasileira em propagandas institucionais do governo federal; apoio às ações da iniciativa privada que realizem "discriminação positiva". Para as proposições de médio e longo prazo, destacavam-se a formulação de políticas compensatórias que promovam social e economicamente a comunidade negra, alteração do conteúdo de livros didáticos, bem como a ampliação do acesso de entidades da comunidade negra aos diferentes setores do governo. (LIMA, 2010, p. 80)

³⁶ Em 1998, dois anos após a criação do decreto, FHC produz um documento apontando as conquistas do GTI e a sua essencialidade. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes/construindo-a-democracia-racial>> Acesso em: 10 mai. 2019

3.5.2 A Conferência de Durban e a eminência de políticas reparatórias para a população negra.

O próximo grande ponto de inflexão para o Movimento Negro foi a conferência de Durban. Com um poder de lobby crescente e cada vez mais conhecedor das estruturas da administração pública, chega o momento onde ações afirmativas e reparatórias se tornam uma pauta cada vez mais forte e eminente. (TRAPP, 2013)

Durante o final dos anos 90, as teorias que viam na queda do regime soviético o final da história se provaram errôneas. O fim do mundo bipolar abriu espaço para o surgimento de diversos conflitos locais, muitos deles envolvendo questões étnicas. Preocupada com as consequências deste novo cenário, em 1997, a Assembleia Geral da ONU aprovou a realização da Conferência, que recebeu o título “Uma Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial ou Étnica, a Xenofobia e outras Formas Contemporâneas Correlatas de Intolerância” – ficando a conferência planejada para o ano de 2001 (ALVES, 2002; TRAPP, 2013). Assim, através da Resolução 2000/14 a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, solicitou

que os países participantes “delimitassem as tendências, prioridades, e obstáculos que enfrentavam a nível nacional e que formulassem recomendações concretas para as atividades a serem desenvolvidas no futuro na luta contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata (GUIMARÃES e SABOIA, 2001, p. 4).

Durante o ano de 2000, o Movimento Negro brasileiro se dedicou à preparação para a Conferência através do refinamento do seu discurso, do fortalecimento de sua comunidade política e da criação de novas alianças em âmbito internacional. Em âmbito nacional, o primeiro movimento aconteceu em setembro de 2000 quando, através da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, foi instituído o Comitê Nacional para a preparação brasileira na Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo. Composto por representantes do governo e entidades ligadas a luta antirracista – mas também próximos a questão indígena, LGBT e de gênero – o grupo se reuniu nos meses de junho e julho em reuniões ao redor de todo o país e produziu 3 seminários regionais em São Paulo, Belém e Salvador (TRAPP, 2013, p. 84).

Em paralelo e independente ao Comitê oficial, outras organizações do Movimento Negro surgiram com o objetivo de auxiliar nas articulações e participaram de forma massiva nos encontros realizados, a saber: o *Comitê Impulsor pró-Conferência* e a *Articulação Nacional de ONGs de Mulheres Negras Brasileiras*. O Comitê era formado por entidades do movimento

negro, centrais sindicais e alguns parlamentares negros com o objetivo de angariar apoio político nacional e internacional, ao passo que a Articulação era formada pelas ONGs *Criola*, do rio de Janeiro, *Geledés*, de São Paulo e *Maria Mulher*, de Porto Alegre, e demonstrava o crescente protagonismo que as mulheres negras estavam conquistando no período (CARNEIRO, 2002).

Os seminários regionais resultaram na publicação de responsabilidade do Ministério da Justiça *Anais dos Seminários Regionais preparatórios para a Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata* (2001). Com mais de 470 páginas, a publicação traz textos de importantes intelectuais e militantes, de dentro e fora do Movimento Negro³⁷, com um panorama da situação do conflito étnico da época e as principais ações a serem tomadas para a superação dos desafios presentes. De forma geral, as palavras-chaves que conduziram os encontros locais, os seminários e, conseqüentemente os textos dos anais, foram ações afirmativas e ações reparatórias.

É neste momento, por exemplo, que ganha força a questão das ações afirmativas educacionais. Petronilda Silva - que mais tarde viria a ser redatora parecer CNE/CP 3/2004 que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana – no texto *Pode a educação prevenir contra o racismo e a intolerância?*, parte do relatório, apontava para a necessidade da construção de sistemas de ensino e propostas curriculares que valorizem o papel do negro na sociedade brasileira e para a implementação de ações afirmativas para essa população.

O Estado passa a ser visto como credor da história das desigualdades e das injustiças que, alicerçadas na herança do passado escravista, continua a estruturar as mazelas vividas pela população negra no Brasil. Para o Movimento Negro, há uma “dívida histórica”, e urgia a necessidade de cobrá-la. Aos poucos, vai se afirmando, no vocabulário político antirracista, um conjunto de estratégias centradas na noção de “reparação”.

[...] Para o Movimento Negro, o principal repositório da dívida histórica do Estado em relação aos negros estaria no passado escravista (tal como preconizavam tanto Freyre (1933) quanto Florestan (1965)), mas, ao mesmo tempo, nos mecanismos de perpetuação das desigualdades mantidos ao longo do período republicano (como enfatizaria Hasenbalg (1979)). Do ponto de vista da questão racial, a discussão sobre cidadania e igualdade no Brasil da passagem do século passava a ser intermediada por um tipo de discurso político calcado em uma matriz histórica coletivamente compartilhada. Dado que o dano era coletivo, a culpa também o teria de ser. Há uma ligação bastante específica entre política e história. (TRAPP, 2013, p.87)

³⁷ Entre os autores estão, por exemplo, o atual vice procurador geral da república, Luciano Mariz Maia; o jurista e ativista Hédio Silva Junior e a Dr. e atual titular do curso de pedagogia da UFSCar, Petronilda Beatriz Gonçalves e Silva.

Essas posturas e demandas também se mantiveram na Convenção Nacional Contra o Racismo e a Intolerância, que aconteceu em julho de 2001, no rio de janeiro, e que aglutinou o conteúdo das pré-conferências regionais, mas também nos encontros internacionais preparatórios, a saber, as Conferências Preparatórias para Durban, ocorridas em Genebra ao longo de 2000 e 2001 e na Conferência Regional das Américas, sediada em Santiago, no Chile, em setembro de 2000.

Falando em instâncias internacionais, é válido apontar também a grande capacidade do Movimento Negro, em especial as mulheres negras, de criar alianças estratégicas com atores da sociedade civil de outros países latino-americanos. Durante a preparação para Durban, o Movimento Negro passou a fazer parte de duas importantes redes de organizações: *Aliança Estratégica Latino-americana e Caribenha de Afrodescendentes* e a *Rede Latino-Americana e Caribenha de Mulheres Negras*. (CARNEIRO, 2002)

O intercâmbio entre as mulheres negras brasileiras e essas redes vai evidenciar – e esse é um ponto importante – a transnacionalização do discurso político do Movimento Negro brasileiro, que paulatinamente se afina e dialoga com o internacionalismo antirracista de uma matriz basicamente multiculturalista. A perspectiva do antirracismo legitimado em espaços de discussão transnacionais vai começar a se firmar nesse contexto. Não apenas o discurso político se desprende das limitações trazidas tanto pelas especificidades históricas do Brasil (negação do racismo) como se filia concretamente a uma perspectiva transnacional. (TRAPP, 2013, p. 91)

O resultado da Conferência de Durban foi a *Declaração e Plano de Ação de Durban (DDPA)*, documento que registrou o novo paradigma do Estado brasileiro em relação à questão racial. Podemos dizer que as concepções a respeito do racismo e das ações necessárias para seu enfrentamento que hoje são comuns entre grande parte da população e que se consolidaram em diferentes esferas públicas remontam a este documento.

Em contraste com todas as outras posturas já assumidas pelo Estado brasileiro - onde o racismo ou era legitimado através de teorias descabidas, como no caso do racismo científico, ou negado, através do mito da democracia racial – o racismo passa a ser encarado com um produto de políticas de Estado do passado, nomeadamente a escravidão e o tráfico transatlântico, e que ainda se mantém graças a omissão do poder público. No capítulo *origens, causas, formas e manifestações contemporâneas de Racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata* da Declaração é dito:

13. Reconhecemos que a escravidão e o tráfico escravo, incluindo o tráfico de escravos transatlântico, foram tragédias terríveis na história da humanidade, não apenas por sua barbárie abominável, mas também em termos de sua magnitude, natureza de organização e, especialmente, pela negação da essência das vítimas; ainda reconhecemos que a escravidão e o tráfico escravo são crimes contra a humanidade e assim devem sempre ser considerados, especialmente o tráfico de escravos transatlântico, estando entre as maiores manifestações e fontes de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata; e que os Africanos e afrodescendentes, Asiáticos e povos de origem asiática, bem como os povos indígenas foram e continuam a ser vítimas destes atos e de suas consequências;

14. Reconhecemos que o colonialismo levou ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, e que os Africanos e afrodescendentes, os povos de origem asiática e os povos indígenas foram vítimas do colonialismo e continuam a ser vítimas de suas consequências. Reconhecemos o sofrimento causado pelo colonialismo e afirmamos que, onde e quando quer que tenham ocorrido, devem ser condenados e sua recorrência prevenida. Ainda lamentamos que os efeitos **e a persistência dessas estruturas e práticas** estejam entre os fatores que contribuem para a continuidade das desigualdades sociais e econômicas em muitas partes do mundo ainda hoje; (BRASIL, 2002, p.12)

Também a questão da perseguição cultural e religiosa da população negra foi objeto de atenção na Declaração, sendo esse o primeiro antecedente das futuras políticas étnicas e culturais brasileiras como o próprio PNDSPCTMA:

66. Afirmamos que a identidade étnica, cultural, linguística e religiosa das minorias, onde elas existam, deve ser protegida e que as pessoas pertencentes a tais grupos devem ser tratadas igualmente e devem gozar dos seus direitos humanos e liberdades fundamentais sem discriminação de qualquer tipo (BRASIL, 2002, p. 23)

Os efeitos de Durban foram sentidos ainda em 2002: A criação do PNDH-2, agora atualizado para englobar as novas diretrizes de Durban; do Programa Nacional de Ações Afirmativas, sob coordenação da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos; o Conselho Nacional de Combate à Discriminação; o Programa Diversidade na Universidade e o Programa Brasil Raça e Gênero. A título de exemplo, vale citar as principais mudanças do PNDH-2:

89. Apoiar o reconhecimento, por parte do Estado brasileiro, de que a escravidão e o tráfico transatlântico de escravos constituíram violações graves e sistemáticas dos direitos humanos, que hoje seriam consideradas crimes contra a humanidade.

190. Apoiar o reconhecimento, por parte do Estado brasileiro, da marginalização econômica, social e política a que foram submetidos os afrodescendentes em decorrência da escravidão.

191. Adotar, no âmbito da União, e estimular a adoção, pelos estados e municípios, de medidas de caráter compensatório que visem à eliminação da discriminação racial e à promoção da igualdade de oportunidades, tais como: ampliação do acesso dos afrodescendentes às universidades públicas, aos cursos profissionalizantes, às áreas de tecnologia de ponta, aos cargos e empregos públicos, inclusive cargos em comissão, de forma proporcional a sua representação no conjunto da sociedade brasileira. (BRASIL, 2002)

Mas, embora durante os governos FHC o Movimento Negro tenha alcançado enormes conquistas simbólicas e discursivas e o Estado tenha mudado drasticamente sua postura a respeito da questão racial, em termos práticos, poucas ações foram de fato realizadas. As políticas públicas ficaram quase totalmente no campo retórico, se resumindo a recomendações e termos de compromisso, como foi a Declaração de Durban e o PNDH-2. Quando existiam, as ações efetivas eram tímidas, como o acima citado Programa Diversidade na Universidade, que, através de editais, garantia investimentos de até 100 mil para instituições de ensino superior que desenvolvessem ações de inclusão de “minorias” étnicas (UNESCO, 2007).

O momento onde o discurso extrapola as barreiras da retórica e se transforma, de fato, em políticas públicas efetivas viria acontecer no próximo momento chave na trajetória do Movimento Negro, durante os governos Lula.

4 O GOVERNO LULA E UMA JANELA DE OPORTUNIDADE PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA AS RELIGIÕES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA

Com base em tudo que já foi mostrado até agora a respeito da trajetória do Movimento Negro contemporâneo, pudemos observar claramente como os dois primeiros fluxos do modelo de Kingdon, dos problemas e soluções, caminharam no que diz respeito a questão étnica nacional. Como apresentado, o modelo é baseado na premissa de que políticas públicas surgem da confluência de três fluxos: dos problemas, das alternativas, e o fluxo político. Nesta premissa, o fluxo dos problemas diz respeito aos esforços investidos por uma comunidade política na missão de classificar determinada questão social como um problema político digno da intervenção governamental. Já o fluxo das alternativas engloba as soluções que a comunidade política apresenta para a solução do problema político evidenciado. O fluxo político, por sua vez, compreende a conjuntura política que vai determinar qual é a aceitação dos outros dois fluxos dentro das esferas de decisão (KINGDON, 2014).

Desde o seu surgimento com a FNB, até a sua consolidação com o MNU, o Movimento Negro foi um constante exercício de enquadrar o racismo e a segregação racial como problemas políticos e apontar soluções para este quadro. Neste sentido, o fluxo dos problemas foi o primeiro a ser consolidado e o menos suscetível à divergências dentro da comunidade política: desde sempre, foi consensual a postura de denúncia do racismo e da desigualdade racial como um problema social e político – com esse posicionamento sofrendo apenas modificações incrementais ao longo da história quando surgiam novos dados ou conceitos que tornavam mais robustas as explicações a respeito condição enfrentada pelo negro brasileiro³⁸.

Por outro lado, o fluxo das alternativas e soluções para o problema da marginalização do negro não gozaram desta consistência e consenso desde o começo. Além das mudanças gerais que marcaram cada um dos períodos históricos do Movimento Negro, cada uma destas etapas também foi marcada por divergências de ideias internas à comunidade política. Já na FNB, visões contrárias de como solucionar o problema se fizeram presente. Embora todo o movimento compartilhasse de um ponto de vista integracionista, onde a educação poderia inserir o homem negro na sociedade no mesmo patamar do branco, ideias diferentes de como

³⁸ Com as ações da FNB, o fluxo dos problemas estava bastante atrelado à exclusão do negro da sociedade de classes e das estruturas sociais escravocratas ainda presentes. Como a TEN, é adicionado ao problema a questão do racismo cultural e da forma como a sociedade compreendia a figura do negro. Por fim, com o MNU, temas transversais como saúde, gênero e comunidades tradicionais são adicionados à questão.

alcançar este objetivo coexistiam: De um lado, uma facção representada por Arlindo Veiga dos Santos, defendendo concepções nacionalistas, tradicionalistas, monarquistas e integralistas e, de outro, um grupo, representado em José Correia Leite alinhado ao pensamento socialista (OLIVEIRA, A. 2006). Com o Teatro Experimental do Negro, o fluxo das soluções sofre outra modificação, sendo a arte e a exaltação da figura do negro o *modus operante* predominante. Mas aqui também divergências se fizeram presentes. Na sua missão de formar uma *intelligentsia*, muitos acusavam a TEN de exercer uma postura elitista e de distanciamento de outros grupos tradicionalmente ligados ao movimento negro, mas de caráter popular (OLIVEIRA, M., 2018, p. 65). Como demonstra Domingues (2007), foi só sob a influência do MNU que o Movimento Negro encontrou uma maior unicidade em suas propostas. Momento em que passou a se empenhar na construção de uma identidade e uma estética alternativa para o negro brasileiro e atuou como catalizador de saberes de grupos marginalizados (GOMES, 2018).

