

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS

MAYARA PEREIRA AMORIM

**POLÍTICAS PÚBLICAS ANTIRRACISTAS,
RACISMO ESTRUTURAL E PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

CAMPINAS

2022

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
MAYARA PEREIRA AMORIM

POLÍTICAS PÚBLICAS ANTIRRACISTAS,
RACISMO ESTRUTURAL E PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito, do Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, como exigência parcial para a obtenção do título de mestre.

Área de concentração: Direitos Humanos e Desenvolvimento Social.

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Vinícius Gomes Casalino

CAMPINAS

2022

Ficha catalográfica elaborada por Fabiana Rizziolli Pires CRB 8/6920
Sistema de Bibliotecas e Informação - SBI - PUC-Campinas

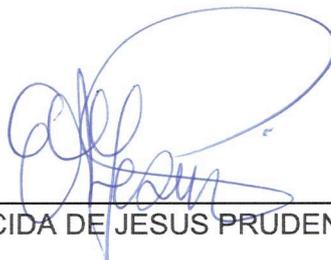
32.019.5 A524p	<p>Amorim, Mayara Pereira</p> <p>Políticas públicas antirracistas, racismo estrutural e programas de transferência de renda / Mayara Pereira Amorim. - Campinas: PUC-Campinas, 2022.</p> <p>137 f.: il.</p> <p>Orientador: Vinícius Gomes Casalino.</p> <p>Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2022.</p> <p>Inclui bibliografia.</p> <p>1. Políticas públicas. 2. Racismo. 3. Renda - Distribuição. I. Casalino, Vinícius Gomes. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.</p>
-------------------	---

CDU 32.019.5

MAYARA PEREIRA AMORIM
POLÍTICAS PÚBLICAS ANTIRRACISTAS, RACISMO
ESTRUTURAL E PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA
DE RENDA

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado em Direito da PUC-Campinas, e aprovada pela Banca Examinadora.

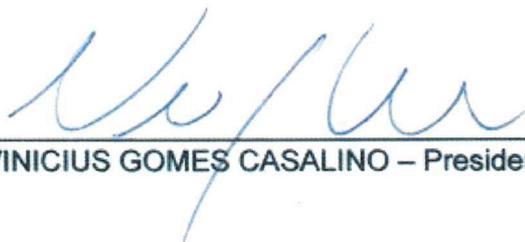
APROVADA: 05 de dezembro de 2022.



DRA. EUNICE APARECIDA DE JESUS PRUDENTE (USP)



DR. PEDRO PULZATTO PERUZZO (PUC-CAMPINAS)



DR. VINICIUS GOMES CASALINO – Presidente (PUC-CAMPINAS)

Às pessoas negras, pobres e subalternizadas que sobrevivem em um país profundamente desigual como o Brasil.

AGRADECIMENTOS

O ato de agradecer, neste contexto, perpassa pelo reconhecimento de pessoas que contribuíram para a formação do texto de pesquisa. Por isso, antes de agradecê-las, de forma nominal, reconheço a importância de todas que possibilitaram o ato desta escrita que, indubitavelmente, me atravessa. É nesta identificação com o objeto de pesquisa que me lanço como *ser aí* no mundo, considerando a consciência que me forma e o meu *locus* enunciativo marcado pela raça, classe e gênero. Agradeço aos que fizeram deste sonho individual – e não individualista – um projeto coletivo.

Inicialmente, agradeço a **Deus** por me conceder ânimo, coragem e vigor nos momentos em que ousei titubear. Pelo cumprimento de suas promessas na minha vida e por saber que jamais estou só.

Como forma de expressar a minha gratidão, destaco o apoio fundamental no desenvolvimento do presente trabalho a bolsa de estudos concedida pela **Pontifícia Universidade Católica de Campinas**, com seu **Núcleo de Assistência Social**. Também agradeço pela estrutura de excelência da instituição de ensino, na qual pude aproveitar ao máximo, desde a sala de pesquisa ao grande acervo bibliotecário.

Agradeço ao meu orientador, **Prof. Dr. Vinícius Gomes Casalino**, pelos diálogos sempre respeitosos e críticos. Por me direcionar pelo melhor caminho, sem tolher os horizontes. Pela confiança e por sempre me estimular a caminhar em frente (e enfrente) com autonomia.

À minha avaliadora **Prof.^a Dra. Eunice Aparecida de Jesus Prudente**, por ser inspiração e pelas contribuições apresentadas tanto na qualificação quanto nos estudos do Laboratório de Estudos Étnico-Raciais da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, sob sua coordenação. Obrigada pela produção pioneira no estudo de relações raciais no Brasil, no âmbito do Direito, que tanto me auxiliou nesta pesquisa.

Ao meu professor e avaliador, **Prof. Dr. Pedro Pulzatto Peruzzo**, por toda seriedade e comprometimento nos apontamentos realizados na qualificação. Pelos textos encaminhados e críticas realizadas. Mas, sobretudo, por ser espelho de compromisso e profissionalismo.

Aos avaliadores suplentes externo e interno, respectivamente, **Prof. Dr. Bruno Fraga Pistinzi** e **Prof. Dr. Guilherme Perez Cabral** pela disponibilidade para a composição da banca.

Ao **corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD)** que contribuiu com reflexões e deslocamentos importantes nesta trajetória acadêmica. Agradeço ao coordenador **Prof. Dr. Lucas Catib de Laurentiis**, em especial, por todo material compartilhado, pela sensibilidade demonstrada nas aulas lecionadas e pelos incentivos. À **Prof.^a Dra. Fernanda Carolina de Araújo Ifanger** pelo acolhimento, lições prestadas e ensinamentos para além da vida acadêmica. Ao **Prof. Dr. Silvio Beltramelli Neto** pelo rigor acadêmico e responsabilidade ao conduzir as “sessões”, no controle de expectativas e pelos empréstimos de materiais. Ao **Prof. Dr. Cláudio José Franzolin** pelas aulas de Seminários Avançados de Pesquisas (SAP III), por ser ponto de apoio e escuta qualificada no decorrer das aulas. E ao **Prof. Dr. Josué Mastrodi Neto** pelos inúmeros ensinamentos, reuniões científicas e compartilhamentos de materiais.

Ao **Prof. Dr. José Eduardo Figueiredo de Andrade Martins** e aos **alunos e alunas de graduação em Direito desta instituição de ensino** por me acolherem de uma forma generosa. Obrigada pelos aprendizados gratificantes e enriquecedores na realização do estágio em docência. Os momentos partilhados foram inefáveis e respeitosos, demonstrando que lecionar também é um ato de afeto e reconhecimento das capacidades e potencialidades dos estudantes.

O meu agradecimento primordial à minha mãe **Sinara**, por todo amparo emocional. Ao meu irmão **Matheus**, menino prestativo, atencioso e amoroso. Ao meu pai **Welton**, por sempre exigir o melhor de mim e me ensinar o valor dos estudos. À avó **Maria de Lourdes** sou grata pelas orações e fé. À minha madrinha **Ivanilde**, por me entender no olhar – sendo meu sinônimo de afago e presença.

Ao **Thalles** pelo companheirismo, apoio incondicional, leituras e discussões valiosas. Pela partilha contínua e a liberdade de caminhar em busca de um mundo equânime.

À **Prof.^a Dra. Isadora Prévide Bernardo**, ao **Prof. Dr. Bruno Fraga Pistinzi** e ao **Prof. Dr. Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira**, meus professores de graduação em Direito que me acompanham desde a iniciação científica até esta jornada do mestrado. À Isadora sou grata pelas leituras generosas e críticas.

À equipe editorial da **Revista de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social** vinculada ao PPGD da PUC-Campinas pela oportunidade de acesso a textos qualificados, bem como os aprendizados sobre a política editorial e o trabalho conjunto.

Aos **integrantes dos grupos de pesquisas “Direito e Realidade Racial” e “Direito e Realidade Social”** da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, do Programa de Pós-Graduação em Direito, pelos debates qualificados, leituras e organizações de eventos.

Aos membros do **Laboratório de Estudos Étnico-Raciais Quilombo Oxê** da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, pelos conhecimentos compartilhados, o debate sério e engajado. Agradeço pelo acolhimento, sobretudo, nas pessoas da **Leticia Lé e André Cozer**.

Ao **Instituto de Economia** da Universidade Estadual de Campinas pelas discussões e bibliografias estudadas na disciplina Economia do Setor Público da Pós-Graduação, ministrada pelo **Prof. Dr. Guilherme Santos Mello, Prof. Dr. Pedro Linhares Rossi e Prof. Dr. Francisco Luiz Lopreato**. Agradeço também aos colegas da disciplina, de forma especial, **Larissa Curvelo e Larissa Alves**.

Aos pesquisadores do **Grupo de Pesquisa Estado e Direito no Pensamento Social Brasileiro**, da Universidade Presbiteriana Mackenzie de São Paulo, liderado pelo **Prof. Dr. Silvio Luiz de Almeida** e pelo **Prof. Dr. Julio Cesar de Oliveira Vellozo**. Agradeço pelas longas horas de estudos e aprendizados. A partir das inquietações promovidas nas discussões, pude aprofundar os estudos deste trabalho. E, de uma forma carinhosa, agradeço pelas contribuições de **Juliana Leme Faleiros, Waleska Miguel Batista, Lídia Carolina Nascimento dos Santos, Thais Prado e Leonardo Prado**.

Às **funcionárias e funcionários desta instituição**, de forma direta à **secretaria do Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**, primordialmente, ao **Wagner William Silva Galvão Junior** por toda presteza e atenção no decorrer do mestrado.

Aos **colegas de mestrado** e às relações construídas. Principalmente agradeço aos afetos partilhados com **Julia de Carvalho Voltani, Isabella Garcia, Tatiane Mendes Sanches, Carolina Manzini Bittencourt, Luisa Astarita Sangoi, Maria Clara Arruda Manzano, Fernanda Souza Correa, Roberta Tuna Vaz e Gabriela Silva Junqueira de Lacerda**.

Agradeço também às partilhas e auxílios de **Taís Andreello Piai, Mario Di Stefano Filho e Danilo Luchetta Prado.**

Aos **integrantes do Conselho de Igualdade Racial** que abriram os meus horizontes. A partir do ano 2018, de forma conjunta, por meio de reuniões, intervenções escolares, diálogos com bases populares e participações em delegações e demais eventos, pude compreender a importância de pensar as diversas perspectivas das políticas públicas. Agradeço-os: **Mônica Barros, Wallace dos Reis, Cleide Hilda, Yone Gozonga, Danilo, Paulo, Vânia, Cidinha, mestre José Reis, Fernando, Carol, Valtelina, Marcia, Iraci, Fabiana, Talita e Nair.**

Ressalto a importância das pessoas que vieram antes de mim e pavimentaram os caminhos para que eu pudesse estar aqui. Também às que estão presentes e às que virão. Diante das dificuldades de acesso a um espaço acadêmico pela falta de condições materiais e estruturais que assolam o nosso país, reconheço o privilégio que é poder estudar no Brasil, de forma geral e, em particular, no atual momento desesperançoso marcado pelo rechaço dos direitos humanos e desmontes de políticas públicas.

Assim, registro que esta pesquisa possui muito do olhar e do que foi dividido ao longo desta jornada com as pessoas mencionadas e tantas outras não nomeadas. Obrigada pela solidariedade e apoio!

E o risco que assumimos aqui é o do ato de falar com todas as implicações. Exatamente porque temos sido falados, infantilizados (*infans*, é aquele que não tem fala própria, é a criança que se fala na terceira pessoa, porque falada pelos adultos), que neste trabalho assumimos nossa própria fala. *Ou seja, o lixo vai falar, e numa boa* (GONZÁLEZ, 1984, p. 225).

