

V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

ELISAIDE TREVISAM

SIMONE MARIA PALHETA PIRES

VALTER MOURA DO CARMO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Elisaide Trevisam; Simone Maria Palheta Pires; Valter Moura do Carmo – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-473-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O V Encontro Virtual do CONPEDI, com a temática de Inovação, Direito e Sustentabilidade, mantendo o compromisso com a pesquisa acadêmica jurídica e seu papel social, mais uma vez demonstrou a maestria em organizar eventos.

O Grupo de Trabalho de Direitos sociais e políticas públicas II, concluindo o encontro, contou com apresentações de artigos com temas relevantes na atual sociedade demonstrando a preocupação de todos estudiosos do direito com a necessidade de efetivação dos direitos fundamentais sociais.

Foram abordados diversos problemas encontrados na sociedade analisando-se como os instrumentos tributários relativos à incidência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural em espaços urbanos podem auxiliar para a formulação de políticas públicas nas cidades do Brasil, tratados no artigo “O esquecimento do rural nas áreas urbanas: uma análise da aplicação da legislação do ITR para a criação de políticas públicas de aposentadoria do trabalhador rural no meio urbano”.

No artigo “Neoliberalismo e a exploração sexual de crianças e adolescentes: o caso das meninas balseiras da Ilha de Marajó-PA e o turismo sexual em Fortaleza-CE” explicou-se a importância de políticas públicas para assegurar esses direitos, frequentemente violados. Falta de políticas públicas eficazes para erradicar a exploração sexual das crianças e adolescentes.

Contribuindo para a pesquisa sobre tecnologia no campo do direito, o artigo “Análise econômica da tecnologia aplicada ao direito” trouxe uma reflexão quanto a aplicabilidade da Análise Econômica do Direito como ferramenta de análise e eficácia da Tecnologia, notadamente, o uso da Inteligência Artificial no direito brasileiro e como os custos efetivos do uso de tecnologia no sistema jurídico impactam a virada tecnológica do direito brasileiro.

E diante da nova era tecnológica, o artigo “Movimentos sociais virtuais e políticas públicas” discutindo a importância dos movimentos sociais virtuais enquanto formas de pressão não-institucionais nas políticas públicas, conclui que o crescimento do uso dos meios virtuais para

expor e debater as questões sociais pode transformar as tecnologias da informação e comunicação em mecanismos de favorecimento para a articulação e organização política da população na efetivação de seus direitos.

Dando continuidade nas pesquisas sobre políticas públicas, o artigo “A obrigatoriedade da participação dos órgãos responsáveis pela política pública dos entes federativos nas audiências de mediação sobre litígios coletivos pela posse e propriedade” apresentou uma análise se a participação dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas na audiência de mediação do art. 565. §4, do CPC é realmente facultativa, como transcrito no texto legal, ou se, diante de interpretação mais aprofundada, seria obrigatória sob o prisma do direito à moradia, da finalidade das políticas públicas em concretizá-lo, do dever da Administração Pública em efetivá-las, e da fiscalização pelo Poder Judiciário.

O artigo “O impacto da globalização econômica neoliberal na implementação das políticas públicas sociais nos países em desenvolvimento”, apresentou uma investigação sobre o impacto promovido pela globalização em seu viés neoliberal na concretização das políticas públicas para garantia dos direitos fundamentais nos países em desenvolvimento, explicando que, a partir da globalização cada vez mais acelerada em razão do surgimento de novas tecnologias de comunicação, constata-se um gradual enfraquecimento dos regimes democráticos, da soberania dos Estados e da capacidade do poder público em tutelar os direitos fundamentais de seus cidadãos, acabando por concluir que, possuindo a maior parte de suas finanças comprometida a adequação ao modelo da globalização neoliberal, não restam recursos a serem aplicados na implementação de políticas públicas.

Explicando que a austeridade tornou-se palavra de ordem no cenário de crise econômica, mas isso não implica que seja a única alternativa viável. Corte de gastos (EC n. 95/2016), flexibilização trabalhista, Reforma Previdenciária e erosão dos direitos sociais, o artigo “A política da austeridade como precipício e a necessidade de um novo planejamento para retomada do crescimento econômico” trouxe ideias de como alavancar a economia com medidas que cerceiam o desenvolvimento socioeconômico e ainda lidar com a recessão pós-pandemia.

Com o objetivo de realizar estudo da saúde enquanto direito social a partir dos princípios basilares apontados por John Rawls na sua obra Uma Teoria da Justiça, o artigo “A saúde como pressuposto de direito social em Rawls: anotações iniciais”, buscou analisar se o direito à saúde como um bem que deve ser protegido por meio do poder público e das instituições de justiça.

Para complementar, o artigo “O conceito de justiça de John Rawls: a sua aplicação como marco teórico para estudos de políticas públicas voltadas à saúde” analisou a aplicabilidade da Teoria da Justiça de John Rawls como marco teórico para pesquisas relativas a políticas públicas, visando, assim, o desenvolvimento essencial dos indivíduos discorrendo sobre os princípios fundamentais da justiça, sobre a posição original e o véu da ignorância como pressupostos de estruturação de uma sociedade ideal e pluralista, destacando as imbricações do Estado e as políticas públicas na estrutura social-institucional e na estabilidade democrática.

Mantendo a preocupação com o direito fundamental à saúde, o artigo “Diretrizes judiciais dos modelos decisórios na política pública de saúde via concessão de medicamentos” tratou da compreensão dos modelos decisórios da política pública de saúde, buscando identificar quais diretrizes são possíveis de serem extraídas da jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no que toca à compreensão dos modelos decisórios da política pública de saúde no que tange a concessão de fornecimento de medicamentos.

Buscando demonstrar a necessidade de aprovação do Projeto de Lei nº 8.058/14 que trata da implementação dos processos estruturais no ordenamento jurídico brasileiro, o artigo “Necessidade de promulgação do Projeto de Lei nº 8.058/14 para a implementação de políticas públicas em sede de litígios estruturais” discutiu a possibilidade de o Poder Judiciário julgar questões afetas as políticas públicas, tendo posteriormente sido feita as diferenciações entre litígios coletivos e estruturantes, inclusive declinando sobre a origem dos processos estruturantes e suas limitações legais para implementação prática no Brasil, concluindo como premente a necessidade de promulgação do referido texto legal, sob pena de se gerar não só desincentivo para a adoção do modelo estrutural no Brasil, mas também efetiva insegurança jurídica.

