



A administração pública e a questão negra no Brasil: da invisibilização à geração de oportunidades

Autoria

Charles dos Santos - charles.santos@ifma.edu.br

Campus Grajaú/IFMA

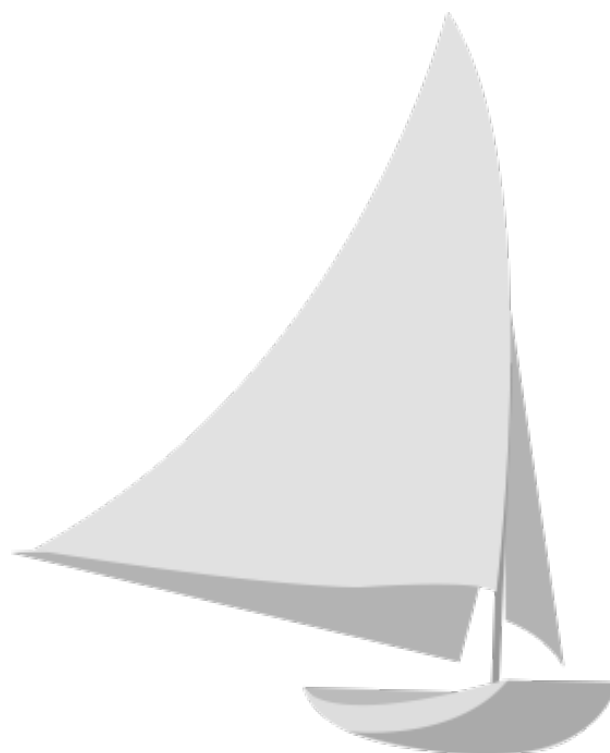
Campus Grajaú/UFMA

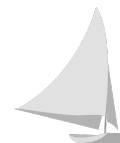
Agradecimentos

Meus agradecimentos ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA).

Resumo

Este trabalho põe em discussão o papel da administração pública frente às demandas do povo negro no Brasil. Em nosso entendimento, a escravização e o abandono do povo negro por parte do Estado no período pós-escravidão são alguns dos elementos por trás dos altos níveis de pobreza da população negra no país. Atualmente, os negros e negras são maioria entre os participantes do Programa Bolsa Família (PBF), programa social criado em 2003 e que é baseado na transferência monetária para famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Por outro lado, apenas 34% dos estudantes do ensino superior no Brasil são negros. Em síntese, são muitos os negros em situação de vulnerabilidade social, e poucos os que acessam equipamentos sociais capazes de promover a mobilidade social. É o objetivo deste texto, portanto, provocar uma reflexão sobre o que os agentes da administração pública podem fazer a respeito desta disparidade.





A administração pública e a questão negra no Brasil: da invisibilização à geração de oportunidades

Resumo

Este trabalho põe em discussão o papel da administração pública frente às demandas do povo negro no Brasil. Em nosso entendimento, a escravização e o abandono do povo negro por parte do Estado no período pós-escravidão são alguns dos elementos por trás dos altos níveis de pobreza da população negra no país. Atualmente, os negros e negras são maioria entre os participantes do Programa Bolsa Família (PBF), programa social criado em 2003 e que é baseado na transferência monetária para famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Por outro lado, apenas 34% dos estudantes do ensino superior no Brasil são negros. Em síntese, são muitos os negros em situação de vulnerabilidade social, e poucos os que acessam equipamentos sociais capazes de promover a mobilidade social. É o objetivo deste texto, portanto, provocar uma reflexão sobre o que os agentes da administração pública podem fazer a respeito desta disparidade.

Palavras-chave: Escravidão; administração pública; Programa Bolsa Família; educação; Brasil.

1. Introdução

O Programa Bolsa Família (PBF), criado no ano de 2003 – no primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva –, é considerado um dos maiores programas de transferência monetária do mundo, servindo, inclusive, de exemplo para outros países que, assim como o Brasil, têm um histórico de acentuada desigualdade social.

O PBF, como doravante irei me referir ao programa, é bastante elogiado por especialistas (da economia, sociologia e administração, entre outras áreas) por seu caráter focal, isto é, sua capacidade de chegar até os que mais precisam, que são aquelas pessoas que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza.