Negro, aliás, sempre foi o nome por excelência do escravo – *homem-metal, homem-mercadoria e homem-moeda*. O complexo escravagista atlântico, no centro do qual se encontra o sistema de *plantation* no Caribe, no Brasil ou nos Estados Unidos, foi um elo notório na constituição do capitalismo moderno (MBEMBE, 2018, p. 93).

RESUMO

A pobreza e a extrema pobreza no Brasil têm cor, gênero e idade. A proposta da pesquisa é analisá-las no contexto econômico racializado, isto é, observar o ponto nodal entre a desigualdade socioeconômica e as estruturas do racismo no país. Assim, há os seguintes problemas a enfrentar: como mitigar as desigualdades socioeconômicas racializadas, especialmente da população negra; e se o programa bolsa família poderia ser um exemplo disso. Apresenta-se como hipótese aos problemas que o critério universalista adotado por programas de transferência direta de renda é insuficiente para a redução de disparidades, na medida em que ignora ou considera parcialmente a questão racial. Para a condução do caminho da investigação, utiliza-se como método o hipotético-dedutivo. Na forma de obtenção dos resultados, predomina-se pela análise documental de leis e decretos relativos à temática, juntamente com pesquisa bibliográfica em doutrinas internacionais e nacionais, artigos qualificados sobre os assuntos e dados estatísticos oficiais disponibilizados em sites governamentais e institutos nacionais, utilizando-se a lente racial. Na pesquisa constatam-se: a instrumentalização do uso da raça para cumulação sistemática de desvantagens destinada à população negra; um decréscimo da renda dessa população ocasionada pela cor da pele com fulcro no racismo estrutural e, por isso, a necessidade de se pensar em uma política econômica antirracista; o reconhecimento da mulher negra como prioridade estratégica nos desenhos institucionais das políticas públicas para o desenvolvimento social. O tema desta dissertação justifica-se em razão do imenso abismo entre negros e não negros, a partir da materialidade do racismo refletida nas condições de vida das pessoas. Verifica-se que a pobreza onera mais as pessoas negras e, em especial, a mulher negra, por isso, sinaliza-se o uso de ferramentas metodológicas como a interseccionalidade aliada à transversalidade e intersetorialidade para o aperfeiçoamento dessas políticas. As análises por meio do programa bolsa família ocorrem justamente pelo fato de ser uma política pública consistente, basilar e que esteve por mais de uma década em curso, o que possibilita o campo de análise convergente com a área e a linha de pesquisa do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, respectivamente, “direitos humanos e desenvolvimento social” e “direitos humanos e políticas públicas”.

Palavras-chave: Políticas públicas antirracistas. Direitos humanos. Desigualdade socioeconômica. Racismo estrutural. Mulheres negras.

ABSTRACT

Poverty and extreme poverty in Brazil have color, gender and age. The research proposal is to analyze them in the racialized economic context, that is, to observe the nodal point between socioeconomic inequality and the structures of racism in the country. Thus, there are the following problems to be faced: how to mitigate racialized socioeconomic inequalities, especially among the black population; and whether the “bolsa família” program could be an example of this. It is presented as a hypothesis to the problems that the universalist criterion adopted by direct income transfer programs is insufficient to reduce disparities, insofar as it ignores or partially considers the racial issue. To conduct the investigation path, the hypothetical-deductive method is used. In the way of obtaining the results, documental analysis of laws and decrees related to the subject predominates, together with bibliographic research on international and national doctrines, qualified articles on the subjects and official statistical data available on government websites and national institutes, using if the racial lens. The research found: the instrumentalization of the use of race for the systematic accumulation of disadvantages for the black population; a decrease in the income of this population caused by skin color with a focus on structural racism and, therefore, the need to think of an anti-racist economic policy; the recognition of black women as a strategic priority in the institutional designs of public policies for social development. The theme of this dissertation is justified by the immense gap between blacks and non-blacks, from the materiality of racism reflected in people's living conditions. It is verified that poverty burdens black people more and, in particular, black women, therefore, the use of methodological tools such as intersectionality combined with transversality and intersectoriality for the improvement of these policies is indicated. The analyzes through the “bolsa família” program occur precisely because it is a consistent, fundamental public policy that has been in progress for more than a decade, which allows the field of analysis to converge with the area and line of research of the *Stricto Sensu* Post Graduate Program in Law at the Pontifical Catholic University of Campinas, respectively, “human rights and social development” and “human rights and public policies”.

Keywords: Anti-racist public policies. Human rights. Socioeconomic inequality. Structural racism. Black women.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Linhas de pobreza monetária com respectivos usos, valores nominais mensais <i>per capita</i> , total e proporção de pessoas consideradas pobres - Brasil - 2020.....	45
Tabela 2. Direito como tecnologia de políticas públicas: objetivo, arranjo institucional, caixa de ferramentas e vocalizador de demandas	68
Tabela 3. Gastos por Categorias no Orçamento Mulher 2021	76
Tabela 4. A mulher no Orçamento 2021 por categoria: proteção social.....	76
Tabela 5. Apropriação da renda nacional por estratos de renda selecionados e pela composição demográfica	92

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Proporção de pessoas com rendimento domiciliar per capita inferior a US\$ 1,90 PPC e a US\$ 5,50 PPC, segundo sexo, cor ou raça e grupos de idade - Brasil - 2020..... 46

LISTA DE ABREVIATURAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AI	Ato Institucional
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
Art.	Artigo
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CDPV	Centro de Documentação e Pesquisa Vergueiro
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF/88	Constituição Federal de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Dieese	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DIRPF	Declaração de Imposto de Renda das Pessoas Físicas
FRENAPO	Frente Negra de Ação Política de Oposição
FNB	Frente Negra Brasileira
HC	<i>Habeas Corpus</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICERD	Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
MNU	Movimento Negro Unificado
MNUCDR	Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial
Nº	Número
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
OPHI	<i>Oxford Poverty & Human Development Initiative</i>
PBF	Programa bolsa família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
PIB	Produto Interno Bruto
PNAA	Programa Nacional de Acesso à Alimentação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAD-C	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
PPC	Poder de Paridade de Compra
PROUNI	Programa Universidade para todos
SEPPIR	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Suas	Sistema Único de Assistência Social
TEN	Teatro Experimental do Negro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 01 - RAÇA E RACISMO	28
1.1 Raça como marcador limitante de acesso aos direitos no contexto social brasileiro	28
1.2 Da fundamentação teórica: racismo estrutural.....	32
1.2.2 Direitos Humanos e desigualdades socioeconômicas racializadas	39
1.3. Aportes antirracistas: considerações a partir da redemocratização	48
CAPÍTULO 02 - ECONOMIA DE MERCADO E POLÍTICAS PÚBLICAS	56
2.1 Economia de mercado: problematizando a naturalização de desigualdades...56	
2.2 A instituição estatal como mediadora e gerenciadora de desigualdades com o respaldo jurídico.....	60
2.3 Políticas públicas para além dos critérios economicistas.....	65
2.4 A desigualdade socioeconômica racializada: apontamentos para a construção de uma política econômica antirracista - orçamento sensível à raça e gênero	70
CAPÍTULO 03 - ANTIRRACISMO E OS DESENHOS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	79
3.1 Políticas públicas antirracistas: considerações a partir do sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial	80
3.2 Programas de transferência de renda a partir da lente racial	84
3.3 Do bolsa família ao auxílio Brasil	93
3.4 A mulher negra pobre brasileira e os programas de transferência de renda: igualdade de gênero e raça?	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	107
APÊNDICE 01	129
ANEXO 01	131

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa se propõe a estudar políticas públicas antirracistas, racismo estrutural e programas de transferência de renda. Busca-se considerar a pobreza e a extrema pobreza relacionadas com o contexto socioeconômico racializado brasileiro. Evidencia-se nos estudos o grupo majoritário da base da pirâmide social do país formado pela mulher negra.

Para isso, deve-se considerar que a pesquisa está inserida em um país que possui um contingente enorme de pessoas que vivem em situações de pobreza ou extrema pobreza¹. Para tanto, a proposta é aprofundar na temática da desigualdade social racializada, isto é, o ponto nodal entre a desigualdade socioeconômica e as estruturas do racismo no contexto brasileiro. Uma não exclui as outras, mas essas se entrecruzam.

Neste sentido, torna-se importante esclarecer sobre o que se considera enquanto pobreza. A pobreza consiste na “condição de pessoas, famílias ou domicílios em situação de vulnerabilidade por não ter acesso a rendimentos, consumo ou a uma cesta de bens e serviços considerados essenciais para o sustento” (IBGE, 2019, p. 10). Revela-se, na pesquisa, o caráter multidimensional da pobreza, geralmente aferida pela renda, porém essa não é uma forma exclusiva de analisá-la².

A pobreza e a extrema pobreza são contrárias ao disposto no âmbito constitucional, segundo o qual é direito de todos estarem inseridos na sociedade de um modo digno; e a República Federativa do Brasil deve alinhar-se aos objetivos de construir uma sociedade justa, livre e solidariamente inclusiva, conforme disposto nos artigos 1º, III, e 3º, I, da Constituição Federal de 1988. No mesmo sentido, necessita-se buscar a erradicação da pobreza e da marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III e IV, da CF/88). Ao passo que também o país é regido

¹ Atualmente, de acordo com o Banco Mundial, é considerada extrema pobreza a pessoa que vive com US\$ 1,90 por dia em termos de poder de paridade de compra – PPC. No caso do Brasil, a linha da pobreza é de US\$ 5,50. Em conformidade com a *Síntese de Indicadores Sociais*, que traz as condições de vida da população brasileira, referente ao ano de 2020, cerca de 12 milhões de pessoas viviam em extrema pobreza e mais de 50 milhões viviam em situação de pobreza (IBGE, 2021, p. 59-61).

² A literatura no âmbito internacional sobre a pobreza multidimensional pode ser aprofundada através dos autores Amartya Sen (2000); Bourguignon e Chakravarty (2003); Ningaye e Njong (2014). Já na literatura interna ressaltam-se os trabalhos de Barros *et al.* (2006) e Fabel, Teles e Caminhas (2016). “O Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) foi adotado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e desenvolvido pela *Oxford Poverty & Human Development Initiative* (OPHI) desde 2010 em consonância com o novo paradigma analítico internacional do fenômeno da pobreza” (FAHEL, TELES e CAMINHAS, 2016, p. 21).

nas suas relações internacionais pelo repúdio ao terrorismo e ao racismo, além de estabelecer a prática de racismo como imprescritível e inafiançável (arts. 4º, VIII, e 5º, XLII, da CF/88).

A relevância e os impactos jurídico, social e político da pesquisa consistem justamente em investigar a combinação de problemas complexos: a desigualdade socioeconômica no contexto racializado brasileiro, a partir de um contingente que corresponde a 55,7%³ da população do país.

Por sua vez, esses problemas constituem objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) estabelecidos na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). O primeiro objetivo visa acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares e, na meta 1.3, estabelece a implementação de, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados para todos, incluindo pisos e, até 2030, atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis. O objetivo de número 10⁴, por sua vez, visa reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. Especialmente para os objetivos da pesquisa, na meta 10.2 almeja-se, até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente de idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra (ONU, 2015).

A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, bem como a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas, reconhecem as influências do racismo e da discriminação racial. O Programa de Ação de Durban aponta expressamente que “(...) a pobreza, o subdesenvolvimento, a marginalização, a exclusão social e as disparidades econômicas estão intimamente associadas ao racismo” (art. 18), além do racismo e a discriminação racial contribuírem para o surgimento de mais pobreza.

³ Em conformidade com os parâmetros estabelecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população negra é composta por pessoas que se declaram pretas ou pardas. Esta porcentagem apresentada na pesquisa corresponde à soma de 46,3% de pardos e 9,4% de pretos, referente ao terceiro trimestre de 2021. Disponível para consulta em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6403#resultado>. Acesso em: 22 fev. 2022.