O fato de ter aumentado o número de casos de pessoas com o Transtorno do Espectro Autista (TEA) nos últimos anos no mundo, o artigo “Breves considerações sobre os direitos das pessoas com o transtorno do espectro autista”, apresentou a reflexão da essencialidade do conhecimento sobre o TEA e da existência de políticas públicas e que os direitos dos autistas sejam efetivados. Utilizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental.

Trazendo a história do trajeto da periodização do Planejamento Governamental e da Gestão Pública no Brasil, o artigo “O planejamento governamental no Brasil ao longo dos anos com enfoque na saúde” apresentou o histórico desde a Primeira República em 1889 até a Consolidação da Democracia em 2016, demonstrando a relação econômica do país com os resultados e reflexos na governança da Saúde.

O artigo “Ativismo judicial e efetivação de direitos sociais: o judiciário como instância compensadora de deficits sociais?” demonstrou que o deficit resultante dessa limitação se traduz em pedidos de concretização de direitos sociais ao Judiciário, que, ao acolhê-los, sob o mote da dignidade da pessoa humana, ignora as escolhas políticas do Legislativo e do Executivo, argumentando que o ativismo judicial aposta em escolhas pontuais nocivas para o coletivo e esgota os recursos destinados a políticas públicas.

Investigando o bem comum como um valor jurídico administrativo e constitucional, o artigo “O bem comum constitucional como critério de avaliação jurídica de políticas públicas”, trouxe um comentário sobre as fases do ciclo das políticas públicas segundo o valor do bem comum, enfocando a fase de avaliação das políticas, especificando-se o “bem comum” como um critério de avaliação, do tipo jurídica, de políticas públicas.

Com o objetivo de melhor compreender o direito fundamental à alimentação, a partir da análise do arcabouço jurídico brasileiro no contexto da COVID-19, o artigo “Insegurança alimentar e acesso à justiça no Brasil da COVID-19” destacou a análise dos mecanismos de garantia desse direito e a importância da sua concretização para a própria consolidação do Estado democrático de direito.

Com o tema educação inclusiva, o artigo “Educação inclusiva para crianças e adolescentes com deficiência: contribuições do plano estadual de educação de Santa Catarina” buscou responder em que medida o vigente Plano Estadual de Educação de Santa Catarina viabiliza a meta de universalização da educação básica para crianças e adolescentes com deficiência, com idade entre quatro e dezessete anos, apontando que o atendimento educacional especializado atinge 99,8% das crianças e adolescentes com deficiência em Santa Catarina, indicando a efetividade do Plano Estadual de Educação.

Explicando que o Trabalho, assim como educação, são direitos sociais garantidos na Constituição da República Federativa do Brasil, o artigo “Diretrizes de um estudo crítico sobre as alterações propostas pela PEC 32/2020” expôs a ideia de que a adoção de cotas raciais como garantia de acesso à educação formal representa modo eficiente de preparar as pessoas para melhores condições de vida e qualificação para melhores empregos e melhores salários, por consequência viabiliza a mobilidade socioeconômica, assegurando que políticas públicas com ações afirmativas para inserção da população negra no mercado de trabalho por meio da educação formal representa medida de diminuição de desigualdade material.

Buscando apresentar um panorama geral das mudanças propostas pela PEC 32/2020 e elencar algumas das principais críticas que a doutrina tem feito para a reforma administrativa,

uma vez que parte da ideia de que reformas democráticas devem enfrentar debates doutrinários e se sustentar em estudos científicos, o artigo “Direitos fundamentais da população negra no Brasil: o papel das políticas públicas na sua implementação após a Constituição de 1988” destacou a necessidade da participação da doutrina no debate da reforma administrativa, uma vez que é a partir de pesquisas e observações críticas que se alcançará uma reforma administrativa democrática e que se oriente pelos princípios constitucionais.

E ainda, retratando o compromisso étnico-racial igualitário manifestado no texto da Constituição Federal de 1988, em que são reconhecidos direitos e garantias fundamentais dos negros, o artigo “Cotas raciais: políticas públicas para inclusão no mercado de trabalho por meio da educação formal” apresentou um estudo, sobre a adoção de políticas públicas de promoção de igualdade racial, nas quais se incluem as ações afirmativas, como ferramenta a dar efetividade à implementação das normas e princípios constitucionais que pretendem de fato assegurar a dignidade da pessoa humana e direitos sociais da população negra, combatendo as discriminações e desigualdades política, econômica e sociais comparativamente aos brancos.

E para finalizar, o artigo “Federalismo brasileiro e políticas públicas: a política de acolhimento institucional para crianças e adolescentes nos municípios do estado da Bahia para análise do impacto das relações intergovernamentais e a subsidiariedade” analisou a compatibilidade de aplicação do princípio da subsidiariedade nas relações intergovernamentais do modelo federalista cooperativo brasileiro, sugerindo a adequada aplicação do princípio em virtude dos benefícios apresentados no cenário da política socioassistencial nos entes municipais baianos.

Neste contexto de reflexão sobre os direitos fundamentais sociais e a necessidade de efetivação pelas políticas públicas, o Grupo de Trabalho consubstanciou a temática com pesquisas sérias e fundamentadas, contribuindo para a disseminação de um direito mais justo. Boa leitura!

Valter Moura do Carmo

Universidade Federal do Tocantins

Elisaide Trevisan

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Simone Maria Palheta Pires

Universidade Federal do Amapá

**DIREITOS FUNDAMENTAIS DA POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL: O PAPEL
DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA SUA IMPLEMENTAÇÃO APÓS A
CONSTITUIÇÃO DE 1988**

**FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE BLACK POPULATION IN BRAZIL: THE
ROLE OF PUBLIC POLICY IN ITS IMPLEMENTATION AFTER THE
CONSTITUTION OF 1988**

Eneida Maria Dos Santos ¹

Resumo

O presente trabalho retrata o compromisso étnico-racial igualitário manifestado no texto da Constituição Federal de 1988, em que são reconhecidos direitos e garantias fundamentais dos negros. O estudo, baseado em revisão bibliográfica e análise de casos concretos, vislumbra que a adoção de políticas públicas de promoção de igualdade racial, nas quais se incluem as ações afirmativas, é uma ferramenta a dar efetividade à implementação das normas e princípios constitucionais que pretendem de fato assegurar a dignidade da pessoa humana e direitos sociais da população negra, combatendo as discriminações e desigualdades política, econômica e sociais comparativamente aos brancos.

