

ISSN 2675-9934

Boletim de Políticas Públicas

Observatório Interdisciplinar
de Políticas Públicas «Prof. Dr. José Renato
de Campos Araújo» (EACH/USP)

Nº11 março/2021

OIPP

**Boletim de
Políticas Públicas**
**Observatório Interdisciplinar
de Políticas Públicas «Prof. Dr. José
Renato de Campos Araújo» (OIPP)**

Conselho editorial

Agnaldo Valentin
Alexandre Ribeiro Leichsenring
André Gal Mountian
Cristiane Kerches da Silva Leite
Graziela Serroni Perosa
José Carlos Vaz
Ursula Dias Peres
Valeria Barbosa de Magalhaes
Vivian Grace Fernández-Dávila Urquidi

Editor

André Gal Mountian

Vice Editor

Agnaldo Valentin

Produção e divulgação

Beatriz Sant Anna Schipani
Viviani Oliveira Fernandes

Contato

sites.usp.br/boletimoipp

E-mail: boletimoipp@gmail.com

Rua Arlindo Bettio, 1000

03828-000

São Paulo/SP



Sumário

Pesquisas em Políticas Públicas

Desalento no Brasil: Caracterização e Impactos da Pandemia6

Bianca Maria Lobato, Ergon Cugler de Moraes Silva, Letícia Figueiredo Collado, Marcelo Nakamura Saito, Yasmin de Sousa Pinheiro, Cristiane Kerches da Silva Leite

Financiamento Público da Cultura - Tensões e Perspectivas em Âmbito Federal 18

Jéssica Alves, Diego Strobel, Ursula Dias Peres

Sociedade, Políticas Públicas e Gestão Governamental

Violência e migrações na Colômbia em tempos de pandemia 28

Julián Cuaspa Ropaín

O racismo estrutural no século XXI e suas raízes históricas 34

Michelly Stheffany Melo da Silva, Jorge Machado

Pesquisas em Políticas Públicas

Desalento no Brasil: Caracterização e Impactos da Pandemia

Bianca Maria Lobato, Ergon Cugler de Moraes Silva, Letícia Figueiredo Collado, Marcelo Nakamura Saito, Yasmin de Sousa Pinheiro¹, Cristiane Kerches da Silva Leite²

Introdução

A crise política e econômica iniciada em 2014 levou a uma queda acumulada do PIB de 3% entre 2014 e 2018. Os impactos no mercado de trabalho se traduziram em um aumento do desemprego, da subutilização da força de trabalho e da informalidade. Chama a atenção a elevação do número de desalentados – os que desejam trabalhar, porém, não procuraram trabalho – entre 2014 a 2019 (SABOIA et al, 2019). O advento da pandemia da COVID-19 sugere impacto ainda maior no que diz respeito à taxa de desocupação (desemprego) e à taxa de desalento. Segundo Costa (2020), os impactos mais severos da crise econômica na pandemia têm atingido os 37,3 milhões de trabalhadores informalizados e precarizados. Neste texto pretende-se mapear aspectos das características do desemprego por desalento por meio de indicadores do mercado de trabalho da PNAD Contínua 2014-2019 e da PNAD-COVID nos meses de maio a setembro de 2020, focados na questão dos desalentados totais e temporários.

As hipóteses são de que: i) o auxílio emergencial, até sua vigência, mantinha parte dos desalentados em isolamento, o que aliviava a taxa de desocupação; ii) com o fim do auxílio no final de 2020 somado à retomada descoordenada das atividades, há risco potencial de parte dos desalentados temporários (originários das condições de isolamento) engrossarem o estoque de desalentados

1 Graduandos em Gestão de Políticas Públicas pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP).

2 Docente do curso de Gestão de Políticas Públicas pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP).

totais (composto pelos desalentados anteriores à pandemia e os temporários), em um cenário econômico pouco alentador em 2021.

Desalentados: Caracterização e Mercado de Trabalho

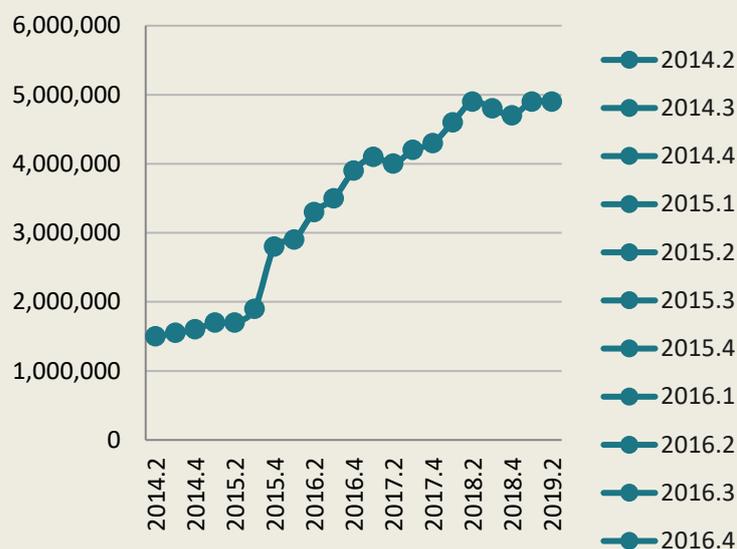
O desalento é uma categoria do mercado de trabalho, que designa as pessoas que gostariam e estariam disponíveis para trabalhar, mas por acreditar que não encontrariam, não procuraram trabalho. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018), existem diversos motivos para ocorrer: não encontrar trabalho na localidade, não conseguir trabalho por conta da idade, não ter experiência profissional, qualificação, etc.

A dinâmica do mercado de trabalho pode ser entendida a partir da análise da População Economicamente Ativa (PEA), dividida entre ocupados e desocupados. A PNAD Contínua mostra que, no segundo trimestre de 2019, a PEA contava com 106 milhões de pessoas. Desses, 12% eram desocupados (pessoas que não trabalham, mas buscaram emprego na semana de referência). Dentre os ocupados, existem os subocupados por insuficiência de horas trabalhadas que atingiram mais de 7 milhões de trabalhadores (SABOIA et al, 2020). A população subutilizada é composta por uma parcela da PEA (desocupados e subocupados) e de pessoas fora da PEA, representada pela força de trabalho potencial (IBGE, 2018). Os desalentados fazem parte deste último grupo, em conjunto com aqueles que buscaram por emprego, mas não estavam disponíveis para trabalhar na semana de referência, sendo estes cerca de 8,3 milhões de brasileiros no período analisado.

A análise dos dados da PNAD Contínua sugere crescimento do desalento no Brasil, sobretudo desde o terceiro trimestre de 2015 (Gráfico 1). No segundo trimestre de 2019, eram 4,9 milhões, dos quais 62,9% justificavam a situação por não haver trabalho na localidade e 19,5% por não conseguir trabalho adequado. Cerca de 3,5 milhões dos desalentados (71%) não trabalharam nem ao menos 1 hora, ao longo do último ano. Na pandemia, confirma-se o perfil do desalentado delineado em Saboia et al (2020): 78,8% das

mulheres desalentadas não trabalharam no último ano da pesquisa, contra 61,4% dos homens desalentados.

Gráfico 1. Desalentados por trimestre (2014-2019)



Fonte: Saboia et al, 2020 a partir da Pnad Contínua/IBGE

A PNAD Contínua também apresenta diferenças no nível de escolaridade. Há concentração considerável de mulheres desalentadas com Ensino Médio Completo (30,1%) frente aos homens (18,7%), refletindo a distribuição da escolaridade na PEA (SABOIA et al, 2020). O perfil médio do desalento no Brasil em 2019 é: mulher preta/parda, com ensino fundamental incompleto, residente no NE (região com falta de oferta de trabalho) (SABOIA et al, 2020).

Análise da PNAD-COVID: Auxílio Emergencial e Isolamento Social

Os dados da Tabela 1 sugerem mudança na dinâmica dos desalentados, em função da crise da pandemia. O isolamento social criou os *desalentados temporários*, pessoas que estão nesta situação unicamente devido à pandemia ou por falta de trabalho: um subconjunto do total de desalentados que, somente em setembro de 2020, somava 15,98 milhões de brasileiros. Essa mudança exigiu adaptações metodológicas na pesquisa da PNAD-COVID (com relação à PNAD Contínua), que ocorreu até novembro de 2020, em

caráter experimental, a fim de investigar as condições excepcionais do mercado de trabalho durante a pandemia. A Tabela 1 reúne os indicadores gerais da situação no mercado de trabalho em números absolutos (milhões de pessoas).

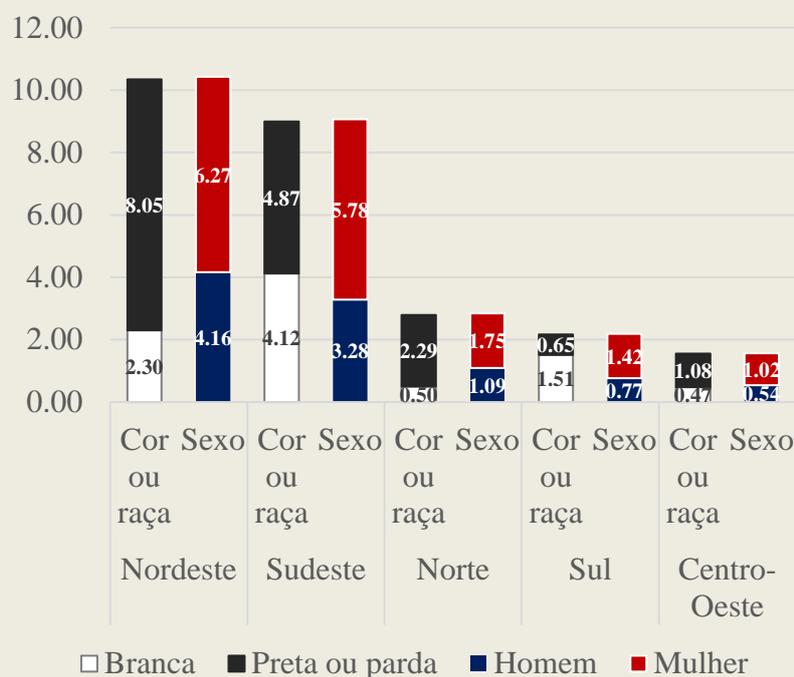
Tabela 1. Indicadores gerais da situação no mercado de trabalho no Brasil da PNAD-COVID (em milhões de pessoas) (maio a setembro de 2020)

Indicador	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro
Pessoas ocupadas	84,4	83,85	81,48	82,14	82,93
Pessoas desocupadas	10,13	11,82	12,25	12,93	13,49
Pessoas não ocupadas que não procuraram trabalho, mas gostariam de trabalhar	26,29	26,73	28,25	27,19	26,08
Pessoas não ocupadas que não procuraram trabalho por conta da pandemia ou por falta de trabalho na localidade, mas que gostariam de trabalhar	18,46	17,82	18,93	17,51	15,98

Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE (2020)

O contingente total de desalentados apresentou crescimento expressivo nos primeiros três meses de pandemia, atingindo seu pico em julho, comportamento que se repetiu no subconjunto de desalento temporário (Tabela 1). Há diferenças regionais (como apontado na Tabela 2): Norte e Nordeste foram regiões com maior percentual de desalentados, 44,3% do total de pessoas que se encontravam fora da força de trabalho, em setembro. A região Sul apresentou o percentual mais baixo, com 22,9% do total de pessoas fora da força de trabalho em situação de desalento.

