

FUNDAÇÃO SANTO ANDRÉ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO
ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DE ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL

Anselmo de Oliveira

SITUAÇÃO-PROBLEMA

Precariedade nas Políticas Públicas de Proteção Social e Ações Afirmativas no município de Santo André

ATOR QUE DECLARA O PROBLEMA:

Gestor Público Municipal

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Comissão Avaliadora como exigência parcial para obtenção do certificado de conclusão do curso de Especialização Estado, Políticas Públicas e Gestão de Entidades da Sociedade Civil, pela Fundação Santo André.

Monitora: Maria Cristina Briani

Santo André
2016

Elaboração do TCC

Equipe: Anselmo de Oliveira

Problema: Precariedade nas Políticas Públicas de Proteção Social e Ações Afirmativas no município de Santo André.

Ator social declarante: Gestor (a) Público (a) Municipal

Embora o mito da democracia racial tenha sido difundido interna e externamente no Brasil a partir dos governos de Getúlio Vargas e também no implante da Globalização na América Latina, os dados estatísticos sobre a realidade brasileira comprovam a amplitude das discriminações, do preconceito racial, do Racismo e seus efeitos nos municípios por todo território nacional. Inclusive, ser levada em consideração a afirmação do então presidente da república Fernando Henrique Cardoso admitindo o Racismo à brasileira na Conferência de Durban, África do Sul, 2001.

Segundo o Mapa da Violência 2015 - Homicídios de Mulheres no Brasil conforme <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/11/503-dos-homicidios-de-mulheres-no-brasil-sao-cometidos-por-familiares.html>, a ocorrência de assassinatos de negras aumentou 54,2% em 10 anos (2003 - 2013), enquanto que número de homicídios de mulheres brancas no mesmo período caiu 9,8%.

O Mapa da Violência 2014 – Os Jovens do Brasil constata que os homicídios vitimam majoritariamente negros, isso é, pretos e pardos. Foram 41.127 negros mortos, em 2012, e 14.928 brancos. Levando em consideração toda a década (2002 – 2012), houve “crescente seletividade social”, como afirma o relatório <http://epoca.globo.com/vida/noticia/2014/07/bjovens-e-negrosb-sao-maiores-vitimas-de-homicidio-no-brasil.html>. Enquanto o número de assassinatos de brancos diminuiu, passando de 19.846, em 2002, para 14.928, em 2012, as vítimas negras aumentaram de 29.656 para 41.127 no mesmo período.

No que tange à Educação, os Cadernos Geledes <http://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2015/05/Mulher-Negra-e-Saude.pdf> (1991) publicaram que a taxa de analfabetismo no Brasil, em 1980, era de 48% entre as mulheres negras, enquanto que esta porcentagem caía para 24% entre as mulheres brancas. Na área da saúde, em 1980, quando a taxa de mortalidade infantil das crianças brancas tinha baixado para 77, a mesma taxa para as crianças negras alcançou o índice de 105 (FIBGE, Censos Demográficos 1960 a 1980).

Os dados apresentados comprovam, inclusive, a incapacidade coletiva dos municípios e estados brasileiros para prover um serviço apropriado ou profissional às pessoas em relação à sua cor, cultura, origem étnica e procedência regional. Isso pode ser visto ou detectado em processos, atitudes e comportamentos que contribuem para a discriminação por meio de preconceito não intencional, ignorância, desatenção e estereótipos racistas que prejudicam minorias étnicas configurando-se o Racismo Institucional.

Djamila Ribeiro, filósofa, escritora na Carta Capital e feminista negra, em entrevista para o Justificando Entrevista dia 28 de novembro de 2015 explica que faltam políticas públicas específicas para mulheres negras e pobres, uma vez que o próprio Mapa da Violência 2015 mostra que o número de homicídios de mulheres negras aumentou. Isso comprova que as políticas públicas ainda não estão atingindo as mulheres negras.

No Censo do IBGE 2010, pela primeira vez, desde o primeiro censo realizado no Brasil, em 1872, a população negra composta por pessoas que se autodeclararam de cor preta ou parda ultrapassou a população que se autodeclarou de cor branca.

Diante dos dados apresentados é possível prospectar que continuar a ignorar a necessidade da implementação de Políticas Públicas de Proteção Social e Ações Afirmativas nos três níveis de gestão, especialmente no nível municipal, acarretará o aumento da exclusão de mais da metade da população brasileira.

Os agentes públicos desconhecem as leis que garantem e alicerçam as Políticas Públicas de Proteção Social e Ações Afirmativas.

