



ZUMZUMZUM

Som feito pelo vento ou por um inseto  
(besouro, abelha, mosca, pernilongo)

---

# O PACTO DE COMBATE AO RACISMO E PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

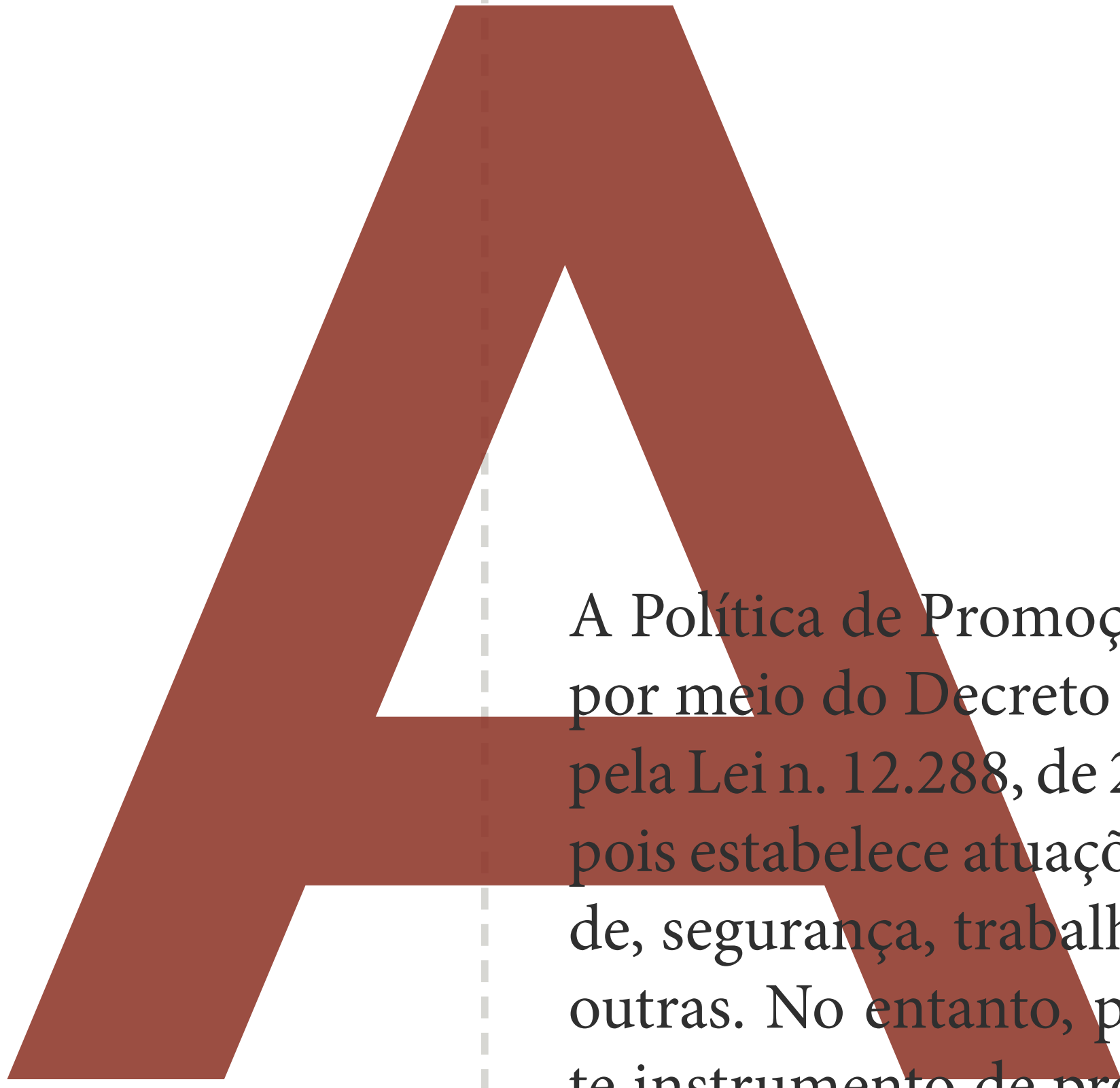
PREMISSAS, CONCEITOS E  
ESTRATÉGIAS DE OPERAÇÃO DA  
REDE DE CIDADES ANTIRRACISTAS

