

AS POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL NO BRASIL: Da formação da agenda ao desmantelamento.

Mônica de Cássia Costa Silva

Resumo

O presente artigo tem como objetivo fazer uma análise da trajetória das políticas de igualdade racial, desde o período de formação de agenda deste tema, após a redemocratização até o período final do governo de Jair Bolsonaro, caracterizado pelo desmonte das políticas públicas, evidenciado pela publicação do Relatório Final do Grupo de Transição do governo eleito de Luís Inácio Lula da Silva. Tal análise será feita, à luz da abordagem teórica acerca dos processos de desmantelamento de políticas públicas, que busca compreender as estratégias de retrocessos adotadas por governos de perfil populista e autoritário. O foco de análise centrado nas políticas de igualdade racial justifica-se por se tratar de ações de enfrentamento ao racismo estruturante da sociedade brasileira, que permeia os indivíduos e as instituições. À guisa de conclusão, o artigo busca enquadrar o diagnóstico apresentado pela equipe de transição à tipologia proposta pela literatura e como o Brasil se insere neste contexto de retrocesso e crise democrática.

Palavras-chave: Igualdade Racial. Desmantelamento. Políticas Públicas.

Abstract

This article aims to analyze the trajectory of racial equality policies, from the period when the agenda for this topic was formed, after redemocratization, to the final period of Jair Bolsonaro's government, characterized by the dismantling of public policies, evidenced by the publication of the Final Report of the Transition Group of the elected government of Luís Inácio Lula da Silva. This analysis will be carried out in the light of the theoretical approach about the processes of dismantling public policies, which seeks to understand the setback strategies adopted by governments with a populist and authoritarian profile. The focus of analysis centered on racial equality policies is justified because they are actions to confront the structuring racism of Brazilian society, which permeates individuals and institutions. By way of conclusion, the article seeks to frame the diagnosis presented by the transition team to the typology proposed by the literature and how Brazil fits into this context of regression and democratic crisis.

Keywords: : Racial equality. Dismantling. Public policy.

1 INTRODUÇÃO

A compreensão acerca do desmantelamento das políticas públicas (BAUER; KNILL, 2012) está no cerne dos estudos das mudanças políticas, no sentido da “redução ou diminuição’ dos arranjos políticos existentes”. Os autores buscam compreender os motivos que levam um ator político a se engajar na estratégia do desmantelamento, uma vez que esta decisão pode custar-lhes a manutenção ou perda do seu capital político, e quais as estratégias são definidas para prosseguir no processo de desmantelamento. Os autores também analisam os retrocessos democráticos segundo as estratégias de captura, desmantelamento,

sabotagem e reforma, utilizadas por líderes populistas autoritários que ascendem ao cargo de governantes de países. Desta forma, propõem um modelo analítico cujas dimensões podem ser: (i) Preferência Política, (ii) Oportunidades e constrangimentos institucionais, (iii). Fatores externos e (iv) Fatores situacionais (Bauer; Knill, 2012; Araújo, 2017). Além das dimensões que explicam o que leva um ator político a adotar estratégias de desmantelamento, os autores propuseram uma tipologia do desmantelamento, a saber: (i) Desmantelamento padrão, (ii) Desmantelamento por mudança de arena, (iii) Desmantelamento por ação simbólica, (iv) Desmantelamento ativo. (Bauer; Knill, 2012).

Os estudos referentes ao conceito e ao entendimento das motivações que levam ao desmantelamento das políticas públicas estão vinculados de forma complementar às análises relativas às mudanças na política, sobretudo em contextos de crise democráticas que culminaram na ascensão de governos de perfil autoritário.

O contexto político brasileiro recente constitui-se cenário propício para a análise dos processos de desmantelamento de políticas públicas, à luz da literatura dos processos de desmantelamento, notadamente após a ascensão de Jair Bolsonaro em 2018 à Presidência da República, cuja eleição se deu sobre as bases de discursos misóginos, homofóbicos e racistas. Ao longo dos quatro anos de seu governo, várias foram as demonstrações de decisões políticas com vistas a desmantelar políticas públicas, sobretudo aquelas ligadas a uma agenda de defesa de direitos humanos, igualdade de gênero, enfrentamento ao racismo, preservação do meio ambiente e outras “coisas de comunistas”.