As formulações sobre políticas públicas ainda são recentes no Brasil. As primeiras iniciativas datam de 1920, quando pela primeira vez a saúde surgia como questão social e objeto de política pública. As Políticas Públicas de Proteção Social e ações afirmativas, especialmente com recorte étnico racial e de gênero, se intensificaram a partir de 2003 com a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e a Secretaria de Políticas para as Mulheres, ambas com status de ministério. Essas secretarias foram extintas em 2015 e tiveram suas demandas aglutinadas no Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, presidido pela ministra Nilma Lino. A perda de status de ministério destas secretarias a partir do afastamento da Presidenta Dilma Rousseff, dificultará o caráter transversal destas políticas e reduzirá a sua visibilidade e principalmente a viabilidade.

Como resultado da articulação dos movimentos sociais em busca de uma política de reparação inclusiva, nos últimos dez anos o poder legislativo aprovou algumas medidas que visam reduzir as opressões de gênero, raça e classe social impostas a mais da metade da população brasileira. O principal desafio é sensibilizar os gestores municipais e agentes públicos para a implementação de Políticas Públicas nos municípios que visem a Proteção Social e Ações Afirmativas de modo a promover equidade na prestação de serviços públicos. Para tanto, estabelecer a formação e educação continuada para técnicos, conselheiros e gestores locais sobre temas como Racismo, Racismo Institucional e Promoção da Igualdade Racial e de Gênero como prioridade é o ponto de partida.

Participação popular dificultada pela administração

Os movimentos sociais são protagonistas das lutas por aquisição de direitos e ampliação da democracia. A luta pelo direito ao voto, por uma saúde pública e gratuita, pelas cotas raciais no ensino superior e nos concursos públicos e a luta pelos direitos trabalhistas das empregadas domésticas são exemplos vitoriosos dos grupos, associações, coletivos, pessoas, comunidades e organizações que compõem os movimentos sociais.

Nos últimos vinte anos houve um esvaziamento dessas entidades, que são responsáveis por promover espaços para dialogar a respeito de quais medidas são necessárias para a melhoria das condições de vida nas comunidades, bem como traçar por traçar estratégias para dialogar com o Estado, por meio do governo vigente, sobre quais políticas intersetoriais devem ser implementadas em cada território atendendo as necessidades da multiculturalidade presente em sua população. Podemos citar como exemplos dessas entidades as associações de bairro, entidades estudantis e conselhos locais de saúde e de educação.

Por sua vez, esse esvaziamento implica na falta de pessoas preparadas para atuar nos espaços da democracia participativa, encaminhar as demandas das chamadas minorias e compactua com a invisibilidade das periferias da cidade e localidades com população mais carente.

Dentre as hipóteses que justificariam esse fenômeno está o aparelhamento dos movimentos pelos partidos políticos apenas por interesses eleitoreiros; o afastamento de muitos militantes da base para compor o governo; dificuldade ou morosidade do Estado em implementar as resoluções advindas dos conselhos levando em consideração os princípios da territorialização, da transversalidade das ações, e da descentralização das decisões.

Diante desse quadro, os gestores municipais devem encarar, como segundo desafio, fomentar ações educativas sobre temas como Participação Popular e Promoção da Igualdade Racial e de Gênero em parceria com igrejas, terreiros, escolas, associações das comunidades do município, além de ações para o exercício da participação popular como fortalecimento dos conselhos municipais, realização de audiências públicas e conferências.

Discriminação no atendimento

De acordo com um dos mais importantes documentos do Reino Unido sobre o tema, o Relatório Macpherson, o racismo institucional é:

A incapacidade coletiva de uma organização em prover um serviço apropriado ou profissional às pessoas devido à sua cor, cultura ou origem étnica. Ele pode ser visto ou detectado em processos, atitudes e comportamentos que contribuem para a discriminação por meio de preconceito não intencional, ignorância, desatenção e estereótipos racistas que prejudicam minorias étnicas

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qW1vi7JNCIJ:www.abpn.org.br/Revista/index.php/edicoes/article/download/39/82+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b>

O artigo de Emanuelle Freitas Goes e Enilda Rosendo do Nascimento, *Mulheres negras e brancas e os níveis de acesso aos serviços preventivos de saúde: uma análise sobre as desigualdades* (2013) demonstra como o racismo institucional é um fator determinante no acesso aos serviços de saúde, principalmente para as mulheres negras que sofrem com o impacto das desigualdades de gênero e raça. Os resultados revelam que, para o acesso considerado bom, as mulheres brancas representam 15,4%, enquanto as negras respondem por 7,9%. O estudo demonstrou que as desigualdades raciais e o racismo institucional são barreiras no acesso aos serviços preventivos de saúde para as mulheres negras.