Leonardo Mattos

Licenciado em Geografia pela UFRJ e especialista em Cidades, Políticas Públicas Urbanas e Movimentos Sociais pelo IPPUR/UFRJ. É umbandista, gay, ativista pelos

---

terreiros e assessor para povos e comunidades tradicionais na Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Clima da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.



A Política de Promoção da Igualdade Racial foi implementada, no Brasil, por meio do Decreto Presidencial nº. 4.886, de 20 de novembro de 2003 e pela Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010, dotada de um caráter transversal, pois estabelece atuações nas áreas de educação, cultura, esporte, lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, religião, acesso à terra, à Justiça, dentre outras. No entanto, passados 20 (vinte) anos de criação desse importante instrumento de promoção da reparação, a maior parte dos municípios brasileiros ainda não dispõem de órgão executivo ou conselho de igualdade racial ou não aderiu ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial – SINAPIR, instituído pela Lei n. 12.288/2010 e regulamentado pelo Decreto n. 8.136/2013 que organiza, articula e fomenta projetos nesse âmbito para os governos das cidades e dos estados, além das organizações da sociedade civil no país.

Considerando as potencialidades da Política de Igualdade Racial, a necessidade de consolidação de instrumentos reparatórios frente às desigualdades sociais brasileiras, marcadas pela etnia, cor e raça das pessoas, sendo, portanto, desigualdades étnico-raciais, bem como a urgente tarefa de identificar e multiplicar a execução dessa política no maior número possível de cidades brasileiras, a Coordenadoria Executiva de Promoção da Igualdade Racial da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e a Subsecretaria de Promoção da Igualdade Racial da Prefeitura da Cidade de Niterói, ambas as cidades da região metropolitana fluminense, propuseram a criação de uma rede de cooperação entre municípios, de modo que a cooperação fosse a base das ações de promoção de direitos para os grupos vulneráveis em questão: população negra, comunidades quilombolas, ciganas, tradicionais de terreiro e indígenas.

A falta de dados estatais atualizados e precisos a respeito do desenvolvimento da política de promoção da igualdade racial nas prefeituras foi um importante motivador para a criação do Pacto de Combate ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial que criou a Rede de Cidades Antirracistas. É sabido que o Governo Federal dispõe de uma plataforma digital<sup>1</sup> com informações diversas dos municípios que aderiram ou não ao Sistema Na-



cional de Promoção da Igualdade Racial, considerando diversas variáveis, como: grau de instrução, educação, matrículas no ensino superior, CadÚnico, dentre outras. No entanto, não dispõe de dados sobre orçamento, pessoal, programas e execução da política de igualdade racial nas cidades. Não por descaso da União, mas porque esse fluxo inexistente nas prefeituras e nos estados. Por isso, faz-se necessário que cada município crie o seu próprio Sistema de Monitoramento do Desenvolvimento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SIMOPPIR que organizará e articulará os órgãos públicos municipais que atendem os grupos-alvo, proporcionando a coleta de dados e a posterior sistematização e análise pelos órgãos de promoção da igualdade racial.

Uma das grandes inovações do Pacto de Combate ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial e da Rede de Cidades Antirracistas é o Índice de Monitoramento do Desenvolvimento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial, o INDEPIR, que foi construído com o apoio e a ampla participação dos (as) representantes das cidades. É constituído por 45 (quarenta e cinco) variáveis distribuídas em 5 (cinco) eixos que visam mapear as ações das prefeituras na promoção da igualdade racial, visando identificar e analisar o grau de capilaridade e o de institucionalidade da política que se pretende transversal, interdisciplinar e interseccional. O indicador possibilita, assim, a monitoração constante para balizar o desenvolvimento das políticas públicas pelas cidades signatárias.