Em 2022, após reiteradas ameaças de golpe e de interrupção do processo democrático, Luís Inácio Lula da Silva volta à Presidência da República para o seu terceiro mandato e inicia-se um processo de transição de governo, em que é feito um diagnóstico da situação dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública Federal. O resultado do desmantelamento do Estado brasileiro é apresentado à sociedade por meio do Relatório Final do Gabinete de Transição Governamental.

A partir deste contexto teórico, o presente artigo tem como objetivo fazer uma análise do desmantelamento, concentrando o foco desta análise nas políticas de igualdade racial, evidenciado no Relatório da Transição.

Aborda-se a trajetória das políticas de igualdade racial, implementadas no Brasil e que são fruto do engajamento e da articulação política do movimento negro, que datam dos anos 1970/1980.

A partir do marco legal da Constituição Federal de 1988, abriu-se uma agenda de reivindicações de políticas de promoção de igualdade racial. O marco inicial da formação desta agenda se deu no ano de 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso

(1995-2002). A Marcha Zumbi dos Palmares realizada em 20 de novembro de 1995 dá início ao debate para a formulação de políticas públicas de combate ao racismo e à discriminação, com a instituição do Grupo de Trabalho Interministerial de Valorização da População Negra, no âmbito do Ministério da Justiça. Em 2001, as organizações dos movimentos negros brasileiros participaram ativamente da III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU), em Durban, África do Sul. A participação da delegação brasileira foi fundamental para denunciar o racismo brasileiro e a partir deste evento, demandas históricas começaram a ser ouvidas e inseridas nas propostas de políticas públicas. (FERREIRA, 2020 p 120).

Nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2009) e Dilma Rousseff (2010-2016), as demandas da população negra começam a ganhar materialidade nas políticas implementadas. A criação da Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade – SEPPIR, em 2003, aliada à movimentação de incidência dos movimentos negros, permitiu que os temas da igualdade racial fossem incorporados à agenda das políticas públicas. Políticas como a Lei de Cotas, a lei nº 10.639/2003 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira, o Programa de Saúde da População Negra e a PEC das Domésticas são alguns exemplos de políticas implementadas que atenderam reivindicações históricas do movimento negro. (SILVA, et al, 2022).

No ano de 2016, a Presidenta Dilma Rousseff foi deposta de seu cargo após passar por um processo de impeachment. A partir de então, uma agenda de políticas de austeridade fiscal combinada com retrocessos nos direitos começou a ser implementada. Entre 2016 e 2022, os retrocessos se aprofundaram, principalmente sob o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022). Temas como igualdade de gênero e de raça, direitos humanos e preservação ambiental foram tidos como temas “de esquerda”, perdendo sua centralidade, interrompendo um período de avanços e ameaçando a existência de um estado democrático.

Pretende-se, portanto, enquadrar o governo de Jair Bolsonaro à tipologia proposta e verificar o estado da política de igualdade racial, comparativamente ao que foi revelado pela equipe de transição do novo governo.

No que se refere à política de igualdade racial, o relatório aponta que o perfil racista de um governo autoritário se mostrou, tanto no estrangulamento do orçamento de financiamento das ações, quanto na corrosão dos órgãos institucionais.

O presente artigo está estruturado em quatro seções, a saber: além desta introdução, as seções seguintes trarão uma breve revisão da literatura acerca do debate sobre o conceito

de desmantelamento, um resgate do histórico da implementação de políticas públicas de igualdade racial, a partir da organização do movimento negro brasileiro, uma análise dos resultados apresentados no Relatório Final do Gabinete de Transição Governamental, fazendo-se um recorte nas políticas de igualdade racial examinado o estado de desmantelamento destas políticas e considerações finais

2 O DESMANTELAMENTO COMO ESTRATÉGIA DE GOVERNO

“Nós temos de desconstruir muita coisa, de desfazer muita coisa para depois recomeçarmos a fazer”. Esta frase, proferida pelo então Presidente da República Jair Bolsonaro em março de 2019, durante um jantar na Embaixada brasileira em Washington/Estados Unidos ajuda a compreender, no contexto brasileiro, “o que acontece à Administração Pública quando um populista é eleito?” (BAUER; BECKER, 2020).