Os dados, publicados em 2014 pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen) do Ministério da Justiça apontam que das 537.790 pessoas que estão no sistema penitenciário, 93,92% são homens, 60% são negros, 66% são pobres e 51% não tiveram acesso à escola.

Diante dessas evidências e com vistas a reduzir as condições de vulnerabilidade e iniquidade a que estão submetidas as populações em maior risco, cabe aos gestores municipais fomentar a implementação de ações como a campanha do Ministério da Saúde que tem como objetivo o enfrentamento da discriminação institucional e o reforço à Política Integral de Saúde da População Negra. Com o slogan *Racismo faz mal à saúde. Denuncie! Disque Saúde 136!* (25 de novembro de 2014), é um alerta para os profissionais de saúde e para toda a sociedade brasileira. A desigualdade e preconceito produzem mais doença, mais morte e mais sofrimento.

No caso da Educação, é necessário o cumprimento da Lei 10.639/2003 <http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/?p=1644> pelas escolas municipais. Essa lei determina a inclusão do estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinente à História do Brasil. A intenção da lei 10.639 é contribuir para a superação dos preconceitos e atitudes discriminatórias por meio de práticas pedagógicas de qualidade, que incluam o estudo da influência africana na cultura nacional. A realização dessa ação afirmativa pela Secretaria Municipal de Educação dá um salto para uma educação antirracista e evidencia os esforços da gestão municipal para minorar os efeitos do racismo institucional na Educação.

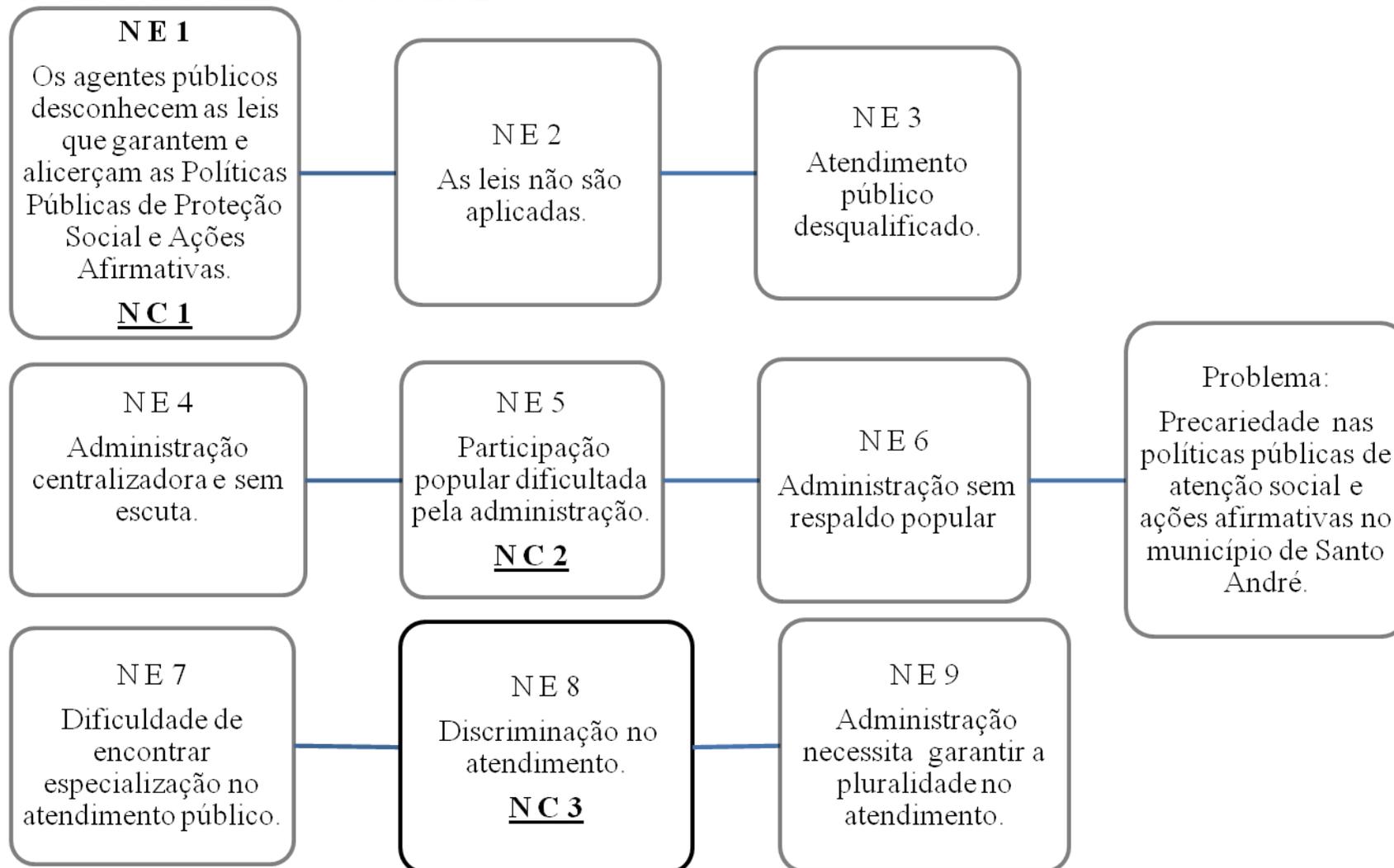
Inexistência da secretaria de igualdade racial e da secretaria da mulher