O Pacto de Combate ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial é o documento-base de um convênio que oficializa a relação entre as cidades. O texto contém as premissas, os conceitos e eixos que também são aqui citados e discutidos com mais brevidade. A íntegra do contrato foi transformada em um compilado para divulgação pública, denominado “Carta Brasileira pela Igualdade Racial”<sup>2</sup>, visando melhor compreensão e maior participação da sociedade civil e seus grupos. Ela contém, também, o passo a passo para que uma cidade brasileira possa aderir ao pacto.

A Rede de Cidades Antirracistas é, portanto, o grupo de municípios que se organizam a partir das suas adesões ao Pacto de Combate ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial. Ela possui expedientes definidos e ações integradas anuais, como reuniões mensais em plataformas digitais – possibilitando maior participação pelos(as) gestores(as) e representantes da sociedade civil – ou presenciais, com rodízio entre as cidades signatárias, além do Seminário Anual e da Cúpula. O primeiro, restrito aos membros da Rede, no primeiro semestre, cuida das discussões acerca dos resultados do Índice de Monitoramento do Desenvolvimento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial, o INDEPIR e os seus possíveis impactos na construção e/ou redefinição de políticas públicas. Já a Cúpula, no segundo



semestre, cuida das discussões acerca do intercâmbio de políticas públicas entre as cidades-membro, convidadas e interessadas nas temáticas correspondentes. As primeiras edições dessas duas atividades ocorrerão ainda em 2023, conforme plano de trabalho pactuado e assinado pelos(as) gestores(as) municipais.

Um destaque a ser feito com relação à assinatura do convênio e a consequente adesão ao Pacto de Combate ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial e à entrada na Rede de Cidades Antirracistas é a possibilidade de secretários(as), subsecretários(as), gerentes, coordenadores(as) e chefes de departamento, por exemplo, assinarem o documento e representarem a sua cidade na gestão do instrumento. Essa é uma inovação dessa rede brasileira para facilitar e oportunizar, principalmente, ao(à) gestor(a) de promoção da igualdade racial, a condução de todo o processo junto aos seus(as) superiores(as) hierárquicos(as).

A Rede de Cidades Antirracistas, no sentido da estrutura da gestão, é constituída por uma Secretaria Geral que é composta pela Secretaria Geral Adjunta e um Comitê Executivo com até 10 (dez) membros. As coordenadorias temáticas são áreas dedicadas para tratar, especificamente, das políticas públicas setoriais, além de acompanharem os dados produzidos pelas variáveis do INDEPIR. Algumas das áreas que dispõem de coordenadorias são: Mulher, Direito e Legislação, Direitos Humanos e Segurança Pública, Educação e Cultura, Infância e Juventude, Gênero, Idosos e Saúde. Ligadas ao gabinete da Secretaria Geral Adjunta, estão as assessorias de relações institucionais, internacionais e de comunicação.

A Rede de Cidades Antirracistas pretende, por exemplo, aumentar o número de órgãos executivos de promoção da igualdade racial nas prefeituras brasileiras, além do empoderamento dos conselhos que garantem a participação da sociedade civil nas decisões de governo, a adesão ao SINAPIR e o desenvolvimento de instrumentos fundamentais para a execução ótima da política como o plano municipal, o estatuto e o fundo. Espera-se que, nesse primeiro ciclo do convênio, de 2022 a 2026, sejam notabilizados grandes e significativos avanços a partir da cooperação entre as cidades.