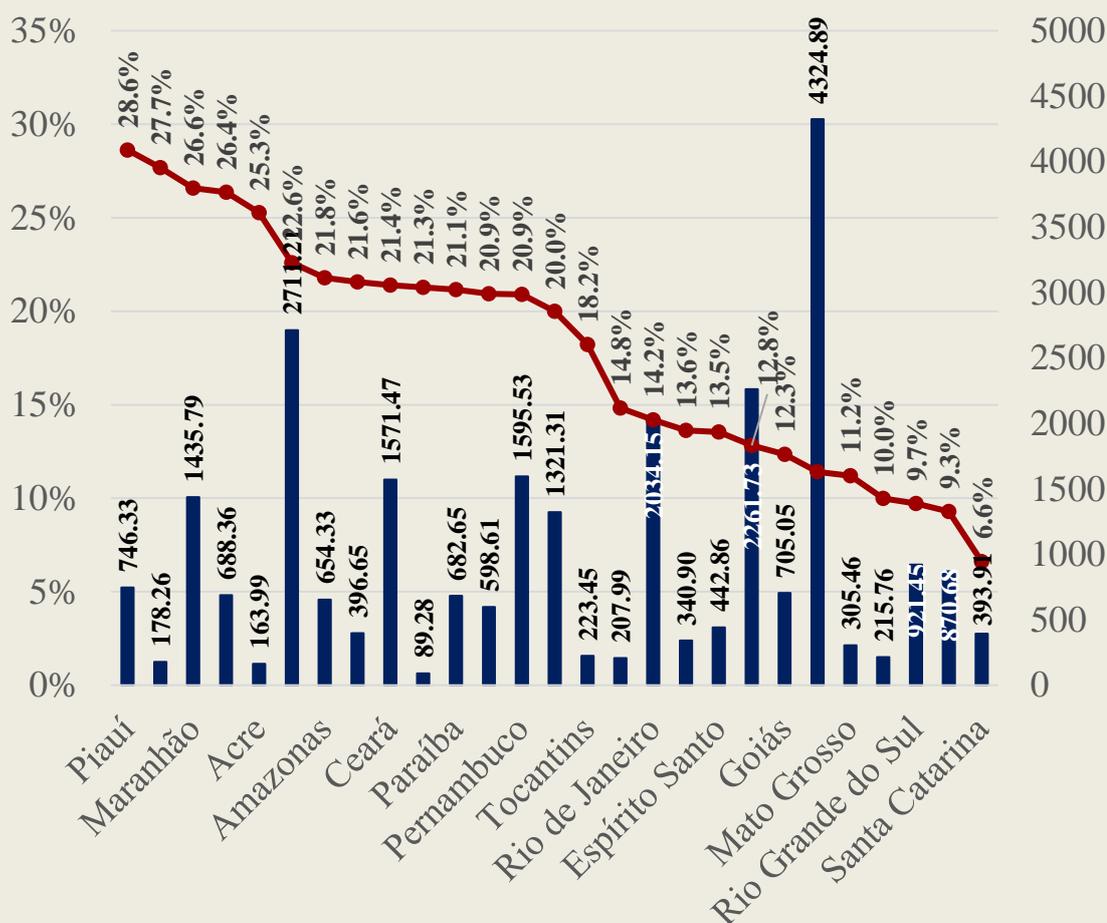
Gráfico 2. Desalentados por região, cor ou raça e sexo, em setembro de 2020 (em milhões de pessoas)



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE (2020)

O Gráfico 2 sugere considerável aumento do número de desalentados no país: quase 40% se encontram no NE, são negros e em sua maioria, mulheres, resultados que se aproximam dos encontrados por Saboia et al., (2020). Destaca-se também a incidência no SE, possivelmente pelo tamanho do mercado de trabalho e quantidade de trabalhadores afastados devido à pandemia. A maior incidência de mulheres desalentadas sugere que se verificou piores condições no mercado de trabalho, em virtude do fechamento de creches e escolas, entre outros fatores já mapeados em recentes trabalhos (Barbosa et. al. 2020; Guimarães e Verbicaro 2020).

Gráfico 3. Desalentados totais por estados, (em mil pessoas) (azul) e proporção de desalentados em relação à População em Idade Economicamente Ativa (PIA) (%) (vermelho), por UF (setembro/2020)



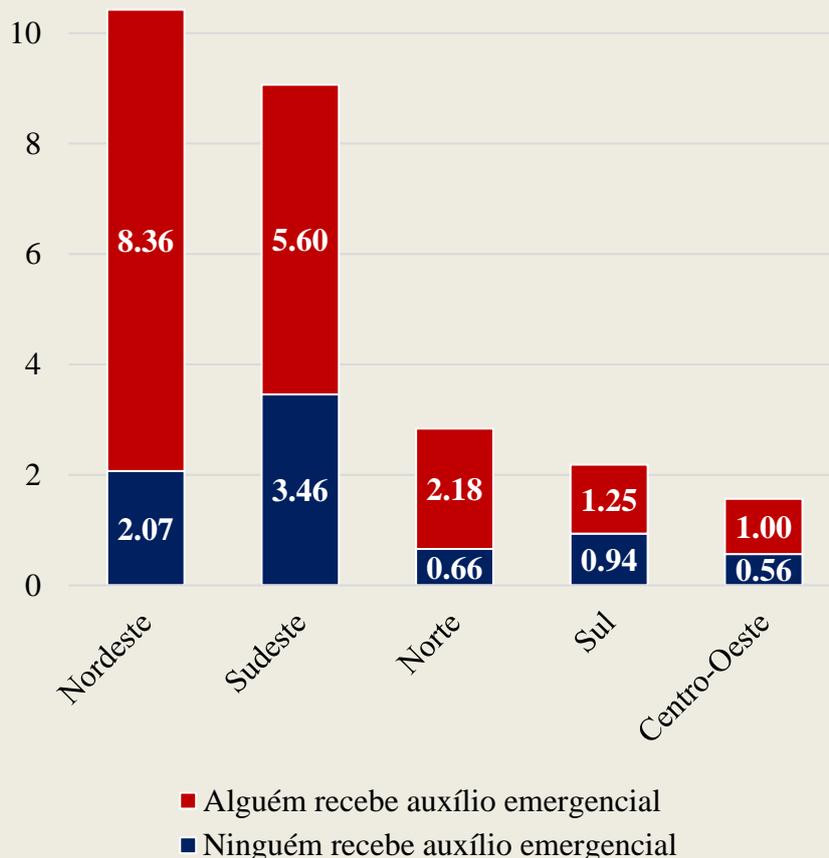
Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE, 2020

Os dados sobre os desalentados têm apontado para padrões já delineados em Saboia et al. (2020): historicamente, as regiões mais afetadas são o NE e o SE (59,9% dos desalentados no NE) e são jovens de 14 a 29 anos (46,8%). É importante pontuar, entretanto, que o grande número de desalentados em um estado não necessariamente se revela como uma proporção significativa de PIA. No caso de São Paulo, os mais de 4 milhões de desalentados representam 11,4% da PIA do estado; enquanto, Piauí e Amapá apresentam proporções de desalento expressivamente maiores — 28,6% e 27,7% da PIA, respectivamente.

Nota-se ainda que parcela considerável do total de desalentados são residentes em domicílios em que alguém recebe auxílio emergencial, informação que contribui para melhor compreender o perfil do desalento na pandemia. É possível observar no Gráfico 4 que o Nordeste apresenta não só a maior quantidade de

desalentados, mas a maior proporção destes que residem em domicílios em que alguém recebe auxílio emergencial — 80,2% do total (8,36 milhões).

Gráfico 4. Desalentados residindo em domicílios onde há ou não recebimento do auxílio emergencial, por região (milhões de pessoas) (setembro/2020)



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE (2020)

A situação agravada do desalento se articula com a demanda por auxílio emergencial. Os dados sugerem que a parcela de desalentados que residem em domicílios em que alguém recebe auxílio emergencial cresceu. Este grupo correspondia a 70,5% do total de desalentados em setembro/2020 (18,39 milhões), porcentagem que permanece maior do que a do início da pesquisa — de 63% em maio (16,55 milhões).

Considerações Finais

O contingente de pessoas em situação de desalento na crise atual é heterogêneo, caracterizado não só por aqueles que já estavam nesta situação, mas os que foram conduzidos devido à retração da atividade econômica na pandemia. É possível afirmar, em hipótese, que há uma dinâmica entre os desalentados e os desocupados. Com o fim do auxílio, parcela expressiva das pessoas em situação de desalento temporário ou por falta de trabalho deverão, em breve, deixar de receber parte ou a totalidade de sua renda, o que os levará a procurar trabalho. Com isso, devem migrar para o contingente de desocupados. Por outro lado, parte dos desalentados temporários deve também permanecer em situação de desalento de forma permanente. De qualquer forma, o impacto negativo expressivo do fim do auxílio emergencial deverá ter efeitos no mercado de trabalho que vão além da dualidade emprego/desemprego, impactando o já significativo grupo de pessoas que se encontram em situação de desalento, precariedade e informalidade.

O auxílio emergencial reprime, ao menos parcialmente, a retração econômica ao injetar recursos na economia via consumo das famílias. Desta forma, o encerramento abrupto do auxílio também afeta o mercado em sua totalidade (comércio e serviços). Sem dúvida é um dos instrumentos possíveis, que poderiam envolver políticas setoriais de incremento à oferta de postos de trabalho como microcrédito, subsídios e linhas de créditos, programas de incentivo à contratação, entre outros.

O fim do auxílio e a descoordenação federativa na produção de respostas governamentais ao combate à COVID somam-se a processos que já vinham ocorrendo desde o golpe parlamentar (Leite e Fonseca 2018): a precarização e a informalidade (piorada diante da Reforma Trabalhista de 2016) e o fortalecimento da agenda econômica ultraliberal. Como resultado, vige a inépcia governamental em três frentes estruturantes: “1) prover renda, especialmente para grupos vulneráveis que provavelmente

perderão seus empregos durante o período de crise; 2) fortalecer os sistemas de proteção social para responder ao choque contínuo e 3) adotar políticas setoriais para garantir a sustentabilidade de empresas neste momento e no pós-pandemia (Felicciello e Gava 2020).