Palavras-chave: Negros, Direitos fundamentais, Constituição federal de 1988, Igualdade racial, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

This work retracts the egalitarian ethnic-racial commitment manifested in the text of the Federal Constitution of 1988, in which fundamental rights and guarantees of blacks are recognized. The study, based on a literature review and analysis of concrete cases, envisions that the adoption of public policies to promote racial equality, including affirmative action, is a tool to give effectiveness to the implementation of constitutional norms and principles that actually intend to ensure the dignity of the human person and social rights of the black population, combating discrimination and political, economic and social inequalities compared to whites.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Black, Fundamental rights, Federal constitution of 1988, Racial equality, Public policy

¹ Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Trab21 – Trabalho no Século XXI. Procuradora Federal.

1 INTRODUÇÃO

A raça é uma construção sócio-cultural de interesse de grupos privilegiados que reflete na identidade do povo negro, afetando a forma como interage intersubjetivamente em sociedade¹. Tal interação abala não somente a auto-estima como a forma pela qual o negro é socialmente enquadrado na sociedade brasileira. Apesar do fim da escravidão, o negro continua sendo banido de elevadas posições de poder econômico, político e social, situação de ausência de representatividade fomentada por um longo período de carência de reconhecimento². Segundo Charles Taylor (1993, p. 44), não somente a falta de reconhecimento, mas também o falso reconhecimento pode causar dano e ser uma forma de opressão.

No caso brasileiro, tal dano arrastou-se por um longo período diante da falsa concepção disseminada da democracia racial. A crença de que, no Brasil, a discriminação era “minoritária” e “excepcional”, fez com que se naturalizassem situações de desigualdades, relegando tais vivências a “um desígnio da natureza” (SCHWARCZ, 2012, p.30).

Segundo Thula Pires (2016, p. 235-236), “a hierarquização dos seres humanos, a partir do critério racial, naturaliza-se socialmente e dá ensejo a uma forma de organização social constituída sob a gramática da exclusão e opressão”, razão pela qual a jurista defende a necessidade do reconhecimento do negro como “O outro”, servindo a criminalização do racismo no ordenamento jurídico brasileiro como uma adequada política de reconhecimento, visando a “uma mudança significativa não apenas no referencial simbólico que rege as relações sociais, mas também na atuação dos agentes públicos e instituições”.

A autora relata ainda os avanços do reconhecimento dos negros no Brasil, especialmente após a Constituição de 1988, em que se instituíram políticas públicas inclusivas, antirracistas, destacando, como as mais significativas:

“a) o reconhecimento de propriedade de terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos; b) as ações afirmativas de integração do negro na

¹ Para aprofundar o estudo sobre raça e sua relação com o racismo e poder, ler os princípios da Teoria Crítica Racial, epistemologia desenvolvida a partir da experiência de minorias (DELGADO; STEFANCIC, 2021, p. 33-36).

² Axel Honneth, Charles Taylor, Nancy Fraser trouxeram grandes contribuições quanto à teoria crítica do reconhecimento, entendendo Honneth que “os conflitos sociais são essencialmente baseados numa luta por reconhecimento social e que esta luta é o motor das mudanças sociais e, conseqüentemente, do processo de evolução da sociedade” (MATTOS, 2006, p. 88).

sociedade de classe; c) a ampliação do acesso a direitos sociais, econômicos e culturais; e, por fim, d) a criminalização do racismo. (PIRES, 2016, p. 115)

Seguindo o espírito constitucional, a Lei nº 12.288 instituiu o Estatuto da Igualdade Racial (BRASIL, 2010), “destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e demais formas de intolerância étnica”. A fim de se dar efetividade ao projeto constitucional de combate à discriminação e reconhecimento dos direitos fundamentais da população negra, o Estatuto prevê a implementação de políticas públicas e ações afirmativas, como ferramentas a assegurar “a participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País” (BRASIL, 2010).

O presente estudo propõe-se a demonstrar a relevância da implementação de políticas públicas como prática a dar efetividade ao projeto constitucional que reconhece a dignidade da pessoa humana como um de seus fundamentos, sendo um dos seus objetivos construir uma sociedade livre e justa na qual se reconheça a sua pluralidade, “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988).

Para tal propósito, a primeira parte irá ilustrar os princípios e regras previstos constitucionalmente que retratam o compromisso do Estado com os direitos fundamentais da população negra, nos quais se incluem o princípio e direito da igualdade, seja no seu aspecto positivo, quanto negativo na coibição de discriminações injustas.

A segunda parte apresentará a relevância das políticas públicas na efetivação das normas constitucionais, de modo a torná-las eficazes socialmente³ e não só juridicamente existentes e válidas, de modo que o “dever-ser normativo” aproxime-se do “ser da realidade social (BARROSO, 2001, p. 85). E a última parte salientará os resultados positivos obtidos por meio da execução de política públicas para a população afrodescendente no Brasil após a Constituição Federal de 1988, corroborando o entendimento de que o reconhecimento, a inclusão e o combate a iniquidades pelo poder público devem ser realizados ativamente, sendo

³ Luís Roberto Barroso (2001) distingue, no conceito de efetividade das normas, a eficácia jurídica da eficácia social. Para o jurista, “O Direito existe para realizar-se” (2001, 0p. 87) e a “eficácia social é a concretização do comando normativo, sua força operativa no mundo dos fatos” (2001, p. 84).

insuficiente a mera previsão legal em que se assegurem direitos e se punem condutas inadequadas⁴.

2 DIREITOS FUNDAMENTAIS DA POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL

A República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito alicerçado em uma Constituição que tem, como um de seus fundamentos, a dignidade da pessoa humana. Tal previsão do art. 1º, inciso III categorizou a dignidade da pessoa humana como princípio jurídico-constitucional fundamental, guiando o legislador, administrador e jurista a interpretarem as normas constitucionais e legais sob uma orientação humanitária.