⁴ Dentre as metas do objetivo 10 da Agenda 2030, destacam-se também as metas: “10.1 Até 2030, progressivamente alcançar e sustentar o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a média nacional; 10.3 Garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito; 10.4 Adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente uma maior igualdade” (ONU, 2015).

Busca-se compreender que a desigualdade social, especialmente no aspecto racial, exige entender os procedimentos que conduzem a essa. A pluralidade de desigualdades (econômica, racial, de gênero e demais marcadores não menos importantes dos que os citados nesta dissertação) se intersecciona de modo que a sua dimensão e o seu impacto se alteram no decorrer da vida das pessoas, ou seja, se reformulam.

No caso do Brasil, reforça-se que o comprometimento com a erradicação da pobreza deve ser ainda maior em razão das desigualdades, principalmente no que tange à distribuição de renda e a seu histórico social formador escravocrata. Frisa-se, com base na exploração de mão de obra dos povos originários e escravizados. Primordialmente pelo fato de que a construção da sua sociabilidade se deu com fincas no mito da democracia racial, de modo que esse discurso se articulou para dominação política, a fim de “desmobilizar a comunidade negra; como um discurso de dominação, seria puramente simbólico, sua outra face seria justamente o preconceito racial e a discriminação sistemática dos negros” (GUIMARÃES, 2003, p. 102).

Nesse sentido, as marcas indelévels do racismo constituem mecanismos para viabilizar e perpetuar o que se denomina *racismo estrutural*. O racismo estrutural pode ser caracterizado como uma forma ordenada de oprimir grupos racialmente delimitados, razão pela qual “o racismo, como processo histórico e político, cria as condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados” (ALMEIDA, 2018, p. 38-39).

Considerando que os percursos de superação da pobreza e de combate ao racismo são longos e árduos, visa-se investigar como a pobreza e a extrema pobreza no Brasil podem ser analisadas como uma violação aos direitos humanos, em especial, da população negra. Fato é, “raça é um marcador determinante da desigualdade econômica (...) e políticas universais de combate à pobreza e distribuição de renda que não levem em conta o fator raça/cor mostram-se pouco efetivas” (ALMEIDA, 2018, p. 122).

Neste aspecto, torna-se imprescindível destacar que o conceito de raça é relacional e histórico, ou seja, compõe a economia e a constituição política das sociedades. Logo, adota-se a perspectiva da raça como critério de diferenciação que atua como fio condutor para subordinação de grupos sociais. As classificações raciais são operacionalizadas e constantemente atualizadas com a finalidade de limitar

acessos a recursos e posições sociais, manter privilégios e concentrar poder pelos dominadores, formando a massa de aliados sociais.

Dessa forma, a condição da pobreza em seu viés socioeconômico está associada à escassez de bens e direitos básicos para a satisfação das necessidades de cada integrante da sociedade. Condição essa, majoritariamente, negada a um grupo social específico: os negros e, de forma latente, à mulher negra brasileira.

A temática desta dissertação justifica-se em razão do imenso abismo entre negros e não negros, a partir da materialidade do racismo refletida nas condições de vida das pessoas. Ao se referir à violência contra a população negra, o *Atlas da Violência* apresenta que, no Brasil, “a chance de um negro ser assassinado é 2,6 vezes superior àquela de uma pessoa não negra. Em outras palavras, no último ano, a taxa de violência letal contra pessoas negras foi 162% maior” (CERQUEIRA *et. al*, 2021, p. 49). Ao acrescentar a perspectiva de gênero na análise sobre a taxa de mortalidade, infere-se que “as mulheres negras representaram 66,0% do total de mulheres assassinadas no Brasil, com uma taxa de mortalidade por 100 mil habitantes de 4,1, em comparação à taxa de 2,5 para mulheres não negras” (CERQUEIRA *et. al*, 2021, p. 49).

Ainda, segundo os dados atuais do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), por exemplo, no que tange à remuneração dos brasileiros, destaca-se que “enquanto homens e mulheres não negros receberam em média R\$ 3.471,00 e R\$ 2.674,00 respectivamente, no 2º trimestre de 2021, trabalhadores negros ganharam R\$ 1.968,00 e trabalhadoras negras, R\$ 1.617,00” (DIEESE, 2021, p. 08).

No campo econômico, o racismo se manifesta de forma objetiva “quando as políticas econômicas estabelecem privilégios para o grupo racial dominante ou prejudicam as minorias. Um exemplo disso é a tributação” (ALMEIDA, 2018, p. 134), que prioriza a incidência tributária sobre o consumo no país. O racismo também se manifesta de forma subjetiva, ao estabelecer uma diferença salarial com fulcro na raça, conforme os dados demonstrados acima. Assim, produz uma situação na qual condiciona o imaginário social para o fato de que toda população negra é formada por pobres, preguiçosos e demais estereótipos pejorativos. Em suma, desconsidera toda uma estrutura que prejudica sistematicamente esta população.

Portanto, pensar em economia e raça é necessariamente perpassar pelo tema da desigualdade. A escala socioeconômica no Brasil corresponde também a uma

escala racial (PRUDENTE, 1980, p. 02). Os dados da *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*, referentes ao ano de 2019 (ou seja, anteriores à pandemia), ressaltam a grande representação de grupos populacionais (crianças, idosos e negros) com os menores rendimentos. Esse último grupo representando o “percentual de 32,9%, ante 15,4% de pessoas de cor ou raça branca” (IBGE, 2019, p. 61).

A colocação dessa problemática implica em considerar os programas de transferência direta de renda, ao passo que esses programas estabelecem um público-alvo elegível para o recebimento dos valores em situações de pobreza ou extrema pobreza. Os programas de transferência direta de renda surgem no país a partir do ano de 1995, em localidades como Campinas, Distrito Federal e Ribeirão Preto (SOUZA *et al.*, 2019, p. 08). A multiplicidade de programas espalhados no território brasileiro, os critérios de elegibilidades e as suas complexidades, dão azo à criação do programa bolsa família, com a Lei nº. 10.836, de janeiro de 2004⁵, a fim de unificar esses programas esparsos.

O programa bolsa família atendeu mais de 14 milhões de unidades familiares brasileiras em outubro de 2021⁶. Referia-se a um programa de transferência de renda a partir de condicionalidades, tais como frequência escolar de crianças e jovens, cumprimento do calendário vacinal, realização de exames pré-natal (no caso de gestantes), priorizando o acesso à educação e à saúde de grupos familiares em situação de vulnerabilidade social. Além de ser um programa mundialmente reconhecido e premiado (IPEA, 2013; *The Lancet*, 2013 e 2019), os recursos orçamentários direcionados ao programa foram pequenos, em torno de aproximadamente 0,5% do PIB – Produto Interno Bruto (SOUZA *et al.*, 2019, p. 09), o que assegura ser uma política fiscalmente sustentável em curto e longo prazos.

Por isso, a escolha do programa para a exemplificação das problemáticas que são investigadas nesta pesquisa parte justamente do fato de ser uma política social consistente, basilar e que deveria ser aprimorada e não eliminada, principalmente, no

⁵ Para fins de esclarecimento, incumbe mencionar que o programa bolsa família foi, recentemente, revogado pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que instituiu o programa auxílio Brasil e o programa alimenta Brasil. No terceiro capítulo desta dissertação será problematizada a extinção do programa bolsa família.

⁶ Em números precisos, 14.654.783 unidades familiares foram beneficiadas pelo programa bolsa família em outubro de 2021. As informações estão disponibilizadas em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/dash/painel.php?d=55>. Acesso em: 01 abr. 2022.

atual contexto socioeconômico brasileiro em que as desigualdades foram acentuadas pela crise sanitária de covid-19⁷.

Entretanto, como já explicitado, há diferenças entre as desigualdades, alguns grupos sociais se localizam de forma mais vulnerável. Assim, são questionados: como mitigar as desigualdades socioeconômicas racializadas, especialmente da população negra? O programa bolsa família poderia ser um exemplo disso?

Dessa forma, sustenta-se como hipótese para as problemáticas assinaladas pela pesquisa a constatação de que o critério universalista adotado por programas de transferência direta de renda é insuficiente para a redução das desigualdades sociais, na medida em que ignora ou considera parcialmente a questão racial.

O objetivo geral consiste em promover a análise da pobreza e extrema pobreza enquanto formas violadoras de direitos humanos, em especial, da população negra. Para tanto, os objetivos específicos visam analisar como a raça, no contexto social brasileiro, limita o acesso dos indivíduos a direitos. Ainda, realizar um estudo a partir de uma política econômica antirracista para pensar políticas públicas que considerem o racismo estrutural. E, por fim, a preocupação de descrever se o programa bolsa família pode ser relacionado a uma política pública alinhada à igualdade de raça e gênero, a partir da mulher negra.

Para atingir os objetivos da presente pesquisa, utiliza-se do método hipotético-dedutivo desenvolvido por Karl Popper, por meio do qual se formula uma hipótese que se pretende comprovar pela demonstração argumentativa e verificação contínua da possibilidade de falseamento (POPPER, 2013, p. 30), tendo por fim satisfazer as exigências do estudo. Ademais, as conclusões obtidas são “comparadas entre si e com outros enunciados pertinentes, de modo a descobrir-se que relações lógicas (equivalência, dedutibilidades, compatibilidade ou incompatibilidade) existem” (POPPER, 2013, p. 31).

De igual modo, será utilizada técnica de estudo, com base na hermenêutica negra⁸ que considera a raça como um pressuposto interpretativo para todas as

⁷ A covid-19 é uma doença infecciosa causada pelo vírus SARS-CoV-2. Ocasionalmente, até o momento na data consultada, mais de seis milhões de mortes e com um número superior a 631 milhões de casos confirmados em nível global, conforme informa o site da Universidade de Johns Hopkins. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/>. Acesso em: 02 nov. 2022.

⁸ A *Hermenêutica Negra*, segundo Adilson José Moreira, está elencada da seguinte forma: “inicialmente, designa uma perspectiva refratária à presunção de que a objetividade e a neutralidade, bem como o individualismo e o formalismo, sejam parâmetros adequados e suficientes para a análise da legalidade de normas jurídicas e práticas; ainda, considera o Estado como um agente de transformação social e a raça como um pressuposto interpretativo; a fundamentação com base na

relações sociais, inclusive as investigações jurídicas. Essa metodologia norteará os objetivos da pesquisa, colocando em relevo o fator racial.

Diante da complexidade dos temas abordados, desigualdades, programas de transferência direta de renda e o racismo estrutural, utiliza-se do mecanismo de interdisciplinaridade, especialmente das disciplinas: direito constitucional, filosofia do direito, direitos humanos, economia, ciência política e sociologia; bem como do manejo de dados quantitativos oficiais coletados nos sites governamentais e institutos nacionais, como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), além de revistas e periódicos especializados nos assuntos pesquisados.

Assim, quando são considerados os indicadores sociais e econômicos, verifica-se sistematicamente um grupo populacional em situação de vulnerabilidade. O que se enfatiza no trabalho é que pobreza no Brasil tem cor, gênero e idade. E isso não pode ser ignorado na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Por isso, considerar a desigualdade econômica como uma das facetas do racismo estrutural implica necessariamente em problematizar a forma como os programas de transferência direta de renda são direcionados, tomando-se como exemplo o programa bolsa família.

Logo, a pesquisa foi estruturada em três momentos para uma concatenação lógica dos argumentos desenvolvidos, além desta introdução e as considerações finais.