Referências

BARBOSA ET. AL. 2020; MERCADO DE TRABALHO E PANDEMIA DA COVID-19: AMPLIAÇÃO DE DESIGUALDADES JÁ EXISTENTES? NOTAS TÉCNICAS MERCADO DE TRABALHO, N. 69, JULHO DE 2020. DISPONÍVEL EM: [HTTP://REPOSITORIO.IPEA.GOV.BR/BITSTREAM/11058/10186/1/BMT_69_MERCDETRABALHO.PDF](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10186/1/BMT_69_MERCDETRABALHO.PDF)

COLLADO, L.F.; RODRIGUES, J.M.P.; VALENTIN, A.; MOUNTIAN, A.G. EVOLUÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E DO AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A CRISE SANITÁRIA. BOLETIM DE POLÍTICAS PÚBLICAS, N.5. OBSERVATÓRIO INTERDISCIPLINAR DE POLÍTICAS PÚBLICAS “PROF. DR. JOSÉ RENATO DE CAMPOS ARAÚJO”. EACH-USP. SETEMBRO DE 2020. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://SITES.USP.BR/BOLETIMOIPP/WP-CONTENT/UPLOADS/SITES/823/2020/09/BOLETIM_OIPP_SETEMBRO_2020-3.PDF](https://sites.usp.br/boletimoipp/wp-content/uploads/sites/823/2020/09/BOLETIM_OIPP_SETEMBRO_2020-3.PDF). ACESSO EM 10 MAR. 2021.

COSTA, SIMONE DA SILVA. PANDEMIA E DESEMPREGO NO BRASIL. REV. ADM. PÚBLICA, RIO DE JANEIRO, V. 54, N. 4, P. 969-978, AUG. 2020. DISPONÍVEL EM: [HTTP://WWW.SCIELO.BR/SCIELO.PHP?SCRIPT=SCI_ARTTEXT&PID=S0034-76122020000400969&LNG=EN&NRM=ISO](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122020000400969&lng=en&nrm=iso)

FELICIELLO, D.; GAVA, G. B. ECONOMIA E PANDEMIA: LOCKDOWN, FLEXIBILIZAÇÃO E DEFESA DA VIDA. CADERNO DE PESQUISA NEPP, NÚMERO 89, UNICAMP, CAMPINAS: 2020. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.NEPP.UNICAMP.BR/UPLOAD/DOCUMENTS/PUBLICACOES/BA8BEB42DAC07EFE3AB6E7B6EBFCDE9.PDF](https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/BA8BEB42DAC07EFE3AB6E7B6EBFCDE9.PDF)

GUIMARÃES, S. S. M. L.; VERBICARO, L. P. MULHERES NEGRAS E O MERCADO DE TRABALHO EM TEMPOS DE PANDEMIA NO BRASIL. BOLETIM N. 10 – A QUESTÃO ÉTNICO-RACIAL EM TEMPOS DE CRISE. OUTUBRO DE 2020. DISPONÍVEL EM:

[HTTP://WWW.ABA.ABANT.ORG.BR/FILES/20201124_5FBD1361A30D6.PDF](http://www.aba.abant.org.br/files/20201124_5FBD1361A30D6.pdf)

IDOETA, P. A. PANDEMIA DEVE INTENSIFICAR ABANDONO DE ESCOLA ENTRE ALUNOS MAIS POBRES. BBC NEWS BRASIL, JULHO DE 2020. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.BBC.COM/PORTUGUESE/BRASIL- 53476057](https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53476057). ACESSO EM 10 MAR. 2021.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS - PNAD-COVID. 2020. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.IBGE.GOV.BR/ESTATISTICAS/INVESTIGACOES-EXPERIMENTAIS/ESTATISTICAS-EXPERIMENTAIS/27946-DIVULGACAO-SEMANAL-PNADCOVID1](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnad-covid1). ACESSO EM 10 MAR. 2021.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA - PNAD CONTÍNUA. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.IBGE.GOV.BR/ESTATISTICAS/SOCIAIS/TRABALHO/9171-PESQUISA-NACIONAL-POR-AMOSTRA-DE-DOMICILIOS-CONTINUA-MENSAL.HTML](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html). ACESSO EM 10 MAR. 2021.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. ACESSO EM 16/12/2020. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://AGENCIADENOTICIAS.IBGE.GOV.BR/AGENCIA-SALA-DE-IMPRESA/2013-AGENCIA-DE-NOTICIAS/ RELEASES/29579-PIB-CRESCE-7-7-NO-3-TRIMESTRE-DE-2020](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29579-pib-cresce-7-7-no-3-trimestre-de-2020). ACESSO EM 10 MAR. 2021.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. INDICADORES IBGE. PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA - DIVULGAÇÃO ESPECIAL - MEDIDAS DE SUBUTILIZAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO NO BRASIL DISPONÍVEL EM: [HTTPS://AGENCIADENOTICIAS.IBGE.GOV.BR/MEDIA/COM_MEDIAIBGE/ARQUIVOS/4341FAE21C3B7643A96D48781ADC3C55.DOC](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_media/ibge/arquivos/4341FAE21C3B7643A96D48781ADC3C55.DOC) ACESSO EM 19 ABR. 2021.

LEITE, C. K. S.; FONSECA, F. NADANDO CONTRA A MARÉ: IMPACTOS DO GOLPE PARLAMENTAR DE 2016 NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL. AGENDA POLÍTICA, v. 06, p. 116-133, 2018.

SABOIA, J.; BAETA, F.; GOMES, G. DESALENTADOS NO BRASIL – CARACTERIZAÇÃO E EVOLUÇÃO NO PERÍODO 2014/2019. TEXTO PARA

DISCUSSÃO 003 | 2020. INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, UFRJ. ABRIL DE 2020. DISPONÍVEL EM:
[HTTPS://WWW.IE.UFRJ.BR/PUBLICACOES-J/](https://www.ie.ufrj.br/publicacoes-j/textos-para-discussao.html) TEXTOS-PARA-
DISCUSSAO.HTML. ACESSO EM 10 MAR. 2021.

Financiamento Público da Cultura - Tensões e Perspectivas em Âmbito Federal

Jéssica Alves³, Diego Strobel⁴, Ursula Dias Peres⁵

Introdução

O percurso do financiamento da cultura no Brasil é marcado por incertezas políticas, institucionais e financeiras. Para compreender as dificuldades da ação estatal no campo da cultura, é preciso ter em conta que disputar desenhos de políticas públicas também implica em disputar recursos para sua implementação, e neste trabalho lançamos um olhar para a estrutura do financiamento estatal da cultura no âmbito do Governo Federal.

No intuito de investigar as características do financiamento do antigo MinC, serão analisados os dados orçamentários do Ministério e da função cultura, coletados no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e no Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR), à luz da literatura do campo de políticas culturais, visando obter um diagnóstico sobre os desafios e avanços da pasta entre 2001 e 2019.

Estrutura de financiamento atual

As unidades orçamentárias que compõem o Sistema Federal de Cultura são: Ministério da Cultura (MinC), Fundação Casa de Rui Barbosa, Biblioteca Nacional, Fundação Cultural Palmares, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), Fundação Nacional de Artes (Funarte), Agência Nacional do Cinema (ANCINE), Instituto Brasileiro de Museus e Fundo Nacional de Cultura (FNC) (SILVA, 2017). Vale ressaltar que, mesmo com a extinção do MinC em 2019, transformado em Secretaria Especial

³ Discente do curso de Gestão de Políticas Públicas da EACH/USP.

⁴ Discente do curso de Gestão de Políticas Públicas da EACH/USP.

⁵ Docente do curso de Gestão de Políticas Públicas da EACH/USP.

dentro do Ministério do Turismo⁶, toda esta organização foi mantida.

Apresentamos a seguir um quadro com os principais marcos regulatórios, as instituições envolvidas e o modo de destinação de recursos para cada unidade:

Figura 1 – Estrutura do Financiamento Federal da Pasta da Cultura

Estrutura do financiamento federal		
Sistema de financiamento federal de cultura	Instrumentos institucionais	Modos
Orçamento	MinC FCRB BN FCP Iphan Funarte Ibram ANCINE FNC (o FSA é uma programação específica, criado pela Medida Provisória – MP nº 2.228/2001)	SFC
Lei nº 8.313/1991 (Pronac)	FNC (Pronac)	FNC (orçamento) Fundo Setorial do Audiovisual (compõe o FNC)
	Incentivos fiscais	Gasto tributário indireto ou renúncia fiscal Adicional das empresas
	Ficarts	Condomínio fechado
Lei 8.685 de 1993 (Lei do Audiovisual)	Incentivos fiscais	Gasto tributário indireto ou renúncia fiscal
Lei nº 12.761/2012 (Vale Cultura)	Incentivos fiscais	Gasto tributário indireto ou renúncia fiscal
MP nº 2.228/2001	Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional (Funcines)	Condomínio fechado

Fonte: Silva, 2017.

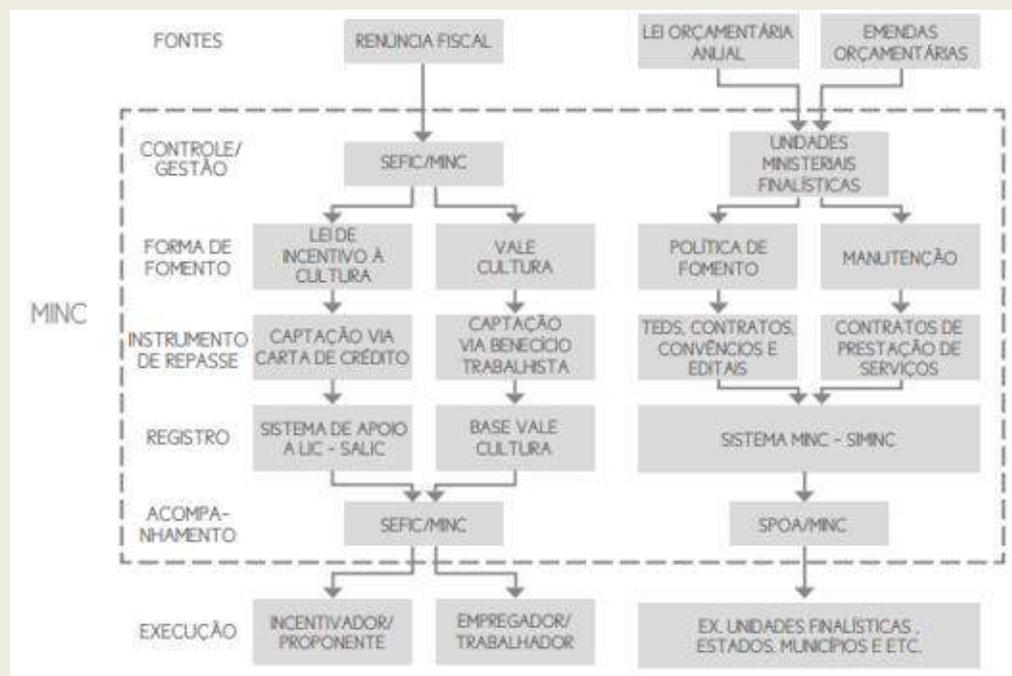
Pode-se observar que o campo cultural é bastante fragmentado, tanto na dimensão orçamentária quanto na regulatória. Sendo este um campo em constante transformação em termos de linguagem, forma e conteúdo, o Estado lida com o desafio constante de contemplar a todos com equidade, democratizar o acesso aos recursos e diminuir as desigualdades regionais no acesso à cultura.