A Constituição de 1988 optou compilar, no corpo do seu texto, diversos direitos e garantias fundamentais. As normas definidoras de direitos e garantias fundamentais caracterizam-se por sua aplicabilidade imediata, pela configuração como cláusulas pétreas e pelo caráter exemplificativo, tanto que outros direitos decorrentes do regime e dos princípios da Carta Magna ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte são tipificados, como direitos fundamentais, não se limitando àqueles constantes no Título II da Constituição (BRASIL, 1988).

Ingo Sarlet (2001, p. 87) ressalta a projeção do princípio da dignidade da pessoa humana nos direitos fundamentais, destacando a necessidade de sua aplicação em todas as suas dimensões, seja de natureza social, econômica, cultural ou prestacional:

Em suma, o que se pretende sustentar de modo mais enfático é que a dignidade da pessoa humana, na condição de valor (e princípio normativo) fundamental que “atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais”, exige e pressupõe o reconhecimento e proteção dos direitos fundamentais de todas as dimensões (ou gerações, se assim preferirmos). Assim, sem que se reconheçam à pessoa humana os direitos fundamentais que lhe são inerentes, em verdade, estar-se-á lhe negando a própria dignidade.

Os direitos fundamentais, todavia, por manifestarem o núcleo de valores de ordem jurídica democrática, não são apenas um compromisso do Estado, mas de toda a sociedade, atingindo inclusive as relações privadas. Outrossim, admite-se a existência de uma dupla

⁴ Nancy Fraser (2011, p. 303-307) defende uma teoria da justiça na qual, além da concepção bidimensional de justiça em que há reconhecimento e redistribuição, deve a representação ser incluída no seu núcleo normativo, de modo que ocorra uma participação paritária nos processos de decisão. Neste sentido, as políticas públicas de promoção de igualdade racial devem refletir a diversidade destes aspectos de justiça social e não só o reconhecimento.

dimensão dos direitos fundamentais, em que estes não se restringem à fonte de direitos subjetivos, mas constituem a base da ordem jurídica que se irradia para todo o direito positivo.⁵

Ingo Sarlet (2018, p. 12-13) enaltece o destaque dos aplicadores do direito para que a Constituição não seja reduzida a uma “folha de papel”⁶:

não fosse o labor produtivo da doutrina e da jurisprudência constitucional, que, especialmente na seara dos direitos fundamentais, alcançou – sem prejuízo de importantes aspectos carecedores de crítica – um incremento quantitativo, mas também qualitativo inimaginável quando da promulgação da CF, a generosa e avançada previsão textual dos direitos no plano constitucional poderia ter sido substancialmente esvaziada ao longo do tempo.

A Constituição Federal de 1988, já no seu preâmbulo, compromete-se com valores que visam a uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. José Afonso da Silva enaltece a importância de tal engajamento especialmente em face do mito da democracia racial.⁷

O direito constitucional à igualdade perante a lei encontra-se previsto no *caput* do art. 5º da CRFB’88. A preocupação da Constituição com a igualdade é reforçada com o art. 5º, inciso I, refletindo ambos dispositivos o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil em se promover o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O art. 5º, inciso XLII prevê que a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível. O art. 7º, inciso XXX estabelece a proibição de diferença salarial, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. Apesar de não estar no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, outros dispositivos constitucionais destacam o valor da cultura e da proteção de direitos da população negra, conforme garantido pelo art. 68 do ADCT em que se reconhece a propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades de quilombos e arts. 216, §5º e 242, §2º, por exemplo, que realçam a relevância do estudo histórico das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro.

⁵Em defesa da eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas na Constituição Brasileira, Daniel Sarmento (2004, p. 279-289) reconhece a sua incidência em face da compreensão de que o princípio da dignidade da pessoa humana representa o centro de gravidade da ordem jurídica, devendo se expandir para todas as esferas da vida humana.

⁶ Expressão utilizada como de autoria de Ferdinand Lassale no ensaio intitulado *A essência da Constituição* para descrever o resultado da ineficácia da lei constitucional se não refletisse os fatores reais de poder.

⁷“*Sociedade sem preconceitos* é aspiração salutar de um povo que se constitui de uma pluralidade étnica; a luta contra o preconceito, especialmente contra o preconceito de cor, que tem sido uma nódoa disfarçada na mal-chamada “democracia racial brasileira”. Vários dispositivos da Constituição concretizam a condenação do preconceito e estatuem sanção inafiançável a quem os transgrida (arts. 3º, IV, e 5º, *caput* e incisos XLI e XLII)” (SILVA, 2007, p. 24).

Em atenção ao art. 5º, §2º da Constituição Federal, são recepcionados, como normas constitucionais, os direitos e princípios constantes em tratados nos quais o Brasil seja signatário, como a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e a Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho sobre a Discriminação em matéria de emprego e ocupação.

Cumprе mencionar, no entanto, que a questão racial foi tratada por legislação infraconstitucional em momento anterior a 1988, tendo sido dado enfoque ao caráter punitivo. Exemplo disto é a Lei nº 1.390 de 1951 conhecida como “Lei Afonso Arinos” que tipificou, como contravenção penal, a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor. Graças à efetiva participação popular nos trabalhos da Constituinte de 1988, o movimento negro participou do processo democrático de elaboração da norma, tendo a população negra sido reconhecida como real sujeito de direito, ampliando-se tal conceito para além da concepção do homem branco, europeu, cristão, detentor dos meios de produção, heterossexual e não portador de deficiência. O negro, reconhecido como o/a “Outras/os” pelo sujeito branco, passou a ter valorizada a sua cultura, características e experiências de modo a se criarem condições reais de dignidade da pessoa humana.⁸

Após 1988, o governo brasileiro deu efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana da população negra, editando atos normativos em que foram reconhecidos diversos direitos e implementadas políticas públicas de efetivo combate à desigualdade racial. O Estatuto da Igualdade Racial, a Lei nº 12.288/2010, define conceitos relacionados a questões raciais, orientando o poder público na implementação de políticas públicas e ações afirmativas. Outras leis, tais como a nº 12.711/2012 e 12.990/2014 que fixam cotas no ingresso nas universidades federais, nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e no serviço público, são exemplos da atuação estatal na efetividade dos direitos assegurados ao negro pelo texto constitucional.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Em face de sua interdisciplinaridade, o conceito de políticas públicas tem sido desafiado por sociólogos, cientistas políticos, economistas e juristas, cada um dando o enfoque na sua

⁸ Grada Kilomba (2019, p. 38) explica que o sujeito negro é definido como “a/o Outra/o” porque sua identidade é construída a partir do padrão normativo da branquitude.