Assim, no primeiro capítulo, analisa-se como a raça é manejada como marcador limitante de acesso aos direitos no contexto social brasileiro. Ainda se estabelece o liame dos Direitos Humanos e as desigualdades socioeconômicas racializadas, apresentando como fundamentação teórica o racismo estrutural. Por fim, são apresentados aportes normativos antirracistas, a partir da redemocratização do Brasil, demarcando a importância do (s) movimento (s) negro (s), com suas denúncias sistemáticas e pelo seu trabalho para a promoção de políticas públicas direcionadas à população negra. Assim, o racismo estrutural dará o tom para investigação da economia de mercado e a sua relação com as políticas públicas.

importância da dignidade humana no ordenamento jurídico; refuta a interpretação procedimental da igualdade; enfatiza o caráter anti-hegemônico dos direitos fundamentais como um mecanismo que tem o potencial de promover a proteção de minorias raciais; uso de métodos alternativos para atingir o caráter transformador; considera o conceito de raça como uma marca social nas relações de poder; o caráter dinâmico do racismo e, por fim, a importância do contexto histórico e político no qual as pessoas estão situadas” (MOREIRA, 2019, p. 39-41).

No segundo capítulo investigam-se, de forma crítica, o papel do Estado, a desigualdade racial no âmbito da economia de mercado e a necessidade da construção de uma política econômica antirracista no país, buscando um diálogo com a Economia e a Ciência Política, posto que “a construção da questão racial como campo de intervenção política, no Brasil, ainda está para ser concluída” (THEODORO, 2008, p. 167). Para tanto, serve-se da obra *O capital no século XXI*, de Thomas Piketty, reconhecendo os limites desta teoria, para uma melhor compreensão acerca da compreensão do racismo dentro de uma economia de mercado, a partir das forças de divergência e convergência. A economia de mercado possui primordial relação com as desigualdades pesquisadas, ao passo que na acumulação do capital “existem duas grandes estruturas antropológicas que contribuem para produzir hierarquias e estratificações entre os trabalhadores ou a força de trabalho no sistema-mundo capitalista, que são a ‘raça’ e o ‘gênero’ ” (BALIBAR, 2021, p. 24). Por se tratar de uma pesquisa eminentemente jurídica, aborda-se o papel do “direito como tecnologia de políticas públicas” (COUTINHO, 2013, p. 193) na qual proporciona subsídios para que tanto os operadores do direito quanto a Administração Pública possam considerar os aperfeiçoamentos necessários das políticas públicas. Na busca de contribuir para uma política econômica antirracista, aponta-se o papel do orçamento público, especialmente, para a consolidação de uma peça orçamentária sensível à raça e também ao gênero.

No terceiro capítulo, a fim de explicar sobre a importância e a necessidade de políticas que mitiguem a pobreza e extrema pobreza, e como isso implica, ainda que indiretamente, na condição socioeconômica racial, utiliza-se do Bolsa Família como forma exemplificativa. Busca-se verificar a hipótese suscitada de que critérios universalistas adotados por programas de renda seriam insuficientes, para tanto, investiga-se, brevemente, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186, que contestou atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior, no ano de 2012, alinhando-se à concepção de igualdade material. A partir disso, investiga-se se essa igualdade pode ser expandida para o aperfeiçoamento dos desenhos institucionais dos programas de transferência de renda. Tais programas, ao priorizarem a mulher para o recebimento dos valores percebidos pelas unidades familiares, possibilitam investigações sobre uma política pública alinhada à igualdade de gênero e, no caso desta pesquisa, de raça também.

Para tanto, utiliza-se das constituições do feminismo negro, especialmente da ferramenta metodológica denominada interseccionalidade, aliada à gestão de políticas públicas com base na transversalidade e intersectorialidade. No manejo dos dados do programa bolsa família, o presente estudo dá um maior enfoque na lente analítica da raça⁹ (PIRES, 2018, p. 66). Evidentemente, não se ignora que, na base da pirâmide social, políticas sociais sem recorte racial foram eficazes para melhorar a situação da população negra (LIMA, 2019, s.p.). Observa-se a necessidade de não deixar de forma lateral a desigualdade racial quando se formulam, analisam e avaliam as políticas públicas. Ou seja, assume-se uma preocupação com a realidade social e a materialidade das desigualdades econômicas combinadas com o racismo estrutural.

Isso implica dizer que não existe desenvolvimento desconsiderando a maior parcela populacional ou deixando alguns para trás. Assim, há uma cumulação de desvantagens por parte de negros e pobres neste país. Além disso, apresenta-se a necessidade estratégica de colocar como prioridade nos desenhos institucionais a mulher negra. Por isso, ao considerar essa combinação de fatores, a pesquisa se adequa à área do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, qual seja, “direitos humanos e desenvolvimento social”. Ademais, ao se propor a estudar o programa bolsa família problematizando, a partir do racismo estrutural, a ausência do fator racial nos programas de transferência de renda, insere-se na linha de pesquisa “direitos humanos e políticas públicas” da instituição.

Pela forma como os programas de transferência de renda são direcionados atualmente, pode-se afirmar que esses mantêm o *status quo* dos “vencedores”, isto é, grupos privilegiados pela formação histórica colonial do Brasil, em detrimento dos “perdedores”: os negros. Na atual configuração do sistema econômico que produz e reproduz a pobreza, a desigualdade racial tem importante função, ao passo que “o racismo é simplesmente a justificativa para a legitimidade de algumas pessoas terem um padrão de vida melhor que o de outras” (WALLERSTEIN, 2021, p. 31).

Dessa forma, a realização das tão almejadas justiça social e racial – uma não exclui a outra, mas se complementam – reivindica necessariamente a aplicação do

⁹ Neste sentido, acredita-se que os estudos nas diversas áreas, principalmente a jurídica, na qual a pesquisa se insere, não pode desconsiderar marcadores sociais como gênero, raça, classe etc. Destacando-se aqui que: “Partimos da centralização da categoria raça como lente analítica, política e normativa para pensar os direitos humanos” (PIRES, 2018, p. 66).

princípio da igualdade no seu sentido material, isto é, colocando em relevo não apenas as desigualdades econômicas, como também as desigualdades provenientes do racismo estrutural.

CAPÍTULO 01 - RAÇA E RACISMO

No primeiro capítulo, busca-se problematizar o uso da raça e as consequências da sua instrumentalização. Para tanto, percorre-se o caminho em torno das perspectivas da raça, ressaltando na atualidade o seu uso social e político. Assim, destaca-se o caráter projetivo da raça, ao passo que, no Brasil, incutiram-se a ideia do mito da democracia racial e o estabelecimento de uma política de embranquecimento.

Neste sentido, o racismo é investigado a partir do seu caráter sistêmico, ou seja, por meio do racismo estrutural. Busca-se compreender o lugar do racismo no funcionamento das atuais engrenagens do sistema socioeconômico brasileiro. Por isso, estabelece-se um liame entre os direitos humanos e as desigualdades no contexto socioeconômico racializado. Os dados quantitativos sobre a pobreza e a extrema pobreza no Brasil, a partir da PNAD-Contínua, desvelam os grupos populacionais que integram este contingente e, para os objetivos da pesquisa, é ressaltado no primeiro momento o fator racial. Posteriormente, será investigada, especialmente no capítulo 03, a condição econômica da mulher negra.

Por fim, como se trata de uma pesquisa prioritariamente jurídica, são apresentados os aportes normativos antirracistas, a partir da redemocratização do Brasil, demarcando a importância do (s) movimento (s) negro (s). A preocupação principal cinge-se no fato da raça atuar como limitador do acesso de pessoas aos direitos ditos universais no contexto social brasileiro, especialmente, por meio do racismo, ao passo que se combina de forma sutil e eficiente a ideia de inclusão e exclusão da população negra.

1.1 Raça como marcador limitante de acesso aos direitos no contexto social brasileiro

Sabe-se que não há um consenso do que seja uma definição de raça (GUIMARÃES, 1995)¹⁰, pois ela está situada em um contexto escorregadio e permeado de contradição (ALMEIDA, 2018, p. 61-62).

¹⁰ “Qualquer estudo sobre o racismo no Brasil deve começar por notar que o racismo no Brasil é um tabu” (GUIMARÃES, 2003, p. 93); (SCHWARCZ, 2012, s.p.). Ademais no país não é considerado válido ou necessário discutir e investigar esses temas, apesar de algumas mudanças pontuais nesse sentido. Há uma certa relutância, pois “não é de bom tom ‘puxar o assunto da cor’, diante de uma pessoa preta ou parda. Evita-se a referência à cor, do mesmo modo como se evitaria a referência a qualquer outro assunto capaz de ferir a susceptibilidade do interlocutor – em geral, diz-se que ‘em casa de enforcado,

Etimologicamente, “o conceito de raça veio do italiano *razza*, que por sua vez veio do latim *ratio*, que em uma de suas acepções significa sorte, categoria, espécie” (MUNANGA, 2004, p. 01). O que é importante considerar reside no fato de que raça pode ser estudada a partir de várias perspectivas.

Em termos biológicos, em um cenário mundial, a raça era utilizada para classificação: seja de plantas, seja de animais¹¹. Posteriormente, criou-se a concepção de que raça poderia estabelecer subespécies humanas, principalmente, “para nomear as humanidades não europeias” (MBEMBE, 2018, p. 41). Essas subespécies humanas, por sua vez, eram diretamente ligadas à capacidade intelectual, valores morais e psicológicos comparados aos outros seres humanos (GUIMARÃES, 2003, p. 96; MOREIRA, 2020, p. 557).

À guisa de contextualização sobre o emprego da palavra raça com a finalidade de categorização de pessoas, destaca-se que:

Em 1684, o francês François Bernier emprega o termo no sentido moderno da palavra, para classificar a diversidade humana em grupos fisicamente contrastados, denominados raças. Nos séculos XVI-XVII, o conceito de raça passa efetivamente a atuar nas relações entre classes sociais da França da época, pois utilizado pela nobreza local que se identificava com os Francos, de origem germânica em oposição ao Gauleses, população local identificada com a Plebe. Não apenas os Francos se consideravam como uma raça distinta dos Gauleses, mais do que isso, eles se consideravam dotados de sangue “puro”, insinuando suas habilidades especiais e aptidões naturais para dirigir, administrar e dominar os Gauleses, que segundo pensavam, podiam até ser escravizados (MUNANGA, 2004, p. 01).

No âmbito da sociologia¹², de acordo com Guimarães (2003, p. 96), as raças devem ser consideradas como uma construção social, relacionadas com as origens de um grupo. Outra perspectiva da raça consiste na forma de *status* social, na qual atua como um “atributo que designa o lugar que os indivíduos ocupam dentro das

não se fala em corda’. Em contraposição, em qualquer contenda com uma pessoa de cor, a primeira ofensa que se lhe assaca é a referência a sua origem étnica” (NOGUEIRA, 2007, p. 299).

¹¹ “Na história das ciências naturais, o conceito de raça foi primeiramente usado na zoologia e na botânica para classificar as espécies animais e vegetais. Foi neste sentido que o naturalista sueco, Carl Von Linné conhecido em Português como Lineu (1707-1778), o usou para classificar as plantas em 24 raças ou classes, classificação hoje inteiramente abandonada” (MUNANGA, 2004, p.01).

¹² Para um maior aprofundamento da raça no contexto da sociologia, destaca-se o texto de Guimarães (2003, p. 93-107), especialmente quando o autor delimita a análise da raça na pluralidade de sentidos, de modo que: “Se pensarmos em ‘raça’ como uma categoria que expressa um modo de classificação baseado na ideia de raça, podemos afirmar que estamos tratando de um conceito sociológico, certamente não realista, no sentido ontológico, pois não reflete algo existente no mundo real, mas um conceito analítico nominalista, no sentido de que se refere a algo que orienta e ordena o discurso sobre a vida social” (GUIMARÃES, 2003, p. 104).

estruturas hierárquicas presentes dentro de uma sociedade” (MOREIRA, 2020, p. 558).