Henkin, Paes e Valiati (2016) dividem o fomento federal à cultura em três grandes fluxos de recursos para a produção de bens culturais: o orçamento próprio do MinC, o Vale Cultura e as Leis de Incentivo à Cultura - sendo os dois últimos viabilizados pelo

⁶<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=07/11/2019&jornal=515&pagina=17&totalArquivos=150>

mecanismo de renúncia fiscal. A seguir, temos um fluxograma de elaboração dos autores.

Figura 2 – Fluxograma Organizacional do Fomento Federal à Cultura no Brasil



Fonte: Henkin, Paes e Valiati, 2016.

Evolução dos gastos e complexidade dos empenhos

Além do arranjo institucional, analisar a evolução dos gastos com cultura é fundamental para entender a dinâmica da pasta. Apresentamos a seguir a evolução da execução orçamentária para a função7 Cultura8 de 2001 a 2019.

7As despesas públicas são organizadas contabilmente em diferentes classificações. As principais são: institucional (por órgão), funcional (por função e subfunção), programática e, por natureza econômica. Para mais detalhes ver o Manual Técnico do Orçamento, 2021, STN/ME.

8 Os gastos com a função Cultura não são iguais aos dispêndios exclusivos do MinC, pois englobam pequenos valores também do Ministério da Justiça - para Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas. Os dados podem ser acessados no Portal de Transparência da Controladoria Geral da União. Para a pesquisa, basta selecionar a Função 13, referente à Cultura, e o período desejado:

<http://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento/despesas>

Figura 3 – Evolução dos gastos federais com a Cultura (2001-2019)



Fonte: SIGA BRASIL. Elaboração dos autores. Valores atualizados pelo IPCA-IBGE a preços de 12/19.

O gráfico acima pode ser dividido em três períodos principais: (i) o ciclo de desenvolvimento entre 2001-2013; (ii) a estagnação e decréscimo a partir de 2014; e (iii) a aprovação da Emenda 95/16⁹ que implementa o regime de teto de gastos no âmbito das despesas federais. Além disso, é relevante para a análise considerar dois estágios do orçamento público: (iii) o da despesa autorizada e (iv) o valor empenhado (efetivamente executado), sendo significativa a divergência entre eles¹⁰.

Primeiramente é visível o impacto do ciclo desenvolvimentista dos anos 2000. Se em 2001 a Federação gastou R\$ 878 milhões com a função Cultura - em valores atualizados pelo IPCA -, o dispêndio quadruplicou até 2013, passando de R\$ 3,5 bilhões. Há uma mudança relevante após 2002, com a ascensão do Partido dos

9 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm

10 O processo orçamentário tem diversas fases e para garantir a execução completa da despesa ela precisa ter: 1) dotação autorizada em lei; 2) esses recursos devem ser empenhados, após um processo de licitação; 3) após a contratação e entrega de um bem ou serviço, definido em contrato, realiza-se a liquidação da despesa e por fim, 4) uma vez liquidada a receita pode ser finalmente paga. Assim, a autorização e empenho são fases cruciais da despesa, mas não encerram seu processamento. (GIACOMONI, 2010).

Trabalhadores ao Governo Federal - configurando arena política favorável a investimentos em áreas que disputam o fundo público de maneira ampla - como é o caso da Cultura.

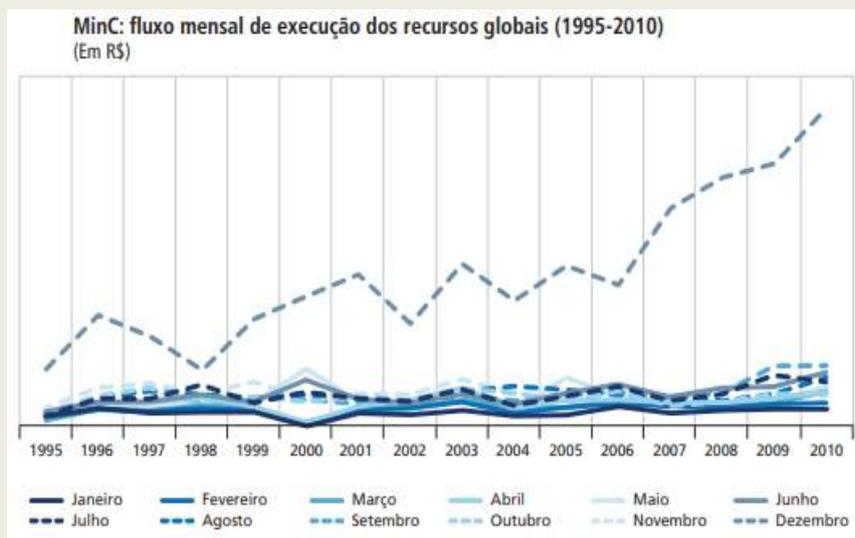
Se, por um lado, o início da década de 2000 favoreceu o campo cultural do ponto de vista político, o segundo momento revela efeito oposto: a tentativa de extinção do MinC em 2016 e sua posterior transferência para Secretaria Especial, vinculada ao Ministério do Turismo, demonstram a sua perda de poder político e conseqüentemente a redução do orçamento e da independência da pasta.

O terceiro e último ponto diz respeito ao “novo regime fiscal”, implementado pela EC 95/2016 - que preconiza um congelamento dos gastos primários por 20 anos. Ora, se as pastas como Saúde, Educação e Previdência já são diretamente impactadas por esta medida, mesmo contando com vinculações, pastas desprotegidas tendem a ser mais prejudicadas, ainda mais se considerarmos que o congelamento de gastos, em termos reais, implica em um decréscimo como proporção do PIB, como pontuado por Peres e Santos (2019).

O impacto da medida é notável já a partir de 2016: em níveis reais, há um decréscimo de, em média, 10% ao ano desde 2013. Em 2019 os níveis individuais ganham destaque negativo - em termos reais (corrigidos até 01/20), o empenho foi de R\$ 1,88 bilhões, 8% a menos que em 2009.

Para além da evolução orçamentária, importa analisar a complexidade de execução da despesa. Barbosa e Freitas Filho (2015) apresentam o problema:

Figura 4 – Fluxo mensal de execução dos recursos do Min. da Cultura (1995-2010)

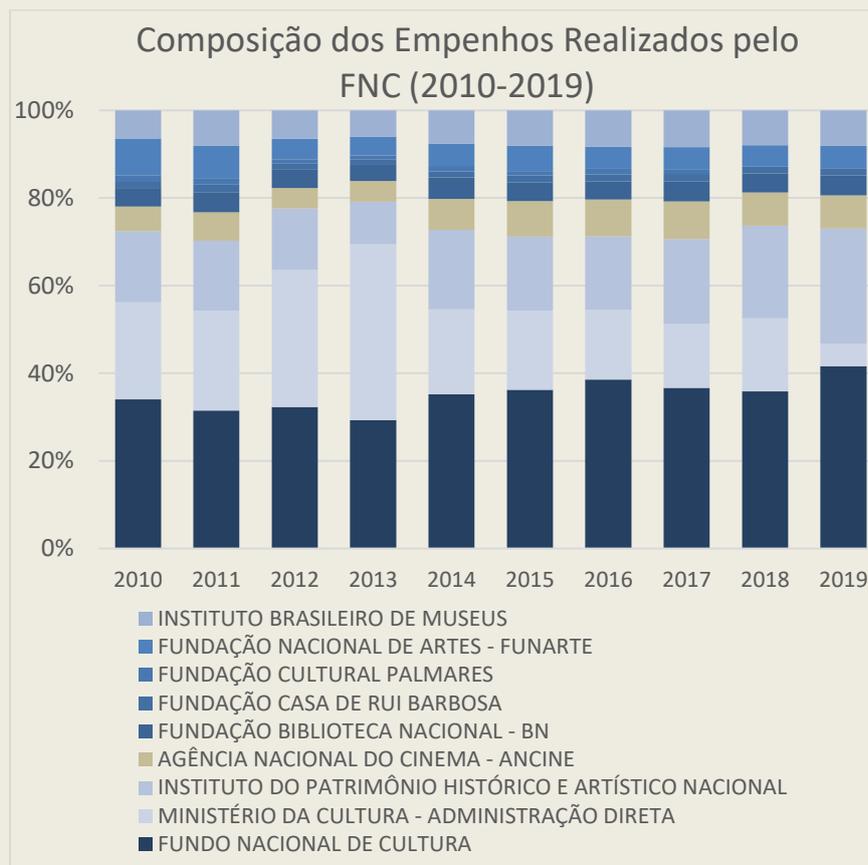


Fonte: Barbosa F., Freitas Filho, R. 2015, p.35.

Este gráfico salienta a diferença entre valor aprovado e empenhado: o volume de empenho dificilmente alcança o valor autorizado por conta de dificuldades de gestão da pasta, permeada por uma miríade de órgãos executores, contratos e fornecedores. Este fator somado à instabilidade do próprio Minc pode explicar a dificuldade de execução do gasto.

Além disso, o volume empenhado também enfrenta dificuldades no processamento e finalização das despesas, isto é, liquidação e pagamento, o que leva a um alto volume de restos a pagar no final do ano, pressionando o orçamento no ano seguinte. A seguir, na figura 5, apresentamos a evolução da composição dos empenhos do SNC, por órgão orçamentário, discutido na seção 2.3 e 2.4:

Figura 5 – Composição dos Empenhos Realizados pelo FNC (2010-2019)



Fonte: SIGA BRASIL. Elaboração dos autores. Valores atualizados pelo IPCA-IBGE a preços de 12/19.

Apesar do recorte temporal deste quadro, ao observá-lo, duas evidências são notáveis: por um lado o FNC é empenhado regularmente ao longo dos anos, mesmo considerando os impactos pós-2014; ou seja, apresenta-se como um instrumento regular de planejamento, dado que sua verba se mantém marginalmente em 1/3 do total dos empenhos nesse período como um todo.

Por outro lado, destaca-se o decréscimo dos empenhos realizados pelo MinC, que, em relação a 2013, caíram para menos de 10% do gasto com a função em 2019 - refletindo a transferência do MinC para o Turismo -, reduzindo-se quase exclusivamente para custeio de pessoal.

Conclusão

O financiamento cultural estatal em nível federal apresenta estrutura segmentada, tanto no que tange aos órgãos executores quanto às vias de financiamento de cada um. Esta fragmentação

complexifica o fluxo de recursos da pasta. Entre 2001 e 2013, notam-se os impactos positivos do ciclo desenvolvimentista do país no volume de recursos destinados à cultura, combinados com a criação do FNC como mecanismo de enfrentamento aos desafios históricos de continuidade desta área de políticas públicas no país.