área de atuação. O que é inegável, todavia, é que em tal definição relacionam-se questões atinentes ao conceito de Estado, Governo, Administração Pública e bem comum, destacando-se a funcionalidade do direito em operacionalizar políticas exteriorizadas pelo governo.

Nesta perspectiva, Maria Paula Dallari Bucci (2013, p. 38) apresenta a definição de que

política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados- processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

A autora enriquece o debate sobre a dimensão jurídica das políticas públicas ao relacionar governo, política e direito, fazendo a análise em três planos de aproximação: macro, meso e microinstitucional. No primeiro plano, é examinado o fenômeno a partir do governo; no meso, analisam-se os arranjos institucionais e quanto ao micro, examina-se a ação governamental propriamente dita. Tal classificação estrutural é reflexo de um novo modelo de exercício de poder inspirado na democracia, em que para a busca de proteção de direitos e dos valores da cidadania, mesclam-se cada vez mais as esferas da Administração Pública e do governo utilizando-se o direito como ferramenta (BUCCI, 2013, p. 33-37).

Pretendendo possibilitar o recorte de ação governamental, face a dificuldade de identificação e isolamento do objeto de análise dos elementos que constituem a política pública, a mesma autora cria uma metodologia de verificação do referido instituto chamada de “quadro de referência”. Tais elementos sintetizam a interação entre Administração Pública, governo, política e direito anteriormente mencionados, acrescentando, todavia, a relevância de aspectos econômicos, especialmente pela vinculação dos programas de governo ao orçamento. Discriminam-se assim, os seguintes elementos: 1) nome oficial do programa de ação, 2) gestão governamental, 3) base normativa, 4) desenho jurídico-institucional, 5) agentes governamentais, 6) agentes não governamentais, 7) mecanismos jurídicos de articulação, 8) escala e público-alvo, 9) dimensão econômico-financeira do programa, 10) estratégia de implantação, 11) funcionamento efetivo do programa, 12) aspectos críticos do desenho jurídico-institucional (BUCCI, 2016).

Um elemento significativo do referido “quadro de referência” é o de “gestão governamental”, no qual é dado enfoque político-partidário ao instituto da política pública. Tal influência partidária na escolha pública é salientado por André Cyrino (2016, p. 58-59),

desvendando a partir do marco teórico da *public choices* que em um ambiente democrático pluralista há um conflito de interesses movido muitas vezes por interesses individuais e que, no Brasil, tais conveniências manifestam-se por um presidencialismo de coalização. Tal ambiente político de incerteza cujos resultados muitas vezes podem contrastar com o real interesse da população poderia ser reduzido com a construção de instituições estáveis que atuariam no benefício dos cidadãos independentemente do comportamento político.

A diversidade de políticas públicas como reflexo de manifestação político-partidária pode ser exemplificada no reconhecimento oficial pelo Poder Executivo do governo de Fernando Henrique Cardoso, em que se declarou que o Brasil é um país racista e que medidas estatais precisavam ser adotadas a fim de se reverter as desigualdades estruturais. A partir de tal marco, verifica-se uma maior atuação governamental no combate às desigualdades raciais. Os mesmos avanços se constatarem durante o governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, em que houve a viabilidade de execução de projetos com a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.⁹

O Estatuto da Igualdade Racial, no art. 1º, parágrafo único, inciso V, apresenta definição de políticas públicas, informando ainda, em seu art. 4º, parágrafo único, que os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais e demais práticas discriminatórias adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País. Ademais, importante destacar que uma das peculiaridades de tal instituto é o seu aspecto coercitivo, legitimado pela escolha democrática do governante que a implementou (DIAS, 2017, p. 13).

Não menos relevante é o conceito depreendido a partir do art. 6º do Decreto-lei nº 200/67 que dispõe sobre a obrigatoriedade de as atividades da Administração Federal obedecerem aos princípios fundamentais do planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle. A estrutura de caráter vinculativo da criação e controle das políticas públicas foi reforçada com a edição da Lei nº 13.655/2018 que incluiu dispositivos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, para dispor sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.

Todavia, apesar da Administração Pública estar pautada por diversos princípios dentre aqueles elencados no art. 37, *caput* da CRFB'88, além de outros expressos no ordenamento jurídico infraconstitucional, cumpre lembrar a necessidade de uma interpretação sistemática

⁹O conjunto dos atos normativos e políticas públicas dos mencionados governos podem ser consultados em PIRES, 2016, p. 101-112 e SILVA, 2017, p. 62-67.

e teleológica de tais textos com a norma constitucional, tendo em vista o compromisso da Carta de 1988 com a garantia e desenvolvimento máximo dos direitos fundamentais.

É com tal perspectiva que Vanice Regina Lírio do Valle (2016, p. 94-95) propõe a atuação conjunta de diversos sujeitos na construção de políticas públicas, tanto se objetivando legitimar democraticamente as escolhas públicas, como visando atender às reais necessidades da população para a proteção dos direitos fundamentais. Esclarece assim a autora:

A opção pela subsidiariedade no sentido horizontal – também já mencionada anteriormente – assim entendida como a promoção da integração de vários sujeitos, através de um modelo flexível de partilhamento de atribuições, exigirá, à conta justamente dessa não rigidez de papéis, um elemento de permanente articulação com os possíveis atores não estatais, articulação essa que permitirá a expansão ou a retração do papel do Estado no trato dos temas de interesse da sociedade. Observe-se que promover essa articulação exigida pelo próprio texto constitucional entre vários responsáveis pela garantia de um mesmo objetivo – proteção aos vulneráveis, por exemplo, em muitas de suas manifestações – não se constitui alternativa de ação estatal, mas dever seu, tanto quanto o são aqueles *facere* que emanam da dimensão objetiva dos direitos fundamentais.