Mas e quanto ao terceiro fluxo? Com o Estado brasileiro avesso a qualquer tipo de ação reparatória efetiva ao povo negro durante quase a totalidade do último século, o terceiro fluxo só veio a ser minimamente favorável as demandas do Movimento Negro durante os governos Fernando Henrique Cardoso. Contudo, como já foi demonstrado, a predisposição do governo FHC à criação de políticas públicas para a população negra estava limitada a ações de caráter discursivos e com poucos efeitos práticos.

Este cenário vai se manter inalterado até 2003. Com a vitória do PT nas eleições de 2002, pela primeira vez, temos a confluência dos 3 fluxos e abre-se uma janela de oportunidade para que o Movimento Negro passe a influenciar a agenda governamental brasileira e, conseqüentemente, para que as religiões de matriz africana sejam alvos de políticas específicas.

4.1 Os empreendedores de políticas públicas e a inserção das religiões de matriz africana na agenda governamental.

Eleito em 2002, o governo Lula representou a culminação do trajeto que percorremos até agora através da história do Movimento Negro. Se, nos governos FHC a adesão às pautas do Movimento Negro foi apenas discursiva, com Lula, essa situação se transforma. Os atores saem da condição de demandantes externos, com pouca inserção no aparato governamental, para as posições de formuladores de políticas, ocupantes de cargos e representantes da sociedade civil nos mecanismos de controle instituídos pelo governo. É graças a estes novos atores que as demandas das religiões de matriz africana são inseridas na agenda governamental.

Alinhados com o discurso adotado nos anos 80 onde as religiões de matriz africana são uma peça importante para a construção da identidade negra e sua politização, estes atores atuaram como mediadores das comunidades de terreiro dentro do Estado e seus promotores dentro do governo.

Embora a questão racial nunca tenha tido uma forte adesão por parte do Partido dos Trabalhadores, o governo Lula representa o cume dessa mudança ao incorporar em seus quadros representantes dos movimentos negros, dando maior visibilidade às suas reivindicações, que são fortemente atreladas às ideologias negras de circulação internacional — pan-africanismo, a negritude e o afro centrismo —, somadas aos elementos tradicionais da identidade afro-brasileiro (LIMA, 2010, p. 82)

John Kingdon (2014) classifica estes tipos de atores como empreendedores de políticas públicas (no inglês, *policy entrepreneur*). Seriam eles os responsáveis por “amarrar” os 3 fluxos, fazendo com que os problemas e soluções apontados pelas comunidades políticas sejam efetivamente integrados no governo.

Esses indivíduos, dispostos a investir numa ideia, podem estar no governo (no Poder Executivo, ocupando altos postos ou em funções burocráticas; no Congresso, como parlamentares ou assessores), ou fora dele (em grupos de interesse, na comunidade acadêmica, na mídia). O empreendedor é o indivíduo especialista em uma determinada questão, geralmente com habilidade em representar ideias de outros indivíduos e grupos; ou ainda que desfruta de uma posição de autoridade dentro do processo decisório, característica que faz com que o processo de formulação de políticas seja receptivo a suas ideias (CAPELLA, 2006, p. 31)

A gestão participativa dada, de uma forma geral, às políticas raciais pelo governo também favoreceu em muito a ação dos empreendedores de políticas públicas. Essa abertura à sociedade civil permitiu uma grande participação das lideranças das religiões de matriz africana na formulação das políticas o que, por sua vez, levou à grande sensibilidade dadas a diversas demandas específicas destes grupos - como apresentado na seção 2 do texto quando analisamos o PNDSPTMA. A estrutura organizacional da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) demonstram esse caráter participativo.

Criada pela Medida Provisória n. 111/03 de 21/05/2003 e regularizada pela Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003, a SEPPIR, na sua fundação, era uma secretaria com *status* de ministério cuja principal atribuição, como o nome sugere, era a formulação e coordenação de políticas de promoção da igualdade racial e combate à discriminação. Vinculado à SEPPIR e

auxiliando nos seus trabalhos estava o colegiado da CNPIR. Composto por 22 representantes do poder público³⁹, dezenove representantes da sociedade civil escolhidos através de edital e “três personalidades notoriamente reconhecidas no âmbito das relações raciais, o Conselho, entre outras funções, era responsável por

I - participar na elaboração de critérios e parâmetros para a formulação e implementação de metas e prioridades para assegurar as condições de igualdade à população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira;) II - propor estratégias de acompanhamento, avaliação e fiscalização, bem como a participação no processo deliberativo de diretrizes das políticas de promoção da igualdade racial, fomentando a inclusão da dimensão racial nas políticas públicas desenvolvidas em âmbito nacional; X - zelar pelos direitos culturais da população negra, especialmente pela preservação da memória e das tradições africanas e afro-brasileiras, bem como dos demais segmentos étnicos constitutivos da formação histórica e social do povo brasileiro (BRASIL, 2008)

Expandindo ainda mais a possibilidade de ação de empreendedores, era de competência da SEPPIR e da CNPIR a realização periódica da Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR) – momento onde os diversos grupos étnicos do país poderiam deliberar sobre o futuro da agenda étnica nacional. Para Moraes e Jayme (2017), estas instâncias de participação e deliberação foram essenciais para que os representantes das religiões de matriz africana não apenas apresentassem as ideias da sua comunidade política, mas também, para que estas ideias fossem constantemente reelaboradas para melhor alcançarem seus objetivos, sendo o principal exemplo deste aprendizado político a criação do próprio termo “povos e comunidades tradicionais de matriz africana”.

4.2 A construção do conceito de povos e comunidades tradicionais de matriz africana como ferramenta discursiva

4.2.1 Povos e comunidades tradicionais em sentido amplo.

³⁹ Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (presidindo); Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Justiça; Ministério das Cidades; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Integração Nacional; Ministério dos Esportes; Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Cultura; Ministério das Comunicações; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Secretaria-Geral da Presidência da República; Fundação Cultural Palmares e Fundação Nacional do Índio.

O conceito de “comunidades e povos tradicionais” surgiu no cenário de redemocratização da década de 80, em meio às discussões ambientalistas e através da organização dos movimentos de povos indígenas e seringueiros. Era um momento onde discutia-se um novo paradigma na gestão das Áreas Protegidas nacionais: colocava-se em xeque uma gestão inspirada no modelo norte-americano, baseado no mito da natureza intocada - o que dava pouca atenção para os direitos e opiniões das populações que nelas residiam - e era sugerido um modelo onde estes povos também eram levados em consideração. (CALEGARE, HIGUCHI e BRUNO, 2014)

Os defensores desta nova concepção argumentavam que os hábitos culturais destes povos contribuíam para a preservação da biodiversidade e, dessa forma, deveriam contar com a proteção do Estado. Com o decorrer do processo, mais grupos passaram a carregar a denominação de “comunidade tradicional”. No início, a categoria congregava seringueiros e castanheiros da Amazônia. Desde então, expandiu-se e hoje, entre outros grupos, abriga indígenas; quilombolas; ciganos; ribeirinhos; caiçaras e as comunidades tradicionais de matriz africana. (Ibidem).

Concomitantemente a isso, no âmbito internacional, vivíamos um momento onde a ONU vinha pautando a defesa da diversidade étnica como forma de prevenção aos problemas da globalização. Em 1989, por exemplo, a convenção 169, sobre povos indígenas e tribais, da Organização Internacional do Trabalho, no seu artigo 5º estipulava:

a) os valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais desses povos [povos indígenas e tribais] deverão ser reconhecidos e a natureza dos problemas que enfrentam, como grupo ou como indivíduo, deverá ser devidamente tomada em consideração; b) a integridade dos valores, práticas e instituições desses povos deverá ser respeitada; c) Políticas para mitigar as dificuldades enfrentadas por esses povos, diante das novas condições de vida e trabalho, deverão ser adotadas; (OIT, 2011)

Institucionalmente, o conceito começa a ganhar corpo em 2004, quando foi criada a Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais através do Decreto de 27 de dezembro de 2004⁴⁰⁴¹ (BRASIL, 2004) e se consolida três anos mais tarde com o Decreto 6040

⁴⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10408.htm>. Acesso em: 10 jun. 2019.

⁴¹ Órgão vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e que contava com a participação de mais 7 órgãos do governo Federal Ministério da Justiça; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República e Fundação Cultural Palmares.

de 7 de fevereiro de 2007 que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e define de forma exata o que são estes grupos:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras. (BRASIL, 2007)

4.2.2 A absorção do conceito pelas religiões de matriz africana.

Para Jayme e Moraes (2017), e aqui concordo com a hipótese, a utilização do conceito pelas religiões de matriz africana se deu graças a uma bem pensada estratégia discursiva que foi gestada, em grande medida, nos órgãos de representação criados pelo governo Lula, em especial a CONAPIR. De maneira geral, tal estratégia cumpria a três objetivos: primeiro, ancorava a questão das religiões de matriz africana – e do seu papel enquanto guardiões do conhecimento tradicional negro no Brasil – em bases jurídicas e discursivas bastante sólidas, proporcionava uma alternativa para as abordagens puramente culturalistas e “folclorizantes” que marcavam a forma como o Estado via o tema e, por fim, era uma forma de se precaver de possíveis ataques de parlamentares evangélicos. Desta forma, o primeiro movimento neste sentido pode ser observado no relatório final da primeira CONAPIR. Realizada em Brasília, de 30 de junho a 2 de julho de 2005, a primeira Conferência contou com a presença de 1.136 delegados, entre atores civis e governamentais, dos mais diversos segmentos: quilombolas, indígenas, ciganos, árabes, judeus e religiosos de matriz africana⁴² (SEPPPIR, 2005).

Nesta oportunidade, é utilizado o conceito preliminar, logo abandonado, de *comunidades de terreiro* e vemos o esforço inicial de tratar as religiões de matriz africana como uma pauta transversal. Na seção onde são apresentadas as propostas para esses grupos (p. 107-

⁴² Também foram realizadas 26 conferências estaduais de amplo alcance. No total, foram realizadas reuniões em 1.332 municípios, 25% da totalidade dos municípios brasileiros. (SEPPPIR, 2005, p. 8)

112), os tópicos já são bastante variados: Diretrizes gerais; fortalecimento das religiões de matriz africana; políticas públicas; educação; espaço e meio ambiente; controle social e produção de dados e pesquisa. Entre as propostas estavam, por exemplo:

21. Estimular a criação de uma rede de apoio às religiões de matriz africana constituída por organizações da sociedade civil e dos poderes Legislativo e Judiciário.

[...]

23. Reconhecer os espaços dos terreiros de candomblé, de religiosidade indígena e de outros grupos discriminados como irradiadores de políticas públicas, disponibilizando para essas comunidades recursos públicos destinados à promoção, desenvolvimento, fomento, resgate e preservação desses espaços e de sua função social.

[..]

29. Garantir a implementação de projetos pedagógicos alternativos no espaço de terreiro, utilizando-o para o desenvolvimento de atividades de educação.

[...]

34. Valorizar o saber adquirido pela transmissão oral do conhecimento, pela vivência e experiência no interior das comunidades de terreiros. 36. Promover políticas que assegurem a criação, o estabelecimento e a manutenção de reservas ambientais, rurais, urbanas e herbários etnobotânicos, segundo os padrões originários das cosmovisões africanas, objetivando a guarda e proteção de seus ecossistemas, como patrimônios inalienáveis e de importância vital para a sociedade, e garantir o desenvolvimento do plantio de árvores sagradas e a produção de folhas e ervas de uso medicinal e sagrado. (SEPPPIR, 2005, pg. 107-112)

Na segunda CONAPIR, realizada em Brasília de 25 a 28 de junho de 2009, esta postura não apenas se manteve como foi aprofundada. O uso do termo *comunidades de terreiro* foi reforçado, as propostas da Conferência anterior mantidas e novas adicionadas como: a criação de aposentarias para sacerdotes de religião de matriz africana; o reconhecimento dos sacerdotes e terreiros como patrimônio imaterial e material nacional, e estes últimos enquanto promotores de cultura, educação e saúde; a indenização e o apoio a indivíduos e famílias vítimas de violência policial e exigir do Estado a criação de um plano de combate a intolerância religiosa (BRASIL, 2009)

Finalmente, a primeira vez em que o termo *Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana* veio a ser utilizado em um documento governamental foi em 2011, nos relatórios da Oficina Nacional de Elaboração de Políticas Públicas de Cultura para os Povos Tradicionais de Terreiro e do Seminário Territórios das Matrizes Africanas no Brasil – Povos Tradicionais de Terreiro⁴³.

⁴³ A partir deste momento, o termo *comunidades de terreiro* é abandonado.

Falar hoje em povos de terreiro ou religiões de matriz africana significa considerar todo um contexto de reconhecimento por parte do Estado brasileiro, em meio às lutas do povo de terreiro para sua continuidade e inserção social.

Inseridos no universo de povos e comunidades tradicionais no Brasil, os povos de terreiro configuram expressões culturais e sociais de maior relevância enquanto portadores de valores, cosmovisões e tradições próprios dos contextos “sincréticos”² dos quais são originários. Entendidos enquanto patrimônio material e imaterial, englobam práticas tradicionais que conformam e explicam muito do modo de ser e agir da sociedade brasileira, tanto no que diz respeito à sua religiosidade quanto ao cotidiano de suas relações sociais marcadas pela diversidade de classe, diversidade étnica/racial, de gênero etc. (BRASIL, 2012, p. 15)

A Oficina aconteceu de 28 a 30 de novembro, em São Luís do Maranhão, e o Seminário em Brasília, durante 14 e 15 de dezembro de 2011. Diferente das CONAPIRs, que contavam com a participação de representantes de todas as comunidades tradicionais presentes no país, estes eventos foram organizados tendo por objetivo a criação de subsídios teóricos para a formulação de políticas públicas voltadas, exclusivamente, para as religiões de matriz africana e contaram com a participação de atores de diversos setores, dando mostras da grande variedade de atores que compunham esta *policy community*.