As primeiras abordagens teóricas acerca dos processos de corrosão de políticas públicas foram destacadas por Pierson (1994) ao abordar a retração do estado de bem-estar social, nos anos 1970 a partir a ascensão de governos conservadores nos Estados Unidos e Inglaterra.

Mais recentemente, Bauer *et al* (2012) trouxeram uma análise dos retrocessos democráticos, segundo as estratégias de captura, desmantelamento, sabotagem e reforma, utilizadas por líderes populistas autoritários que ascendem ao cargo de governantes de países. Especificamente, à abordagem do *policy dismantling*, interessa investigar a intencionalidade por trás das decisões de redução, corte ou remoção dos arranjos de políticas públicas (PAPI, et al 2022). Neste sentido, Bauer e Knill (2012) apontam:

Ao analisar o desmantelamento, focamos explicitamente na direção de mudança de política. [...] pretendemos elucidar algumas das causas, condições e estratégias de um padrão distinto de mudança que até agora não foi incorporado a uma abordagem mais geral da mudança de políticas. Portanto, focar no desmantelamento de políticas não é, em nossa opinião, uma alternativa, mas um complemento importante para estudar a mudança de políticas (BAUER e KNILL, 2012, s/p. tradução nossa).

Bolsonaro, sendo também considerado um populista autoritário, não foge à regra e seu pronunciamento, reproduzido no início desta seção, demonstra o tom que seria empregado na implementação de políticas públicas, sobretudo aquelas ligadas a uma agenda de defesa de direitos humanos, igualdade de gênero, enfrentamento ao racismo, preservação do meio ambiente e outras “coisas de comunistas”.

A desconstrução mencionada pode ser enquadrada no conceito de desmantelamento, apresentado por Bauer e outros autores como:

uma mudança de natureza direta, indireta, oculta ou simbólica que diminui o número de políticas numa determinada área e reduz o número de instrumentos de política utilizados e/ou diminui a sua intensidade. Pode envolver mudanças nestes elementos cruciais da política e/ou ser alcançada através da manipulação das capacidades para implementação e acompanhamento da política (BAUER et al., 2012: 35 apud ARAUJO, 2017)

A compreensão acerca do desmantelamento está no cerne dos estudos das mudanças políticas, no sentido da “redução ou diminuição’ dos arranjos políticos existentes” (BAUER; KNILL, 2014, s/p):

Ao analisar o desmantelamento, focamos explicitamente na direção de mudança de política. [...] pretendemos elucidar algumas das causas, condições e estratégias de um padrão distinto de mudança que até agora não foi incorporado a uma abordagem mais geral da mudança de políticas. Portanto, focar no desmantelamento de políticas não é, em nossa opinião, uma alternativa, mas um complemento importante para estudar a mudança de políticas (BAUER e KNILL, 2014, s/p. tradução nossa).

Os autores também buscam compreender os motivos que levam um ator político a se engajarem na estratégia do desmantelamento, sendo que esta estratégia pode custar-lhes a manutenção ou perda do seu capital político, e quais as estratégias são definidas para prosseguir no processo de desmantelamento.

Desta forma, os autores propõem um modelo analítico cujas dimensões estão sintetizadas no quadro abaixo:

Dimensão do desmantelamento	Características
Preferência Política	Os atores políticos avaliam os custos e benefícios de engajarem-se em uma estratégia de desmantelamento da política
Oportunidades e constrangimentos institucionais	As ações de desmantelamento podem ser incentivadas ou restringidas por influências das estruturas institucionais
Fatores externos	A conjuntura econômica, social, tecnológica ou ideológica podem gerar um cenário propício para o desmantelamento
Fatores situacionais	Contexto determinado por processos eleitorais, apoio parlamentar, a possibilidade de repassar a

	responsabilidade sobre o desmantelamento adiante e o tipo de política
--	---

Fonte: Elaboração própria a partir de Bauer; Knill, 2013 e Araújo, 2017

Além das dimensões que explicam o que leva um ator político a adotar estratégias de desmantelamento, existem também os tipos de desmantelamento. São eles:

- Desmantelamento padrão: Estratégia de baixa visibilidade, tomada a partir da contenção orçamentária e diminuição gradativa do financiamento da política
- Desmantelamento por mudança de arena: Estratégia que se refere à mudança da política a outra arena, descentralização ou transferência para agências com baixos orçamentos. O que implica na desresponsabilização do custo político do desmantelamento.
- Desmantelamento por ação simbólica: Estratégia de alta visibilidade. A intenção do desmantelamento é claramente declarada e atribuída ao ator político.
- Desmantelamento ativo: Também demonstra a intenção clara de desmantelamento, motivada por fatores ideológicos.

Nas palavras de Bauer e Knill (2012, p 37)

Nossa suposição geral é que o comportamento dos atores se dá em racionalidade limitada; atores políticos selecionam estratégias de desmonte para maximizar sua utilidade em uma determinada estrutura de oportunidade política (ou seja, compreendendo oportunidades e restrições institucionais, bem como os objetivos e estratégias dos outros atores envolvidos), em um contexto situacional específico (...) o comportamento dos políticos emergirá da interação entre as coisas que eles querem (conquistas políticas, reeleição etc.) e as estratégias percebidas de outros atores, fatores

Os estudos referentes ao conceito e ao entendimento das motivações que levam ao desmantelamento das políticas públicas estão vinculados de forma complementar às análises relativas às mudanças na política, sobretudo em contextos de crise democráticas que culminaram na ascensão de governos de perfil autoritário.

As políticas de igualdade racial, conforme será detalhado na próxima seção, passaram de um estado de avanços e conquistas em períodos recentes a um profundo processo de desmantelamento, interrompendo um ciclo de implementação de políticas de enfrentamento ao racismo estrutural. Além do desmantelamento, por opção clara de subfinanciamento e descontinuidade de ações, houve ainda um movimento de alinhamento ideológico dos temas ligados à igualdade racial a um contexto conservador de base evangélica (MUNIZ, 2022).

2.1 POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL: DA FORMAÇÃO DA AGENDA AO PROCESSO DE DESMANTELAMENTO

O Estado brasileiro foi fundado sobre as bases do racismo. Os mais de 300 anos de escravidão negra deixou um legado de desigualdade social que é fundamentada na desigualdade racial. Após a abolição da escravidão, em 1888, não foram adotadas medidas de reparação e inclusão da população negra à sociedade.

Após 100 anos da abolição da escravidão é que o Estado brasileiro reconheceu o racismo como estruturante das desigualdades e se comprometeu com o seu enfrentamento, por meio de políticas públicas. A Lei nr 7.716, de 5 de janeiro de 1989 define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor e em seu Artigo 1º diz que “serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.” (BRASIL, 1989).

A partir do marco legal da Constituição Federal de 1988, abriu-se uma agenda de reivindicações de políticas de promoção de igualdade racial, fruto, sobretudo, da organização do movimento negro, a partir dos anos 1970 e 1980.

O marco inicial da formação da agenda de políticas voltadas para a igualdade racial se deu no ano de 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). A Marcha Zumbi dos Palmares realizada em 20 de novembro de 1995 dá início ao debate para a formulação de políticas públicas de combate ao racismo e à discriminação. Neste contexto, o então presidente acolheu as reivindicações do movimento negro e instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial de Valorização da População Negra, no âmbito do Ministério da Justiça, “cuja finalidade era promover debates e levantar sugestões de políticas para o progresso socioeconômico de negros e negras.” (GUIMARÃES, 2021, s/p).

Guimarães (2001), utilizando o Modelo de Múltiplos Fluxos – MMF, proposto por Kingdom (2014), que explica a formação da agenda e a formulação de políticas públicas, aponta que a Marcha abriu a “janela política” que favoreceu o debate acerca da necessidade de o Estado atuar, por meio de políticas públicas, para o enfrentamento da desigualdade racial no Brasil.