Por conseguinte, as regras do ordenamento jurídico que pautam o planejamento, execução e controle da atuação estatal à legalidade, apesar da influência política, devem ter como norte a efetivação dos direitos e garantias fundamentais. A fim de se obter melhores resultados, deve ser estimulado o fortalecimento das instituições, a participação conjunta dos agentes governamentais e não governamentais, descentralizando inclusive a atuação do poder federal junto a órgãos locais, pulverizando e repartindo responsabilidades.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO NEGRA APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Conforme relatado por Patricia Hill Collins e Sirma Bilge (2016, p. 19-20), desde 1930, o Brasil adotou a ideologia de democracia racial¹⁰ repercutindo na postura governamental de não inclusão em dados estatísticos de aferições baseadas em critérios raciais. Tal discurso hegemônico alcançou o espaço jurídico, levando o intérprete a não caracterizar situações reais

¹⁰“Ainda hoje, a obra *Casa Grande & Senzala* é considerada a expressão maior da nova ideologia. Para alguns, a obra fundadora, fonte do Mito da Democracia Racial. Porém, tal crença faz parte do mito. Sem negar o papel que a obra possa ter assumido em sua constituição, não podemos reduzi-lo ao texto de *Casa Grande & Senzala*. Isto seria um ingênuo reducionismo fetichista que conferiria poderes mágicos ao texto de Freyre” (SALLES JUNIOR, 2006, p. 172-173).

de desigualdade racial como manifestação do racismo, gerando impunidade e omissão do Poder Público na tomada de decisões que garantissem maior igualdade e dignidade à população negra.

O conceito de racismo é definido por Silvio Almeida (2018, p. 25)

Racismo é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos a depender do grupo racial ao qual pertençam.

O racismo poder ser classificado em suas concepções individualista, institucional e estrutural. O individual é auto-explicativo pela sua literalidade, consistindo em um fenômeno individual ou coletivo atribuído a grupos isolados. Já o institucional é resultado do funcionamento de instituições que atuam em uma dinâmica de concessão de desvantagens e privilégios vinculados à questão racial. E o estrutural é decorrente da própria estrutura social, fruto da interação das relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares.

Vários intelectuais conectam o racismo a um fundamento político e social, desconsiderando as teorias de diferença biológica, que justifiquem a consolidação do racismo institucional. O mesmo raciocínio foi adotado pelo Ministro Relator Ricardo Lewandowski, na ADPF nº 186, em que afastou o conceito biológico de raça, entendendo o racismo como uma construção histórico-cultural para legitimar discriminação e dominação.

Alguns autores argumentam que o conceito historicamente construído resulta da competição existente no capitalismo. Outros adotam a perspectiva da colonialidade do poder desenvolvida por Aníbal Quijano (2005), entendendo tal manifestação como reflexo da divisão internacional do trabalho do sistema-mundo europeu capitalista/patriarcal moderno/colonial.

Nesta perspectiva, pretendendo se modificar a realidade criada por um discurso ideológico que visava dominar e apartar grupos étnicos da esfera de poder, emergiu um projeto decolonial criando uma estratégia epistêmica e política de resistência à colonialidade do poder, do saber e do ser. A proposta ultrapassa o processo de independência e descolonização ocorridas nas Américas, na Ásia, África e Caribe. Consiste em uma confrontação direta das hierarquias raciais, de gênero, de sexualidade, religiosa e estéticas que estruturam o sistema de exploração do sistema-mundo europeu moderno anteriormente referido (BERNARDINO-COSTA, 2018, p. 123-124).

As políticas públicas e ações afirmativas são ferramentas efetivas na atuação com este olhar decolonial. Tais instrumentos, se bem estruturados, atuam no combate à discriminação racial, diminuindo o hiato de desigualdade na sociedade, viabilizando a concretização do

princípio da igualdade material. Cumpre ressaltar que política pública de promoção da igualdade racial não é sinônima de ações afirmativas. Aquela seria o gênero nas quais as ações repressivas, ações valorizativas e ações afirmativas seriam suas espécies (SANTOS, 2010, p. 74).

Para Sales Augusto dos Santos (2010, p. 75) políticas públicas de promoção de igualdade racial são

Obtidas e até mesmo definidas por meio de todas as ações ou políticas públicas e/ou privadas, como as citadas acima, que visam a combater o racismo, o preconceito, a discriminação e as desigualdades raciais em todas as esferas da vida social, quer por meio de políticas universais, direcionadas a todos os cidadãos, sem qualquer distinção, quer por meio de políticas específicas, direcionadas aos grupos que são discriminados racialmente em nossa sociedade.

Relevante destacar o papel da política de cotas introduzida especialmente no acesso ao ensino superior brasileiro através da Lei nº 12.711/2012. Tal importância deve-se à capacidade do estudo de nível universitário promover mobilidade social, permitindo que espaços de poder e conhecimento deixem de ser ocupados hegemonicamente por brancos. Complementarmente a tal ato normativo, a Lei nº 12.990/2014 dispõe sobre cotas na seleção para o serviço ou emprego público, instrumento este fundamental para real viabilidade de acesso da população negra aos locais de decisão política e administrativa.

A adoção de política de ação afirmativa justifica-se por diversos fundamentos, tais como, os relativos à justiça compensatória, justiça distributiva, à promoção do pluralismo e empoderamento do grupo beneficiado. O uso conjunto de tais fundamentos foi destacado pelo STF, no julgamento da ADPF nº 186/DF, que decidiu pela constitucionalidade da política de cotas, tal como implementada pela UnB, destacando o relator Ministro Lewandowski (BRASIL, 2012, p. 27-28), no seu voto, o papel da política pública de reconhecimento em detrimento daquela de caráter eminentemente distributivo:

Ainda sob essa ótica, há que se registrar uma drástica transformação na própria compreensão do conceito de justiça social, nos últimos tempos. Com efeito, para além das políticas meramente redistributivas surgem, agora, as políticas de reconhecimento e valorização de grupos étnicos e culturais. (...) Dito de outro modo, justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes. Esse modo de pensar revela a insuficiência da utilização exclusiva do critério social ou de baixa renda para promover a integração social de grupos excluídos mediante ações afirmativas, demonstrando a necessidade de incorporar-se nelas considerações de ordem étnica e racial.