No entanto, a partir de 2014 nota-se expressivo decréscimo do investimento, acentuado a partir de 2016 pela Emenda 95/16, de modo que o MinC, ao reduzir seu orçamento praticamente apenas aos dispêndios com custeio, constrange repasses, deflagrando enfraquecimento da política cultural e sucateamento da pasta. Mais que isso, a Cultura dialoga diretamente com outras áreas como a Educação - protegida por vinculação orçamentária e, apesar da aparente desassociação entre as pastas, a primeira contribui significativamente para a segunda, se visto com uma ótica interdisciplinar. Sucatear Cultura, portanto, impacta a Educação e, em última análise, o desenvolvimento do país.

Destarte, a situação atual configura-se como um ponto de inflexão que demanda a recuperação do potencial da pasta, garantindo sua continuidade e expansão. A reflexão caminha para as seguintes proposições, que, vale lembrar, são estranguladas em grande parte pelo novo regime fiscal: se reverter a extinção do MinC é possível, seria o primeiro passo a ser tomado em vistas de fortalecer a política cultural brasileira e recuperar o investimento da pasta. Além disso, fortalecer o FNC é fundamental, uma vez que ele promove participação social na definição dos rumos da cultura no país. Por fim, definir constitucionalmente um mínimo a ser gasto com cultura traria à pasta mais estabilidade, permitindo, portanto, mais desenvolvimento.

Referências

BARBOSA, FREDERICO; FREITAS FILHO, ROBERTO. FINANCIAMENTO CULTURAL: UMA VISÃO DE PRINCÍPIOS. TEXTO PARA DISCUSSÃO, 2015.
BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL. MANUAL TÉCNICO DE ORÇAMENTO – MTO 2021. V. 7, ED. 2021, BRASÍLIA.

GIACOMONI, JAMES. ORÇAMENTO PÚBLICO. SÃO PAULO: EDITORA ATLAS, 2010.

HENKIN, HELIO; PAES, LUCAS DE OLIVEIRA; VALIATI, LEANDRO. MAPEAMENTO DO SISTEMA FEDERAL DE INCENTIVO E FOMENTO À CULTURA. IN: VALIATI, LEANDRO; MOLLER, GUSTAVO (ORG.). ECONOMIA CRIATIVA, CULTURA E POLÍTICAS PÚBLICAS. PORTO ALEGRE: EDITORA DA UFRGS, 2016. P. 252-266, 2016.

PERES, URSULA DIAS; SANTOS, FÁBIO PEREIRA DOS. GASTO PÚBLICO E DESIGUALDADE SOCIAL: O ORÇAMENTO DO GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO ENTRE 1995 E 2016. REV. BRAS. CIÊNCIAS. SOCIAIS. SÃO PAULO, V. 35, N. 103, 2020.

SILVA, FREDERICO AUGUSTO BARBOSA DA. FINANCIAMENTO CULTURAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO. REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS, V. 7, N. 1, 2017.

**Sociedade, Políticas
Públicas e Gestão
Governamental**

Violência e migrações na Colômbia em tempos de pandemia

Julián Cuaspa Ropain¹¹

Dentre as crises mundiais contemporâneas, a questão migratória requer atenção pela especificidade das arestas e subjetividades que a atravessam, bem como as formas regionais em que se manifesta. De acordo com o relatório mais recente sobre deslocamento forçado do Alto-Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR (UNHCR, 2020) o segundo êxodo mais numeroso fora do Oriente Médio acontece na América Latina e Caribe. Os dados levantados mostram que a Venezuela, com 3,7 milhões de refugiados, é o segundo país em expulsar sua população depois de Síria. O primeiro destino da migração forçada da Venezuela é a Colômbia, que também é o segundo país que mais recebe refugiados no mundo (1.8 milhões), depois da Turquia. Pelo menos a metade dessa população venezuelana refugiada na Colômbia está em situação irregular e, além disso, a Colômbia apresenta o maior êxodo de população internamente deslocada no mundo. Assim, proponho analisar algumas tensões que surgem pela migração venezuelana na Colômbia, considerando outras crises humanitárias que atravessa este país há pelos menos 50 anos.

Três dias antes do Natal de 2020, o presidente da Colômbia, Iván Duque, declarou que os migrantes venezuelanos irregulares não receberiam a vacinação contra a COVID-19 quando a Colômbia tivesse vacinas disponíveis¹². Essa medida aprofundava a alarmante situação humanitária que vivem os migrantes

11 Estudante de doutorado de Programa de Pós-graduação em Antropologia Social (PPGAS), da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP).

12 COLPRENSA. “Venezolanos no regularizados no podrán acceder a vacuna contra Covid-19”. 21 de dezembro de 2020. Radio Nacional de Colombia. Disponível em: <https://www.radionacional.co/noticia/actualidad/vacuna-covid-colombia-venezolanos-no-regularizados-no-podran-acceder>. Acesso em: 08/02/2021.

venezuelanos. Nas grandes cidades do país, como Bogotá e Medellín, tem sido comum desde o início das quarentenas escutar gritos de famílias venezuelanas e colombianas solicitando ajuda para comprar comida, pagar por seu alojamento ou receber alimentos. Nas cidades de tamanho médio e nas mais próximas da fronteira, como Cúcuta e Bucaramanga, a situação tem se agravado por causa da supersaturação do sistema de saúde, do desemprego e da estigmatização dos migrantes por parte da população local.

Essas dinâmicas têm mudado o cenário sobretudo nos bairros de renda média e alta nessas cidades. Nas duas vezes em que eu tinha visitado a Colômbia durante minha pesquisa de campo antes da pandemia, em 2019 e 2020, eu já tinha percebido o aumento de vendedores ambulantes e músicos com sotaque venezuelano nas ruas e no sistema de transporte de ônibus integrado em Bogotá, o *Transmilenio*. No entanto, desde que voltei no meio da pandemia para continuar com meu trabalho de campo¹³, tenho observado pessoas, famílias e casais, alguns muito jovens, pedindo dinheiro e comida ao redor dos prédios e parques ao norte da cidade, onde se concentram os bairros de maior renda. Igualmente, as vezes que transitei pela saída sul da capital, que permite tomar a Rodovia Pan-americana em direção do Equador, Peru, Chile e Argentina, antes do primeiro pedágio já podia observar vários grupos de centenas de caminhantes com crianças e malas tentando alcançar outras geografias dentro e fora do país.

Devido a que a maioria de migrantes trabalha no setor informal, um caso que permite esboçar parcialmente a situação é a companhia de entregas por aplicativo Rappi, originária da Colômbia. Esse é um caso ilustrativo porque é comum ouvir que a maioria de *rappitenderos*¹⁴ são venezuelanos, e uma pesquisa recente confirma que 57% são dessa nacionalidade (LaboUR, 2019). Esse estudo apontou ainda que 53.9% de todos os

13 Desenvolvo uma etnografia sobre os espaços museais que abordam o conflito interno armado na Colômbia. Eu sou de Bogotá, mas moro no Brasil desde 2016 quando cheguei para fazer um mestrado.

14 Trabalhadores que fazem entrega de bicicleta ou de motocicleta, utilizando os aplicativos.

entregadores não está inscrito em um serviço de saúde, 93.4% não contribui para aposentadoria e 91.2% não está inscrito a um sistema para cobrir riscos laborais. A desproteção dos entregadores e seu alto nível de precarização se expressaram também nos protestos que protagonizaram em agosto de 2020 exigindo direitos trabalhistas.

Essa situação pode ser entendida como parte de um fenômeno mais amplo, aquilo que João Felipe Gonçalves (2020), em seu trabalho sobre as temporalidades produzidas pela pandemia, chamou de “tempo de viralizações”. Essa temporalidade, que, em suas palavras, consiste na “aceleração e generalização de tendências e processos anteriores” (Gonçalves, 2020, p. 474), se percebe tanto na acentuação de atividades corriqueiras da classe média, como compras online e comida entregue em casa, quanto no “terrível viés racial e de classe da Covid-19” (Gonçalves, 2020, p. 474) que tem aprofundado desigualdades anteriores. Essa temporalidade se nota também na aceleração do processo de precarização do trabalho. No caso dos entregadores nas grandes cidades colombianas, é possível constatar a viralização das condições laborais precárias de um segmento que abriga muitos migrantes venezuelanos.

O fluxo migratório e seus efeitos interagem com problemas locais anteriores que dificultam uma resposta mais adequada e tornam a experiência do deslocamento mais traumática ainda. Destaco aqui dois outros fenômenos migratórios anteriores, relacionados ao conflito interno armado na Colômbia, que passou por vários estágios desde pelo menos 1964. Primeiramente, esse conflito, somado às limitadas possibilidades de trabalho, saúde e educação na Colômbia e à melhor situação econômica da Venezuela, tinham feito milhares de pessoas migrarem para a Venezuela com regularidade desde 1970 e períodos de intensificação até a década de 2000. Assim, os fluxos migratórios contemporâneos invertem o sentido das migrações na região, fazendo com que venezuelanos e colombo-venezuelanos transitem

ou retornem para a Colômbia. Ademais, os migrantes mais recentes contam com menos condições econômicas e são racialmente marcados. As primeiras e segundas ondas, a partir do final da década de 2000, trouxeram as classes altas e médias, investimento e traslado de companhias. Na última onda, a partir de meados da década seguinte, a xenofobia cobra fortes traços de aporofobia, impulsada em grande medida pelo discurso oficial.¹⁵

Mais relevantemente, a crise gerada pela migração contemporânea da Venezuela para a Colômbia é agravada pela devastadora situação dos *desplazados* internos. O longo conflito interno gerou um alto número de migrações internas forçadas, ao ponto de que hoje a Colômbia é o país com o maior nível de deslocamento forçado interno no mundo (UNHCR, 2020). Em 2016 o governo nacional e as FARC-EP (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo*) a principal guerrilha, estabeleceram um acordo de paz. Esse acordo não representava o fim da guerra, mas oficialmente esperava-se que seria o começo de uma transição para o pós-conflito. Porém, o conflito tem se reconfigurado de várias formas, como exércitos privados que surgiram a partir dos antigos paramilitares e têm tomado o controle territorial em muitas regiões. Assim, a Colômbia é o país onde mais são assassinados defensores de direitos humanos¹⁶ desde 2016 (Human Rights Watch, 2021) e as chacinas da população civil são recorrentes e geram um ambiente de terror.

Os migrantes venezuelanos encontram na Colômbia uma situação política que pode ser entendida à luz de algumas observações de Achille Mbembe (2018). O autor argumenta que, no

15 Quando estava finalizando esse boletim, apareceu uma reportagem no jornal El País, em que anunciava que o governo colombiano pretendia regularizar por meio de um estatuto temporário mais de um milhão de migrantes venezuelanos. A reportagem também confirma dados de refugiados muito similares aos apresentados pelo ACNUR em 2020. TORRADO, Santiago. “Colômbia se propõe a regularizar um milhão de venezuelanos ilegais no país”. El País. 9 de fevereiro de 2021. Acesso em: 10/02/2021. <https://brasil.elpais.com/internacional/2021-02-09/colombia-se-propoe-a-regularizar-um-milhao-de-venezuelanos-ilegais-no-pais.html>

16 Na Colômbia são conhecidos como líderes e liderezas sociales, ambientales o comunitarios.

mundo contemporâneo, “as operações militares e o exercício do direito de matar já não constituem o monopólio exclusivo dos Estados” (p. 52) e logo observa que “muitos Estados africanos já não podem reivindicar monopólio sobre a violência e sobre os meios de coerção dentro de seu território” (p. 53). Essa situação se replica na América Latina e, especificamente, na Colômbia já desde várias décadas atrás.