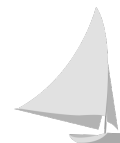
Uma análise detalhada dos dados disponíveis sobre o público-alvo do programa revela que a maior parte dos beneficiários é composta por pessoas negras (pretas e pardas) – 73%, conforme Arruda (2014). E uma pesquisa em andamento no município de Grajaú, localizado no interior do Maranhão, tem confirmado essa tendência até o momento¹. A maior parte das pessoas entrevistadas se apresenta como negra.

Esse artigo, portanto, constitui um esforço de análise dos elementos históricos e socioeconômicos relacionados ao alto número de pessoas negras entre os beneficiários do PBF, bem como traz algumas reflexões sobre a postura da administração pública frente a questão negra no país.

Espera-se que este trabalho ajude a incrementar o debate tanto sobre as questões étnico-raciais no Brasil quanto sobre o papel das instituições públicas na redução das desigualdades e no desenvolvimento de oportunidades.

2. Abandonados à própria sorte

Ao observarmos a história brasileira, sobretudo o período da escravidão e do pós-escravidão, nota-se uma constrangedora postura do Estado² frente ao povo negro. No primeiro momento, quando homens e mulheres negras eram tratados como “peças ou coisas” (SANTOS, 2017) e vendidos em via pública para proprietários de terras e engenhos, o Estado parecia atuar para intervir o mínimo na relação entre o senhor e o escravo.



Tratado como mercadoria, o negro escravizado deveria esperar pouco dos órgãos estatais. Isso tem a ver, diga-se de passagem, com o fato de que durante muito tempo o Estado no Brasil teve em suas entranhas forças políticas simpáticas ao escravismo.

No segundo momento, quando o vergonhoso regime escravocrata ruiu – graças à ação de negras e negros insubmissos, políticos abolicionistas e outros grupos –, o Estado continuou “tímido” diante das monumentais necessidades que afligiam o povo negro.

Não ficamos sabendo de nenhum projeto vultoso de reforma agrária, por exemplo; ou de um abrangente programa de alfabetização para ex-cativos. Pelo contrário, homens e mulheres negros foram abandonados à própria sorte.

Manuel Correia de Andrade, geógrafo e historiador nascido em Pernambuco, argumentou que quando os negros souberam do fim da escravidão festejaram animadamente a novidade. No entanto, passada a euforia, deixaram as propriedades e foram oferecer sua força de trabalho a outros senhores. Para o autor, o que aconteceu

foi uma redistribuição dos antigos cativos pelos vários engenhos e usinas, fazendo com que eles trocassem de senhores e passassem a viver com o magro salário que passaram a receber. O sistema utilizado, desde o começo do século, para os trabalhadores livres, foi aplicado aos escravos libertos, sendo os mesmos gradativamente absorvidos na massa da população pobre. (ANDRADE, 1985, p. 38).

Essa “troca de senhores” revela que não houve um plano que ajudasse os negros e negras a se inserirem de forma digna no novo modelo societal. Lembremos, ainda, que em vários rincões do Brasil, durante os séculos XIX e XX, a “lei” era o “senhor”, isto é, os grandes proprietários concentravam poder dentro e fora de suas terras, influenciando a justiça, a política e a economia. Nesse contexto de “ausência do Estado”, portanto, as oportunidades de mudança de vida para mulheres e homens negros eram bem escassas.

A falta de iniciativas do ente estatal a favor da população negra nesse momento crucial da história brasileira é um dos fatores que deram sustentação a um quadro de exclusão, miséria e invisibilidade do povo negro no país.

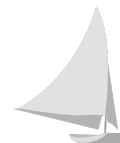
Ao privilegiar as demandas de grupos sociais que já tinham os meios necessários para fazer a transição de uma sociedade rural-escravocrata para outra urbana e capitalista, a saber, grandes proprietários de terra, ricos comerciantes, políticos abastados e outros, eminentemente brancos, o Estado passou ao largo da responsabilidade de garantir condições de vida decentes para os ex-cativos e seus familiares.

O escravismo, o abandono do povo negro no pós-escravidão e o racismo estrutural da sociedade brasileira ajudam a entender a máxima que diz que “no Brasil a pobreza tem cor, ela é preta”. Em pleno século XXI, com as suas grandes descobertas e inovações tecnológicas, pessoas negras ainda vivem na pobreza e apartadas de oportunidades que poderiam ajudá-las a ter uma vida melhor.