A jurisprudência vem aceitado a possibilidade de a própria instituição de ensino editar o ato normativo regulamentando as cotas, tendo em vista a previsão do princípio da autonomia universitária na Constituição Federal, no art. 207, que visa resguardar o princípio da separação de poderes. Daniel Sarmento (2013), ainda, defende que a política de cotas, por desfrutar de plena força normativa, prescinde de edição de lei formal para surtir efeitos, exemplificando ainda tal possibilidade com o precedente da ADPF nº 186 acima indicado em que se reconheceu a validade da instituição de cotas raciais por ato administrativo da universidade. Estende o autor tal entendimento para o caso de concursos públicos, ao defender que o Conselho Nacional do Ministério Público, por exemplo, possui poder normativo para disciplinar política de ação afirmativa para concurso de ingresso de servidores no Ministério Público, sendo dispensável a edição de lei formal.

Cumprir destacar a importância da política de cotas para acesso ao cargo público, já que o direito fundamental à educação implementado pela política de cota nas universidades não assegura a concorrência em igualdade de condições para acesso ao serviço público. Além disso, tal método viabiliza o exercício da “burocracia representativa”, tal como destacado no voto do I. Ministro Relator Roberto Barroso na ADC nº 41 que reconheceu a constitucionalidade da Lei 12.990/2014, uma vez que se assegura que sejam considerados os pontos de vista e interesses de toda a população na tomada de decisões estatais.

O Estatuto da Igualdade Racial orienta a implementação de outras políticas públicas, tais como, na área da saúde, cultura, esporte, lazer, trabalho, meios de comunicação, moradia e acesso à terra. Para a concretização de tais diretivas, é instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir) com a possibilidade de participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Dispõe ainda sobre o dever do Poder Executivo Federal elaborar plano nacional de promoção de igualdade racial visando à implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR).

Significativo ainda mencionar o avanço do Estatuto da Igualdade Racial em identificar a mulher negra como sujeito de direito que merece reconhecimento distinto do homem negro e da mulher branca, uma vez que é impactada por, ao menos, dois fatores de vulnerabilidade: raça e gênero¹¹. O legislador reconheceu, assim, a repercussão da interseccionalidade na vida destas mulheres a qual deve ser utilizada como ferramenta na análise dos eixos de opressão aos quais estão subordinadas.

¹¹O Estatuto da Igualdade Racial faz referência específica à mulher negra no art. 1º, III, prevendo políticas públicas para as mesmas nos arts. 39, §5º, §6º e 52, § único.

O reconhecimento de tal situação pelo governo brasileiro levou à instituição pelo Ministério da Saúde da Política Nacional Integral da População Negra, sendo novamente dado destaque à imprescindibilidade de “qualificação e humanização da atenção à saúde da mulher negra, incluindo assistência ginecológica, obstétrica, no puerpério, no climatério e em situação de abortamento nos Estados e Municípios” (BRASIL, 2009). Tal estratégia foi desenvolvida após pesquisas realizadas pelo mesmo Ministério em que se verificou que a mulher negra, comparativamente à mulher branca, realiza menos consultas pré-natal, recebem menos orientação sobre sinais de risco de gravidez e possuem alto índice de mortalidade materna (BRASIL, 2017, p. 14-16). Portanto, por meio de tal exemplo na área da saúde, percebe-se a significância das políticas públicas no combate de assimetrias desarrazoadas manifestadas por discriminação racial e, no caso das mulheres negras, também na distinção de gênero.

Neste compasso, constata-se que o texto constitucional de 1988, ao catalogar direitos e garantias fundamentais, dando destaque aos relacionados ao povo negro, orienta o legislador, o intérprete e o administrador a atuarem em defesa de tais direitos, visando-se resguardar a sua dignidade da pessoa humana e estabelecer uma igualdade não meramente formal. A flexibilização do uso de políticas públicas e, em especial, a política de ação afirmativa delineadas pelo gestor público neste espírito de respeito aos mais elevados princípios constitucionais é o caminho que tem sido buscado pela população negra no resgate da integridade violentada por séculos entre particulares e pelo próprio Estado.

Vale destacar, todavia, que, apesar da política de cotas nas universidades públicas ter incrementado em 400% o acesso de alunos negros ao ensino superior entre 2010 e 2019, tal avanço não foi acompanhado no mercado de trabalho cujos cargos de liderança continuam sendo subrepresentados por pessoas negras (COSTA, 2020). A mesma discrepância encontra-se no serviço público em que, segundo pesquisas, em 2020, os cargos de ensino superior do Poder Executivo Federal eram ocupados 65,1% por brancos em detrimento de 27,3% por negros (FIALHO, 2021).

Ademais, conforme constatado por Renato Emerson Nascimento dos Santos (2020), nos últimos anos, diante de mudanças na conjuntura política cuja agenda não prioriza a promoção da igualdade racial como outrora, afetando inclusive a composição das instituições que passam a adotar uma postura mais conservadora, houve um enfraquecimento das políticas públicas de inclusão da população afrodescendente, remanescendo a atuação de militantes do movimento negro e entidades na luta antirracista.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 trouxe avanços na promoção da igualdade racial, demonstrando seu comprometimento com uma sociedade plural e justa, na qual seja combatida a discriminação, contemplando-se inclusive o crime de racismo no seu texto legal.

Por meio do estudo do instituto das políticas públicas, expôs-se que este é um recurso dentro do ordenamento jurídico capaz de materializar os anseios constitucionais de não discriminação por motivo de raça e cor, apto a concretizar oportunidades e compensar desigualdades entre brancos e negros de modo que se diminuam as vulnerabilidades sociais, políticas econômicas.

Os negros estão aos poucos acessando espaços historicamente inacessíveis, mas, ainda é necessária uma maior atuação governamental não somente em assegurar o acesso a direitos fundamentais básicos, tais como, saúde, educação, moradia e trabalho, como meios de os afrodescendentes terem representatividade real junto às esferas de poder.

Conforme previsto no art. 50 do Estatuto da Igualdade Racial (BRASIL, 2010), os governos estaduais, distrital e municipal podem criar conselhos de promoção da igualdade étnica. Dentro de tal organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, a descentralização do planejamento e execução de políticas públicas deve ser estimulada, uma vez que a aproximação da população de todos os níveis federativos do processo de elaboração destas políticas a torna mais democrática e plural, possibilitando uma conexão à real realidade regional e local. Ademais, a descentralização facilita o diálogo e colaboração de outros atores sociais coletivos e individuais relevantes, como movimentos sociais, agentes não governamentais, acadêmicos cuja experiência local fornecerá mais dados e soluções à erradicação do problema.