Considerando que de um total de aproximadamente 195,2 milhões de habitantes que formam a população brasileira, 100,5 milhões – ou 51,5% são mulheres e 94,7 milhões – ou 48,5% são homens (segundo dados do IBGE), as mulheres têm papel fundamental desde sempre na sociedade.

Há de ser discutida a transversalidade nas políticas públicas em todos os níveis. Faz-se necessário, sim, pensar em melhores condições para todas as pessoas nas áreas de saúde, segurança, educação e trabalho para que o indivíduo, a partir de sua própria cultura, bem como o Estado exercendo seu papel, possibilite a evolução em paz da sociedade para o indivíduo e para o coletivo.

Instituir uma secretaria da mulher e igualdade racial significa buscar alternativas e ou meios para erradicar o preconceito e discriminação racial.

ATOR: GESTOR PÚBLICO MUNICIPAL



Nós Críticos e Ações para Solucionar

Nó Crítico	Ações	Resultado das Ações
NC 1. Os agentes públicos desconhecem as leis que garantem e alicerçam as Políticas Públicas de Proteção Social e Ações Afirmativas	A 1.1 – Oferecer formação continuada para os servidores públicos; A 1.2 – Avaliar o perfil do servidor no setor correspondente; A 1.3 – Aplicar as leis existentes;	Qualificação no atendimento público e erradicação do racismo.
NC 2. Participação popular dificultada pela administração	A 2.1 – Reconhecer o processo democrático de participação, sem enquadramento das lideranças eleitas nos Conselhos deliberativos e Orçamento Participativo; A 2.2 – Manter diálogo permanente e atender as demandas relevantes dos movimentos populares; A 2.3 – Garantir a participação nas instancias de governo das indicações dos movimentos sociais;	Legitimidade do governo com a participação popular.
NC 3. Discriminação no Atendimento	A 3.1 – Formação continuada para os servidores públicos; A 3.2 – reorganização de locais de trabalho e funções de funcionários; A 3.3 – Humanização no atendimento e transversalidade na aplicação da política pública;	Atendimento digno e qualificado

Plano de Ação

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos	Responsáveis
A.1.Oferecer formação continuada dos servidores públicos;	A1.1.1 – Criar um calendário de formação; A1.1.2 – Estabelecer escala de maneira a não prejudicar o trabalho; A1.1.3 – proporcionar formação entre funcionários de outras secretarias;	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidade de diálogo dos gestores a fim de garantir profissionais para ministrar a formação • Espaço adequado para realização das atividades; • Incluir na previsão orçamentária caso haja gasto; 	Permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Prefeito; • Secretários; • Sindicato dos funcionários públicos;
A1.2. Avaliar o perfil do servidor no setor correspondente;	A1.2.1 –Redefinir função do servidor público; A1.2.2 – Mudar de setor; A1.2.3 – Aplicar sanções previstas em lei do funcionário público;	<ul style="list-style-type: none"> • Conhecer a lei (estatuto do servidor público); • Reconhecer e dar autonomia para chefia direta; • Qualificar a gestão pessoal; 	Permanente;	<ul style="list-style-type: none"> • Gestor público; • Servidor público; • Sindicato;
A1.3 – Aplicar as leis existentes	A1.3.1 – Garantir formação aos servidores públicos; A1.3.2 – Incluir nas repartições públicas de maneira a se tornar visível tópicos e número de leis importantes; A1.3.3 – Organizar plenárias e audiências públicas;	<ul style="list-style-type: none"> • Previsão orçamentária para garantir cartilhas informativas; • Buscar dados estatísticos e experiências de outras cidades; 	Permanente;	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade civil; • Gestor público; • Servidor público;

A1.