3. Muitos na pobreza, poucos no ensino superior

São vários os números que mostram existir um *apartheid*³ não oficializado no Brasil. Por exemplo, das 726.712 pessoas encarceradas no país no ano de 2017, 64% eram negros (CERQUEIRA *et al.*, 2017). E mais, a cada 100 pessoas assassinadas no país naquele mesmo ano, 71 eram negras (*idem*, 2017).

Por razões metodológicas, serão tratados e discutidos aqui apenas dois dados estatísticos. O primeiro, já apresentado na introdução desse texto, revela que 73% dos



beneficiários do PBF são negros (ARRUDA, 2014). O segundo dado, por sua vez, é o que indica que apenas 34% dos estudantes do ensino superior no Brasil são negros – tomando o ano de 2015 como referência (UFJF, 2017).

Ora, em um país de maioria negra, como é o caso do Brasil, as informações acima impactam por mostrar o quanto as pessoas negras seguem próximas da pobreza e afastadas dos meios e equipamentos sociais capazes de ajudá-las a terem uma condição de vida melhor, como é o caso das universidades.

O dado que revela que 73% dos beneficiários do PBF são negros, mostra, por tabela, que essas pessoas vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, pois a proposta do programa é justamente focar os repasses monetários em famílias que apresentam este perfil.

De acordo com informações disponibilizadas na página da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, que faz parte do Ministério da Cidadania, famílias em situação de extrema pobreza são aquelas com renda *per capita* de até R\$89,00 (oitenta e nove reais). Já as famílias em situação de pobreza são aquelas com renda *per capita* entre R\$89,01 (oitenta e nove reais e um centavo) e R\$178,00 (cento e setenta e oito reais).

Essas pessoas, portanto, recebem um benefício em dinheiro que é usado na compra de alimentos, material escolar, medicamentos e outros bens indispensáveis para a reprodução familiar (SANTOS, 2017).

A participação no programa ajuda a garantir a permanência das crianças e adolescentes dessas famílias na escola, e esse é um dos êxitos do PBF. Garante, também, que as mulheres beneficiárias tenham mais autonomia financeira em suas vidas (REGO; PINZANI, 2013; SANTOS, 2017).

Mesmo com o benefício, é preciso destacar, muitas famílias ainda vivem em condições precárias, pois a pobreza é *multidimensional*, isto é, afeta vários aspectos da vida da pessoa, que pode não ter acesso a um serviço de saúde de qualidade, não poder comprar alimentos que forneçam os nutrientes necessários para uma alimentação saudável, não dispor de saneamento básico na região em que mora etc.

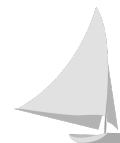
O fato de negros e negras serem maioria nessas condições lança luz sobre o outro dado. Pessoas negras encontram mais barreiras no caminho que leva ao ensino superior e, conseqüentemente, aos cursos de mestrado e doutorado.

Apesar de haver dados que indicam que houve um aumento no número de pessoas negras no ensino superior nos últimos anos – o que deve ser celebrado, certamente –, salta à vista o fato de que a maior parcela da população brasileira é sub-representada nas universidades e faculdades do país.

O dado acima mencionado, o qual indica que apenas 34% dos estudantes do ensino superior no Brasil são negros, pode ser analisado por diferentes ângulos. Em primeiro lugar, fica evidente que a pobreza e o racismo estrutural constituem enormes obstáculos para os negros seguirem adiante nos estudos.

A pesquisa realizada pelo autor desse artigo na cidade de Grajaú, no Maranhão, por exemplo, tem mostrado que crianças negras de famílias pobres não dispõem de lugar adequado para estudar em casa, nem sempre têm o material escolar necessário (às vezes são os professores que acabam comprando para evitar que meninos e meninas deixem de frequentar a escola) e não têm acesso regular a livros e conteúdo educacional na internet, dado que a baixa renda não permite a compra periódica de livros ou até mesmo a aquisição de um computador para estudo.

Ora, diante dessas constatações, falar que há igualdade de oportunidades para crianças brancas e negras no Brasil é no mínimo desonestidade intelectual. As crianças negras que



estudam em tais condições reproduzem atitudes quase que heroicas, pois lhes falta o básico em termos de *infraestrutura para a aprendizagem*.