Em 2001, as organizações dos movimentos negros brasileiros participaram ativamente da III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU), em Durban, África do Sul. A participação ativa, da delegação brasileira, sobretudo das organizações de mulheres negras, foi fundamental para denunciar o racismo brasileiro e a partir deste evento, demandas históricas começaram a ser ouvidas e inseridas nas propostas de políticas públicas. (FERREIRA, 2020 p 120). Como respostas, foram instituídos os

programas de ações afirmativas em alguns ministérios e o Plano Nacional de Ações Afirmativas (SILVA, 2014)

Nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2009) e Dilma Rousseff (2010-2016), as demandas da população negra começaram a ganhar materialidade nas políticas implementadas. Muniz (2022, p 247) destaca a atuação do Partido dos Trabalhadores:

em conjunto com o movimento negro, o partido buscou assumir compromissos que foram de suma importância na construção e possível articulação de uma agenda política para população negra que se institucionalizou através da criação da SEPPIR.

E, 2003 foi criada a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade – SEPPIR, cujo objetivo é a promoção da igualdade e da proteção de grupos raciais e étnicos afetados por discriminação e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra. Aliada à movimentação de incidência dos movimentos negros, a SEPPIR atuou para que os temas da igualdade racial fossem incorporados à agenda das políticas públicas. Políticas como a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012), a lei nº 10.639/2003 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira, a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra - PNSIPN e a PEC das Domésticas são alguns exemplos de políticas implementadas que atenderam reivindicações históricas do movimento negro. (SILVA, et al, 2022).

O tema da educação sempre foi muito caro para o movimento negro. Neste sentido, a lei nº 12.711/2012 e lei nº 10.639/2003, atendem a demandas históricas de acesso à educação, de valorização “da cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil” (BRASIL, 2012; BRASIL, 2003).

No campo da saúde, mesmo com a conquista do Sistema Único de Saúde- SUS para a democratização do acesso à saúde, as iniquidades são sentidas pela população negra (WERNECK, 2016) e não havia programas que atendessem às doenças mais prevalentes, que afetam diretamente a população negra, tais como a anemia falciforme, hipertensão arterial, diabetes tipo II. Assim, a implementação do PNSIPN tem o objetivo de “Promover a saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnico-raciais, o combate ao racismo e à discriminação nas instituições e serviços do SUS.” (BRASIL, 2009).

Já a Emenda Constitucional 72/2012 conhecida como PEC das Domésticas vem atender às reivindicações dos direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas, sendo um “marco para a consolidação dos direitos trabalhistas das mulheres brasileiras, principalmente

das mulheres negras e pobres do nosso país que formam o maior contingente entre as trabalhadoras domésticas”. (SANCHES, 2021, p.141)

Estes são alguns exemplos de políticas públicas focalizadas para a população negra, que, mesmo carecendo de aprimoramentos e incentivos, representam avanços e conquistas da organização do movimento negro no Brasil na luta por reparação histórica e igualdade racial.

Entretanto, este período de avanços e conquistas sofreu uma profunda interrupção. No ano de 2016, a Presidenta Dilma Rousseff foi deposta de seu cargo após passar por um processo de impeachment. A partir de então, uma agenda de políticas de austeridade fiscal, aprofundada pelo chamado Teto de Gastos (Emenda Constitucional 95), combinada com retrocessos nos direitos, começou a ser implementada, trazendo como consequências o subfinanciamento das políticas sociais e a ascensão de práticas de perfil conservador. Entre 2016 e 2022 os retrocessos se aprofundaram, principalmente sob o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022). Temas como igualdade de gênero e de raça, direitos humanos e preservação ambiental foram tidos como temas “de esquerda”, perdendo sua centralidade, interrompendo um período de avanços e ameaçando a existência de um estado democrático.