Durante o evento, **gestores, convidados africanos, lideranças dos Povos Tradicionais de Terreiro, acadêmicos, políticos, estudiosos e militantes do movimento social negro** tiveram a oportunidade de trocar experiências e saberes culturais, conhecendo e reconhecendo a cultura afro-brasileira e africana por meio de algumas de suas manifestações mais profundas. Os conhecimentos, valores, danças, ritmos, tambores, músicas, cantos, poesias, comidas, ervas, aromas, celebrações, devoções, o respeito aos mais velhos e às identidades. Tudo isso faz parte das práticas dos Povos Tradicionais de Terreiro e está na base da cultura brasileira. Este processo possibilitou aos participantes apresentarem suas demandas e dialogarem com os gestores públicos. Para o Ministério da Cultura, se caracterizou como um rico aprendizado de escuta para a elaboração de políticas culturais para os Povos de Terreiro. (Ibidem, p. 9, grifos meus)

Embora, quando analisamos os documentos dos encontros, vejamos que o termo povos e comunidades tradicionais de matriz africana ainda coexista com o de “religiões de matriz africana”, as ações que viriam a ser estipuladas no PNDSPCTMA começaram a se consolidar nestes espaços de deliberação. As propostas do relatório final Oficina, por exemplo, são divididas em eixos temáticos bem próximos dos encontrados no Plano – (i) patrimônio cultural e direitos; (ii) fomento e sustentabilidade; (iii) direitos civis e culturais; (iv) cultura e comunicação e (v) cultura, saúde e meio ambiente. Pedindo licença para uma citação mais longa, em cada um dos eixos as justificativas são as seguintes:

Patrimônio cultural e direitos.

Fundamenta-se na ideia de proteção a todos os aspectos das expressões culturais, considerando as tradições, a memória e a oralidade. Entende-se que só será possível a salvaguarda do patrimônio cultural e a promoção dos direitos autorais coletivos com a proteção e a escuta dos mais velhos e dos mestres do saber.

[...]

Fomento e Sustentabilidade.

São muitos os desafios que já foram tencionados em debates constantes em todo o território brasileiro. O reconhecimento da importância das comunidades de terreiro não pode ser limitado ao campo simbólico. É necessário socializar a dinâmica econômica que torna sustentáveis essas práticas culturais e religiosas. Espera-se, portanto, a coerência e a consciência do significado da política pública a ser elaborada com a legítima presença das Comunidades Tradicionais de Terreiro.

[...]

Direitos Cívicos e Culturais.

Essa é uma dimensão que se fundamenta no princípio de que os direitos culturais são parte integrante dos direitos das Comunidades Tradicionais e devem se constituir como alicerce de sustentação da cultura nacional. A cultura nos terreiros se faz pelo entrelaçamento de múltiplos símbolos, valores e crenças ancestrais que devem ser respeitadas na interação com os mecanismos políticos legitimados pela sociedade e Estado brasileiros.

[...]

Cultura e Comunicação.

A re-existência [sic] dos princípios trazidos do continente africano revigora e mantém a continuidade da família ancestral na sua diversidade, e tem se firmado, criando redes e significados que variam em diferentes contextos históricos e geográficos do país. Na contemporaneidade, as Comunidades Tradicionais de Terreiro devem ter acesso às novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) para ampliar o alcance das conexões históricas de cuidado e solidariedade. Assim, saberes e práticas rituais podem alcançar distantes espaços geográficos e outras gerações.

[...]

Cultura, Saúde e Meio Ambiente.

O terreiro, como espaço sagrado e de convivência, nasce como uma das possibilidades de reterritorializar culturas, refazendo a matriz cultural deixada no outro lado do Atlântico. Para as comunidades tradicionais a casa, as pessoas, as folhas, as fontes e os animais formam uma só energia com interações e cuidados semelhantes e imprescindíveis. Portanto, para esta religião de matriz africana, zelar pela natureza é fundamental para a preservação da saúde e da vida no planeta. (BRASIL, 2012, p.27-29)

A conclusão deste processo de construção do conceito de povos e comunidades tradicionais de matriz africana foi, finalmente, a criação do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, em 2013, onde até mesmo o uso do termo religiões de matriz africana foi abolido de vez. Desta forma, no próximo tópico, voltaremos um olhar mais atencioso para cada um dos eixos do PNDSPCTMA e

analisaremos de que maneira os debates a respeito dos aspectos multidimensionais dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana estiveram nele presentes.

4.3 As concepções a respeito dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana consolidadas no plano.

Após todo este processo de construção do conceito de povos e comunidades tradicionais de matriz africana e, finalmente, em 2013, o Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana foi criado. Como apresentado, tudo isso só foi possível graças a uma forte *policy community* na qual membros das religiões de matriz africana, representantes do governo, militantes e pesquisadores, ao longo dos anos, promoveram uma intensa troca de ideias e saberes. Neste tópico, me dedico a apresentar, novamente, cada um dos eixos que compõem o Plano, ao mesmo tempo em que evidencio quais são os argumentos, ideias e dados que os dão suporte.

4.3.1 Primeiro eixo: garantia de direitos.

O primeiro eixo tratou das bases para qualquer mudança efetiva na situação das religiões de matriz africana: “reconhecimento de sua contribuição na construção do Brasil e a valorização da ancestralidade que estabelece vínculos identitários entre o continente africano e o Brasil” (SEPPPIR, 2013. p. 30). O foco foi o combater as concepções racistas e preconceituosas presentes no imaginário coletivo brasileiro e promover um ambiente de respeito e tolerância.

Juridicamente, este eixo é um alinhamento do Plano com as diretrizes da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, instituído pelo Decreto nº 4886 em 20 de novembro de 2003 e com a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Os objetivos deste eixo podem ser divididos em dois grupos, educação e garantias institucionais.

No primeiro grupo, os objetivos orbitaram os atuais debates sobre a questão de pensar a educação brasileira sob um ponto de vista racial. Como vimos, historicamente, políticas voltadas para a ressignificação e valorização da cultura negra são pauta do movimento negro desde o seu surgimento. Desde o seu primeiro impulso com a Frente Negra Brasileira, passando pelo Teatro Experimental do Negro, até chegar no Movimento Negro Unificado, o movimento negro sempre teve como principal reivindicação uma educação que valorizasse a contribuição do elemento negro ao país e inspirasse nas gerações de negros futuras o orgulho por sua cor e

história. De acordo com Nilma Lino Gomes (2011):

Ao estudarmos as formas de organização dos negros após a Abolição da Escravatura e depois da Proclamação da República, a literatura nos mostra que, desde meados do século XX, a educação já era considerada espaço prioritário de ação e de reivindicação. Quanto mais a população negra liberta passava a figurar na história com o status político de cidadão (por mais abstrato que tal situação se configurasse no contexto da desigualdade racial construída pós abolição), mais os negros se organizavam e reivindicavam escolas que incluíssem sua história e sua cultura. (GOMES, 2011, p. 133)

Nas últimas décadas, importantes pesquisadores do campo da Educação (GONÇALVES e SILVA, 2000; GOMES, 2018) vêm investindo grandes esforços em expor o histórico papel do sistema educacional brasileiro de reprodutor dos estereótipos e preconceitos raciais presentes na sociedade. Na mesma medida, estes profissionais advogam que uma educação baseada na reformulação das relações étnicas poderia contribuir em muito para a valorização de crianças e jovens negros e para a criação de uma sociedade mais igualitária como um todo.

Recentemente, também foi adicionado aos debates uma suposta superioridade dos métodos de ensino das comunidades tradicionais de matriz africana no desenvolvimento social de crianças e jovens (CAPUTO, 2012; QUINTANA e RIBEIRO, 2016). Stela Caputo, em *Educação nos terreiros e como a escola se relaciona com crianças de candomblé*, por exemplo, defende que traços característicos do candomblé como uma educação baseada em pressupostos comunitários e a concepção da criança enquanto membro ativo do seu grupo, contribuiriam para a superação dos efeitos do racismo sobre a personalidade e a autoestima dos jovens negro, além de formar adultos autônomos, conscientes de suas origens históricas e detentores de valores sociais e fraternos.⁴⁴

Já entre as garantias institucionais estiveram ações voltadas para a criação de mecanismos e instrumentos que contribuam para a superação do racismo estrutural e institucional e para a participação efetiva dos próprios PCTMA na formulação de políticas de seu interesse, como estipula a convenção 169 da OIT. Políticas neste sentido partem da constatação de que os efeitos do racismo dentro das esferas governamentais apresentam desafios e problemáticas específicas. De acordo com o Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI), este fenômeno pode ser definido como:

O fracasso das instituições e organizações em prover um serviço profissional e adequado às pessoas em virtude de sua cor, cultura, origem racial ou étnica.

⁴⁴ Todos os objetivos e iniciativas educacionais deste eixo podem ser vistos no anexo A.

Ele se manifesta em normas, práticas e comportamentos discriminatórios adotados no cotidiano do trabalho, os quais são resultantes do preconceito racial, uma atitude que combina estereótipos racistas, falta de atenção e ignorância. Em qualquer caso, o racismo institucional sempre coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações (CRI, 2006 apud GELEDÉS, 2013)

Nesta direção, o Plano fez recomendações como “o fortalecimento das instâncias de deliberação e participação das comunidades tradicionais de matriz africana”(como a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais⁴⁵ e o Fórum Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana⁴⁶) e a “potencialização das instituições de defesa dos Direitos Humanos e o combate à violência contra a ancestralidade africana no Brasil e o racismo institucional”.⁴⁷

4.3.2 Segundo eixo: territorialidade e cultura

Seguindo a lógica do Plano, uma vez apresentado a necessidade da defesa e valorização da cultura das comunidades tradicionais de matriz africana enquanto sistema amplo de conhecimentos, saberes e crenças, o próximo passo foi garantir as bases materiais para a reprodução efetiva das mesmas: assegurar que estes grupos tenham a posse sobre seus territórios. Juridicamente, esse eixo converge com uma das principais recomendações da Convenção 169 da OIT e que o Estado brasileiro cristalizou através do primeiro objetivo do terceiro artigo da PNPCT: garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica (BRASIL, 2007)

Diferente do que uma visão mercadológica nos faz crer, territórios são muito mais do que um conjunto estático de terras ou uma mercadoria de valor puramente monetário. Milton

⁴⁵ De acordo com informações no site do Ministério do Meio Ambiente, a Comissão foi criada pelo Decreto de 27 de dezembro de 2004, modificado pelo Decreto de 13 de julho de 2006, possuindo um caráter deliberativo e consultivo. É presidido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e secretariado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA). Entre seus membros estão representantes de órgãos e entidades federais e de organizações não governamentais, que se reúnem de quatro em quatro meses. Mais informações em: <<http://www.mma.gov.br/development-rural/terras-ind%C3%A9genas.-povos-e-comunidades-tradicionais/comiss%C3%A3o-nacional-de-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel-de-povos-e-comunidades-tradicionais.html>>. Acesso em 14 mar. 2019

⁴⁶ Movimento autônomo criado em 2011 na 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em Salvador. Entre seus membros estão autoridades e líderes tradicionais de matriz africana, pertencentes aos troncos linguísticos bantu, jeje e iorubá. Mais informações em: <<https://wsf2018.org/atividades/plenaria-nacional-do-fonsanpotma-c/>> Acesso em: 14 mar. 2019

⁴⁷ Todas os objetivos e iniciativas institucionais do primeiro eixo podem ser vistos no anexo B.

Santos (2007), um dos maiores, senão o maior, geógrafos brasileiros, dedicou sua carreira a contestar a hegemonia de tal ponto de vista e a sugerir uma nova forma de compreender a questão territorial brasileira. Nas palavras do geógrafo:

Território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas; o território tem que ser entendido como *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. (SANTOS, 1999, p. 8)

Se, por um lado, a globalização da economia e dos meios de comunicação exerce pressões homogeneizadoras cada vez maiores sobre o território, e alguns chegam a falar até mesmo em fim dos territórios (FUINI, 2017), por outro, formas tradicionais de organização despontam como uma das principais formas de resistência a este processo. Através do uso território tradicional, o mundo material é imbuído de significado ao mesmo tempo em que serve de base para a reprodução cultural e simbólica. Nestas situações, o papel do território tradicional enquanto viabilizador de processos de reprodução cultural/simbólica se dá de duas maneiras: i) como veículo de formas únicas de relação homem-natureza e ii) enquanto local de criação de memória coletiva e de redes de resistência social e cultural.

Afastadas de nosso modo ocidental de compreender a natureza, comunidades tradicionais preservam formas próprias e alternativas de compreender a relação do meio ambiente. Através do sistema simbólico-cultural dos PCTMA, a natureza ocupa papel de agência dentro do território. São nas “áreas de mato” dos terreiros, por exemplo, onde mora Ossain⁴⁸ e onde ele próprio cultiva as folhas e plantas de uso ritualístico e médico. Onde Iroko⁴⁹ observa, imponente, o correr dos destinos humanos e onde a Juremeira⁵⁰, porta de entrada para a dimensão dos caboclos e mestres, finca suas raízes. Por outro lado, o território é o espaço compartilhado onde a memória do grupo é construída, onde a cultura é gestada, desenvolvida, adaptada e modificada. Além disso, é onde redes de solidariedade e assistência mútua são tecidas.

48 Orixá das dono das folhas e guardião dos conhecimentos ocultos a respeito das ervas. É ele quem ativa os poderes mágicos dos vegetais utilizados dentro dos cultos. (PRANDI, 2001)

49 Orixá do tempo e dos padrões climáticos. De acordo com os mitos, Iroko árvore plantada e através da qual os demais Orixás desceram à terra. Relacionado a Gameleira Branca (*ficus insipida*), árvores dessa espécie são plantadas nas áreas de mato dos terreiros para representa-lo (Ibidem)

50 Em grande parte dos candomblés, além dos deuses africanos, são cultuados antepassados indígenas, conhecidos como caboclos e mestres. Acredita-se que estes habitam um local espiritual que é acessado através da Juremeira, árvore considerada sagrada (PRANDI, 2006).

4.3.2.1 “Sem folha não há Orixá”. O território e uma forma alternativa de relação com a natureza.

Nas últimas décadas, uma nova forma de pensar a relação do ser humano com o meio ambiente vem ganhando bastante força tanto dentro quanto fora da academia: a ecologia profunda (*deep ecology* no inglês). Esta corrente de pensamento, criada por Arne Ness (1989), surge de uma crítica e uma contraposição às formas utilitaristas de ecologia. Nestas últimas, a relação homem-natureza seria rasa e pautada pelo uso prático do meio ambiente para o ser humano. Embora não exclua a existência de práticas preservacionistas, em uma ecologia rasa, elas seriam uma simples reação ao risco de esgotamento dos recursos ambientais essenciais ao sistema socioeconômico. Uma ecologia profunda, por sua vez, advoga que o meio ambiente tem um valor intrínseco, independente do seu valor de uso. Nesta concepção, antes de ser o centro do universo, o ser humano é considerado apenas mais um elemento num vasto sistema de inter-relações complexas que é o mundo natural (NESS, 1989; BRANDÃO, 2017).