Em segundo lugar, é preciso refletir sobre a situação dos negros e negras que, bravamente, chegam ao ensino superior. Como fora dito em parágrafos anteriores, a população negra é maioria entre os mais pobres, e ao chegar às universidades e faculdades os negros encontram vários desafios à sua permanência ali, os quais vão desde a falta de recursos para aquisição de material didático até a ausência de professores negros no quadro de docentes, o que gera uma sensação de deslocamento. A falta de reconhecimento também ocorre na pós-graduação, em que são poucos os professores negros.

A síntese do que foi dito até aqui é que: a) pretos e pardos são maioria na população pobre do país; isso fica evidente quando se olha para os números do PBF – um programa social voltado para as famílias pobres e extremamente pobres –, em que 73% dos beneficiários são negros; b) crianças negras de famílias beneficiárias do PBF têm dificuldade de acesso a material escolar e a conteúdo educacional na internet, e também não dispõem de lugares adequados para estudo em suas residências – alguns dos elementos que compõem o que chamo aqui de *infraestrutura para a aprendizagem*; e c) negros e negras que enfrentaram a pobreza e o racismo estrutural durante os anos de estudo e chegaram ao ensino superior, sofrem os revezes da falta de recursos e se sentem deslocados em instituições que, historicamente, têm poucos negros em seu quadro de professores.

Com base nessas informações, traremos no tópico seguinte uma reflexão sobre os desafios da administração pública frente a questão negra no Brasil, o que envolve combater o racismo e a pobreza, e promover o acesso a uma educação de qualidade.

4. Por uma administração pública progressista

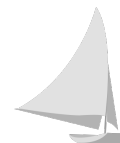
Tomando de empréstimo o ferramental analítico de Max Weber (1999), pode-se dizer que a administração pública está fundada em princípios como a legalidade e a racionalidade. Além disso, é típico da administração pública a indicação de fins – metas, objetivos etc. – e dos meios – estratégias, programas, políticas – mais adequados para alcançá-los.

Dito isso, é esperado dos agentes que integram a administração pública que: a) ponham em evidência as questões públicas – o que geralmente é resultado das reivindicações de movimentos sociais, sindicatos e outros grupos da sociedade civil; e b) apresentem estratégias para lidar com essas questões, buscando soluções, resultados e encaminhamentos.

A questão negra, termo que uso aqui para fazer menção ao conjunto de demandas que dizem respeito ao povo negro no Brasil, deve estar no centro das preocupações da administração pública. E isso pela especificidade da história brasileira, marcada pelo crime bárbaro da escravização de homens e mulheres negras, e pelo fato de pretos e pardos serem a maioria da população do país e formarem, ainda, a maior parcela dos que sofrem com a pobreza e o descaso social.

A comprovação de que a parcela mais pobre do Brasil é negra – vide os números do PBF – e que são poucos os negros que conseguem adentrar as faculdades e universidades – equipamentos sociais capazes de promover mobilidade social – deve, em nosso entendimento, provocar os agentes da administração pública para que busquem mecanismos de superação da pobreza e de inclusão de pessoas negras nos centros de ensino e pesquisa do país.

É fundamental que políticos e gestores entendam que é inadmissível em pleno século XXI negros e negras viverem à margem da sociedade, como cidadãos de segunda categoria; sendo assassinados, encarcerados em massa e apartados dos meios que podem lhes ajudar a ter uma vida mais digna.



Se em anos anteriores houve uma invisibilização dessa parcela, sendo incentivado, inclusive, o branqueamento da população no século XIX, faz-se necessário agora que os agentes da administração pública sejam pautados por um compromisso ético de promover políticas de inclusão dos negros e negras.

Nesse processo, é de grande utilidade aprender com políticas progressistas que foram colocadas em prática em tempos recentes, como a criação das leis nº 10.639/2003 e nº 12.711/2012, sendo a primeira para garantir o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana nas escolas e a segunda para fazer com que pessoas de escolas públicas e de baixa renda (levando-se em conta critérios como cor e raça) acessem o ensino técnico e superior no país.

Seria o caso, por exemplo, de dar mais atenção ao processo formativo de crianças de famílias beneficiárias do PBF, que como já foi dito algumas vezes nesse trabalho, é um programa que tem em sua maioria pessoas negras. Muitas dessas crianças têm no meio em que vivem uma *infraestrutura para a aprendizagem* precária, já que não dispõem dos recursos que são de fácil acesso para crianças das classes média e alta.