Jair Bolsonaro foi eleito colocando em evidência o seu perfil racista amplamente conhecido, promovendo, por conseguinte, o desmonte não apenas das ações de promoção de igualdade racial como outras ações de igualdade de gênero, defesa de direitos humanos e ambientais.

Os quatro anos da gestão de Jair Bolsonaro representaram o que o filósofo camaronês Achille Mbembe (2016) conceituou como necropolítica, ou seja, a determinação política, por meio de ações ou omissões, de quem deve morrer ou quem deve permanecer vivo. De acordo com Tommaselli:

A necropolítica, no Brasil de 2020 vai além da violência policial, que mata diariamente a população negra, pobre e indígena, ou seja, ela é igualmente a negação da existência oficial desses sujeitos como cidadãos de direito e dignidade. O apagamento não é apenas físico, com a morte do corpo. A necropolítica se manifesta, também, no menor acesso à educação, ao lazer, à literatura, à felicidade, à dignidade salarial, à vida plena, ao direito de ir e vir, à vida livre de medo. Todos esses elementos atingem, de forma evidente, a comunidade negra, indígenas, pobres, mulheres, LGBTQI+, no Brasil (Tommaselli, 2020, p. 193).

Em outubro de 2022, após uma disputa eleitoral extremamente acirrada, Luís Inácio Lula da Silva vence novamente as eleições presidenciais para assumir o seu terceiro mandato. Inicia-se um processo de transição de governo, cujo relatório final dá a dimensão do processo de desmantelamento do Estado brasileiro sob o comando de um populista autoritário.

A equipe de transição trabalhou por 34 dias, dividida em 32 Grupos Temáticos e inovou ao incluir a participação social – completamente destruída no governo Bolsonaro

O resultado é uma fotografia contundente da situação dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública Federal. Ela mostra a herança socialmente perversa e politicamente antidemocrática deixada pelo governo Bolsonaro, principalmente para os mais pobres. A desconstrução institucional, o desmonte do Estado e a desorganização das políticas públicas são fenômenos profundos e generalizados, com impactos em áreas essenciais para a vida das pessoas e os rumos do País. Isso tem tido consequências graves para a saúde, a educação, a preservação ambiental, a geração de emprego e renda, e o combate à pobreza e à fome, entre outras. (GABINETE DE TRANSIÇÃO, 2022)

No que se refere à política de igualdade racial, o relatório aponta que o perfil racista de um governo autoritário se mostrou, tanto no estrangulamento do orçamento de financiamento das ações quanto na corrosão dos órgãos institucionais. Podemos citar como exemplo a nomeação de um gestor negro para presidir a Fundação Palmares completamente desalinhado e contrário à pauta racial. A SEPPIR, que já havia sido extinta no governo de Michel Temer (2016-2018). “foi rebaixada para a condição de secretaria nacional dentro do MMFDH¹, com o consequente enfraquecimento das estruturas institucionais dedicadas à gestão do setor”. (GABINETE DE TRANSIÇÃO, 2022 p 27). Destaca-se no caso da SEPPIR, sua alocação na estrutura do MMFDH, esvaziou as ações de combate ao racismo e promoção da igualdade racial, sendo este um ministério totalmente alinhado à pauta de costumes, uma bandeira forte do governo Bolsonaro.

Ainda sobre o desmonte da política de igualdade racial, o relatório aponta que:

acerca do percurso dos programas e ações em curso nos últimos anos, avalia-se que dos 18 programas/ações que compunham o repertório prioritário da SEPPIR, em 2015, seis foram descontinuados, cinco desmantelados, seis enfraquecidos e um deles não passou por qualquer aprimoramento. (GABINETE DE TRANSIÇÃO, 2022 p. 27)

O quadro abaixo sintetiza a situação de desmantelamento encontrada pela equipe de transição que se debruçou em a diagnosticar as políticas de igualdade racial:

Política	Situação do desmantelamento
Lei de Cotas do Ensino Superior (12.711/2012) e Lei de Cotas de Ingresso para o Serviço Público (12.990/2014);	Ausência de monitoramento