Na esteira da ecologia profunda, alguns intelectuais se dedicaram a pensar quais poderiam ser os alicerces dessa nova concepção de natureza. Quais valores poderiam substituir a atual visão utilitarista que temos sobre o meio ambiente? Para autores como José Augusto de Pádua (1992) a resposta estaria em uma (re)sacralização da natureza. Do ponto de vista de Pádua, concepções espiritualistas e da ecologia profunda são passíveis de diálogo uma vez que ambas se baseiam em noções unificadoras de indivíduo e natureza.

É a partir desta aproximação entre espiritualidade e ecologia que as religiões de matriz africana ganharam espaço nos debates ambientalistas: se, em outros lugares do globo, a mudanças para um paradigma pós-materialista em relação a natureza poderia depender da criação de novos “mitos” e pressupostos éticos, no caso brasileiro, bastaria que olhássemos para o que as nossas comunidades e religiões tradicionais vêm fazendo há séculos.

A ideia é que o pressuposto de que todos os elementos do mundo natural são governados por consciências cósmicas e ancestrais poderia colaborar para a sensibilização da sociedade para a importância de uma vida em equilíbrio com o meio ambiente. Muniz Sodré (2002), importante estudioso do candomblé ilustra esta questão com um belo depoimento:

Tempos atrás, vivi no terreiro baiano do Axé Opô Afonjá um instante radicalmente ecológico. Era uma tarde de meio de semana, e eu levava a visitar o espaço da comunidade-terreiro alguns amigos meus. Depois da visita as casas, um ogã (título honorífico de certos membros do culto) conduziu-nos até o mato: queria presentear um dos visitantes com uma muda de planta. Ali, cercados de vegetação, todos viram-no abraçar um tronco – o velho Apaoká –

, murmurar algumas palavras e pedir licença a árvore para arrancar-lhe um broto. A cena me é ainda intensa na memória, talvez porque em sua simplicidade contraste a fundo com um discurso que vem ganhando foros na urbe contemporânea (ganhando, inclusive, lugares nos parlamentos) – o da ecologia. Não se tratava ali de falar sobre a relação que o indivíduo tem com o meio ambiente, não se tratava do discurso liberal do preservacionismo, mas de agir de tal maneira que o elemento natural, a árvore, se tornasse parceira do homem num jogo em que cosmos e mundo se encontram. Aí está uma postura ecológica radical – distante das apóstrofes neopanteístas do ecologismo pequeno-burguês – porque não resulta de nenhum voluntarismo individualista, mas de uma cosmovisão de grupo, que torna essencial a confraternização com plantas, animais e minerais. Para o grupo negro, o território como um todo é um patrimônio a ser respeitado e preservado (SODRÉ, 2002, p. 167)

Não supreendentemente, desta relação de proximidade com o meio ambiente, decorre um profundo conhecimento prático no uso de elementos naturais. A utilização de ervas e plantas para fim medicinais e terapêuticos, através de chás e banhos, é algo cotidiano nas comunidades e, nos últimos anos, com a maior recepção da opinião pública em relação a formas alternativas de cuidado com a saúde, vem chamando a atenção da etnobotânica. Estudos como o de Pires (2008) ilustram bem esta questão. Em um levantamento em terreiros nos municípios de Ilhéus e Itabuna, ambos na Bahia, o autor identificou dezenas de espécies vegetais de uso pelas comunidades tradicionais e que podem ser observadas no anexo G.

Dessa forma, os formuladores do Plano defendem que, além de contribuições conceituais e filosóficas para a preservação da natureza e contribuições no campo da saúde popular, as comunidades tradicionais de matriz africana exercem efeitos práticos sobre seus entornos, agindo como verdadeiras “ilhas verdes” em situações de processos desordenados de expansão urbana e desmatamento, como os que vem sofrendo a periferia de Salvador (RÊGO, 2006).⁵¹

4.3.2.2 Território enquanto local de resistência.

Aqueles que são minimamente próximo das religiões de matriz africana já devem ter ouvidos os termos “pai de santo” e “mãe de santo”. Estas são formas de denominar os sacerdotes de candomblé que, na concepção mais generalizada, fazem referência ao papel destes no nascimento do “santo” das pessoas iniciadas na religião. É só através do conhecimento, dos dons e dos rituais preparados pelo pai ou mãe de santo que os corpos dos novos adeptos se tornam aptos à manifestação dos deuses. Contudo, em outras situações, estes termos também

⁵¹ Os objetivos e iniciativas do segundo eixo podem ser vistos no anexo C.

fazem referência à função social dos sacerdotes e à lógica que rege a organização destas comunidades.

Sob um outro ponto de vista, a preposição “de” do termo pai/mãe de santo não tem o sentido de qualificar a relação do sacerdote com a divindade, mas sim, de qualificar a relação do sacerdote com os membros da sua comunidade - como acontece no termo “mãe de criação”. Neste sentido, pais/mães de santo são pais por meio do santo, por meio da afinidade religiosa e cultural, são uma nova relação de parentesco construída socialmente, em contraposição ao parentesco biológico. Fato que fica evidente quando observamos outros conceitos relacionados de ampla utilização como o de irmão, primo e avó de santo.

Essa família simbólica seria criada na feitura, tendo como seu principal núcleo o “barco de iaôs”. De cada barco nascem os “irmãos de barco”, categoria de parentesco ainda mais próxima que os “irmãos de santo”. Feitos pela mesma mãe e pelas mesmas “mães criadeiras”, os “irmãos de barco” compartilham diversas outras características: se a feitura é um renascimento, o noviço sai do sabaji (nome dado no Gantois ao aposento onde os noviços ficam recolhidos durante a iniciação) pertencendo a uma nova organização parental, a do terreiro: agora ele tem uma nova mãe, a mãe de santo; novos irmãos, os irmãos de santo; e ainda os irmãos de barco, que nasceram junto com ele, espécie de gêmeos místicos com os quais dividiram o útero materno, de que saíram no mesmo momento.(FLAKSMAN, 2018, p.130)

Estas novas relações de parentesco, por sua vez, são herança das estratégias de reorganização social utilizadas pelos negros escravizados, do esforço de reproduzir em terras brasileiras a dinâmica social africana e minimizar os efeitos da separação do seu grupo étnico. A necessidade de reestruturação social, em grande parte, é fruto do fato que indivíduos singulares e independentes uns dos outros é algo alheio às filosofias tradicionais do continente africano. Para estes sistemas de pensamento, cada pessoa está relacionada a todas as outras, aos seus antepassados e às gerações que ainda estão por vir – o que implica que o bem-estar de uma pessoa está intimamente atrelado ao seu papel na comunidade e à sua contribuição para a felicidade do coletivo (SOARES, 2002). Estratégias de reestruturação dos laços étnicos como estas antecedem até mesmo os primeiros candomblés e são identificadas já nas famosas irmandades e confrarias de negros que marcaram toda a história colonial e imperial brasileira. Seguindo esta tradição, muitos intelectuais defendem que as comunidades tradicionais de matriz africana mantiveram este caráter de solidário e, mesmo após o fim do período escravocrata, continuaram funcionando como importantes focos de resistência cultural e social. (SANTOS, E. 2009; CAPUTO, 2012).

Localizadas, na grande maioria das vezes, dentro de territórios carentes, estas

comunidades cumprem muitas das funções assistenciais que primariamente seriam de responsabilidade do Estado: administração da saúde (ALVES e SEMINOTTI, 2009) alfabetização de crianças (CAPUTO, 2012), acolhida a pessoas em situação de risco, entre outros. O próprio poder público reconhece este caráter das PCTMA uma vez que algumas de suas políticas públicas, como o Programa Fome Zero, criado durante o governo Lula, utilizava destes grupos como meio de alcançar as populações mais carentes

Levando em consideração que, ainda hoje, a narrativa histórica oficial é contada de um ponto de vista eurocêntrico e que políticas de promoção da história e da cultura negra, como a lei 10.639 são menosprezadas, os territórios das PCTMA também funcionam como verdadeiros monumentos à trajetória negra. Muitas vezes, é praticamente impossível compreender a dinâmica histórica, social e cultural de algumas regiões sem olharmos para o papel das PCTMA. A “Pequena África”, no Rio de Janeiro, é um exemplo claro: assim designada pelo compositor Heitor dos Prazeres, a Pequena África estava localizada na região portuária do Rio de Janeiro do século XIX e início do XX e era habitada, basicamente, por ex-escravos e seus descendentes. Como mostram os relatos da época, a região era conhecida por ser lar dos primeiros candomblés cariocas e pela influência social de seus sacerdotes (GOMES, 2013). O terreiro de Tia Ciata, por exemplo, considerado o berço do samba, era frequentado por figuras como Hilário Jovino Ferreira, Donga, Sinhô e João da Baiana, e especula-se que foi em uma destas reuniões que Donga e Mauro de Almeida criaram o primeiro samba gravado em estúdio, *Pelo Telefone*⁵².

Dito isso tudo, fica clara a necessidade da criação de política de proteção dos territórios das PCTMA. Além de essencial para a sobrevivência das comunidades de um ponto de vista material – servindo de morada para os membros da comunidade e garantindo acesso a elementos naturais utilizados nos cultos – o território é indispensável à sua reprodução cultural e à salvaguarda da sua herança negra. Através dos saberes e sistema de conhecimentos tradicionais, o território, muito além de ganhar significado, é dotado de vida. Por meio da ótica religiosa e filosófica de matriz africana, o ser humano é tirado do seu local de centro do universo e colocado num vasto sistema de trocas e solidariedade que envolve não apenas seres humanos, mas o meio ambiente com um todo. Uma concepção de mundo que, certamente, tem muito a colaborar na superação dos problemas decorridos do nosso modo paradigma ocidental

⁵² Por fim, os sacerdotes das comunidades tradicionais não seriam capazes de tamanha influência sem uma grande expertise política. Recorrendo, mais uma vez, ao exemplo de Tia Ciata, grande parte de sua influência social e capacidade de manter suas atividades religiosas em um período de profunda perseguição policial também estava relacionada a uma extensa rede de contatos que incluía até mesmo representantes do governo que, ocasionalmente, buscavam serviços espirituais (REIS, 2003). Edmar Santos, em seu livro, *O Poder dos Candomblés* (2009), nos apresenta, de forma magistral, o modo como os terreiros de candomblé do Recôncavo da Bahia souberam utilizar das brechas do sistema político da República Velha para sobreviver em meio a um ambiente hostil.

moderno.

4.3.3 Terceiro eixo: inclusão social e desenvolvimento sustentável.

Cobertas as questões institucionais e territoriais de proteção e reprodução das religiões de matriz africana, restava garantir que os indivíduos em si sejam protegidos. Alimentação, saúde e inclusão social, estes são as palavras-chave deste eixo.

Alimentação, este direito e necessidade básica humana, como tudo mais que foi apresentado aqui, teria ainda mais relevância quando diz respeito às religiões de matriz africana. Não é difícil ouvirmos em barracões de candomblé que a cozinha é a parte mais importante de uma casa de Santo (e, quem é mais próximo do culto, presenciar um puxão de orelha de um Pai ou Mãe de Santo quando algum iniciado negligencia suas funções na cozinha). Isso se dá porque, para estas religiões, tudo é comida, tudo precisa comer para manter sua energia e vitalidade. Os iniciados comem, bem como as próprias divindades - estas últimas possuindo até mesmo alimentos de preferência que devem ser preparados seguindo estritas normas rituais (LODY, 2012).

A filosofia por trás destas práticas é que a alimentação é mais uma forma de comunhão com o sagrado e a comunidade. A questão do sacrifício é emblemática neste ponto: diferente do que o senso comum nos faz acreditar, os sacrifícios de animais característicos destas religiões não têm como objetivo o contato com forças obscuras, muito pelo contrário. A ideia é que, sendo o alimento um presente dos deuses para que a vida continue e prospere, os animais consumidos pela comunidade devem ser sacralizados através da morte ritual, através de procedimentos específicos que demonstrem a gratidão humana e fixem o *axé*, a energia primordial, no alimento. Parte do alimento então é ofertada às divindades, enquanto o restante é consumido pela comunidade em conjunto⁵³.

O povo de santo ou povo de axé, como também é chamado, tem um modo de vida baseado no cultivo de plantas alimentícias e medicinais variadas e sem agrotóxicos, bem como no consumo de animais sadios. Na sua visão, os produtos da grande indústria são objetos sem axé, com características de natureza despersonalizada e profana, além de não poderem ser oferecidos aos orixás, ao ori que é o orixá pessoal, o primeiro a ser louvado pelo candomblé, ou ao egum, que é a alma ou espírito de qualquer pessoa falecida. No culto às entidades, os seres humanos precisam estar preparados para o encontro com o

⁵³ Assim sendo, projetos de lei que tentam proibir o sacrifício de animais, como os que, frequentemente, surgem no Rio Grande do Sul (ORO, 2007; POSSEBON 2017), além de uma violação a liberdade religiosa são uma violação ao direito alimentar dos adeptos das religiões de matriz africana.

divino, daí a necessidade de que seu ori seja fortalecido. Para isso, é preciso que haja o consumo de frutas, doces, pratos preparados, pratos frios, quentes, crus e cozidos, além de roupas especiais e enfeites. (CARVALHO, 2014, p.5)

Mas, mesmo a alimentação sendo tão central para as religiões de matriz africana, este é um dos grupos que ainda mais sofrem com a privação de direitos alimentares no Brasil. De acordo com estudo publicado por Carvalho (2014), em Teresina, Piauí, as comunidades tradicionais de matriz africana ocupam o posto de segmento mais exposto a insegurança alimentar.

O estudo permitiu estimar a prevalência de IA e fatores associados em povos de terreiros com a utilização da EBIA [Escala Brasileira de Segurança Alimentar], revelando a gravidade dessa situação nesse grupo, a qual, comparada à média estadual, apresentou-se bem mais séria e, em relação à média nacional, duas vezes superior, concentrando-se em domicílios com maior densidade familiar, sobretudo nos que contêm pessoas menores de 18 anos e cujos chefes eram mulheres, de menor renda e menor escolaridade (ibidem, p.10)

Mais uma vez, o racismo estrutural está na raiz deste cenário. Vítimas dos piores índices socioeconômicos do país, pretos e pardos são os grupos com menor acesso a itens básicos de alimentação e a saúde básica. O relatório de Segurança Alimentar, desenvolvido, periodicamente, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística demonstrou que, em 2009, 16,4% dos domicílios chefiados por pessoas pretas e pardas sofriam com insegurança alimentar moderada ou grave, em contraste com o índice de 6,6% em domicílios chefiados por pessoas brancas. Em 2013, tivemos uma melhora geral nos indicadores, porém, a população negra se manteve na retaguarda: 11% dos domicílios vítimas de insegurança alimentar moderada ou grave contra 4,1% para a população branca (IBGE, 2013).