O primordial é considerar não o que seja raça, mas a instrumentalização do seu uso nas relações sociais e as consequências dessas hierarquizações raciais¹³. Hierarquizações entendidas como a construção de valores entre determinados grupos, ou seja, a construção da raça “branca” como referência em detrimento da “amarela” e da “negra”. A pesquisa adota o manejo do conceito de raça como “realidade social e política, considerando a raça como uma construção sociológica e uma categoria social de dominação e de exclusão” (MUNANGA, 2004, p. 06).

As consequências do uso dessas hierarquias racializadas são variáveis de acordo com o tempo e o espaço analisados (BANTON, 1996, p. 294-296), de modo que não são sintomas do passado, pois há um futuro dessas classificações baseadas na raça. Inclusive essas classificações assumem aspectos específicos e a todo o momento se reformulam, em razão do seu caráter fluido.

No Brasil, a raça jamais foi um termo neutro (SCHWARCZ, 2012, s.p.), apesar do abandono do seu conceito científico, “isto é insuficiente para fazer desaparecer as categorias mentais que a sustentam” (MUNANGA, 2004, p. 10). A partir dessas categorias que se cunharam e se perpetuam no país ideias como o embranquecimento ou a democracia racial, ou seja, a convivência harmoniosa entre as raças.

O embranquecimento é criado a partir de uma racionalidade firmada na integração étnica entre 1920 e 1930 no Brasil, razão pela qual a miscigenação racial, as políticas imigratórias e o branqueamento da população eram amplamente incentivados. É importante destacar que não se ignora a importância da contribuição do trabalho dos imigrantes para o país. Entretanto, o que se observa era o amplo incentivo dessa seleção imigratória a fim de promover o embranquecimento da população. A legislação à época deixava de forma evidente o argumento, por exemplo, com o Decreto nº 528 de 28 de junho de 1890 que definia a política imigratória¹⁴:

¹³ Neste sentido das consequências das hierarquizações tem-se a ideia de “Código Negro” direcionados para fins arrecadatórios. Para uma análise histórica sobre outros países e, especialmente, Portugal, conferir Martins (2017, p. 01-21).

¹⁴ E para um aprofundamento das legislações estabelecidas pelas políticas imigratórias e a ordem jurídica, bem como o pioneirismo nos estudos sobre as relações raciais no Brasil, consultar Prudente (1980).

(...) Considerando que a protecção dada aos imigrantes e as medidas que assegurarem a sua prompta e conveniente collocação concorrem efficazmente para interessal-os na prosperidade dos estabelecimentos em que forem localizados; (...) Art. 1º E' inteiramente livre a entrada, nos portos da Republica, dos individuos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos á acção criminal do seu paiz, exceptuados os indigenas da Asia, ou da Africa que sómente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admittidos de accordo com as condições que forem então estipuladas (BRASIL, 1890).

A miscigenação racial, as políticas imigratórias e o branqueamento da população eram firmados na ideia de que o “sangue branco purificava, diluía e exterminava o negro, abrindo assim a possibilidade para que os mestiços se elevassem ao estágio civilizado” (GUIMARÃES, 1995, p. 37), como uma espécie de mutação do racismo científico¹⁵. Guimarães, observa:

A idéia (sic) de "embranquecimento" foi elaborada por um orgulho nacional ferido, assaltado por dúvidas e desconfianças a respeito do seu gênio industrial, econômico e civilizatório. Foi, antes de tudo, uma maneira de racionalizar os sentimentos de inferioridade racial e cultural instalados pelo racismo científico e pelo determinismo geográfico do século XIX (GUIMARÃES, 1995, p. 37).

Neste sentido, na busca de uma nova nacionalidade surgiu a ideia de democracia racial romanticamente exaltada e cientificamente teorizada por Gilberto Freyre, que foi estudada por parte da Antropologia Social. Souza anota:

Gilberto teria sido o criador do conceito de "democracia racial", o qual agiu e ainda age como principal impedimento da possibilidade da construção de uma consciência de raça por parte dos negros. Gilberto teria construído a contrapartida teórica de uma noção rósea e humanitária do passado escravista brasileiro, abrindo a possibilidade de constituição de uma ideologia social apenas aparentemente inclusiva e extremamente eficiente (SOUZA, 2000, p. 02).

Essa teorização será contraditada por intelectuais, especialmente por Florestan Fernandes. Na obra *A integração do negro na sociedade de classes*, o autor analisa a ordem social competitiva na cidade de São Paulo ressaltando que, paulatinamente, com a passagem da abolição da escravização – no último ano do Período Imperial – para a imposição da República, estabeleceu-se, no período, a necessidade de

¹⁵ No país, descreve Souza (2022, p. 95) que: “Embora o racismo científico fosse bastante heterogêneo, existiam pontos em comuns que conectavam seus seguidores, como a crença na hierarquia racial, na superioridade europeia e na indissociável conexão entre caracteres biológicos e capacidades físicas, morais e intelectuais”.

reconfigurar as relações, anteriormente baseadas na exploração do escravizado¹⁶ pelo senhor. Assim, Fernandes explica:

No passado, o conflito insanável entre os fundamentos jurídicos da escravidão e os *mores* cristãos não obsteu que se tratasse os escravos como *coisa* e, ao mesmo tempo, se pintasse a sua condição como se fosse “humana”. No presente, o contraste entre a ordem jurídica e a situação real da “população de cor” também não obstruiria uma representação ilusória, que iria conferir a São Paulo o caráter lisonjeiro de paradigma da *democracia racial* (FERNANDES, 2021, p. 275).

Para além de considerar o mito da democracia racial como uma perspectiva falseada da realidade, no limite, importa destacar que se refere a “um conjunto de valores que têm efeitos concretos nas práticas dos indivíduos” (GUIMARÃES, 2006, p. 269). Esses efeitos se expressam no cotidiano, pois “se o mito deixou de ser oficial, está internalizado. Perdeu seu estatuto científico, porém ganhou o senso comum” (SCHWARCZ, 2012, s.p.).

Apresentadas as perspectivas sobre o conceito de raça, de uma forma ampla e sem a finalidade de esgotá-las, considera-se que, no Brasil, “ ‘raça’ é conjuntamente um problema e uma projeção” (SCHWARCZ, 2012, s.p.). Por isso, a pesquisa procura investigar e se aprofundar nas suas consequências socioeconômicas, estruturas e nas imbricações criadas com a ordem jurídica. A preocupação principal cinge-se no fato da raça atuar como limitador do acesso de pessoas aos direitos ditos universais no contexto social brasileiro, especialmente, por meio do racismo enquanto forma de estruturação social, política, econômica, jurídica etc.

1.2 Da fundamentação teórica: racismo estrutural

Inicialmente, antes de adentrar à explicação do que seria o racismo estrutural, incumbe explicitar o que se compreende como racismo na presente dissertação. Para tanto, o racismo é investigado nesta pesquisa a partir do seu caráter sistêmico e

¹⁶ A escolha do termo “escravizado”, ao contrário de “escravo”, dá-se justamente em razão do fato de que aquele termo se refere a “uma condição, uma circunstância histórica marcada pela dissimetria, pelo ato compulsório e pela violência” (SCHWARCZ, 2012, s.p.), objetivando-se também ressaltar que essa condição não foi aceita de forma pacífica, mas fruto de resistências constantes pelas pessoas escravizadas. Assim ressalta-se que “o ser humano, sob violência física ou simbólica, tem sido escravizado, mas não escravo. O escravo é um ser inerte convencido de sua inferioridade face ao opressor, subordinado em todas as esferas da vida. Isso, nenhum ser humano o é” (PRUDENTE, 2020, s.p.). Sobre as práticas políticas e defesas dos escravizados, conferir as obras de Clóvis Moura, em especial, os livros *Rebeliões da Senzala: quilombos, insurreições e guerrilhas* (2020) e *Dialética Radical do Brasil Negro* (2020).

discriminatório. Conforme descreve Almeida, o racismo “se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertencem” (ALMEIDA, 2018, p. 25).

A *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância*¹⁷ foi firmada pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013, e, por meio do Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022, promulgada no território brasileiro com *status* de emenda constitucional¹⁸. Essa define o racismo, no seu artigo 1.4, como:

Art. 1.4. qualquer teoria, doutrina, ideologia ou conjunto de ideias que enunciam um vínculo causal entre as características fenotípicas ou genotípicas de indivíduos ou grupos e seus traços intelectuais, culturais e de personalidade, inclusive o falso conceito de superioridade racial. O racismo ocasiona desigualdades raciais e a noção de que as relações discriminatórias entre grupos são moral e cientificamente justificadas (BRASIL, 2022).

Sem a pretensão de esgotar todos os documentos internacionais de direitos humanos que abordam a discriminação racial, destaca-se também a *Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial*

¹⁷ A opção por apontar no corpo do texto da pesquisa sobre a *Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância* se dá em razão da sua recente promulgação no âmbito interno, mesmo após o transcurso de quase nove anos desde que foi firmada pelo país; além dessa *Convenção* apontar conceitos importantes para o direito antidiscriminatório e alinhados aos direitos humanos. Entretanto, para uma análise mais aprofundada de documentos internacionais relacionados à temática, pode-se consultar os textos de Piovesan (2012), especialmente, o Capítulo 11, e Garcia e Peruzzo (2020).

¹⁸ A Constituição Federal de 1988 estabelece no artigo “84, VIII (...) que compete privativamente ao Presidente da República celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional. O art. 49, I, por sua vez, diz que é da competência exclusiva do Congresso resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional. O Supremo Tribunal Federal, no Agravo Regimental em Carta Rogatória nº 8.279-4 (República Argentina), de 17 de junho de 1998, fixou entendimento no sentido de que a incorporação de tratado ou convenção internacional exige, primeiro, a assinatura pelo Chefe do Executivo nacional. Após, exige o referendo pelo Congresso, e posterior depósito do documento de ratificação na respectiva organização internacional (o que inicia a vigência e consequente responsabilidade internacional do Estado) e, por fim, a promulgação e publicação do texto no Diário Oficial, quando passa a ter vigência interna e vincular também internamente o Estado e os particulares” (CASONI; PERUZZO, 2021, p. 103). Sobre a incorporação de tratados é preciso compreender: “A perspectiva de um direito brasileiro que efetivamente compatibilize responsabilidade com responsabilidade interna decorrente do direito internacional dos direitos humanos, principalmente através de tratados e convenções, permite uma garantia adequada das disposições protetivas de direitos humanos no plano nacional, exercendo uma cooperação internacional para a aplicação e interpretação conjunta de normas. (...) Nesse sentido, por fim, não se trata de simplesmente afirmar que, na ordem internacional, um documento é ‘tratado’ ou ‘convenção’ e, no plano interno brasileiro, o mesmo documento é ‘norma supralegal’ ou ‘emenda constitucional’. Trata-se de reconhecer que, num plano e noutro o documento é tratado, é convenção internacional, pois o que interessa é que a sua origem, especialmente o seu processo de elaboração, contou com procedimentos e autores que tinham como perspectiva uma ordem global (ou regional) e não problemas locais apenas” (PERUZZO; FLORES, 2021, p. 503 - 504).

(ICERD)¹⁹ como um marco para “o início do compromisso programático dos Estados-membros da ONU para eliminar a discriminação racial” (ACHIUME, 2018, p. 144), sendo um diploma de proteção de pessoas ou grupos. A Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial reconhece a influência dos fatores raciais, inclusive requerendo a adoção de medidas especiais e que não serão consideradas discriminação racial. Essas medidas primam pelo:

4. (...) o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que, tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos (BRASIL, 1969).

Assim, tanto a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância quanto a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial sinalizam para as desigualdades raciais provenientes do racismo.