¹ Ministério da Família, da Mulher e dos Direitos Humanos

Lei sobre o Ensino da História e Cultura Afro-brasileira e Indígena (10.639/03 – 11.645/08);	Ausência de acompanhamento, monitoramento e avaliação
Programa Brasil Quilombola	Desarticulação do esforço intersetorial da Agenda Social Quilombola e enfraquecimento das ações componentes da Agenda, resumindo a política a ações pontuais e assistencialistas, em descumprimento das determinações judiciais da ADPF 742 (Quilombolas e pandemia)
	Paralisação dos esforços de regularização fundiária de territórios quilombolas, com falta de recursos, falta de pessoal e paralisia decisória no INCRA
Enfrentamento à violência letal contra a juventude negra	descontinuidade das ações
Política Nacional de Saúde Integral da População Negra	Enfraquecimento e desmantelamento dos esforços de articulação intersetorial das agendas para Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e Terreiros e dos Povos Ciganos.
Fundação Cultural Palmares	Tentativa de destruição por meio de medidas administrativas e manobras discursivas que visavam a ruptura do órgão com sua própria missão institucional.

Fonte: Elaboração própria, a partir de GABINETE DE TRANSIÇÃO, 2022, p. 28

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O racismo no Brasil é estrutural. Está presente nas relações pessoais e também permeia as instituições.

Após quarenta anos de organização e articulação política do movimento negro, o Estado brasileiro iniciou um processo de implementação de políticas de ações afirmativas

que, ainda que não suficientes para superar o racismo, apontava um caminho nesta direção. Mas a ascensão de um governo de perfil populista autoritário interrompeu os avanços.

O presente artigo fez uma breve retrospectiva das políticas de igualdade racial cuja implementação ganhou corpo após o processo de redemocratização e trouxe uma análise da situação de desmantelamento encontrada pela equipe do Grupo de Trabalho dedicado ao tema da igualdade racial, exposto no Relatório Final do Gabinete de Transição Governamental.

À luz do conceito de desmantelamento e da tipologia proposta por Bauer et al 2013, podemos indicar que ações empreendidas pelo governo de Jair Bolsonaro no que se refere às políticas de igualdade racial podem ser enquadradas na dimensão “Preferência Política” e no tipo “Desmantelamento Ativo”, uma vez que o ex-presidente jamais escondeu seu perfil racista (basta lembrar o fatídico discurso proferido antes de sua eleição em que desrespeitosamente atribuiu à população quilombola pesos em arrobas) e deliberadamente tomou decisões para enfraquecer e corroer as intuições voltadas para o enfrentamento do racismo.

O artigo também tem o potencial de contribuir para as análises e estudos empíricos relativos ao conceito de desmantelamento e de como o Brasil se inseriu neste cenário que, paradoxalmente, de forma democrática, o colocou na rota de retrocesso democrático. Além de uma perspectiva de análise de como as políticas de igualdade racial se inserem no arranjo institucional do novo governo e como têm sido empreendidos os esforços para reconstruir as iniciativas desmanteladas nos últimos quatro anos e se algum avanço pode ser notado.

Por fim, escrevo este artigo com uma certa sensação de esperança de que, apesar dos desafios impostos, possamos retomar o caminho da equidade, do respeito à ordem democrática e de recomposição e avanço nas políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luísa, « Michael W. Bauer e outros (2012), Dismantling Public Policy. Preferences, Strategies And Effects », *Sociologia, Problemas e Práticas* [Online], 84 | 2017.

BAUER M. BECKER.S. Democratic Backsliding and Public Administration. In M. Bauer, B. Peters, J. Pierre, K. Yesilkagit, & S. Becker (Eds.), *Democratic Backsliding and Public Administration: How Populists in Government Transform State Bureaucracies* (pp. I-II). Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

BAUER, Michael W.; KNILL, Christoph. Understanding Policy Dismantling: An Analytical Framework. in: Bauer, Michael W. Jordan, Andrew Green J Pederson, Christoffer, Héritier, Adrienne, (eds.): *Dismantling Public Policy: Preferences, Strategies, and Effects*, Oxford: Oxford University Press, 30-51, 2012

BAUER, Michael W.; KNILL, Christoph. A conceptual framework for the comparative analysis of policy change: measurement, explanation and strategies of policy dismantling. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, v. 16, n. 1, p. 28-44, 2014.