A cidade do Rio de Janeiro, nesse caso, assume papel central na responsabilidade de uma auditoria da escravidão que engendra, urgentemente, em reparação. Na capital fluminense está o Cais do Valongo, Patrimônio Mundial da UNESCO, desde 2017 e que recebeu quase 1 (um) milhão de negros cativos e negras cativas forçadamente arrancados do continente africano. A partir da sua chegada, eram comercializados para vilas e cidades fluminenses, além da própria capital do país e de outras províncias. O Complexo do Valongo era constituído, ainda, pelo Cemitério dos Pretos



Novos (atual Instituto de Pesquisa e Memória Pretos Novos – IPN Museu Memorial), lazareto, casas de engorda e armazéns de venda.

Além do Rio, Salvador, Recife, São Luís do Maranhão, São Mateus, no Espírito Santo, e Jaguarão, no Rio Grande do Sul foram os principais atracadouros escravagistas brasileiros, com base nos resultados das pesquisas do Inventário dos Lugares de Memória do Tráfico Atlântico de Escravos e da História dos Africanos Escravizados no Brasil, produzido pelos professores Milton Guran, Martha Abreu e Hebe Mattos, do Laboratório de História Oral e Imagem – LABHOI, da Universidade Federal Fluminense – UFF.

O Rio de Janeiro é uma das cidades mais pretas do mundo fora do continente africano. Na capital fluminense, estimam-se mais de três milhões de negros que vivem, majoritariamente, nas bordas e franjas urbanas. Ocupam, em maioria, as favelas, os loteamentos e os conjuntos habitacionais. Dependem, inteiramente, das redes públicas de transporte, saúde e educação, por exemplo.

É preciso, portanto, ir além dos princípios do “Direito à Cidade” de Henri Lefebvre. É preciso defender e construir o “Direito à Cidade Antirracista”, tomando por base não só as desigualdades sociais que são espacialmente rebatidas e acentuadas, mas a perspectiva interseccional das desigualdades que significa compreender as realidades da população, a partir de variáveis fundamentais como a cor e a etnia e o gênero.

É este o propósito da Rede de Cidades Antirracistas: planejar e executar, de forma coordenada e sistemática, as políticas públicas das cidades brasileiras com base no antirracismo. Os lugares, suas características e as distâncias importam para a construção de um desenvolvimento urbano inclusivo, sustentável e antirracista. O antirracismo, aqui, deixa de ser slogan e torna-se método.

A Rede de Cidades Antirracistas pode ser considerada uma rede de inovação do setor público. Com base em conceitos do Observatório de Inovação no Setor Público da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – a OCDE, uma rede de inovação do setor público tem o objetivo de compartilhar experiências e apoiar os membros, de forma mútua, para que ajam diferente e potencialmente mais fortes.

Com base em conceitos do Race Matter Toolkit, da Fundação Annie E. Casey, de Baltimore, nos Estados Unidos, que balizam a política de igualdade, equidade e diversidade de cidades como Oakland e o Condado de Devon, na Inglaterra, algumas premissas para o desenvolvimento de polí-

ticas públicas, a partir do antirracismo, são:

1. A raça e a etnia importam, porque a maior parte das pessoas em condições de pobreza, miséria, moradoras das periferias e favelas são negras;
2. As disparidades são criadas por condições diversas e mantidas pelas essas razões. É preciso fazer a inflexão diária e de forma intensa. Rupturas geram e gerarão fissuras;
3. Só é possível fechar as lacunas das desigualdades étnico-raciais a partir de estratégias de focos intencionais nas disparidades que causam desenvolvimentos desiguais viciosos;
4. Só é possível alcançar a equidade étnico-racial, a partir da equidade de oportunidades nas mais diversas “áreas-chave” do bem-estar social;

A partir dessas premissas, o processo de transformação étnico-racial pode ser conduzido a partir de sete grupos de iniciativas:

1. Da formação de redes de agentes públicos e privados nacionais e internacionais que cooperam pelo combate ao racismo e promoção da igualdade racial;
2. Do aumento da conscientização sobre a desigualdade étnico-racial e suas causas, instituições, sistemas e formas de perpetuação;
3. Da mobilização social e do engajamento dos órgãos da Administração Pública;
4. Do desenvolvimento de planos estratégicos e coordenados para o avanço das metas de igualdade racial;
5. Da formação antirracista aos servidores públicos e colaboradores do setor privado;
6. De estudos de produção e análise de dados contínuos sobre metas e indicadores definidos para a definição de políticas públicas com base em evidências;
7. Da cooperação entre instituições, com a comunidade e órgãos da Administração Pública para avaliar os impactos da desigualdade étnico-racial e das ações mitigadoras.