No contexto em que a presente pesquisa se insere, considera-se a raça como um atributo limitante do acesso de grupos racialmente demarcados aos direitos; o racismo também pode ser compreendido como “uma ideologia que ‘cimenta’ relações sociais particularmente em um país atravessado historicamente por mais de três séculos de escravização de africanos abolida de forma conservadora tardiamente” (OLIVEIRA, 2021, p. 64), normalizando um processo de assujeitamento das pessoas que integram esses grupos (ALMEIDA, 2015, p. 755).

Neste sentido, algumas distinções entre preconceito racial e discriminação racial (direta e indireta) são necessárias para que se tenha uma melhor compreensão do que se investiga. O “preconceito racial é o juízo baseado em estereótipos acerca de indivíduos que pertençam a um determinado grupo racializado, e que pode ou não resultar em práticas discriminatórias” (ALMEIDA, 2018, p. 25). O preconceito racial estabelece de antemão o limite no qual o indivíduo é ou vem a ser. É o que ocorre, por exemplo, quando no imaginário se projeta a imagem de pessoa negra com uma aptidão inata para a realização de serviços de limpeza.

¹⁹ “Três relevantes fatores históricos impulsionaram o processo de elaboração desta Convenção na década de 60, destacando-se o ingresso de dezessete novos países africanos na ONU em 1960, a realização da Primeira Conferência de Cúpula dos Países Não-Aliados em Belgrado em 1961 e o ressurgimento de atividades nazifascistas na Europa. Estes fatores estimularam a edição da Convenção, como um instrumento internacional voltado ao combate da discriminação racial” (PIOVESAN e GUIMARÃES, 1988, s.p.)

A discriminação racial é a “atribuição de tratamento diferenciado a membros de grupos racialmente identificados” (ALMEIDA, 2018, p. 25), requerendo necessariamente a presença do poder. Esse poder aqui é compreendido como a “possibilidade efetiva do uso da força, sem o qual não é possível atribuir vantagens ou desvantagens por conta da raça” (ALMEIDA, 2018, p. 25).

A discriminação pode ser direta ou indireta. A discriminação direta, em linhas gerais, é definida como “o repúdio ostensivo a indivíduos ou grupos, motivado pela condição racial” (ALMEIDA, 2018, p. 25); geralmente dirigida “a certas classes como minorias raciais e sexuais, categorias que são constituídas culturalmente como pessoas de menor valor” (MOREIRA, 2017, p. 98). Uma crítica que se faz à discriminação direta é o fato de desconsiderar as situações concretas vivenciadas pelas pessoas. Moreira observa:

O conceito de discriminação direta pressupõe que pessoas são discriminadas a partir de um único vetor e também que a imposição de um tratamento desvantajoso requer a existência da intenção de discriminar. Portanto considerações sobre o contexto social não devem ter relevância, uma vez que ela está focada na situação dos sujeitos sociais concretos. Além disso, essa perspectiva está baseada na premissa de que os atores sociais sempre atuam racionalmente, a discriminação seria então um desvio desse padrão e, assim, só pode ser compreendida como um elemento comportamental. Portanto não possui um aspecto coletivo, nem pode estar ligada ao funcionamento das instituições (MOREIRA, 2017, p. 102).

Já a discriminação indireta, no âmbito jurídico, encontra-se sob o manto da neutralidade, na formulação e/ou na aplicação das normas ou atos em geral. Corbo observa que “sem adotar quaisquer critério e/ou intenção discriminatória acabam por promover, no mundo dos fatos, uma efetiva situação de negação de reconhecimento a grupos específicos” (CORBO, 2017, p. 174).

Também tem-se a discriminação múltipla ou agravada, definida na Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, como “qualquer preferência, distinção, exclusão ou restrição baseada, de modo concomitante, em dois ou mais critérios” (BRASIL, 2022), com a finalidade de “anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes” (BRASIL, 2022), no âmbito público ou privado.

Silvio Luiz de Almeida em sua obra *O que é o racismo estrutural?* (2018) divide em três concepções o racismo: individualista, institucional e estrutural.

A compreensão individualista do racismo, segundo o autor, está atrelada às subjetividades, pois “não haveria sociedades ou instituições racistas, mas indivíduos racistas, que agem isoladamente ou em grupo. Relaciona-se com uma concepção moral ou psicológica” (ALMEIDA, 2018, p. 38).

O racismo institucional é estabelecido no âmbito das instituições, privadas ou públicas. Nesta perspectiva, considera-se que as relações sociais entre os grupos são estabelecidas de forma assimétrica e, conseqüentemente, essas instituições são controladas pelos grupos hegemônicos. Em suma, “as instituições são hegemônicas por determinados grupos raciais que utilizam mecanismos institucionais para impor seus interesses políticos e econômicos” (ALMEIDA, 2018, p. 30), por exemplo, as prisões arbitrárias e a letalidade policial destinadas aos negros no Brasil²⁰.

As práticas discriminatórias²¹ – diretas e indiretas – acabam por gerar a “*estratificação social*, um fenômeno *intergeracional*, em que o percurso de vida de todos os membros de um grupo social – o que inclui as chances de ascensão social, de reconhecimento e de sustento material – é afetado” (ALMEIDA, 2018, p. 26). Por isso, investiga-se o racismo quanto à sua materialidade da discriminação racial,

²⁰ A atuação policial violenta, entrelaçada pela desigualdade racial, ganhou forte repercussão internacional com o assassinato de George Floyd em Minneapolis nos Estados Unidos, em 25 de maio de 2020, asfixiado por um policial. A filmagem da brutalidade policial e o ceifamento da vida do afro-americano gerou uma onda de protestos pelo mundo, reafirmando a necessidade de discussões e intervenções antirracistas. No Brasil, diversos casos decorrentes de mortes violentas perpetradas por policiais são cotidianamente midiaticizados, como os casos de João Pedro de Mattos Pinto, um jovem negro de 14 anos, executado durante uma operação policial em São Gonçalo, na região metropolitana do Rio de Janeiro, em maio de 2020; também a morte de Kathlen Romeu, uma jovem negra de 24 anos, que estava grávida, atingida por uma bala perdida, disparada por uma arma de uso de policiais da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), na Zona Norte do Rio, em junho de 2021, dentre tantos outros casos. As intervenções policiais resultantes em mortes, no Brasil, têm um perfil certo: “76,2% são de pessoas negras, 54,3% jovens e 91,3% do sexo masculino. A taxa de letalidade policial entre negros é de 4,2 vítimas a cada 100 mil, já entre brancos ela é de 1,5 a cada 100 mil, o que equivale a dizer que a taxa de letalidade policial entre negros é 2,8 vezes superior à taxa entre brancos”, de acordo com os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2021, p. 14-67), consultados em 19 de março de 2022. É importante salientar que não se ignora a morte de policiais na realização do seu trabalho, mas o que se problematiza é a sobrerrepresentação de negros entre as vítimas da letalidade policial. Ou seja, há uma desproporcionalidade escancarada e que necessita ser enfrentada com seriedade e com apoio de práticas ao combate do racismo nas estruturas dessas corporações, como apontado na Ação Civil Pública nº 1025361-76.2019.8.26.0053 ajuizada pelo Ministério Público em face do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/acp-sao-paulo-letalidade-policial.pdf>.

²¹ A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância também define a discriminação múltipla ou agravada, como “qualquer preferência, distinção, exclusão ou restrição baseada, de modo concomitante, em dois ou mais critérios dispostos no Artigo 1.1, ou outros reconhecidos em instrumentos internacionais, cujo objetivo ou resultado seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes, em qualquer área da vida pública ou privada.” (BRASIL, 2022).

principalmente, pelo acúmulo de desvantagens de um grupo social²². Aqui, afasta-se da ideia meramente individualista – relacionada à subjetividade – e da institucional – relacionada a aparatos de Estado e/ou governo –, a fim de compreender de forma mais aprofundada a complexidade do racismo nas suas estruturas²³, ou seja, nas relações sociais, políticas e econômicas (ALMEIDA, 2018, p. 38 - 39).

Afinal de contas, é “indubitável que a mudança das instituições não implica o término automático e permanente do racismo” (BERSANI, 2018, p. 193). Assumindo-se assim a sua complexidade, evitando-se soluções simplistas, mas considerando que o racismo no Brasil foi e é viabilizado por séculos, consubstanciado na sua característica histórica e política, revela-se ser “um grande desafio no tocante à promoção dos Direitos Humanos” (BERSANI, 2018, p. 193).

Também não se desprezam os comportamentos e atitudes discriminatórios de sujeitos que compõem a sociedade, mas a concepção estrutural visa a um “questionamento profundo dos fundamentos da estrutura da sociedade capitalista”, estabelecendo uma diferenciação entre racismo estrutural e a de ‘racismo estruturalista’ ” (OLIVEIRA, 2021, p. 41). O racismo estrutural reconhece o papel do Direito e dos seus aplicadores para a manutenção dessa desigualdade. Almeida explica:

O que queremos enfatizar do ponto de vista teórico é que o racismo, como processo histórico e político, cria condições sociais para que, diretamente ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de

²² O *Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas*, de 2017, descreve o caráter estrutural do racismo e a sua relação com a pobreza aos afrodescendentes, no parágrafo 393: “La situación de pobreza que padecen los afrodescendientes en la región puede leerse en términos de los estándares del sistema interamericano de derechos humanos como una situación de discriminación racial estructural, entendida como el conjunto de normas, reglas, rutinas, patrones, actitudes y pautas de comportamiento, tanto de jure como de facto, que dan paso a una situación de inferioridad y exclusión contra un grupo de personas de forma generalizada, las cuales son perpetuadas a lo largo del tiempo e incluso por generaciones, es decir, no se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos, sino que es una discriminación que surge como consecuencia de un contexto histórico, socioeconómico y cultural”. (CIDH, 2017, § 393).

²³ A primeira menção da palavra estrutural relacionada à situação dos afro-brasileiros é descrita no Relatório nº 66/06 do caso Simone André Diniz, da seguinte forma: “Num persistente contexto de profunda desigualdade estrutural que afeta os afro-brasileiros, pesquisa realizada pelo IPEA tem demonstrado a sobre-representação (sic) da pobreza entre os negros brasileiros, numa concentração que tem se mantido estável ao longo do tempo. De acordo com a pesquisa, em 1999 os negros representavam 45% da população do país, mas correspondiam a 64% da população pobre e 68% da população indigente. Segundo concluiu a pesquisa, “nascer negro no Brasil está relacionado a uma maior probabilidade de crescer pobre” (CIDH, 2006, C.1, § 45). Paulo Arantes (2007) publica importante artigo analisando o relatório a respeito do caso Diniz, apresentando esforços para instrumentalizar o que seria o racismo estrutural, ressaltando que: “Um dos pontos altos da decisão do caso em estudo foi o fato de a Comissão Interamericana ter operado uma importante combinação da teoria da discriminação estrutural e indireta com a prática do Sistema Inter-americano de determinar padrões de violações de direitos fundamentais em petições individuais” (ARANTES, 2007, p. 141).

forma sistemática. Ainda que os indivíduos que cometam atos racistas sejam responsabilizados, o olhar estrutural sobre as relações raciais nos leva a concluir que a responsabilização jurídica não é suficiente para que a sociedade deixe de ser máquina produtora de desigualdade racial (ALMEIDA, 2018, p. 38-39).

A concepção estrutural inclui os processos sociais que coadunam para as desvantagens materiais desses grupos racialmente delimitados, com o estabelecimento de um ciclo vicioso pautado na pauperização de vidas. Bersani ressalta:

O racismo estrutural corresponde a um sistema de opressão cuja ação transcende a mera formatação das instituições, eis que perpassa desde a apreensão estética até todo e qualquer espaço nos âmbitos público e privado, haja vista ser estruturante das relações sociais e, portanto, estar na configuração da sociedade, sendo por ela naturalizado. Por corresponder a uma estrutura, é fundamental destacar que o racismo não está apenas no plano da consciência – a estrutura é intrínseca ao inconsciente. Ele transcende o âmbito institucional, pois está na essência da sociedade e, assim, é apropriado para manter, reproduzir e recriar desigualdades e privilégios, revelando-se como mecanismo colocado para perpetuar o atual estado das coisas (BERSANI, 2018, p. 193).