No que diz respeito à saúde negra, as preocupações a respeito datam de meados de 1990. Como já apresentado, a década foi marcada por ações do movimento negro buscando trazer para o debate público as precárias condições de acesso a saúde do povo negro. Após a pressão da Marcha Nacional Zumbi dos Palmares de 1995 que levou as ruas de Brasília milhares de ativistas de todo o país, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra. Os anos seguintes, foram marcados por ações no mesmo sentido: Em 1996, o mesmo Ministério organiza a Mesa Redonda Sobre a Saúde da População Negra - que, entre outras coisas, resultou na adição do quesito raça/cor na Declaração de Nascidos Vivos e Óbitos e da expansão do Programa Saúde da Família a comunidades quilombolas; em 1998, o Ministério da Saúde publica o documento “A Saúde da População Negra, realizações e

perspectivas” e, em 2001, o “Manual de doenças mais importantes, por razões étnicas, na população brasileira afrodescendente” (WERNECK, 2016).

Ainda em 2001, mais um passo importante foi dado: Como fruto dos debates produzidos III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, organizada pela ONU, o Brasil produziu o documento “Subsídios para o debate sobre a Política Nacional de Saúde da População Negra: uma questão de equidade” que, pioneiramente, propõe uma definição exata do que é a saúde da população negra. Pela primeira vez, é dada importante atenção à existência de doenças e condições enfrentadas pela população negra que decorrem, especificamente, das suas condições socioeconômicas. O documento propõe a seguinte classificação para as mazelas que acometem a população negra (Ibidem):

i) **Geneticamente determinadas** – anemia falciforme e deficiência de glicose 6-fosfato desidrogenase; ou **dependentes de elevada frequência de genes responsáveis pela doença ou a ela associadas** – hipertensão arterial e diabete melito. [...] (ii) **Adquiridas, derivadas de condições socioeconômicas desfavoráveis** – desnutrição, mortes violentas, mortalidade infantil elevada, abortos sépticos anemia ferropriva, DST/AIDS, doenças do trabalho, transtornos mentais resultantes da exposição ao racismo e ainda transtornos derivados do abuso de substâncias psicoativas, como o alcoolismo e a toxicomania. [...] (iii) **De evolução agravada ou de tratamento dificultado** – hipertensão arterial, diabete melito, coronariopatias, insuficiência renal crônica, câncer e mioma. [...] (iv) **Condições fisiológicas alteradas por condições socioeconômicas** – crescimento, gravidez, parto e envelhecimento (SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS, 2001, p. 5-6, grifos no original)

Em 2003, foi criado o Comitê Técnico de Saúde da População Negra instância consultiva vinculada à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde; em 2004 e 2006 foram realizados, respectivamente o I e II Seminário Nacional de Saúde da População Negra; em 2005 o Movimento Negro conquista uma vaga no Conselho Nacional de Saúde e, finalmente, em 2009 é aprovada a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra - PNSIPN (WERNECK, 2016).

Após todo esse trajeto, infelizmente, a PNSIPN não foi aderida totalmente pela gestão do SUS. Em pesquisa realizada por Santos e Santos (2013) visando compreender quais as narrativas dos profissionais da atenção primária sobre a PNSIPN, as autoras concluem que a maioria dos entrevistados são contrários à política, a vendo como algo desnecessário. Na visão destes profissionais, a população negra não é vítima de desigualdades que justifiquem esta política. Indo além, apontam para um imaginado racismo reverso e argumentam que são políticas dessa natureza que contribuem para a produção da desigualdade racial ao ferirem o princípio de igualdade prezado pelo SUS. (SANTOS e SANTOS, 2013). No caso das CTMA,

a falta de acesso a saúde e a insensibilidade dos agentes de saúde se somam a um terceiro fator, a intolerância religiosa:

Mas não é só a falta de meios (financeiros e de infraestrutura) que se põe como obstáculo para a consecução de objetivos que os órgãos de governo em tese consagraram. Há outros óbices muito graves a ser vencidos. Um deles tornou-se a causa principal da preocupação manifesta em todos os diálogos entre o povo-de santo e as autoridades responsáveis pela saúde pública em Salvador: a intolerância religiosa. [...] os agentes comunitários de saúde e de zoonoses se negam a realizar ações de saúde nos terreiros. Em suma, quando se trata de atender aos candoblés, eles esquivam o desempenho de ações rotineiras que são de sua incumbência normal (SERRA, PECHINE e PECHINE, 2010, p. 171)

É assim que, diante da incapacidade ou da indisposição do Estado em cumprir o seu papel de promotor de saúde, o conhecimento botânico das PCTMA já demonstrado aqui e suas características religiosas específicas (baseada no contato com divindades e seres sobrenaturais dispostos a ouvir e solucionar os problemas mundanos) as alçaria à posição de importantes focos comunitários de promoção da saúde física e mental.

Diante de todas estas situações de vulnerabilidade sofridas pelas religiões de matriz africana, neste terceiro eixo, o Plano estipulou ações que visavam, entre outras coisas, a distribuição de alimentos à famílias vulneráveis à fome; a promoção de projetos pautados na agroecologia, o desenvolvimento de formações para os trabalhadores da saúde com enfoque na medicina popular e no combate ao racismo institucional e a identificação de áreas prioritárias para a inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais. (SEPPIR, 2013)⁵⁴

⁵⁴ Todas os objetivos e iniciativas do terceiro eixo podem ser vistos no anexo D.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa, procurei analisar o processo de formulação do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. Uma vez que as religiões de matriz africana foram, historicamente, alvo de intenso combate por parte das forças e estatais, ocupam um lugar de descrédito em meio a grande parte da opinião pública e seus principais opositores atualmente, os neopentecostais, gozam de grande representatividade dentro das esferas legislativas, me inquietava saber como se deu a criação de um plano nacional voltado para estas denominações religiosas e que, ainda por cima, era extremamente sensível e responsivo as suas demandas.

Uma vez que metodologias materialistas, focadas exclusivamente nas instituições ou nos jogos de poder dos grupos políticos não respondiam satisfatoriamente a minha pergunta, lancei mão das principais “teorias ideacionais”. O argumento principal desta premissa é de que as políticas públicas são frutos da disputa entre ideias pelo acesso a agenda governamental. Uma política pública seria formada quando os defensores de determinada ideia, organizados em *policy communities* (comunidades políticas), triunfam em tornar suas concepções sobre determinado assunto hegemônicas levando-as para dentro de uma agenda governamental.

Dessa forma, tendo as ideias como nosso principal fio condutor, vimos como as concepções racistas, desde o período colonial até muito recentemente, dominaram a agenda governamental brasileira. Durante a Colônia e o Império, com a forte influência da Igreja sobre o Estado, ideias racistas e preconceituosas sobre as religiões de matriz africana moveram uma política de erradicação da religiosidade negra e de cristianização forçada. Com a chegada da Primeira República e a separação entre Igreja e Estado, as políticas reservadas às religiões de matriz africana foram outras, porém, mantiveram seu caráter racista. Discursos higienistas viam nestas religiões um obstáculo ao surgimento de uma nova era de modernidade no país. Deste ponto de vista, o progresso econômico, social e moral que alçaria a nação ao mesmo patamar dos países europeus só seria possível quando o Brasil se livrasse do obscurantismo e do misticismo negro, o que levou a um forte uso do aparato policial para a perseguição de terreiros. Esse mesmo uso da força contra as religiões de matriz africana veio a se repetir tanto na ditadura varguista quanto na de 64, que também viam nessas um fator de desestabilização da ordem nacional. Por fim com a Constituição de 88, a liberdade religiosa se torna um compromisso do Estado brasileiro, mas a situação em pouco melhora para a religiosidade negra. A persistência de concepções racistas, aliada ao discurso de ódio das Igrejas neopentecostais – que, a partir dos anos 80, começaram a gozar de grande poder econômico e político – contribuiu para que,

mesmo dentro do novo ordenamento democrático, as religiões de matriz africana continuassem sofrendo com a intervenção do Estado sobre seus cultos – a exemplo da recente tentativa de proibição do sacrifício religioso de animais.

Em seguida, procurei demonstrar que, na disputa entre ideias, a *policy community* do Movimento Negro contemporâneo desde sempre investiu grandes esforços na propagação de ideias que combatessem esse conjunto de representações sociais racistas que povoam o universo simbólico brasileiro. Com a Frente Negra Brasileira, surgida em 1930, o Movimento Negro organizado teve o seu primeiro impulso. A FNB se dedicou a contestar a visão da época que naturalizava a não inserção do negro na recém-criada sociedade de classes: O negro ocupava uma condição subalterna não por uma condição inerente a si, mas sim, devido aos reflexos dos séculos de escravidão que ainda o afligiam. Dessa maneira, era urgente uma educação que instruisse e libertasse o negro, o preparando-o para a conquista de melhores lugares na sociedade brasileira.

O segundo impulso veio em 1944, com o Teatro Experimental do Negro – TEN. Embora tenha sido um movimento menor em relação a FNB (se levarmos em conta poder político e capacidade de mobilização popular), o TEN teve um enorme impacto na trajetória do Movimento Negro de um ponto de vista simbólico e discursivo ao contestar o papel que, até então, era reservado ao negro no teatro. Ao produzir espetáculos que davam protagonismo ao negro e valorizavam aspectos reais da sua cultura, a TEN buscou libertar o espírito do negro das travas psicológicas de antigos estereótipos ainda bastante veiculados nos meios artísticos – como a figura do negro escravo, ladrão, malandro e etc.

Por fim, a última etapa do Movimento Negro que apresentei foi o recente Movimento Negro Unificado – MNU. Surgido durante o período de redemocratização dos anos 80, o MNU foi o incubador de grande parte das ideias que, ainda hoje, pautam grande parte das ações do Movimento Negro: por exemplo, a contestação da democracia racial, da impossibilidade de uma verdadeira igualdade racial dentro do sistema capitalista e da valorização das religiões de matriz africana enquanto um dos fatores para a construção da identidade negra.

Também demonstrei como, a partir dos anos 80, o Movimento Negro foi, através de diferentes governos, se tornando uma *policy community* cada vez mais forte, coesa e instruída no funcionamento do jogo político. Processo que encontrou seu clímax durante o governo Lula, quando, finalmente, o Movimento Negro foi capaz de influenciar de forma substancial a agenda governamental brasileira em diversas áreas. No que interessava a esta pesquisa, aponte esta influência especialmente na produção de políticas públicas para as religiões de matriz africana. Vimos que, através de ambientes de consulta e deliberação criados pelas gestões petistas,

empreendedores de políticas públicas (*policy entrepreneurs*), foram essenciais para a construção de um discurso que “desfolclorizava” as religiões de matriz africana e as apresentava enquanto grupos sociais complexos com demandas multisetoriais e que isso foi essencial para o nascimento do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana.

Mas à luz das teorias ideacionais, vemos neste trajeto a forma “padrão” de como políticas públicas são construídas em sociedades democráticas. Sob este ponto de vista, elas são resultado de processos discursivos que envolvem a defesa de determinadas representações sobre problemas e a indicação de soluções para os mesmos. Foi assim, por exemplo, com as leis antifumo. Durante décadas, o hábito de fumar foi visto com algo corriqueiro e, até mesmo, um símbolo de status. Foi somente após anos de uma batalha discursiva entre a indústria do tabaco e as organizações de saúde, da qual estas últimas saíram vencedoras, que o cigarro passou a ser considerado um malefício à saúde e o seu consumo desencorajado por políticas governamentais. (BOEIRA, 2006)

No caso das religiões de matriz africana uma “batalha epistêmica” semelhante foi travada. Os séculos de políticas de combate à religiosidade negra e a posição conciliadora dos governos petistas obrigaram os religiosos de matriz africana a adotarem uma estratégia discursiva bastante engenhosa. Como bem aponta, Morais e Jayme (2017), diante de um cenário político hostil e incerto - por um lado, os governos petistas tinham um débito com o Movimento Negro, que o apoiaram na sua ascensão, mas, por outro, nutria relações próximas com a bancada evangélica do Congresso - a comunidade política das religiões de matriz africana reverteu seus esforços para a construção de um novo status para si própria.

A estratégia se consistiu em abandonar, gradativamente, a bandeiras dos direitos religiosos e caminhar em sentido à um discurso em defesa de direitos populacionais. O objetivo era encontrar um meio de superar os obstáculos colocados pelos políticos evangélicos sempre que ouviam a menor referência às religiões de matriz africana. Este é um argumento é defendido pelas autoras, mas também algo que já ouvi pessoalmente em diversas reuniões locais de religiosos de matriz africana pelo estado de São Paulo. Atores mais engajados politicamente, como um Pai de Santo que conheci e que hoje concorre a deputado federal pelo PROS⁵⁵, argumentavam que os políticos evangélicos se valiam de uma suposta laicidade do Estado para negar qualquer tipo de política reparatória ou de proteção às religiões negras. Dessa forma, os

⁵⁵ Este é um dos contatos que conheci durante uma das reuniões estaduais realizada pelo movimento de juventude de terreiro de Embu das Artes, São Paulo, ainda durante os trabalhos de campo para a minha monografia.

adeptos das religiões de matriz africana passaram a exigir seus direitos não mais enquanto religiosos, mas sim, enquanto povos e comunidades tradicionais de matriz africana.

A sutileza esteve no fato de que, ao usar conceitos como *povo* e *comunidade*, é dada ênfase a outros elementos para além do religioso - como o territorial, linguístico, econômico, social, educacional e etc. Parte-se do pressuposto que a religião é apenas um elemento, no meio de tantos outros, de um complexo sistema simbólico que tem como força motriz a tradição africana preservada em terras brasileiras - algo próximo de um *fato social total* como teorizou Mauss (2003).

Verdade seja dita, seis anos após o Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, pouca coisa mudou para as comunidades tradicionais de matriz africana. Grande parte das iniciativas e metas não foram cumpridas e o fim prematuro do governo Dilma, seguido da atual ascensão da extrema direita ao poder, colocou uma pá de cal sobre as aspirações das comunidades tradicionais de uma forma geral. Contudo, embora não colocado em prática, o estudo do Plano se prova frutífero porque demonstra a importância de a Ciência Política voltar seu olhar para a ação de outros atores além daqueles que normalmente tem como objeto de pesquisa. Focados exclusivamente na ação de parlamentares ou instituições, nós, cientistas políticos, acabamos por menosprezar o papel de diversos outros grupos que fazem política por outras vias, o que, infelizmente, prejudica nossa compreensão a respeito da realidade brasileira. Em tempos onde atores tidos como *outsiders* saltam do anonimato para importantes cargos políticos através de métodos pouco convencionais, corroendo durante o caminho grande parte da capacidade explicativa dos atuais modelos da Ciência Política, é importante que saíamos das nossas zonas de conforto teórico-metodológicas para que não sejamos pegos de surpresa por novos “mitos”.