A complexa interação dessa situação anterior de violência e migração interna com a migração contemporânea tem gerado cada vez mais, na Colômbia da pandemia, uma viralização de situações precárias e de discriminações xenofóbicas e raciais. A intensificação das dinâmicas de violência por parte dos exércitos regulares e irregulares, somado aos desafios que impõe a Covid-19 e a migração, dificultam a gestão desses fenômenos sociais.

Referências

GONÇALVES, JOÃO FELIPE. TEMPOS DE VIRALIZAÇÕES: REFLEXÕES TEMPORÁRIAS. IN: MIRIAM PILLAR GROSSI E RODRIGO TONIOL (ORG.). CIENTISTAS SOCIAIS E O CORONAVÍRUS. SÃO PAULO, FLORIANÓPOLIS: ANPOCS, TRIBO DA ILHA, 2020, P. 472-475.

HUMAN RIGHTS WATCH. LÍDERES DESPROTEGIDOS Y COMUNIDADES INDEFENSAS: ASESINATOS DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS EN ZONAS REMOTAS DE COLOMBIA. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. HRW. 2021.

LABOUR, OBSERVATORIO LABORAL DE LA UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. ENCUESTA PARA TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE RAPPÍ. BOGOTÁ. UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. 2019. DISPONÍVEL EM:

[HTTPS://WWW.UROSARIO.EDU.CO/DOCUMENTOS/NOVA-ET-VETERA/ENCUESTA-COMPLETA-RAPPITENDEROS-OBSERVATORIO-LABOR.PDF](https://www.urosario.edu.co/documentos/nova-et-vetera/encuesta-completa-rappitenderos-observatorio-labor.pdf). ACESSO EM: 10/02/2021.

MBEMBE, ACHILLE. NECROPOLÍTICA. SÃO PAULO. N-1 EDIÇÕES. 2018.

UNHCR, UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR
REFUGEES. GLOBAL TRENDS FORCED DISPLACEMENT IN 2019.
COPENHAGEN. UNCHR. 2020.

O racismo estrutural no século XXI e suas raízes históricas

Michelly Stheffany Melo da Silva¹⁷, Jorge Machado¹⁸

Introdução

Este texto surge em um momento, em que protestos por justiça e igualdade racial abalam a maior potência do mundo, ecoando urgência e mudanças estruturais, colocando em relevo a necessidade um enfrentamento profundo ao racismo, empregando, inclusive um outro olhar sobre a história, que reconheça a violência da exploração colonial pelo europeu. Nesse contexto, propomos uma reflexão sobre a desigualdade racial no Brasil, herdada do processo colonizador, que até os dias atuais ecoa no olhar eurocêntrico que rege as mazelas e desafios do racismo, quer seja em sua dimensão social, como em sua dimensão simbólica. As raízes disso remetem à chegada do europeu na América, a exploração dos povos ameríndios, o tráfico negreiro e a diáspora africana. Esse texto convida a uma reflexão, acerca do que leva a população negra a ser a mais afetada, no que diz respeito à desigualdade social. Para melhor compreensão deste cenário, faz-se necessário olharmos para o histórico colonizador que construiu, o que hoje conhecemos por raça, e manutenção das posições sociais de privilégio, hierarquias, que apontam para a uma sociedade classista e racista.

O mito de Cam, a noção eurocêntrica que legitima o tráfico negreiro

O mito de Cam, ou a “Maldição de Cam”, foi durante muito tempo, especialmente entre o séc. XV e meados do séc. XVII, utilizado para legitimar o tráfico negreiro e a invasão de África e o saqueamento de suas riquezas e povos. Trata-se de uma passagem

¹⁷ Graduanda no curso de graduação em Gestão de Políticas Públicas da EACH/USP.

¹⁸ Docente do curso de Gestão de Políticas Públicas da EACH/USP.

da bíblia em gênesis, onde *Cam* um dos filhos de Noé que, segundo o cristianismo europeu, o viu nu após ter se embriagado. Neste momento seu pai jogou-lhe uma maldição fazendo com que o mesmo fosse mandado para o território que hoje conhecemos como o continente africano e sua pele manchasse da cor preta como a noite. Diferentemente dos povos Originários das Américas, que, segundo a igreja, mesmo sendo primitivos e selvagens, poderiam ser convertidos pelos colonizadores desde que abandonassem suas crenças, os povos trazidos de África eram tidos como seres sem alma. Assim eram amaldiçoados e colocados numa posição de inferioridade que lhes negava a humanidade, restando-lhes à escravização. Essa visão eurocêntrica, legitimava a submissão e dominação dos povos indígenas e africanos.

Nesse sentido, vale destacar o sociólogo peruano Aníbal Quijano, que vê a colonialidade como uma característica histórica de dominação, presente até os dias atuais:

“(...) Um dos eixos fundamentais desse padrão de poder é a classificação social da população mundial de acordo com a ideia de raça, uma construção mental que expressa a experiência básica da dominação colonial e que desde então permeia as dimensões mais importantes do poder mundial, incluindo sua racionalidade específica, o eurocentrismo. Esse eixo tem, portanto, origem e caráter colonial, mas provou ser mais duradouro e estável que o colonialismo em cuja matriz foi estabelecido. Implica, conseqüentemente, num elemento de colonialidade no padrão de poder hoje hegemônico.” (QUIJANO 1992).

Racialização enquanto ferramenta de dominação

O processo de colonização e a ideia de "civilização", que teve seu início no séc. XVII, ganhando força em meados do séc. XVIII, abriu caminhos para o que hoje entendemos como alicerces para o estabelecimento do capitalismo como um *continuum* do mercantilismo colonial. Para Quijano, o ideário eurocêntrico enfatiza a determinação geográfica de um indivíduo, bem como suas características fenotípicas para dividir o mundo entre quem explora e quem é explorado. Podíamos dizer também entre quem é

desenvolvido e quem não é. Embora a noção do outro como “inferior” ou “selvagem” tenha origens que se perdem no tempo, foi a ciência eurocêntrica quem criou o conceito de raça com a finalidade de definir hierarquias raciais.

O racismo gerou a formação de relações sociais fundadas na ideia de supremacia branca. Conforme no recorda Quijano (1992), o resultado disso são identidades sociais historicamente novas: surge o “índio”, nome genérico dado a toda gama de povos que vivia na América; os negros, os mestiços ou crioulos, além de outros tantos nomes intermediários, usados em geral de forma depreciativas: mulatos, cafuzos, cimarrons, bugre, etc. Na medida em que as relações sociais que se configuraram eram relações de dominação, tais identidades foram associadas a hierarquias, lugares e papéis sociais. Esse padrão de dominação tinha o elemento racial como base. Os traços fenotípicos dos colonizados foram também sendo codificados pelo colonizador, assumindo característica emblemática para a categoria racial.

Nota-se, portanto, o quanto a ideia de raça construiu ao longo da história um lugar de legitimidade aos brancos vindos da Europa, que vai criar os alicerces para formas de dominação e submissão da população negra e indígena, que se expressa na exploração de sua mão de obra - primeiro escrava, depois barata e subserviente.

O Brasil foi o último país da América e um dos últimos do mundo a abolir a escravização. Antes deste momento, houve o que a historiografia chama de “levantes e revoltas”, tanto das populações indígenas, quanto negras. Por exemplo, “A Balaiada”, ou a “Revolta dos Malês”, a resistência de centenas de quilombos – sendo o “Quilombo dos Palmares” o único digno de nota na história oficial. Mas serão os movimentos abolicionistas, apoiado por setores privilegiados ilustrados, somados à pressão diplomática de outros países, que serão decisivos para o fim da escravidão. Ainda que no momento da abolição a população negra já era em sua maioria liberta - em 1872, eram 226.033 livres frente a 48.939 escravizados (Badaró, 2015), faltava-lhes condições favoráveis de sustento.

A chegada de estrangeiros ao país, especialmente portugueses, gera uma complexidade de classes, acentuando desigualdades sociais. Cabe dizer que o europeu chegava com a promessa de terras e trabalho, o que era negado historicamente ao negro. A “política de embranquecimento” da segunda metade do século XIX, vai construir o caminho para que o negro “livre” passasse a formar a base da classe trabalhadora mais explorada, sofrida e discriminada no Brasil independente e capitalista.

Racismo estrutural e Desigualdade

O racismo não se constitui apenas de ações de caráter isolado e individual, ele também é estrutural, ou seja, trata-se de uma construção que existe no campo material e simbólico, que interferem diretamente na vida das pessoas que estão hierarquicamente na base da sociedade de classes. (Almeida, 2018)

O racismo pode ser analisado por três dimensões. A primeira é o racismo institucional, que diz respeito à maneira como as instituições operam, moldando esse funcionamento, em detrimento das pessoas racializadas. Outra é o racismo individual, referente à construção imaginária e subjetiva dos indivíduos, que age de forma explícita em relação ao racismo - quando isso ocorre há medidas de intervenção e punição a quem o comete. E por fim o racismo estrutural, aquele que percorre toda estrutura e funcionamento social, econômico, jurídico e até familiar, responsável pela manutenção de poder de determinados grupos sobre outros (Almeida, 2018: 37).

A falta de acesso à educação, saúde e economia, se dá principalmente pelas condições históricas deixadas por estruturas institucionais. Traçando uma breve linha do tempo, em relação aos acontecimentos que antecedem a abolição, dentre eles estão: em 1830 a Lei Feijó é aprovada por pressão da Inglaterra, que proibiu o tráfico negreiro. No entanto, como não existia nenhuma fiscalização, por tanto, essa atividade não apenas se manteve, como também cresceu, viabilizando a maior vinda de negros para o território brasileiro (FIRMINO, 2018:100).