O racismo estrutural é uma concepção teórica que considera as relações desiguais presentes nas sociedades, as ideologias para o estabelecimento dos lugares sociais subalternizados incorporados como “naturais” às pessoas negras e os procedimentos institucionais que pavimentam essas disparidades. A perspectiva estrutural²⁴ assumida visa analisar o racismo não somente pela forma que se apresenta, mas como ele é no Brasil²⁵ (BERSANI, 2020, p. 64).

Logo, considera-se o sistema social racializado, razão pela qual “os níveis econômico, político, social e ideológico são parcialmente estruturados pelo posicionamento dos atores em categorias raciais ou raças” (BONILLA-SILVA, 1997, p. 469)²⁶. Dito de outra forma, busca-se compreender o lugar do racismo no

²⁴ Torna-se importante mencionar outra perspectiva do racismo, a cultural, que se manifesta no que é apresentado por meio das manifestações artísticas, linguagens, representações construídas no imagético das pessoas de uma determinada comunidade, em suma, que formam e conformam o tecido social. Ocorre que, para os objetivos da pesquisa, serão trabalhadas as diferenças econômicas entre grupos sociais de negros e não negros que são acentuadas e potencializadas no contexto racializado do Brasil. Para uma análise extraeconômica do racismo, verificar Batista e Mastrodi (2018).

²⁵ Isso implica em não banalizar o termo racismo estrutural; termo esse muito utilizado no Brasil como uma forma de retórica para se escusar a compreender os efeitos do racismo na sociedade (VIDA, 2021, s.p.).

²⁶ No original: “This term refers to societies in which economic, political, social, and ideological levels are partially structured by the placement of actors in racial categories or races” (BONILLA-SILVA, 1997, p. 469).

funcionamento das atuais engrenagens do sistema socioeconômico brasileiro, pois a desigualdade racial no plano econômico é uma das faces do racismo estrutural.

1.2.2 Direitos Humanos e desigualdades socioeconômicas racializadas

Os direitos humanos não pairam no mundo abstrato, pois resultam de construções históricas complexas. Há uma relação entre esses direitos e a atribuição de dignidade à pessoa humana. A construção de hierarquias sociais e raciais tem como finalidade última negar a dignidade aos que são colocados nesta posição desvantajosa e subalterna. Há a dificuldade de delimitação do que seja dignidade, entretanto, Ingo Sarlet apresenta uma concepção que engloba tanto a participação do Estado quanto da comunidade:

A qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (SARLET, 2001, p. 60).

Relacionando essa concepção de dignidade com o racismo, o conceito aponta para o “arbítrio de conduzir sua vida de forma planejada, sem intervenções a esse regular e legítimo direito, desde que ao exercê-lo não inviabilize o exercício legítimo de outrem do mesmo direito” (CONCEIÇÃO, 2009, p. 64).

A temática racial ganha, paulatinamente, espaço no âmbito dos direitos humanos. A aprovação pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) do programa de ação para a Década Internacional dos Afrodescendentes (2015-2024)²⁷, cujo mote se relaciona com reconhecimento, justiça e desenvolvimento, enfatiza a necessidade e a urgência de promoção, proteção e cumprimento dos

²⁷ Os principais objetivos da Década Internacional são: “promover o respeito, proteção e cumprimento de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais das pessoas afrodescendentes, como reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos; promover um maior conhecimento e respeito pelo patrimônio diversificado, a cultura e a contribuição de afrodescendentes para o desenvolvimento das sociedades; adotar e reforçar os quadros jurídicos nacionais, regionais e internacionais de acordo com a Declaração e Programa de Ação de Durban e da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, bem como assegurar a sua plena e efetiva implementação” (ONU, 2014). O Programa de atividades para a implementação da Década Internacional de Afrodescendentes pode ser consultado em: https://decada-afro-onu.org/en/events/africandescentdecade/pdf/A.RES.69.16_IDPAD.pdf. Acesso em: 10 jul. 2021.

direitos dos afrodescendentes. Assim, a discussão das questões raciais é pautada na agenda global de direitos humanos.

O direito ao desenvolvimento e a adoção de medidas contra a pobreza, por parte dos Estados, são pontos apresentados pelo texto da Década Internacional dos Afrodescendentes²⁸. A ONU reconhece a necessidade do fortalecimento de “programas de erradicação da pobreza e redução da exclusão social que levem em consideração as necessidades e as experiências específicas da população afrodescendente” (ONU, 2014).

A consideração do contexto, as influências políticas, econômicas e culturais são refletidas e reposicionadas constantemente para a construção do sujeito de direito. Isto é, o grupo ou o indivíduo para os quais serão atribuídos respeito e dignidade²⁹. De acordo com Flores, o ponto é que os direitos humanos:

(...) devem ser entendidos, então, situados em um marco, em um contexto, em um sistema de valores a partir do qual será mais difícil ou mais fácil sua implementação prática. Somente tendo em conta tal realidade é que poderemos investigá-los cientificamente (FLORES, 2009, p. 45).

As desigualdades não são condições únicas e exclusivas do Brasil, possuindo uma forte incidência nas sociedades latino-americanas e caribenhas (CEPAL, 2021, p. 5), em razão da colonização; entretanto, não se limitam ao fator colonial, mas a partir dele houve uma perpetuação das disparidades.

A síntese do estudo realizado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), intitulado *Afrodescendentes e a matriz da desigualdade social na América Latina: desafios para a inclusão*, aponta que a população afrodescendente corresponde a 134 milhões de pessoas, representando 21% da população total na América Latina; por isso “as desigualdades e brechas de bem-estar que afetam esta população constituem, sem dúvida, um dos eixos estruturantes da matriz da desigualdade social e um dos elementos centrais da cultura do privilégio” (CEPAL, 2021, p. 05).

²⁸ “De acordo com o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, pessoas afrodescendentes são aquelas designadas dessa forma pela Declaração e Plano de Ação de Durban e aquelas que se identificam como pertencentes a esse grupo” (ONU, 2014, p. 05). No plano interno, serão usados os parâmetros estabelecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), segundo os quais a população negra é composta por pessoas que se declaram pretas ou pardas.

²⁹ Thula Pires em uma crítica ao discurso abstrato dos direitos humanos na construção da zona do ser, ressalta: “A confiabilidade na universalidade e neutralidade dos direitos humanos foi acompanhada pelo desenvolvimento de modelos econômico-políticos estruturados na desigualdade e no distanciamento das condições do bem viver para a zona do não ser” (2018, p. 67).

Ao estabelecer o cenário socioeconômico do presente estudo há a necessidade de perpassar pela temática da pobreza e da extrema pobreza considerando o contexto racializado. Conforme os indicadores sociais brasileiros, verifica-se uma sistemática desvantagem de um grupo social específico: a população negra.

As considerações sobre as condições de vida das pessoas podem ser analisadas a partir de diversos critérios estabelecidos como direitos sociais, tais como acesso à educação, à habitação, à moradia, ao trabalho, à saúde, entre outros direitos considerados necessários para uma existência digna. Para os objetivos propostos na investigação, prima-se pelas diferenças monetárias entre os grupos sociais para que se possa estabelecer uma relação com os programas de transferências direta de renda. Isso não implica em dizer que os outros fatores serão desconsiderados, mas serão apresentados como forma de reforço exemplificativo de uma distribuição desigual de direitos, considerados mal distribuídos quando não se dá relevância ao fator racial.

Para tanto, será usada como base dessa investigação a *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*³⁰, primando pelos dados publicados mais recentemente. A escolha pela ilustração com a apresentação dos dados disponíveis pela *Síntese de Indicadores Sociais* se dá pelo fato de que essa visa:

(...) investigar o nível de qualitativo e de bem-estar das famílias, grupos e pessoas com fincas na efetivação de direitos humanos e sociais, bem como o acesso a diferentes serviços, bens e oportunidades, por meio de indicadores que visam contemplar a heterogeneidade da sociedade brasileira sob a perspectiva das desigualdades sociais³¹ (IBGE).

³⁰ “A Síntese de Indicadores Sociais teve início em 1998. Sua origem remonta à publicação *Indicadores sociais: relatório 1979*, também do IBGE, que, rompendo com a hegemonia de indicadores econômicos para estes fins, em especial o Produto Interno Bruto - PIB, avançou na proposição de um novo escopo de avaliação das condições de vida da população, contemplando, à época, questões relacionadas a população e famílias, divisão do trabalho, mobilidade ocupacional da força de trabalho, distribuição de renda, despesa familiar, habitação, educação e saúde. Até a edição de 2016, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD constituiu a sua principal fonte de informação, complementada com outras estatísticas, tanto do IBGE como de fontes externas. Com o encerramento da PNAD e sua substituição pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua, esta passou a ser a principal fonte de informação do estudo, somando-se a ela, da mesma forma, outras estatísticas internas e externas” (IBGE, 2022, s.p.). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 05 abr. 2022.

³¹ A informação foi retirada do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da aba Síntese dos Indicadores Sociais, “o que é”. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 05 abr. 2022.

No Brasil, uma das faces mais perversas do racismo estrutural determina as relações econômicas no país, com imensos prejuízos para as pessoas negras, relegadas à pobreza, às atividades desqualificadas, informais e subalternas, conforme será demonstrada com a apresentação dos dados na próxima seção. Assim, serão analisados: a pobreza monetária no país, a distribuição de rendimentos e os padrões de vida, com enfoque no fator racial.

1.2.2.1 A pobreza monetária no Brasil, distribuição de rendimentos e os padrões de vida: demarcando o fator racial

A distribuição de recursos materiais é resultado de discussões normalmente apaixonadas ou ideologizadas. A consideração do racismo como uma forma de aquisição de bens materiais, vantagens econômicas e permanência no lugar social de prestígio por parte do grupo dominante requer a descrição do liame entre a raça e a pobreza.

Nesta pesquisa, as imbricações entre racismo e condições de vida da população negra deslocam-se das ideias meramente arbitrárias ou intencionais de subjugar esse grupo para uma visão sistêmica desvantajosa suportada por essa população. Destacam-se a exclusão social e os seus processos que coadunam nos privilégios sociais.

O privilégio pode ser definido como uma “vantagem que alguém possui por fazer parte de um grupo social majoritário, não havendo nenhuma ligação necessária entre a posição social que o sujeito ocupa e a sua competência pessoal” (MOREIRA, 2020, p. 482). Neste sentido, torna-se importante o que Maria Aparecida Bento apresenta sobre a ideia de pactos narcísicos³² e a branquitude, caracterizados por acordos tácitos e não formalizados. Nesses acordos, as pessoas brancas se beneficiam em razão de estruturas de poder e dominação, independentemente de se considerarem privilegiadas, alinhando-se à lógica meritocrática. Assim, explica a autora:

³² “Os pactos narcísicos exigem a cumplicidade silenciosa do conjunto dos membros do grupo racial dominante e que sejam apagados e esquecidos os atos anti-humanitários que seus antepassados praticaram. Devem reconstruir a história positivamente e assim usufruir da herança, aumentar os ativos dela e transmiti-los para as próximas gerações. As instituições são constituidoras, regulamentadoras e transmissoras desses pactos, que em sua essência são coletivos. Os movimentos sociais, igualmente marcados pela coletividade, são ameaçadores, pois os identificam, denunciam, exigem reparação” (BENTO, 2022, p. 77).

Nem todos os privilegiados se reconhecem como parte de um grupo que traz em sua história a expropriação de outros grupos. A herança branca contém marcas da apropriação de bens materiais e imateriais, originárias da condição de descendente de escravocratas e colonizadores e é uma herança frequentemente tratada como mérito para legitimar a supremacia econômica, política e social. Essa herança fortalece a autoestima e o autoconceito da população branca tratada como “grupo vencedor, competente, bonito, escolhido para comandar” (BENTO, 2022, p. 77).