Garantir melhores condições de aprendizado para meninas e meninos de famílias do PBF não deve ser visto como “gasto” ou ônus para o Estado. Trata-se de uma iniciativa que visa assegurar a essas crianças um ambiente e os meios adequados para o desenvolvimento de suas habilidades.

Considerações finais

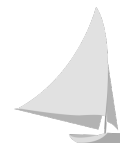
A escravização de pessoas negras deixou graves sequelas na sociedade brasileira. Foram séculos de assassinatos, desprezo pela humanidade dos homens e mulheres negras e humilhação. Com a abolição da escravatura não houve um programa público que ajudasse a população negra a se inserir no novo modelo social. Pelo contrário, o Estado concentrou sua atenção nos grupos já preparados para os “novos tempos”.

O resultado dessa invisibilização, associada a um perverso racismo, foi que os negros passaram a compor a maior parcela dos pobres e desfavorecidos do país. As estatísticas mostram que são negros os que mais morrem de forma violenta; os que mais são encarcerados; os que mais trabalham em condições precárias e os que recebem os piores salários. Por outro lado, os negros são minoria entre os representantes políticos; entre os que chegam ao ensino superior; e entre os que carregam o cobiçado título de “doutor”.

As estatísticas do Programa Bolsa Família (PBF) mostram a situação da população negra no Brasil. Esta é maioria (73%) em um programa social que atende famílias pobres e extremamente pobres. Ou seja, negros e negras são os que vivem em situação de maior vulnerabilidade no país.

Foi visto que crianças negras atendidas pelo PBF têm uma *infraestrutura para a aprendizagem* precária, o que quer dizer que não dispõem de recursos que são fundamentais para o desenvolvimento de habilidades relacionadas à formação escolar. Falta material, não há recursos para livros e computadores, os espaços para estudo em casa são “apertados”, entre outras coisas.

Compartilho do entendimento de que essas constatações devem suscitar nos agentes da administração pública o compromisso ético de criar soluções para a superação da pobreza e a inclusão e permanência de pessoas negras em escolas, universidades e faculdades, estas entendidas como equipamentos capazes de promover mobilidade social.



A administração pública deve se pautar por princípios progressistas, já que ao trabalhar para o enfrentamento do racismo e para a superação da pobreza, dará uma grande contribuição para a criação de uma sociedade justa, democrática e desenvolvida.

Referências bibliográficas

ANDRADE, M. C. **Escravidão e trabalho livre no nordeste açucareiro**. Recife: Ed. ASA Pernambuco, 1985.

ARRUDA, R. População negra é a maior beneficiária de programas sociais (2014). **Estadão**. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/roldao-arruda/populacao-negra-e-maior-beneficiaria-dos-programas-sociais/>. Acesso em: 18 jan. 2019.

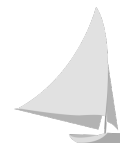
CERQUEIRA, D. *et. al.* **Atlas da violência 2017**. Rio de Janeiro: IPEA; FBSP, 2017.

REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo: UNESP, 2013.

SANTOS, C. **A construção social do meia sola: trabalho, pobreza e o Programa Bolsa Família na zona da mata canavieira de Alagoas**. Maceió: FAPEAL; Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2017.

UFJF. **Consciência Negra: apenas 34% dos alunos de ensino superior são negros no Brasil** (2017). Disponível em: <https://www2.ufjf.br/noticias/2017/11/20/consciencia-negra-apenas-34-dos-alunos-de-ensino-superior-sao-negros-no-brasil/>. Acesso em: 19 jan. 2019.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**, v. 1. Brasília: UnB, 1999.



¹ A pesquisa, que busca analisar as condições de vida de estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Grajaú/MA, está sendo desenvolvida por professores e estudantes do Instituto Federal do Maranhão.

² Este entendido aqui como um arranjo de instituições de caráter deliberativo e administrativo, coordenado por blocos políticos presentes e ativos em uma dada sociedade.

³ O termo *apartheid* é usado para identificar o sistema de segregação racial que vigorou na África do Sul entre 1948 e 1994. O país era governado por uma minoria branca, que não permitia aos negros frequentar os mesmos espaços que as pessoas brancas e ter direitos comuns. A atuação do líder negro Nelson Mandela foi fundamental para o desmoronamento desse regime racista.