Essa lei apenas serviu para o Brasil sinalizar à Inglaterra que a escravidão estava para acabar. Naquele momento, a Inglaterra, de forte influência comercial no Brasil e no mundo, exercia pressão, já que a revolução industrial demandava mais consumidores e assalariados, para bancar seu desenvolvimento e crescimento. Por outro lado, a partir de 1835, começaram a surgir leis nas províncias que compunham o país, como Minas Gerais, Goiás, Espírito Santo e Rio Grande do Norte, Mato Grosso e Paraíba, que proibiam o ingresso de escravos no sistema escolar. Algumas províncias, como Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, além de banir o acesso aos escravos, foram banidos também de qualquer pessoa preta, mesmo que libertados (BARROS, 2016). Assim afirmava a primeira lei de educação, Lei nº 1, de 14 de janeiro de 1837, da Província do Rio de Janeiro:

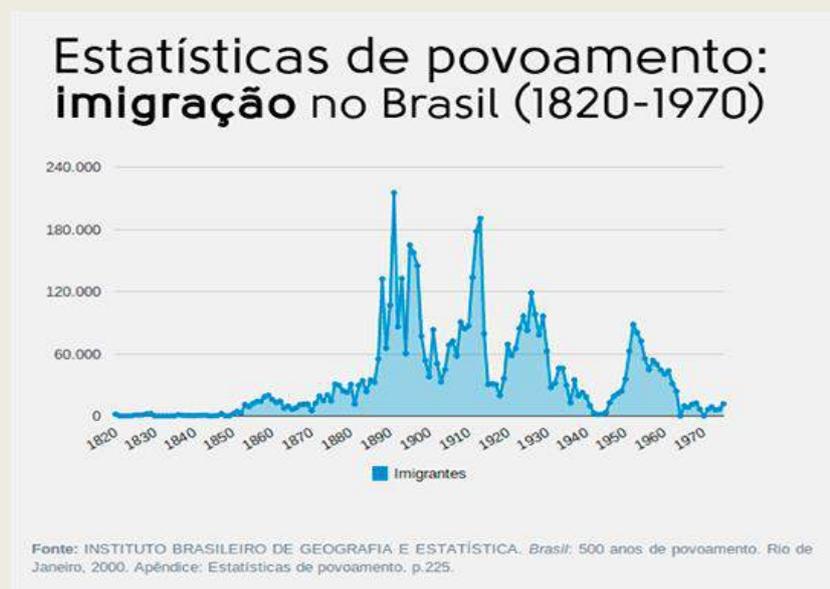
Artigo 3º
São proibidos de frequentar as Escolas
Públicas:
1º Todas as pessoas que padecem de
moléstias contagiosas.
2º Os escravos, e os pretos Africanos,
ainda que sejam livres ou libertos.
(PROVÍNCIA DO RIO DE JANEIRO, 1937)

A lei Euzébio de Queiroz (1850), elaborada pelo então ministro da justiça durante o segundo reinado, visava efetivar a proibição do tráfico negreiro intercontinental, qualificando como criminosa e forçando a troca da mão de obra escravizada pela assalariada. No mesmo ano foi aprovada a Lei de Terras, que definiu que a compra de terra seria o único modo de possuir direito à propriedade privada em território brasileiro. Cabe lembrar que o Estado havia doado terras a senhores brancos, que se tornaram grandes latifundiários, garantindo monopólio de terras. Negros que estavam prestes a vivenciar abolição, simplesmente não possuíam condições financeiras para adquirir terras no Brasil. A combinação dessas leis, evidencia não apenas a sedimentação da estrutura de classes no Brasil, como também o lugar do negro liberto na sociedade e no sistema econômico.

A Lei do ventre livre ou Lei de Rio Branco, promulgada em 1870, definiu que os filhos de escravizados nasceriam livres, mas ficariam sob os cuidados dos senhores até completarem 21 anos. Depois disso seriam deixados à disposição de “abrigos” completamente precarizados. Em concreto, num contexto que a escravidão estava se tornando insustentável, essa lei apenas contribuiu para que o caráter hereditário da escravidão fosse rompido. No entanto, os responsáveis por esses filhos permaneciam na condição de escravizados e seus filhos deixados à própria sorte. Próximo ao período da abolição, em 1885, é promulgada a Lei do Sexagenário. Com ela, os senhores poderiam conceber a liberdade para negros de mais de 60 anos de idade, idade considerada inativa. Cabe dizer que a expectativa de vida dos escravos no último quarto do século XIX era de apenas 19 anos (SCHWARCZ, 1988). Por fim, em 1888, com a questão da escravidão tornada insustentável politicamente pelas pressões internas e externas, entra em vigor a Lei Áurea, quando se abolia oficialmente a escravidão. No entanto, junto com essa lei não existiram outras leis ou políticas que pudessem inserir o povo recém liberto as estruturas sociais e econômicas. Segundo Florestan Fernandes em seu escrito “A integração do negro na sociedade de Classes” (Fernandes,1964), o processo pós-abolição marginalizou a população negra deixando-a fora de seu projeto de nação. Ainda que o Brasil tenha sido efetivamente construído sob solo indígena e mãos negras, não coube a eles ocupar cargos, funções e trabalhos importantes, sendo mantidas as grandes estruturas responsáveis por perpetuar as desigualdades originadas no período colonial.

No contexto pós abolição, em 1890 foi promulgado o Decreto 528, que permitia a vinda de imigrantes europeus. Tal decreto ao mesmo tempo não permitia a vinda de pessoas vindas de continentes asiáticos e africanos, pois visava compor a mão de obra assalariada do país com imigrantes europeus. Naquele período, políticas eugênicas afirmavam que biologicamente negros e mestiços eram predispostos à criminalidade e à degeneração social.

Mestiços, pardos e indígenas mancharam a imagem de uma nação que deveria ser branca.



Fonte: IBGE, 2000

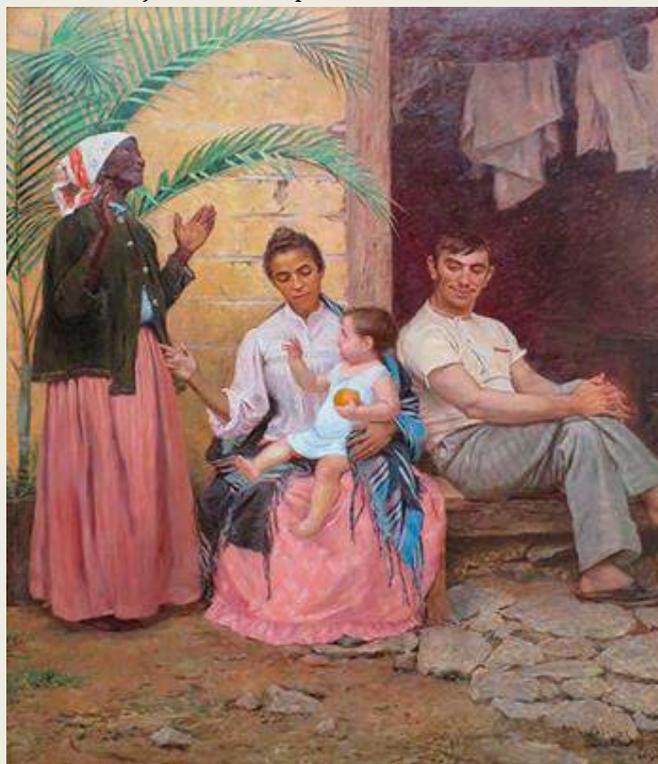
No Brasil, as políticas eugênicas foram introduzidas por Nina Rodrigues, médico psiquiatra e antropólogo, que descrevia a mestiçagem como um fator degenerativo e prejudicial. Isso influenciou o imaginário social, gerando estereótipos e a subordinação da população negra às piores condições de trabalho e condições de vida. Na literatura, Monteiro Lobato compactuava com as ideias eugênicas propostas por Nina Rodrigues, influenciado por Arthur Gobineau, diplomata, de família militar francesa, que difundiu as ideias eugênicas no início do séc. XVIII. Tais teorias que afirmam por meio da “ciência” a inferioridade da população negra, repercutiam nas artes, na literatura e no modo como a questão racial seria tratada nas décadas seguintes à abolição.

No início do século XX, começaram a surgir favelas e cortiços, onde se estabeleciam as populações marginalizadas em condições desumanas, sem saneamento básico e desamparadas pelo poder público. Não demorou muito para que elas se tornassem lócus de grandes epidemias e alvo de políticas higienistas. A revolta da vacina, por exemplo, em 1904, foi um levante das populações mais

pobres e precarizadas. Durante a epidemia de varíola, o médico sanitariano Oswaldo Cruz, orientou a população a se vacinar. Embora a vacina fosse inofensiva, como o Estado era ausente em relação à população negra e pobre, acreditou-se que esta poderia ser mais uma forma de extermínio vinda do poder público.

No ano de 1911, sob o escopo das políticas eugenistas, ocorreu um “Congresso Mundial das Raças” em Londres. (Lotierzo, p. 24.2013) Onde se discutiu como acabar com a questão das “raças inferiores”. O então diretor do Museu Nacional do Rio de Janeiro, João Batista Lacerda foi enviado para apresentar sua tese, onde afirmava por meio de documentos e arquivos, que essa questão seria resolvida, pois o país estava adotando políticas de embranquecimento. Segundo ele, “é lógico supor que, na entrada do novo século, os mestiços tenham desaparecido no Brasil, fato que coincidirá com a extinção paralela da raça negra entre nós...” (Lacerda, 1911) O documento foi ilustrado com a obra “A redenção de Cam”.

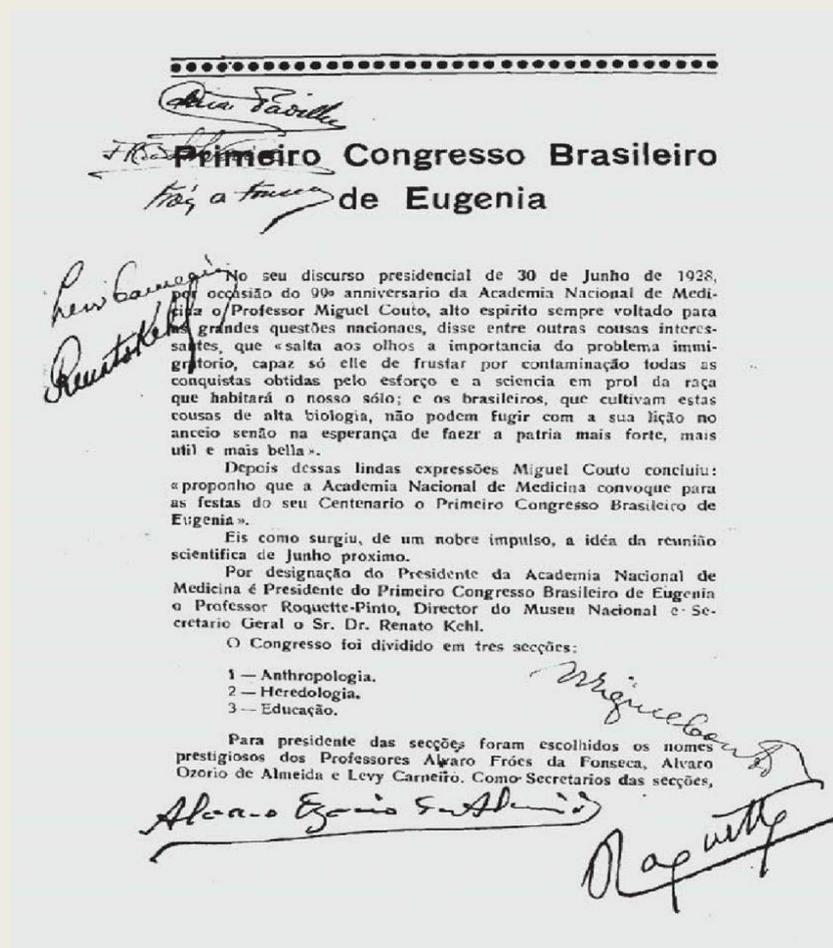
Figura: “A redenção de Cam, por Modesto Brocos, 1895



Com o advento do racismo científico. Se nos séculos anteriores o racismo era legitimado pela igreja e pelo Estado como justificativas para escravizar, no século XX passou a ser legitimado através de teses científicas.