6 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R. **A igreja Universal e seus demônios. Um estudo etnográfico.** São Paulo: Terceiro Nome, 2009.

ALVES, J. A. A Conferência de Durban contra o racismo e a responsabilidade de todos. **Revista brasileira de política internacional**, Brasília, v. 45, n. 2, p. 198-223, dez. 2002.

ALVES, M. C.; SEMINOTTI, N. tenção à saúde em uma comunidade tradicional de terreiro. **Revista Saúde Pública**, São Paulo, v. 43, p. 85-91, aug. 2009.

ARENDT, H. **Origens do Totalitarismo.** São Paulo: Companhia de Bolso, 2013.

AZEVEDO, C. **Onda negra, medo branco: o negro no imaginário das elites no século XIX.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BAKKE, R. R. B. Tem orixá no samba: Clara Nunes e a presença do candomblé e da umbanda na música popular brasileira. **Religião e Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 85-113, dec 2007.

BARCELLOS, M. O papel das ideias nos processos de construção de políticas públicas: abordagens sintéticas versus abordagens pós-empiricistas. **Seminário Internacional de Ciência Política**, Porto Alegre, 2015.

BARROS, J. F. **O segredo das folhas. Sistema de classificação de vegetais no candomblé jeje-nagô.** Rio de Janeiro: Pallas, 1993.

BASTIDE, R. **O Candomblé da Bahia.** São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D. **Agendas and Instability in American Politics.** Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BÉLAND, D.; COX, R. H. **Ideas and Politics in Social Science Research.** New York: Oxford University Press, 2011.

BOEIRA, S. Indústria de tabaco e cidadania: confronto entre redes organizacionais. **Rev.adm. empres.**, São Paulo, v. 46, n. 3, p. 28-41, set. 2006.

BOLSANELLO, M. A. Darwinismo social, eugenia e racismo "científico": sua repercussão na sociedade e na educação brasileira. **Educ. rev.**, Curitiba, n. 12, p. 153-165, dez. 1996.

Disponível

em:

<http://www.scielo.br/scielo.phpscript=sci_arttext&pid=S010440601996000100014&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 7 jan 2019.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico.** Tradução de Fernando Tomaz. Lisboa: Difel, 1989.

BRANDÃO, G. G. Investigações sobre a experiência em ecologia profunda. **Revista NUFEN**, Belém, v. 9, n. 2, p. 75-90, 2017.

BRASIL. **Decreto nº 24.531, de 2 de Julho de 1934**. Aprova novo Regulamento para os serviços da Polícia Civil do Distrito Federal. Rio de Janeiro: Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24531-2-julho-1934-498209-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 25 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto de 20 de novembro de 1995**. Institui Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da População Negra, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Anterior%20a%202000/1995/Dnn3531.htm>. Acesso em: 23 abr. 2019.

BRASIL. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília: Ministério da Justiça, 1996. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/i-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-1996.html>>. Acesso em: 13 jun. 2019.

BRASIL. **Declaração e Programa de Ação de Durban**. Brasília: Fundação Palmares, 2002. Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/declaracao_durban.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2019.

BRASIL. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília: Ministério da Justiça, 2002. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-Humanos-no-Brasil/ii-programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-2002.html>>. Acesso em: 13 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.: Presidência da República, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 14 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.509, de 16 de julho de 2008**. Dá nova redação a dispositivos do Decreto no 4.885, de 20 de novembro de 2003, que dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2008.

BRASIL. **Oficina Nacional de Elaboração de Políticas Públicas de Cultura para Povos Tradicionais de Terreiro - Relatório Final**. Brasília: Ministério da Cultura, 2012.

BRASIL. **Decreto de 27 de dezembro de 2004**. Cria a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais e dá outras providências. Brasília:

Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10408.htm>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 jan. 2019.

CALEGARE, M. G. A.; HIGUCHI, M. I. G.; BRUNO, A. C. D. S. ovos e comunidades tradicionais: das áreas protegidas à visibilidade política de grupos sociais portadores de identidade étnica e coletiva. **Ambient. soc.**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 115-134, set. 2014.

CAMPOS, I. S.; RUBERT, R. A. Religiões de Matriz Africana e a intolerância religiosa. **Cadernos do Lepaarq**, v. 11, n. 22, jul-dec 2014.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Informações Bibliográficas em Ciências Sociais (BIB)**, São Paulo, n. 61, 2006. Disponível em: <<http://www.anpocs.org.br/portal/images/bib61.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2019.

CAPELLA, A. C. N. Análise de políticas públicas: da técnica às ideias. **Revista Agenda Política**, v. 3, n. 2, p. 239-258, jul./dez. 2015. Disponível em: <www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/download/75/71>. Acesso em: 19 jan. 2019.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G. Análise de políticas públicas: uma revisão de literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, v. 101, p. 57-76, mar. 2015.

CAPUTO, S. G. Conhecimento e memória no culto de Egum: A confecção da casa-corpo da morte. **Mneme - Revista de Humanidades**, v. 12, n. 29, p. 665-679, ago. 2011.

CAPUTO, S. G. **Educação nos terreiros - e como a escola se relaciona com crianças de candomblé**. Rio de Janeiro: Pallas, 2012.

CARNEIRO, S. A batalha de Durban. **Revista de estudos feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 209-214, jan 2002.

CARVALHO, R. R. S. D.; ALBERTO, N. S. M. D. C.; PEREIRA, T. G. Insegurança alimentar em povos de terreiros. **Abcs Health Sciences**, v. 39, n. 1, p. 4-10, 22 abr. 2014.

CASTILLO, L. E. O terreiro do Gantois: redes sociais e etnografia histórica do século XIX. **Revista de História**, São Paulo, v. 176, p. 1-57, aug. 2017.

COUCEIRO, L. **Magia e Feitiçaria no Império do Brasil: o poder da crença no Sudeste e em Salvador**. (Tese de doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Rio de Janeiro. 2008.

DANTAS, B. G. **Vovó Nagô e Papai Branco: usos e abusos da África no Brasil**. São Paulo: Graal, 1988.

DOMINGUES, P. Movimento Negro Brasileiro: Alguns apontamentos históricos. **Tempo**, Niterói, v. 12, n. 23, p. 100-122, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141377042007000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 mar. 2019.

DOMINGUES, P. Um "templo de luz": Frente Negra Brasileira (1931-1937) e a questão da educação. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 39, p. 517-534, dez. 2008. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141324782008000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 4 jan. 2019.

FARIA, C. A. P. D. Ideias, conhecimentos e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

FERNANDES, F. **O negro no mundo dos brancos**. São Paulo: Difel, 1972.

FERRETTI, M. Brinquedo de Cura em terreiro de Mina. **Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, v. 59, p. 57-78, dec. 2014.

FILHO, A. H. F. Desafrikanizar as ruas: elites letradas, mulheres pobres e cultura popular em Salvador (1890-1937). **Afro-Ásia**, v. 21-22, p. 239-256, 1998.

FISCHER, F. Policy Discourse and the Politics of Washington Think Tanks. In: FISCHER, F.; FORESTER, J. **The argumentative turn in policy analysis and planning**. London: UCL Press, 1993. p. 21-42.

FISCHER, F.; FORESTER, J. (Eds.). **The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning**. London: UCL, 2003.

FLAKSMAN, C. "De sangue" e "de santo": o parentesco no candomblé. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, p. 124-150, dez. 2018.

FUINI, L. L. O território em Rogério Haesbaert: concepções e conotações. **Geografia, Ensino e Pesquisa**, v. 21, n. 1, p. 19-29, 2017.

GÉLEDES - INSTITUTO DA MULHER NEGRA. **Guia de enfrentamento do racismo institucional**. Brasília: Gelédes, Onu, 2013.

GOLDMAN, M. Os tambores dos mortos e os tambores dos vivos. Etnografia, antropologia e política em Ilhéus, Bahia. **Rev. Antropol.**, São Paulo, v. 46, n. 2, p. 423-444, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-77012003000200012&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 4 jan. 2019.

GOMES, N. L. O Movimento Negro no Brasil: ausências, emergências e produção de saberes. **Política e Sociedade**, p. 133-154, abr. 2011.

GOMES, N. L. Movimento negro e educação: ressignificando e politizando a raça. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 120, p. 727-744, set. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n120/05.pdf>>. Acesso em: 4 jan. 2019.

GOMES, N. L. **O Movimento Negro educador: Saberes construídos na luta por emancipação**. Petrópolis: Vozes, 2018.

GOMES, N. L.; RODRIGUES, T. C. Resitência Democrática: A questão racial e a Constituição Federal de 1988. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 928-945, out.-dez. 2018.

GOMES, R. C. S. "Pelo telefone mandaram avisar que se questione essa tal história onde mulher não tá": a atuação de mulheres musicistas na constituição do samba na Pequena África do Rio de Janeiro no início do século XX. **Revista Acadêmica de Música**, n. 28, p. 176-191, jul.-dez. 2013.

GONÇALVES, L. A. O.; SILVA, P. B. G. Movimento negro e educação. **Revista brasileira de educação**, Rio de Janeiro, p. 134-158, set./out./nov./dez. 2000.

GOTTEMS, L. B. D. et al. O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites. **Saúde e sociedade**, São Paulo, v. 22, n. 2, p. 511-520, jun. 2013.

GUEDES, E.; PÂMELA, N.; ANDRADE, T. D. O uso da lei 10.639/03 em sala de aula. **Revista Latino-Americana de História**, v. 2, n. 6, 2013. Disponível em: <<http://projeto.unisinos.br/rla/index.php/rla/article/viewFile/205/159>>. Acesso em: 4 jan. 2019.

GUIMARÃES, S. P.; SABOIA, G. V. **Anais dos Seminários Regionais preparatórios para a Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata**. Brasília: Ministério da Justiça-SEDH, 2001.

HAAS, P. M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. **International Organization**, v. 46, n. 1, p. 1-35, 1992. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2706951>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

HOFBAUER, A. **Branqueamento e democracia racial: sobre as entranhas do racismo no Brasil.** Disponível em:

<https://andreashofbauer.files.wordpress.com/2011/08/branqueamento-e-democraciaraacial_finalc3adssima_2011.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: segurança alimentar 2013.** Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014.

IPEA. Vinte anos da Constituição Federal. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise,** Brasília, v. 2, n. 17, 2009.

JAYME, J.; MORAIS, M. Uma análise sobre o processo de construção de uma categoria discursiva. **Civitas,** Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 268-283, mai-ago 2017.

JENKINS-SMITH, H. C. E. A. The Advocacy Coalition Framework: foundations, evolution, and ongoing research. In: SABATIER, P. A.; WEIBLE, C. M. **Theories of the Policy Process.** Boulder: Westview Press, 2014.

JENKINS-SMITH, H. C.; SABATIER, P. A. Evaluating the advocacy coalition framework. **Journal of Public Policy,** Cambridge, v. 14, n. 2, p. 175-203, 1994.

JENSEN, T. G. Discursos sobre as religiões afro-brasileiras - Da desafricanização para a reafricanização. **Revista de estudos da religião,** São Paulo, n. 1, p. 1-21, jan. 2001.

KINGDON, J. **Agendas, alternatives, and public policies.** Harlow: Pearson, 2014.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas.** 12ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

LAPLANTINE, F. **Aprender Antropologia.** 3ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

LIMA, M. Desigualdade Raciais e Políticas Públicas: Ações Afirmativas no Governo Lula. **Novos Estudos - CEBRAP,** São Paulo, n. 87, p. 77-95, jul. 2010.

LODY, R. **Santo também come.** Rio de Janeiro: Pallas, 2012.

MACEDO, E. **Orixás, caboclos e guias: deuses ou demônios?** Rio de Janeiro: Unipro, 2010.

MAGGIE, Y. **Medo de feitiço: relações entre magia e poder no Brasil.** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992.

MAJONE, G. **Evidence, Argument and Persuasion in the policy process.** New Haven: Yale University Press, 1989.

MARQUES, E. As políticas públicas na Ciência Política. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. **A política pública como campo multidisciplinar.** São Paulo: Unesp, 2013. p. 23-46.

MASSARDIER, G. Redes de política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. **Coletânea de políticas públicas, volume 2**. Brasília: ENAP, 2006.

MAUSS, M. Ensaio sobre a dádiva. In: MAUSS, M. **Sociologia e antropologia**. Rio de Janeiro: Cosac & Naify, 2003.

MEHTA, J. The Varied Roles of Ideas in Politics: From “Whether” to “How”. In: BÉLAND, D.; COX, R. H. **Ideas and Politics in Social Science Research**. New York: Oxford University Press, 2011.

MIZANZUK, I. Enciclopédia do Caso Evandro. **Projeto Humanos**, 2017? Disponível em: <<http://www.projetohumanos.com.br/temporada/o-caso-evandro>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

MORAES, F. **No país do racismo institucional**: dez anos de ações do GT Racismo no MPPE. Recife: Procuradoria Geral de Justiça, 2013.

MOTTA, R. O útil, o sagrado e o mais-que-sagrado no Xangô de Pernambuco. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 4, n. 8, p. 168-181, jun. 1998.

MULLER, P.; JOBERT, B. **L'État en action. Politiques publiques e corporatismes**. Paris: Presses Universitaires de France, 1987.

NAESS, A.; ROTHENBERG, D. **Ecology, community and lifestyle**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

NASCIMENTO, A. Teatro experimental do negro: trajetória e reflexões. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 18, n. 50, p. 209-224, jan./abr. 2004.

NASCIMENTO, A. **O genocídio do negro brasileiro**. 4ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 2018.

NEGRÃO, L. N. Pluralismo e multiplicidades religiosas no Brasil contemporâneo. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 23, n. 2, p. 261-279, maio/ago 2008.

OLIVEIRA, A. C. **Quem é a "Gente Negra Nacional"? Frente Negra Brasileira e a Voz da Raça (1933-1937)**. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas. 2006.

OLIVEIRA, I. **Calem os tambores e parem as palmas: repressão às religiões de matriz africana e a percepção social dos seus adeptos sobre o sistema de justiça em Sergipe**. Tese [Doutorado em Direito]. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2014.

OLIVEIRA, M. S. **O Teatro Experimental do Negro em meio a militância e a intelectualidade: eventos programáticos realizados entre 1945 -1950**. Dissertação

(Mestrado em História Social) - Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2018.

OLIVEIRA, N. F. **A repressão policial às religiões de matriz afro-brasileiras no Estado Novo (1937-1945)**. Dissertação [Mestrado em História Social] Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro. 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT**. Brasília: OIT, 2011.

Disponível em:
<https://pib.socioambiental.org/pt/Conven%C3%A7%C3%A3o_OIT_sobre_Povos_Ind%C3%ADgenas_e_Tribais_em_pa%C3%ADses_independentes_n%C2%BA._169>. Acesso em: 7 jan. 2019.