Não menos importante à implementação de políticas públicas é o estímulo a um prévio debate entre as instituições, visando-se alinhar objetivos e entendimentos entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, sob pena dos direitos e garantias fundamentais ficarem desprotegidos. A promoção de igualdade racial é um dever de todos, fornecendo o direito ferramentas úteis na construção de uma sociedade em que não somente se respeitem as diferenças, como reconheça a indispensabilidade da diversidade participativa em uma sociedade democrática.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BERNARDINO-COSTA, Joaze. **Decolonialidade, Atlântico Negro e intelectuais negros brasileiros: em busca de um diálogo horizontal.** Revista Sociedade e Estado – Volume 33, Número 1, Janeiro /Abril 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Portaria nº 992, de 13 de maio de 2009. **Institui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra.** Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2009/prt0992_13_05_2009.html Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. **Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186 Distrito Federal.** Atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. Alegada ofensa aos art.s 1º, caput, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II, XXXIII, XLI, LIV, 37, caput, 205, 206, caput, I, 207, caput, e 208, V, todos da Constituição Federal. Ação julgada improcedente. Requerente: Democratas – DEM. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, 26 de abril de 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693> Acesso em: 21 abr 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Apoio à Gestão Participativa e ao Controle Social. **Política Nacional de Saúde Integral da População Negra: uma política para o SUS /** Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Departamento de Apoio à Gestão Participativa e ao Controle Social. – 3. ed. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2017. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacao_negra_3d.pdf Acesso em: 21 abr. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas.** São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Quadro de Referência de uma Política Pública: primeiras linhas de uma visão jurídico-institucional.** 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/maria-paula-dallari-bucci/quadro-de-referencia-de-uma-politica-publica-primeiras-linhas-de-uma-visao-juridico-institucional>. Acesso em: 20 abr. 2022.

COLLINS, Patricia Hill, BILGE, Sirma. **Intersectionality**. Polity Press. Cambridge, 2016.

COSTA, Gilberto. **Cresce total de negros em universidades, mas acesso é desigual. Especialista diz que desigualdade pode afetar progresso do país**. Agência Brasil, Brasília, nov. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-11/cresce-total-de-negros-em-universidades-mas-acesso-e-desigual> Acesso em: 20 abr. 2022.

CYRINO, André Rodrigues. **Como se fazem as leis? Democracia, Grupos de Interesse e Controle de Constitucionalidade**. Revista Brasileira de Estudos Políticos | Belo Horizonte | n. 113 | pp. 51-99 | jul./dez. 2016.

DELGADO, Richard; STEFANCIC, Jean. **Teoria crítica da raça: uma introdução**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2017.

FIALHO, Letícia. **Negros são minorias no serviço público federal e ocupam apenas 27% de cargos com ensino superior. Segundo Ipea, o salário médio para negros com universidade corresponde a 78% da remuneração paga aos brancos no Executivo federal**. Alma Preta. Jornalismo Preto e Livre. Seção Cotidiano. 13 set. 2021. Disponível em: <https://almapreta.com/sessao/cotidiano/negros-sao-minoria-no-servico-publico-federal-e-ocupam-27-de-cargos-com-ensino-superior> Acesso em: 20 abr. 2022.

FRASER, Nancy. **Dilemas de la Justicia em el siglo XXI. Género y globalización**. Espanya, Palma (Illes Balears): Edicions UIB. Cas Jai. Campus universitari, 2011.

KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação – Episódios de racismo cotidiano**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Cobogá, 2019.

MATTOS, Patrícia Castro. **A sociologia política do reconhecimento: as contribuições de Charles Taylor, Axel Honneth e Nancy Fraser**. São Paulo: Annablume, 2006.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social sobre negros**. Brasília: Brado Negro, 2016.

QUIJANO, Anibal. **Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina**. Buenos Aires: Colección Sur Sur. CLACSO, 2005.

SALES JUNIOR, Ronaldo Laurentino de. **Raça e justiça: o mito da democracia racial e o racismo institucional no fluxo de justiça**. Recife. Tese de doutorado. 2006.

SANTOS, Renato Emerson Nascimento dos. **A questão racial e as Políticas de Promoção da Igualdade em tempos de golpe: Inflexão democrática, projetos de nação, políticas de reconhecimento e território**. Caderno Prudentino de Geografia, v. 4, p. 200-224, 2020.

SANTOS, Sales Augusto dos. **Políticas públicas de promoção da igualdade racial, questão racial, mercado de trabalho e justiça trabalhista**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, v. 76, p. 72-103, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais, vedação de retrocesso e diálogo interinstitucional no controle de políticas públicas**. In: PINTO, E. G., SARLET, I. W., PEREIRA JÚNIOR, J. T, OLIVEIRA, O. C. de. **Política pública e controle: um diálogo interdisciplinar em face da Lei nº 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro: Editora *Lumen Juris*: 2004.

SARMENTO, Daniel. **Políticas de Ação Afirmativa Étnico-Raciais nos Concursos do Ministério Público: o papel do CNMP**. 2013. Disponível em: <http://www.dsarmento.adv.br/content/3-publicacoes/22-politicas-de-acao-afirmativa-etnico-raciais-nos-concursos-do-ministerio-publico-o-papel-do-cnmp/politicas-de-acao-afirmativa-etnico-raciais-nos-concursos-do-ministerio-publico-o-papel-do-cnmp-daniel-sarmento.pdf>
Acesso em: 20 abr. 2022.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Nem Preto Nem Branco, Muito pelo contrário**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 4ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2007.

SILVA, Vanessa P. M. **O processo de formação da Lei de cotas e o racismo institucional no Brasil**. Dissertação de mestrado. 2017.

TAYLOR, Charles. **El Multiculturalismo y “La Política del Reconocimiento”**. México: Princeton University Press, 1993.

VALLE, Vanice Regina Lírío do. **Políticas Públicas, direitos fundamentais e controle judicial**. 2ª edição. Belo Horizonte, MG: Editora Fórum, 2016.