Ator	Recurso que controla	Limitações e Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este ator?
A1. Prefeito	Gerencia o governo	Capacidade de gestão	Determinar missão aos seus comandados	Neutralizando as ações que busque garantir as ações propostas	Estabelecer canal de diálogo
A1. Secretários	Própria pasta	Comando número específico de pessoas/ recurso e relações limitadas	Diálogo com os gestores atuação em conjunto	Não articular com os gestores, falta de compromisso.	Apoiar de maneira qualificada o trabalho em conjunto ou exonerar
A1. Sindicato dos funcionários públicos-	Associados	Apenas dialoga com os servidores	Apresentando propostas alternativas	Fazendo oposição desqualificada	Construir em parceria propostas e ações

A2.

Ator	Recurso que controla	Limitações e Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este ator?
A2.1 Gestor Público	Secretaria	Depende de outros gestores	Trabalhando sempre em parceria com outros gestores	Deixando de enfrentar o problema	Otimizar encontros entre gestores e expor situações para bem comum
A2.2 Servidor Público	Contato direto com a chefia	Tarefeiro cumpre as deliberações	Apropriação das leis / qualificação no atendimento	Ausência de qualificação profissional e desumanização	Formação continuada / readequar função
A2.3 Sindicato	Participação/ fiscalização do serviço	Falta de união para as reivindicações	Qualificar a participação (assembleias e audiências com o gestor)	Deixando de apresentar demandas e descontentamentos	Manutenção do diálogo

A3.

Ator	Recurso que controla	Limitações e Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este ator?
Sociedade Civil	Avalia o serviço prestado	Não executa o trabalho e não contrata os funcionários	Denúncia e reclamações	Ficando sem silêncio	Diálogo com o gestor público e denuncia nas esferas competentes
Gestor Público	Gestão do local de trabalho	Funcionários despreparados	Formação e reorganização dos servidores	Deixar de tomar providências	Fazendo com que a formação seja o diferencial para o servidor
Servidor público	Local de trabalho	Sem autonomia para novas ações	Aperfeiçoando e demonstrando vontade em trabalhar	Deixando de qualificar seu trabalho e sua formação	Ser a ponte entre a população e o gestor público

ANÁLISE DE RISCOS E FRAGILIDADES

Perguntas orientadoras:	Análise da equipe
1 – As ações propostas para equacionar os Nós Críticos podem gerar efeitos indesejáveis (por ex.: efeitos sociais ou ambientais)?	Sim, “racismo a brasileira”. Entretanto a possibilidade de novos rumos para a humanidade conduz ao debate de raça e classe a partir da responsabilização do Estado.
2 – Existem aspectos técnicos, jurídicos ou políticos nas ações propostas que podem resultar em efeitos negativos? Quais?	Não, a considerar que mais da metade da população é afrodescendente e precisa de atendimento público diferenciado.
3 - Qual o principal ponto fraco do projeto? E o que pode ser feito para prevenir ou corrigir?	A falta de envolvimento e de atuação da sociedade no sentido de reivindicar seus direitos. O grande pulo do gato é a organização, mobilização e ação por parte da sociedade.
4 – O que pode ser feito para garantir a implementação das ações propostas?	A sociedade exigir de seus representantes públicos o cumprimento da lei.
5 – Os recursos disponíveis são suficientes para realizar o projeto?	Sim, mais que suficientes um vez que o instrumento mais valioso é a humanização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/11/503-dos-homicidios-de-mulheres-no-brasil-sao-cometidos-por-familiares.html>

<http://epoca.globo.com/vida/noticia/2014/07/bjovens-e-negrosb-sao-maiores-vitimas-de-homicidio-no-brasil.html>

<http://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2015/05/Mulher-Negra-e-Saude.pdf>

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qW1vi7JNCIIJ:www.abpn.org.br/Revista/index.php/edicoes/article/download/39/82+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b>

<http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/?p=1644>

RACISMO E ANTI-RACISMO

NO BRASIL

Antonio Sérgio Alfredo Guimarães