Democracia Racial no Brasil

No ano de 1929, o Brasil I Congresso Internacional de Eugenia, sediado no Rio de Janeiro. O evento reuniu médicos, antropólogos e cientistas para elaborar políticas de melhoria racial. Em 1930, o Brasil passa a ser governado por meio de um golpe de Estado onde o presidente Getúlio Vargas assume o poder, rompendo a chamada política do “ Café com Leite”, que monopolizava o poder entre as oligarquias e elite dos eixos São Paulo e Minas.



Arquivo de Antropologia Física do Museu Nacional

Foi um período de grande transformação mundial, o Brasil ainda não era industrializado, São Paulo passava a se urbanizar por conta

do capital trazido pelo café. Junto fortalecia a ideia de reinventar um Brasil novo, criando uma identidade nacional alinhada aos ideais patrióticos.

Gilberto Freyre, um sociólogo nascido em 1900 em Pernambuco, publica em 1933 a obra “ Casa Grande e senzala”, que traça um panorama das relações entre “senhor e escravizado”. Freyre argumenta que no Brasil as relações entre brancos, pretos, mestiços e indígenas se deram de forma branda, chegando a ser harmônica. Assim, diferente de outros lugares, não haveria diferenças ou tensões raciais significativas neste território. A aceitação de sua obra foi importante para criar a ideia de um país cordial, onde o racismo e as desigualdades eram suavizadas pela cordialidade das relações. Gradualmente era impresso no imaginário coletivo o manto suave da aceitação e os enfrentamentos às desigualdades raciais eram evitados e mascarados. Se por um lado não eram necessárias políticas de segregação racial, por outro, cada um sabia “qual era o seu lugar”. Por trás da ideia de uma miscigenação branda e consentida, repousa uma naturalização das desigualdades econômicas e raciais.

Considerações finais

Olhando a estrutura e a formação do Brasil atual, é possível localizar em nossa sociedade, resquícios deixados pelo período colonial e pós-abolição. Há um evidente reflexo da história nas condições de vida da população negra. Em 2017, 14,83 milhões de pessoas viviam abaixo da linha da pobreza no Brasil, destes 75% eram negros e negras (IBGE, 2017). A renda média não passa de até dois salários mínimos entre a população negra, que também forma a maior parte da massa de desempregados do país (64%). Entre os 10% da população com os maiores rendimentos, somente 27,7% são pretos ou pardos. Já entre os 10% mais pobres, 75,2% são pretos ou pardos (IBGE, 2019). A população negra é a que mais sofre com a violência. Segundo o Atlas da Violência de 2017, foram registrados no Brasil 65.602 homicídios, das vítimas 75% eram

negras. Indicadores de moradia, saneamento básico educação, mercado de trabalho, conforme o estudo do IBGE (2019) denotam um padrão que se repete, onde a população negra e parda forma a maior parte da base da pirâmide social, vivendo em sua maioria em situação precária ou de vulnerabilidade social.

Esse cenário demonstra que apesar de todo tempo que nos separa do período colonial e da abolição da escravidão, ainda ecoam nos dias atuais toda exclusão social e violência que afligiu à população negra, parda e também a indígena. Trata-se de uma situação onde o racismo e a discriminação, componentes primários do processo de colonização, marcado pela racialização e a escravidão, foi assumindo diferentes timbres ao longo do tempo, passando a se tornar um componente estrutural de nossa sociedade.

De fato, nunca houve políticas públicas que pudessem corrigir e reparar de forma efetiva todo dano causado contra essas populações desde a colonização. As desigualdades gritantes apontadas pelos indicadores sociais em pleno século XXI denotam o quanto as estruturas econômicas e sociais são resistentes às mudanças e que as feridas da colonização só serão cicatrizadas com incisões profundas de justiça em nossa sociedade.

Referências

AFONSO; DANIEL, MATOS, DANIEL (2016) A QUESTÃO NEGRA, MARXISMO E CLASSE OPERÁRIA NO BRASIL, 2016.

ALMEIDA, SÍLVIO LUIZ. O QUE É RACISMO ESTRUTURAL? 1. ED. BELO HORIZONTE: LETRAMENTO, 2018.

BARROS, SURYA POMBO DE. ESCRAVOS, LIBERTOS, FILHOS DE AFRICANOS LIVRES, NÃO LIVRES, PRETOS, INGÊNUOS: NEGROS NAS LEGISLAÇÕES EDUCACIONAIS DO XIX. EDUC. PESQUISA, SÃO PAULO, V. 42, N. 3, P. 591-605, SET. 2016 . DISPONÍVEL EM

<[HTTP://WWW.SCIELO.BR/SCIELO.PHP?SCRIPT=SCI_ARTTEXT & PID=S1517-97022016000300591 & LNG= PT\NRM=ISO](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022016000300591&lng=pt&nrm=iso)>. ACESSO EM

NOV. 2020. [HTTPS://DOI.ORG/10.1590/S1517-9702201609141039](https://doi.org/10.1590/S1517-9702201609141039).

BORGES, JULIANA. O QUE É ENCARCERAMENTO EM MASSA? 1. ED. BELO HORIZONTE: LETRAMENTO, 2017.

BRASIL (1950) “LEI EUSÉBIO DE QUEIRÓS”. LEI Nº 581, DE 4 DE SETEMBRO DE 1850. ESTABELECE MEDIDAS PARA A REPRESSÃO DO TRÁFICO DE AFRICANOS NESTE IMPÉRIO. [HTTP://WWW.PLANALTO.GOV.BR/CCIVIL_03/LEIS/LIM/LIM581.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim581.htm).

ACESSO EM 21 DE MAR. DE 2021.

IBGE (2019) SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS, 2019. DISPONÍVEL EM:

[HTTPS://BIBLIOTECA.IBGE.GOV.BR/VISUALIZACAO/LIVROS/LIV101678.PDF](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf). ACESSO EM 21 DE MAR. DE 2021.

_____. (2019B) DESIGUALDADES SOCIAIS POR COR OU RAÇA NO BRASIL. ESTUDOS E PESQUISAS, N. 41. [HTTPS://BIBLIOTECA.IBGE.GOV.BR/VISUALIZACAO/LIVROS/LIV101681_INFORMATIVO.PDF](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf)

IBGE (2000) BRASIL: 500 ANOS DE POVOAMENTO. IBGE, CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES. ONLINE: [HTTPS://BIBLIOTECA.IBGE.GOV.BR/VISUALIZACAO/LIVROS/LIV6687.PDF](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv6687.pdf). ACESSO EM 21 DE JAN. DE 2020.

IPEA. ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2019. DISPONÍVEL EM: [HTTP://WWW.IPEA.GOV.BR/PORTAL/IMAGES/STORIES/PDFs/RELATORIO_INSTITUCIONAL/190605_ATLAS_DA_VIOLENCIA_2019.PDF](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/pdfs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf). ACESSO EM 21 DE JAN. DE 2020.

LOTIERZO, TATIANA “CONTORNOS DO (IN)VISÍVEL: A REDENÇÃO DE CAM, RACISMO E ESTÉTICA NA PINTURA BRASILEIRA DO ÚLTIMO OITOCENTOS” 2013.

FERNANDES, FLORESTAN, “A INTEGRAÇÃO DO NEGRO NA SOCIEDADE DE CLASSES”: UMA DIFÍCIL VIA CRUCIS AINDA A CAMINHO DA REDENÇÃO”, 1978.

FIRMINO, ANDRÉIA A. (2008) “O PARLAMENTO BRASILEIRO: 1823 A 1850 DEBATE SOBRE O TRÁFICO DE ESCRAVOS E A ESCRAVIDÃO”. 181 F. TESE (DOUTORADO EM HISTÓRIA) -UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, BRASÍLIA, 2008.

LACERDA, JOÃO BAPTISTA DE. SUR LE MÉTIS AU BRÉSIL. IN: PREMIER CONGRÈS UNIVERSEL DES RACES: 26-29 JUILLET 1911. PARIS: DEVOUGE. 1911.

NEVES, MARCIA (2008) “NINA RODRIGUES, AS RELAÇÕES ENTRE MESTIÇAGEM E EUGENIA NA FORMAÇÃO DO POVO BRASILEIRO”, DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DEFENDIDA POR MÁRCIA DAS NEVES EM 2008 NA PUC/SP.

NEXO (2018): “A REDENÇÃO DE CAIM E A TESE DO BRANQUEAMENTO DO BRASIL” : DISPONÍVEL EM [HTTPS://WWW.NEXOJORNAL.COM.BR/EXPRESSO/2018/06/14/A-TELA-%E2%80%98A-REDEN%C3%A7%C3%A3o-de-CAM%E2%80%99.-E-A-TESE-DO-BRANQUEAMENTO-NO-BRASIL](https://www.nexojournal.com.br/expresso/2018/06/14/A-TELA-%E2%80%98A-REDEN%C3%A7%C3%A3o-de-CAM%E2%80%99.-E-A-TESE-DO-BRANQUEAMENTO-NO-BRASIL) ACESSO EM 21 DE MAR. DE 2021.

PROVÍNCIA DO RIO DE JANEIRO (1937) LEI N. 1, DE 1837, E O DECRETO Nº 15, DE 1839, SOBRE INSTRUÇÃO PRIMÁRIA NO RIO DE JANEIRO.

[HTTPS://SEER.UFRGS.BR/ASPHE/ARTICLE/VIEWFILE/29135/PDF](https://seer.ufrgs.br/asphe/article/viewfile/29135/pdf) ACESSO EM 21 DE MAR. DE 2021.

QUIJANO, ANÍBAL (1992) COLONIALIDADE DO PODER, EUROCENTRISMO E AMÉRICA LATINA”, BUENOS AIRES, CLACSO. ONLINE: [HTTP://BIBLIOTECAVIRTUAL.CLACSO.ORG.AR/CLACSO/SUR-SUR/20100624103322/12_QUIJANO.PDF](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_QUIJANO.PDF) .ACESSO EM 21 DE MAR. DE 2021.

SCHWARTZ, STUART B. SEGREDOS INTERNOS: ENGENHOS E ESCRAVOS NA SOCIEDADE COLONIAL (1550-1835). SÃO PAULO: COMPANHIA DAS LETRAS, 1988.

SILVA BENTO, MARIA A. (2000) CIDADANIA EM PRETO E BRANCO. SÃO PAULO: ÁTICA.