BRASIL Lei Nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor

BRASIL. Emenda Constitucional nr 72 de 02 de abril de 2013. Altera a redação do parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal para estabelecer a igualdade de direitos trabalhistas entre os trabalhadores domésticos e demais trabalhadores urbanos e rurais.

BRASIL. Lei nr 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências.

BRASIL. Portaria nr 992 de 13 de maio de 2009. Institui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra.

BRASIL Lei nr 12.288 de 20 de julho de 2010. Estatuto da Igualdade Racial

BRASIL. Lei nr 12.711 de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.

FERREIRA, Sibelle de Jesus. "Mulheres negras em Durban: as lideranças brasileiras na Conferência Mundial contra o Racismo de 2001".. 267 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania) - Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

GUIMARÃES, Carlos Augusto S. Igualdade racial como política pública: agenda-setting e coalizões de defesa. Disponível em <https://pp.nexojornal.com.br/ponto-de-vista/2021/Igualdade-racial-como-pol%C3%ADtica-p%C3%BAblica-agenda-setting-e-coaliz%C3%B5es-de-defesa>. Acesso em 01/08/2023.

KINGDON, J. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2ed. Harlow: Pearson new international edition, 2014

MBEMBE, Achille. Necropolítica. *Arte & Ensaios, Revista do PPGAV/EBA/UFRJ*, n. 32, p. 123-151, dez. 2016.

MUNIZ, Aristóteles Veloso da Silva. A nova ordem conservadora e o desmonte das políticas públicas de promoção da igualdade racial e combate ao racismo no Brasil. *Estudos Universitários: revista de cultura, UFPE/Proexc, Recife*, v. 39, n. 1, p. 229-266, jan./jun., 2022.

PAPI, Luciana Pazini. et al Mudança ou desmonte em políticas sociais? Efeitos do governo Bolsonaro nas áreas de Direitos Humanos e Assistência Social. 46º Encontro Anual ANPOCS. Disponível em <https://www.encontro2022.anpocs.com/atividade/view?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoZnJoiYT0xOntzOjE5OiJJRF9BVEIWSURBREUiO3M6MzoiMTQ5Ijt9IjtzOjE6ImgiO3M6MzI6ImI4>

MmNIMzYxYTNjOWRmNzJjOTczZmJmYTYxN2JjMWlzljt9&ID_ATIVIDADE=149. Acesso em 30/07/2023

PIERSON, P. Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the politics of retrenchment. Cambridge University Press, 1994.

RELATÓRIO FINAL DO GABINETE DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL. Disponível em <https://gabinetedatransicao.com.br/noticias/relatorio-final-do-gabinete-de-transicao-governamental/>. Acesso em 15/01/2023.

SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Feminismo estatal: uma análise das interações entre os movimentos feministas e o Congresso Nacional brasileiro. 2021. 219 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

SILVA, Mônica de Cássia Costa. Feminismo negro e Estado: as interseccionalidades na produção de políticas públicas em Belo Horizonte. 123 f. Dissertação (Programa de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho). Fundação João Pinheiro, 2022.

SILVA. Tatiana Dias. Políticas de igualdade racial no Brasil: Avanços e limites. In: Promoção da Igualdade Racial. Revista do Ministério Público de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2014.

‘Temos de desconstruir muita coisa’, diz Bolsonaro a americanos de direita” Revista Veja. 18 de março de 2019. Disponível em <https://veja.abril.com.br/politica/temos-de-desconstruir-muita-coisa-diz-bolsonaro-a-americanos-de-direita/>. Acesso em 15/01/23.

TOMMASELLI, G. C. G. Necropolítica, racismo e governo Bolsonaro. Caderno Prudentino De Geografia, 4(42), 179–199. Recuperado de <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/7868>, 2020.

WERNECK, Jurema. Racismo institucional e saúde da população negra. Saúde e Sociedade, São Paulo, v.25, p.535-549, 2016..