A Rede de Cidades Antirracistas, portanto, busca promover o direito à cidade antirracista em cooperação, com base em 4 (quatro) principais eixos. São eles:

1. Governança Integrada e Desenvolvimento Territorial;
2. Educação, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação;
3. Patrimônio Cultural e Direito à Cidade;
4. Combate às desigualdades étnico-raciais e ao preconceito.

Até janeiro de 2023, faziam parte da Rede de Cidades Antirracistas os seguintes municípios: Rio de Janeiro/RJ, Niterói/RJ, Arraial do Cabo/RJ, Itaperuna/RJ, Valença/RJ, Barra Mansa/RJ, Campos dos Goytacazes/RJ, Japeri/RJ, Macaé/RJ, Magé/RJ, Nilópolis/RJ, Nova Iguaçu/RJ, Paraty/RJ, Paty do Alferes/RJ, Petrópolis/RJ, Quatis/RJ, Queimados/RJ, Quissamã/RJ, Salvador/BA, São João da Barra/RJ, Volta Redonda/RJ. Até o supramencionado marco temporal, as cidades que manifestaram o interesse pela adesão/para saber mais sobre o Pacto de Combate ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial e/ou que iniciaram o processo burocrático para as assinaturas, sendo denominadas observadoras, eram: Duque de Caxias/RJ, São Fidélis/RJ, São Gonçalo/RJ, Mangaratiba/RJ, São Paulo/SP, Recife/PE, Maricá/RJ, São João de Meriti/RJ, Barra do Piraí/RJ, Angra dos Reis/RJ, Seropédica/RJ, Itaguaí/RJ, Três Rios/RJ, Jaguarão/RS, Porto Alegre/RS.

A proposta da criação de um pacto de cidades antirracistas, a partir de outubro de 2021, pelo Rio de Janeiro e por Niterói é voltada, portanto, para que assumam o efetivo compromisso de promover o desenvolvimento territorial para os(as) seus(as) cidadãos(ãs) com base em políticas de base antirracista para mitigar as desigualdades étnico-raciais nos territórios. A participação das prefeituras nesse grupo inédito e potente, no cenário nacional e internacional, não é facultada ao pagamento de taxas de administração como em outras redes internacionais, mas espera-se que haja comprometimento institucional, político e orçamentário para a execução das iniciativas reparadoras, no sentido da criação e/ou a consolidação de redes eficientes de assistência social, Direitos Humanos, cidadania, cultura, educação, segurança alimentar, saúde, segurança pública, dentre outras, identificando, monitorando e analisando dados e variáveis específicas sobre os grupos-alvo em questão, além do próprio desempenho da gestão no atendimento a essas populações.



## NOTAS

1. A Plataforma SINAPIR pode ser acessada por meio do link: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMDhkYmRkYjUtY2IyO-C00M2U2LWE2ODctYmQ5ZjE1YmIxODI3IiwidCI6ImZiYTViMT-c4LTNhZjEtNDQyMC05NjZiLWJmNTE2M2U2YjFkYSJ9>

2. Acesse a Carta Brasileira pela Igualdade Racial por meio do link: <https://drive.google.com/file/d/1GHQJ9sPfJbvSGys90-UEVtraQg-A-rAMv/view?usp=drivesdk..>

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CORRÊA, Roberto Lobato. O Espaço Urbano. São Paulo: Ática, 1989.

LEFEBVRE, Henri. A revolução urbana. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.