ORO, A. P.; CARVALHO, E. T. D.; SCURO, J. O Sacrifício de Animais nas Religiões Afro-Brasileiras: uma polêmica recorrente no Rio Grande do Sul. **Religião & Sociedade**, v. 37, n. 2, p. 227-253, dez. 2017.

ORTIZ, R. **A morte branca do feiticeiro negro**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

PÁDUA, J. A. Valores pós-materialistas e movimentos sociais: o ecologismo como movimento histórico. In: UNGER, N. M. **Fundamentos do Pensamento Ecológico**. São Paulo: Loyola, 1992.

PEREIRA, A. M. **Trajatória e Perspectivas do Movimento Negro**. Belo Horizonte: Nandyala, 2008.

PIRES, M. V. et al. Etnobotânica de terreiros de candomblé nos municípios de Ilhéus e Itabuna, Bahia, Brasil. **Revista Brasileira de Biociências**, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 3-8, jan./mar. 2009.

POSSEBON, R. M. **A reação das religiões de matriz africana no Rio Grande do Sul: conflitos com neopentecostais e defensores dos animais**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2007.

PRANDI, R. **Os Candomblé de São Paulo**. São Paulo: Hucitec, 1991.

PRANDI, R. **Mitologia dos Orixás**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

PRANDI, R. **Encantaria Brasileira – o livro dos mestres**. Rio de Janeiro: Pallas, 2006.

QUINTANA, E.; RIBEIRO, J. D. F. Infância, candomblé e escolarização. **Revista Teias**, v. 17, n. 47, p. 223-236, jan./mar. 2016.

RÊGO, J. Territórios do Candomblé: a desterritorialização dos terreiros na Região de Salvador, Bahia. **GeoTextos**, Salvador, v. 2, n. 2, p. 31-85, 2006.

RÊGO, J. Territórios do candomblé: a desterritorialização dos terreiros na Região Metropolitana de Salvador, Bahia. **GeoTextos**, v. 2, n. 2, 2006.

REIS, L. V. D. S. "O que o rei não viu": música popular e nacionalidade no Rio de Janeiro da Primeira República. **Estudos afro-asiáticos**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 2, p. 237-279, 2003.

RHODES, R. A. W. Policy Network Analysis. In: MORAN, M.; REIN, M.; GOODIN, R. E. **The Oxford Handbook of Public Policy**. New York: Oxford University Press, 2008. p. 423 - 447.

RIBEIRO, M. **Políticas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil (1986 - 2010)**. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

RIPBERGER, J. T. et al. Cultural Theory and the Measurement of Deep Core Beliefs Within the Advocacy Coalition Framework. **The Policy Studies Journal**, v. 42, n. 4, 2014.

ROSA, D. R. A. **Teatro Experimental do Negro: Estratégia e ação**. Dissertação (Dissertação em Sociologia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, p. 174. 2007.

SABATIER, P. A. Knowledge, Policy-Oriented Learning, and Policy Change: An Advocacy Coalition Framework. **Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization**, v. 8, n. 4, p. 649-692, jun. 1987.

SABATIER, P. A. An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. **Policy Sciences**, v. 21, n. 2/3, p. 129-168, 1988.

SALES JR., R. L. Políticas de Ancestralidade: negritude e africanidade na esfera pública. **CAOS - Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, n. 14, set. 2009.

SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, B. I. et al. **Intolerância Religiosa no Brasil - Relatório e Balanço**. Rio de Janeiro: Kline, 2016.

SANTOS, E. F. **O poder dos Candomblés: Perseguição e resistência no Recôncavo da Bahia**. Salvador: Edufba, 2009.

SANTOS, J. E. D.; SANTOS, G. C. S. Narrativas dos profissionais da atenção primária sobre a política nacional de saúde integral da população negra. **Saúde em debate**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 99, p. 563-570, dez. 2013.

SANTOS, J. T. **O Poder da Cultura e a Cultura do Poder: a disputa simbólica da herança cultural negra no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2005.

SANTOS, J. T. **O poder da cultura e a cultura no poder:** a disputa simbólica da herança cultural negra. Salvador: EDUFBA, 2005.

SANTOS, M. O dinheiro e o Território. **GEOgraphia**, Niterói, v. 1, n. 1, p. 7-13, 1999.

SANTOS, R. A. D.; SILVA, R. M. D. N. B. Racismo científico no Brasil: um retrato racial do Brasil pós-escravatura. **Educ. rev.**, Curitiba, v. 34, n. 68, p. 253-268, abr. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.phpscript=sci_arttext&pid=S010440602018000200253&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 7 jan. 2019.

SCHIMANSKI, E. Abordagem interdisciplinar e Ciências Sociais. **Ciências Sociais Aplicadas**, v. 21, n. 1, p. 7-8, jun. 2013.

SCHRITZMEYER, A. L. P. **Sortilégio de saberes:** curandeiros e juízes nos tribunais brasileiros (1900-1990). São Paulo: IBCCRIM, 2004.

SEPPPIR. **Relatório Final da Conapir I - Estado e Sociedade Promovendo a Igualdade Racial.** Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.sepppir.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/pub-sepppir/copy_of_conapirI.pdf/view>. Acesso em: 4 jan. 2019.

SEPPPIR. **Resoluções da II Conapir.** Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: <http://www.sepppir.gov.br/centraldeconteudos/publicacoes/pubsepppir/copy_of_iiconapir.pdf/view>. Acesso em: 4 jan. 2019.

SEPPPIR. **I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana.** Brasília: [s.n.], 2013. Disponível em: <<http://www.sepppir.gov.br/portal-antigo/arquivos-pdf/plano-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel-dos-povos-e-comunidades-tradicionais-de-matriz-africana.pdf/view>>. Acesso em: 4 jan. 2019.

SERRA, O. A etnobotânica do candomblé nagô da Bahia. In: CAROSO, C.; BACELAR, J. **Faces da tradição afro-brasileira.** Rio de Janeiro: Pallas, 1999.

SERRA, O.; PECHINE, M. C. S.; PECHINE, S. Camdomblé e políticas públicas de saúde em Salvador, Bahia. **Mediações**, Londrina, v. 15, n. 1, p. 163-178, 2010.

SILVA, V. G. Prefácio ou notícias de uma guerra nada particular: Os ataques neopentecostais às religiões afro-brasileiras e aos símbolos da herança africana no Brasil. In: SILVA, V. G. **Intolerância Religiosa: Impactos do Neopentecostalismo no Campo Religioso Afro-Brasileiro.** São Paulo: EDUSP, 2007. p. 9-28.

SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS. **Política Nacional de Saúde da população negra: Uma questão de Equidade.** Brasília: Sistema das Nações Unidas, 2001.

SOARES, A. M. L. Sincretismo afro-católico no Brasil: lições de um povo em exílio. **Revista de Estudos da Religião**, v. 16, n. 23, p. 45-75, 2002.

SODRÉ, M. **O terreiro e a cidade. A forma social negro-brasileira.** Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo, 2002.

SOUZA, L. M. **O Diabo na Terra de Santa Cruz.** São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

SOUZA, V. S. Por uma nação eugênica: higiene, raça e identidade nacional no movimento eugênico brasileiro dos anos 1910 e 1920. **Revista Brasileira de História da Ciência**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 146-166, jul. 2008.

TRAPP, R. P. **A Conferência de Durban e o Antirracismo no Brasil (1978-2001).** Dissertação (Mestrado em História) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2013.

UNESCO. **O Programa Diversidade na Universidade e a construção de uma política educacional anti-racista.** Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2007.

VERGER, P. **Ewé. O uso das folhas na sociedade yorubá.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

WERNECK, J. Racismo Institucional e saúde da população negra. **Saúde e sociedade**, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 535-549, set. 2016.

ZITTOUN, P. **The Political Process of Policy Making.** London: Palgrave Macmillan, 2014.

ANEXOS

Anexo A - Objetivos e iniciativas do primeiro eixo voltadas para questões educacionais e de conscientização

Objetivo 1 – Promover a valorização da ancestralidade africana e divulgar informações sobre os povos e comunidades tradicionais de matriz africana.				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis	Órgãos e entidades parceiros	Meta física e financeira 2012 - 2015	Plano Plurianual 2012-2015
Realizar Campanha Nacional de informação e valorização da ancestralidade africana no Brasil	SEPPIR	SDH, MEC, MinC	1. SEPPIR: Produção de material audiovisual e gráfico para difusão em rede nacional, na rede mundial de computadores e nas escolas públicas e privadas. R\$ 1 milhão	Programa 2034 Objetivo 0777
Inserir nas produções de conteúdo digital a temática dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	MiniCom	SEPPIR, MinC	1. MiniCom: Construção de conteúdos digitais sobre e para os povos e comunidades tradicionais e matriz africana para uso em equipamentos públicos de acesso à Internet	Programa 2025 Objetivo 0751
			2. MiniCom: Construção de conteúdos digitais para educação à distância sobre povos e comunidades tradicionais de matriz africana	
Objetivo 2 – Incorporar a história e cultura dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana no currículo da educação básica e superior, conforme determinações da Lei 10.639/03.				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis	Órgãos e entidades parceiros	Meta física e financeira 2012 - 2015	Plano Plurianual 2012-2015
Elevar a escolarização dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana, no contexto da implementação da Lei 10.639/03, que inclui no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da	MEC	SEPPIR	1. MEC: Elevar a escolaridade da população negra das comunidades de matriz africana, por meio da oferta de Educação de Jovens e Adultos, em regime de colaboração com os sistemas de ensino.	Programa 2030 Programa 2032
			2. MEC: Produzir e publicar o atlas das línguas africanas no Brasil.	

temática “História e Cultura Afro-Brasileira			3. MEC: Mapear atividades educativas presentes nos territórios tradicionais de matriz africana.	
			4. MEC: Fomentar a aquisição de obras de referência para utilização pelos(as) professores(as) com enfoque sobre o universo das tradições culturais de matriz africana	
			5. MEC: Orientar os sistemas de ensino para inclusão da capoeira nos currículos escolares.	
			6. MEC: Realizar campanhas e fomentar a produção de materiais que valorizem e promovam a ancestralidade africana no Brasil, contribuindo para o combate ao racismo.	Programa 2030
			7. MEC: Fortalecer a participação de lideranças das comunidades tradicionais de matriz africana em cursos da RENAFOR, por meio das vagas ofertadas para a comunidade.	
			8. MEC: Fortalecer a inserção de lideranças tradicionais de matriz africana, por meio das cotas, em parceria com a SETEC, nos cursos técnicos dos institutos federais.	
			9. MEC: Fortalecer a inclusão de lideranças tradicionais de matriz africana, por meio das cotas no ensino superior, em parceria com a SESu, bem como nos cursos de especialização, presencial e a distância, junto à CAPES	

Fonte: I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (BRASIL, 2013)

Anexo B - Objetivos e iniciativas do primeiro eixo voltadas para garantias institucionais.

Objetivo 1 - Reforçar as condições de exigibilidade de direitos por parte dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis	Órgãos e entidades parceiros	Meta física e financeira 2012 - 2015	Plano Plurianual 2012-2015
Motivar a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana nos conselhos e comissões nacionais de políticas públicas, mediante a articulação com as organizações das comunidades tradicionais e com os órgãos federais, com vistas à ampliação da participação.	SG e SEPPIR	MDS, SDH, MinC, MS, MEC	(Célula vazia)	Programa 2038 Objetivo 0609
Regulamentar o direito de consulta prévia previsto na Convenção n° 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT.	SG	SEPPIR, FCP, MDS, MMA, INCRA, MinC	1.SG: Realizar reuniões informativas sobre o direito de consulta prévia previsto na Convenção n° 169 da OIT para os Povos e Comunidades Tradicionais. 2. SG: Elaborar proposta de regulamentação do direito de consulta prévia previsto na Convenção n° 169.	Programa 2038 Objetivo 0609
Apoiar projetos e ações de fortalecimento institucional dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana	SEPPIR, FCP, MMA	MEC, MS, MinC, MDS, SDH	1. SEPPIR: Apoiar 20 associações representativas diretamente e 100 casas tradicionais indiretamente. R\$ 2,5 milhões	Programa 2034 Objetivo 0986
			2. MMA: Fortalecer a rede de articulação dos povos e comunidades tradicionais e o banco de dados das organizações por meio do Portal Ypadê. R\$ 200 mil	(Célula vazia)
			3. FCP: Promover e divulgar o cadastramento virtual de 10.000 Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e suas potencialidades através do Sistema Nacional de Informações de Indicadores Culturais.	Programa 2027
			4. SEPPIR e FCP: Produção de 60 mil Cartilhas Informativas SEPPIR: R\$ 450 mil FCP: R\$ 100 mil	Programa 2034 Objetivo 0777

			5. FCP: Divulgar virtualmente as legislações disponíveis para os Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana.	Programa 2027
Objetivo 2 - Combater o racismo institucional.				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis	Órgãos e entidades parceiros	Meta física e financeira 2012 - 2015	Plano Plurianual 2012-2015
Capacitar agentes públicos do executivo, defensores públicos da União e demais operadores do direito oferecendo-lhes subsídios com vistas à efetivação e à defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	SEPPIR	DPU, SDH	1. SEPPIR: Inserir pauta dos povos tradicionais de matriz africana no conteúdo do Programa de Combate ao Racismo Institucional.	Programa 2034 Objetivo 0774 Objetivo 0776
			2. SEPPIR: Capacitar 200 defensores públicos e operadores do direito em todo território nacional. R\$ 500 mil	Programa 2034 Objetivo 0986
Acolhimento, encaminhamento e monitoramento das manifestações de racismo denunciadas pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	SEPPIR	(Célula vazia)	1. SEPPIR: Implementar o Disque Igualdade Racial - 138. R\$ 18 milhões	Programa 2034 Objetivo 0774
Potencializar os serviços de defesa dos Direitos Humanos no combate à violência contra a ancestralidade africana no Brasil e ao racismo institucional referente aos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	SDH	SEPPIR	1. SDH: Capacitar os agentes dos Centros de Referência em Direitos Humanos na temática do combate ao racismo e à violência sofrida pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana	Programa 2064 Objetivo 0258
			2. SDH: Incluir as lideranças tradicionais de matriz africana ameaçadas no Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas - Provita.	Programa 2064 Objetivo 0974

Fonte: I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (BRASIL, 2013)

Anexo C - Objetivos e iniciativas do segundo eixo

Objetivo 1 – Mapear os povos e comunidades tradicionais de matriz africana.				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis.	Órgãos e entidades parceiras	Meta física e financeira 2012 - 2015	Plano Plurianual 2012 – 2015
Realizar diagnóstico socioeconômico e cultural dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	SEPPIR	FCP, IPHAN, MDS, MinC e MMA	1. SEPPIR: Mapear povos e comunidades tradicionais de matriz africana das regiões metropolitanas do país, a partir de metodologia comum, a ser definida e implementada em parceria com a sociedade civil. R\$ 2 milhões.	Programa 2034 Objetivo 0986
			2. FCP: Analisar e disponibilizar no sítio eletrônico da FCP dados socioeconômicos e culturais dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	Programa 2027
			3. IPHAN: Compartilhar informações dos diagnósticos realizados sobre as casas tradicionais de matriz africana.	
Identificar o alcance das políticas culturais que contemplem as casas tradicionais de matriz africana.	MinC	(Célula vazia)	1. MinC: Realizar levantamento dos pontos de cultura, no âmbito do Programa Cultura Viva, que atuem com povos e comunidades tradicionais de matriz africana ou que sejam coordenados por representantes deste segmento.	
Objetivo 2 - Promover a regularização fundiária e a institucionalização dos espaços necessários à manutenção das tradições de matriz africana				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis	Órgãos e entidades parceiros	Meta física e financeira 2012 -2015	Plano Plurianual 2012-2015
Regularização fundiária de imóveis da União ocupados por povos e comunidades tradicionais de matriz africana	SPU e SEPPIR	INCRA	1. SPU e SEPPIR: Identificar as casas tradicionais de matriz africana que estão em área de domínio da união para viabilizar a regularização fundiária	Programa 2038 Objetivo 0579.
			2. SPU: Realizar sensibilização e Capacitação de técnicos/as da Secretaria de Patrimônio da União (Órgão Central e Superintendências), sobre os povos e comunidades tradicionais de matriz africana.	
Objetivo 3 - Promover, preservar e difundir o patrimônio e as expressões culturais dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.				

Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis	Órgãos e entidades parceiros	Meta física e financeira 2012 -2015	Plano Plurianual 2012-2015
<p>Apoiar projetos culturais de capacitação, promoção, preservação e difusão do patrimônio e das expressões culturais dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana</p>	<p>FCP, IPHAN e MinC</p>	<p>SEPPIR SEPPIR</p>	<p>1. FPC: Apoiar por meio de editais, 08 projetos que envolvam os povos e comunidades tradicionais de matriz africana.</p>	<p>Programa 2027</p>
			<p>2. IPHAN: Apoiar, por meio de editais, projetos para identificação, divulgação e fomento do patrimônio material e imaterial específico para povos e comunidades tradicionais de matriz africana. R\$ 1 milhão</p>	
			<p>3. FPC: Apoiar, por meio de edital, 03 pesquisas que envolvam os povos e comunidades tradicionais de matriz africana, garantindo o seu retorno para as comunidades pesquisadas.</p>	
			<p>4. IPHAN: Finalizar inventários da região metropolitana do Rio de Janeiro e do Distrito Federal e Entorno. Inventariar as casas tradicionais na cidade de Florianópolis/SC.</p>	
			<p>5. IPHAN: Participar dos espaços de debate com a sociedade civil para explicar as regras de tombamento.</p>	
			<p>6. IPHAN: Tombar 04 casas tradicionais de matriz africana que representem grande importância no universo tradicional afro-brasileiro e/ou encontrem-se em situação de risco.</p>	
			<p>7. IPHAN: Introduzir a gestão integrada do patrimônio cultural em seus aspectos materiais e imateriais das casas tombadas: 05 na Bahia e 01 no Maranhão.</p>	
			<p>8. MinC: Publicar Edital: Identidades, Povos e Comunidades Tradicionais / Lei Rouanet com previsão de 100 prêmios que contemplarão povos tradicionais de matriz africana, quilombolas, quebradeiras de coco babaçu, pomeranos, caiçaras, fundo de pasto, faxinalenses e extrativistas. Valor do prêmio pessoa física: R\$ 15 mil. Valor do prêmio para grupos: R\$ 25 mil. R\$ 1,5 milhão</p>	

			9. IPHAN: Implementar 30 pontos de leitura temáticos de ancestralidade africana. R\$ 600 mil
			10. MinC: Apoiar a continuidade do Projeto Encontro de Saberes. R\$ 500 mil
			11. MinC: Propor a criação de marco legal e instrumentos jurídicos para a proteção dos conhecimentos tradicionais.
Promover intercâmbio cultural entre representantes de povos e comunidades tradicionais de matriz africana, no Brasil e no continente africano.	FCP	SEPPPIR	1. FCP: Apoiar 03 iniciativas de intercâmbio cultural que contemplem povos e comunidades tradicionais de matriz africana.

Fonte: I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (BRASIL, 2013)

Anexo D - Objetivos e iniciativas do terceiro eixo.

Objetivo 1 - Promover a segurança alimentar e nutricional e incentivar a inclusão produtiva sustentável nas comunidades tradicionais de matriz africana.				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis.	Órgãos e entidades parceiras	Meta física e financeira 2012 - 2015	Plano Plurianual 2012 – 2015
Atender, emergencialmente, por meio da distribuição de alimentos, famílias de povos e comunidades tradicionais de matriz africana vulneráveis à fome.	MDS, SEPIR	CONAB	1. CONAB e MDS: Atender de forma regular 14.000 famílias com pelo menos 08 cestas ao ano. 19 milhões	Programa 2069 Objetivo 0380.
			2. CONAB e SEPIR: Viabilizar embalagem e transporte da cesta de alimentos para atendimento a 14.000 famílias ao ano. R\$ 1,5 milhão	Programa 2034 Objetivo 0986.
			3. SEPIR: Firmar parceria com os Comitês Gestores Estaduais da Ação de Distribuição de Alimentos para maior eficiência e transparência na execução da Ação	
Promover pesquisas e projetos pautados na agroecologia objetivando troca de saberes.	EMBRAPA	MDS, SEPIR	1. EMBRAPA: Elaborar 02 projetos, em conjunto com a sociedade civil, a serem submetidos aos editais de Pesquisa & Desenvolvimento.	Programa 2042 Objetivo 842
Promover ações estruturantes de promoção da segurança alimentar e nutricional dos povos tradicionais de matriz africana.	MDS, SEPIR	EMBRAPA	1. MDS: Disponibilizar 300 kits de equipamento para as cozinhas das casas tradicionais de matriz africana. R\$ 1,8 milhão	Programa 2069 Objetivo 0378
			2. SEPIR e MDS: Formalizar Termo de Cooperação entre MDS e SEPIR para valorização da cultura alimentar tradicional, vinculado à ação de disponibilização de Kits de equipamentos para cozinhas das casas tradicionais de matriz africana	Programa 2069 Objetivo 0379

			3. MDS: Firmar 10 convênios de 100 mil reais cada de apoio a projetos de agricultura urbana para os povos e comunidades tradicionais de matriz africana. R\$ 1 milhão	Programa 2069 Objetivo 0378
Objetivo 2 – Reconhecer e fomentar as práticas tradicionais de saúde preservadas pelos povos e comunidades tradicionais de matriz africana.				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis.	Órgãos e entidades parceiras	Meta física e financeira 2012 - 2015	Plano Plurianual 2012 – 2015
Fortalecer a temática dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana na implementação da Política Nacional da Saúde Integral da População Negra.	MS	SEPPIR	1. MS: Elaborar e/ou apoiar a criação de materiais de informação, comunicação e educação sobre o tema Saúde da População Negra com respeito aos valores e saberes das tradições de matriz africana. R\$ 300 mil	Programa 2015 Objetivo 0724 Iniciativa 02S6
			2. MS: Desenvolver processo de formação para trabalhadores da saúde no combate ao racismo institucional, introduzindo as especificidades dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. R\$ 500 mil	Programa 2015 Objetivo 0721
			3. MS: Fomentar e/ou apoiar ações da sociedade civil e demais parceiros institucionais que potencializem as práticas e saberes tradicionais como promotores de saúde através de financiamento de 05 processos de formação e mobilização na temática dos povos tradicionais de matriz africana. R\$ 500 mil	
			4. MS: Fomentar a produção de conhecimento e o desenvolvimento de modelos de intervenção necessários ao enfrentamento das iniquidades em saúde, que atingem os povos tradicionais de matriz africana, tendo como foco as práticas populares de cuidado e suas interfaces com o sistema de saúde. R\$ 1, 1 milhão	Programa 2015 Objetivo 0724 Iniciativa 02S6

Objetivo 3 - Ampliar e promover o acesso dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana às políticas de proteção e promoção social, com atenção à suas especificidades histórico-culturais.				
Iniciativas	Órgãos e entidades responsáveis.	Órgãos e entidades parceiras	Meta física e financeira 2012 - 2015	Plano Plurianual 2012 – 2015
Promover a Busca Ativa dos povos tradicionais de matriz africana com vistas a promover o acesso aos bens e serviços.	MDS	SEPPIR	1. MDS: Identificar, com a colaboração de órgãos governamentais e lideranças, áreas prioritárias de cadastramento para inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais - CADUNICO	Programa 2019 Objetivo 0376
			2. MDS: Capacitar lideranças e gestores públicos sobre o Cadastro Único nas regiões metropolitanas de Porto Alegre, Recife, Belém e Belo Horizonte	Programa 2019 Objetivo 0374
			3. MDS: Capacitar lideranças e gestores públicos para melhor qualificar a prestação de serviços da assistência social nas regiões metropolitanas de Porto Alegre, Recife, Belém e Belo Horizonte	

Fonte: I Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (BRASIL, 2013)

Anexo F - Quadro comparativo da trajetória do Movimento Negro na República

Movimento Negro Brasileiro	Primeira Fase (1889-1937)	Segunda Fase (1945-1964)	Terceira Fase (1978-2000)
Tipo de discurso racial predominante	Moderado	Moderado	Contundente
Estratégia cultural de inclusão	Assimilacionista	Integracionista	Diferencialista (igualdade na diferença)
Principais princípios ideológicos e posições políticas	Nacionalismo e defesa das políticas de “direita”, nos anos 1930	Nacionalismo e defesa das políticas de “centro” e de “direita”, nos anos 1940 e 1950	Internacionalismo e defesa das forças políticas da esquerda marxista, nos anos 1970 e 1980
Conjuntura Internacional	Movimento nazifascista e pan-africanista	Movimento da <i>negritude</i> e de descolonização da África	<i>Afrocentrismo</i> , movimento dos direitos civis nos Estados Unidos e de descolonização da África
Principais termos de auto identificação	Homem de cor, negro e preto	Homem de cor, negro e preto	Adoção “oficial” do termo “negro”. Posteriormente, usa-se também, o “afro-brasileiro” e “afrodescendente”
Causa da marginalização do negro	A escravidão e o despreparo moral/educacional	A escravidão e o despreparo moral/educacional	A escravidão e o sistema capitalista
Solução para o racismo	Pela via educacional e moral, nos marcos do capitalismo ou da sociedade burguesa	Pela via educacional e cultural, eliminando o complexo de inferioridade do negro e reeducando racialmente o branco, nos marcos do capitalismo e da sociedade burguesa	Pela via política (“negro no poder!”), nos marcos de uma sociedade socialista, única que seria capaz de eliminar todas as formas de opressão, inclusive a racial
Métodos de luta	Denúncia assistemática do mito da democracia racial	Denúncia assistemática do mito da democracia racial	Denúncia sistemática do mito da democracia racial
Capacidade de mobilização	Movimento social que chegou a ter um caráter de massa	Movimento social de vanguarda	Movimento social de vanguarda
Relação com a “cultura negra”	Distanciamento frente alguns símbolos associados à cultura negra (capoeira, samba, religiões de matriz africana)	Ambiguidade valorativa diante de alguns símbolos associados à cultura negra (capoeira, samba, religiões de matriz africana)	Valorização dos símbolos associados à cultura negra (capoeira, samba, religiões de matriz africana, sobretudo o candomblé)

Como concebiam o fenômeno da mestiçagem	De maneira positiva (discurso pró-mestiçagem)	De maneira positiva (discurso pró-mestiçagem)	De maneira negativa (contra a mestiçagem)
Dia de reflexão e/ou protesto	13 de Maio (dia de assinatura da Lei Áurea, em 1888)	13 de Maio (dia de assinatura da Lei Áurea, em 1888)	20 de Novembro (dia de comemoração da morte de Zumbi dos Palmares)
Principais lideranças	Vicente Ferreira, José Correia Leite, Arlindo Veiga dos Santos	José Bernardo da Silva, Abdias do Nascimento	Hamilton Cardoso, Leila Gonzalez

Fonte: DOMINGUES (2007, p. 117 -9)

Anexo G - Plantas medicinais utilizadas em terreiros de Ilhéus e Itabuna, Bahia.

Taxonomia	Nome Popular
<i>Agave Americana</i> L.	Pita
<i>Dracena fragans</i> (L.) Ker-Gawl	Peregun
<i>Sansevieria trifasciata</i> Hort. ex Prain	Espada de São Jorge
<i>Echinodorus grandiflorus</i> Mitch	Chapéu de couro
<i>Chenopodium ambrosioides</i> L	Erva de Santa Maria
<i>Mangifera indica</i> L	Mangueira
<i>Schinus terebinthifolius</i> Raddi	Aroreira
<i>Annona muricata</i> L.	Graviola
<i>Foeniculum vulgare</i> Mill	Erva doce
<i>Petroselinum crispum</i> (Mill.) A.W. Hill	Salsa
<i>Pistia stratiotes</i> L.	Erva de Santa Luzia
<i>Achyrocline satureioides</i> (Lam.) DC.	Macela
<i>Ageratum conyzoides</i> L	Erva de São João
<i>Baccharis dracunculifolia</i> DC	Alecrim do campo
<i>Baccharis trimera</i> (Less.) DC	Carqueja
<i>Bidens pilosa</i> L	Pilão
<i>Coreopsis grandiflora</i> L.	Coroa de Cristo
<i>Matricaria recutita</i> L.	Camomila
<i>Costus spicatus</i> (Jacq.) Sw.	Cana de Macaco
<i>Phyllanthus niruri</i> L.	Quebra pedra
<i>Bauhinia forficata</i> Link	Pata de vaca
<i>Cajanus cajan</i> (L.) Mill.	Feijão guandu
<i>Pterodon emarginatus</i> Vogel	Sucupira
<i>Senna occidentalis</i> (L.) Link	Fedegoso
<i>Mentha pulegium</i> L.	Poejo
<i>Ocimum americanum</i> L	Manjerição roxo
<i>Ocimum gratissimum</i> L.	Alfavaca
<i>Origanum vulgare</i> L.	Orégano
<i>Plectranthus barbatus</i> Andr.	Boldo
<i>Plectranthus barbatus</i> Andr.	Alecrim
<i>Laurus nobilis</i> L.	Louro
<i>Aloe vera</i> (L.) Burm. f.	Babosa
<i>Cuphea carthagenensis</i> (Jacq.) J.F. Macbr.	Sete sangrias
<i>Sorocea guilleminiana</i> Gaudich.	Espinheira santa
<i>Gallesia integrifolia</i> (Spreng.) Harms	Pau d'alho
<i>Ottonia anisum</i> Spreng.	João-Barindi

Fonte: Adaptado de Pires et al. (2008)