Contrariando essa concepção, os que são privilegiados atribuem à ideia de esforço e romantização da dedicação como justificativas para as suas posições de prestígio e poder. Em suma, usam o argumento da meritocracia, bastando que os grupos sociais em desvantagem se esforcem, posto que todos possuem condições de crescer, desde que trabalhem duro. Mas, nota-se uma sistemática desvantagem. Indubitavelmente, brancos e negros localizados na pobreza e extrema pobreza não conseguem acessar direitos elementares. Entretanto, torna-se importante ressaltar que “mesmo os brancos pobres e a classe trabalhadora se beneficiam do legado da opressão racial” (BENTO, 2022, p. 18), justamente em razão de uma estrutura cimentada pelo racismo que condiciona e determina acesso a oportunidades, ascensão e mobilidade social pela cor da pele.

A população negra é tolhida de direitos básicos, por exemplo, a segurança alimentar e o acesso a rendimentos compatíveis com o trabalho duro empregado. Ou seja, desnuda-se o engodo do esforço pessoal calcado na ideia meritocrática.

Carlos Hasenbalg, em sua obra *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil* (1979), apresentou as dificuldades da mobilidade social³³ por parte da população denominada pelo autor como não-branca, pois “estão expostos a um ‘ciclo de desvantagens cumulativas’ em termos de mobilidade social intergeracional e intrageracional” (HASENBALG, 1979, p. 220).

Assim como já apresentado na seção anterior, o racismo estrutural coloca este grupo populacional em sistemática desvantagem, conseqüentemente, impossibilita a mobilidade social da população negra, ao passo que impõe barreiras para que de fato

³³ Sobre os percalços da mobilidade social de pessoas negras, ressalta-se que “(...) a desigualdade racial era transmitida como desigualdade de classe, depois reforçada por mais discriminação racial, em um ciclo de desvantagens cumulativas. Ou seja, como são maioria entre os pobres, os negros têm maior probabilidade de nascerem na pobreza, de sofrerem as conseqüências da pobreza na primeira infância, na escola, e, depois, de restrições de oportunidades de ascensão socioeconômica. Sobre todas essas desvantagens, acumulam-se camadas de discriminação. Essa carga pesada é transmitida à próxima geração, que reinicia o ciclo” (OSORIO, 2021, p. 11).

possua condições de disputar espaços e ter oportunidades de forma equânime, como explica Marcelo Paixão:

É um fato que a pobreza no Brasil tem cor: negra. Tal afirmação não pode ocultar a existência de um amplo contingente de pessoas pobres e extremamente pobres que não são negras. Todavia, a maioria dos negros não é negra porque é pobre, mas, sim, é pobre (ou mais pobre), justamente por ser negra. Assim, sem deixar de reconhecer os pobres de diferentes cores ou raças e as pessoas negras de maior poder aquisitivo, o fato é que os motivos de sua existência não são exatamente os mesmos. No caso dos negros, a principal causa da pobreza vem a ser a persistência do preconceito, da discriminação racial e do racismo. Tais mazelas, certamente, se associam à discriminação social, que, entretanto, não as esgota e nem as resume (PAIXÃO, 2008, p. 18).

Na *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*, publicada no ano de 2021, é possível mensurar as disparidades sociais enfrentadas pelos brasileiros. Por óbvio, não se pode ignorar que o ano de 2020 está marcado pela pandemia de covid-19, seus efeitos sanitários, sociais e econômicos.

A aferição das condições de vida da população por meio da renda monetária não significa um fator único capaz de verificar a qualidade de vida ou o bem-estar usufruído pelas pessoas. Principalmente por considerar o caráter multidimensional da pobreza, relacionado também com outras variáveis, tais como acesso à saúde, habitação e educação. Entretanto, não se pode ignorar que, com a sociedade capitalista, a renda “constitui um meio de obtenção de bens e serviços capazes de conferir qualidade de vida” (IBGE, 2021, p. 57).

O Banco Mundial estabelece algumas linhas de pobreza. É considerada extrema pobreza a pessoa que vive com US\$ 1,90 por dia em termos de poder de paridade de compra – PPC. No caso do Brasil, a linha da pobreza é de US\$ 5,50. Segundo os dados mais recentes da *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*, cerca de 12 milhões de pessoas viviam em extrema pobreza e mais de 50 milhões viviam em situação de pobreza (IBGE, 2021, p. 59-61). As “linhas de pobreza monetárias são reconhecidos parâmetros de acompanhamento da situação econômica das famílias e são internacionalmente monitoradas e comparadas entre países” (IBGE, 2021, p. 59).

A delimitação da pobreza a partir da renda torna-se importante, principalmente, para a demonstração do contingente populacional inscrito nessa situação e, para além

disso, é utilizada para cadastrar e eleger os beneficiários de programas de transferência direta de renda como o bolsa família³⁴.

Assim, de forma tabulada, são os números de acordo com a linha de pobreza monetária no Brasil no ano de 2020:

Tabela 1. Linhas de pobreza monetária com respectivos usos, valores nominais mensais *per capita*, total e proporção de pessoas consideradas pobres - Brasil - 2020

Linha de pobreza	Referência/uso	Valor nominal mensal <i>per capita</i> em 2020 (R\$)	Pobres	
			Total (1000 pessoas)	Proporção (%)
Extrema pobreza				
Bolsa Família (EP)	Linha para concessão do benefício básico do programa Bolsa Família	89	7 353	3,5
US\$ 1,90 PPC 2011/dia (2)	Linha do Banco Mundial para países de renda baixa	155	12 046	5,7
¼ salário mínimo	Linha de concessão do BPC	261	22 064	10,5
Pobreza				
Bolsa Família	Linha de elegibilidade ao programa Bolsa Família	178	13 630	6,5
US\$ 3,20 PPC 2011/dia (2)	Linha do Banco Mundial para países de renda média-baixa	262	22 465	10,6
50% da mediana	Medida de pobreza relativa utilizada pela OCDE	418	46 828	22,2
US\$ 5,50 PPC 2011/dia (2)	Linha do Banco Mundial para países de renda média-alta	450	50 953	24,1
½ salário mínimo	Cadastro Único do Governo Federal	523	61 452	29,1

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2020.

Notas: 1 Dados consolidados de quintas visitas.
2. PPC = Paridade do poder de compra. Taxa de conversão da paridade de poder de compra para consumo privado, R\$ 1,66 para US\$ 1,00 PPC 2011, valores diários tornados mensais e inflacionados pelo IPCA para anos recentes.

Fonte: IBGE, 2021, p. 60.

Para além de números alarmantes, os dados revelam e demonstram que a sociedade brasileira é constituída pela má distribuição de renda. Ocasionalmente, consequentemente, a dificuldade de acesso aos bens e aos serviços essenciais pelas pessoas pobres ou extremamente pobres no país. Dessa forma, há a necessidade de caracterizar qualitativamente esses números, ou seja, demonstrar os grupos populacionais que compõem a pobreza no país. Isso se torna um fator relevante ao passo que permite identificar os grupos e, consequentemente, elaborar políticas públicas que considerem essas especificidades.

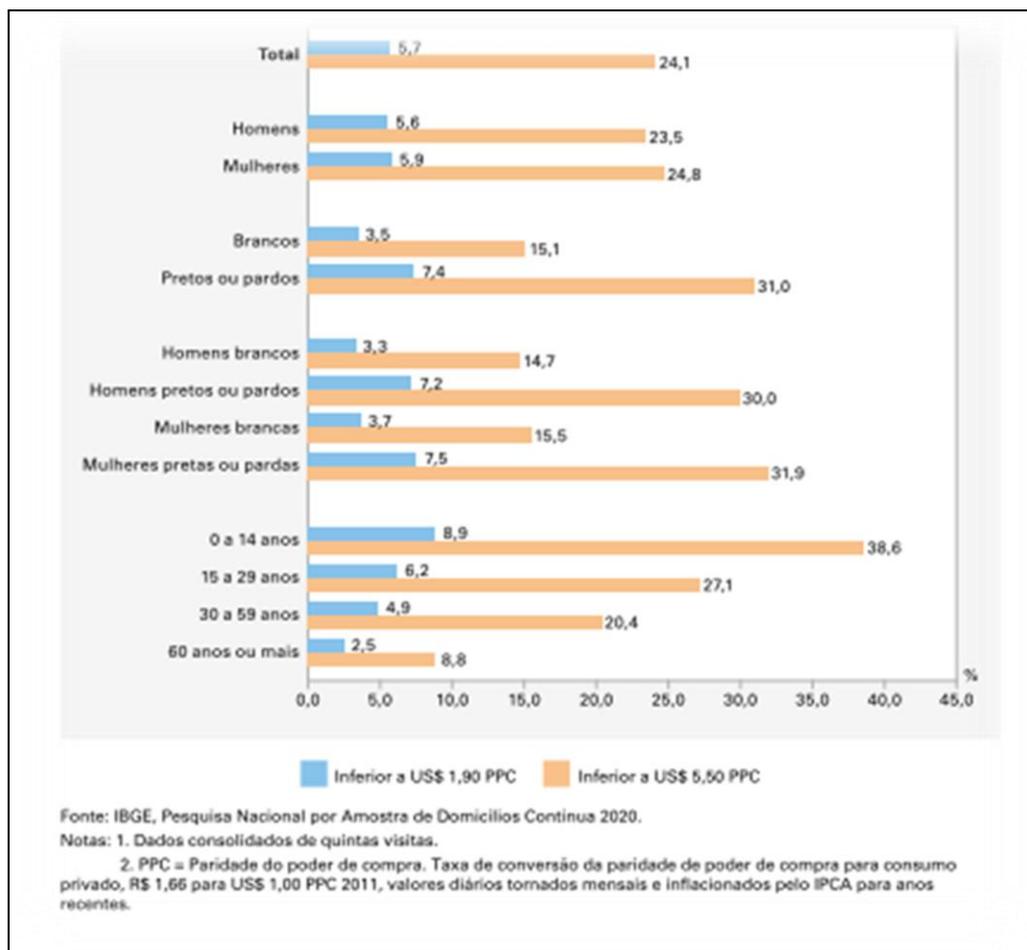
³⁴ Os critérios e as condicionalidades do programa bolsa família serão aprofundados no capítulo 03 desta dissertação.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua)³⁵ possibilita a análise entre os diferentes grupos populacionais, segundo sexo, cor ou raça e idade, assim constatando que no ano de 2020:

As diferenças foram mais expressivas na análise com recorte racial: as taxas de extrema pobreza e pobreza entre pretos e pardos eram mais que o dobro das observadas para brancos: 7,4% entre pretos e pardos eram extremamente pobres (contra 3,5% entre brancos) e 31,0% eram pobres (contra 15,1% entre os brancos). Na análise combinada de sexo e cor ou raça, foram as mulheres pretas e pardas que apresentaram maiores incidências de pobreza (31,9%) e extrema pobreza (7,5%). Por fim, verificou-se que a pobreza é maior entre as crianças, tendência observada internacionalmente. Entre aquelas com até 14 anos de idade, 8,9% eram extremamente pobres e 38,6% pobres, em contraste com a população idosa, 2,5% e 8,8%, respectivamente (IBGE, 2021, p. 66).

Gráfico 1. Proporção de pessoas com rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$ 1,90 PPC e a US\$ 5,50 PPC, segundo sexo, cor ou raça e grupos de idade - Brasil - 2020

³⁵ A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua) “foi implantada, experimentalmente, em outubro de 2011 e, a partir de janeiro de 2012, em caráter definitivo, em todo o Território Nacional. Sua amostra foi planejada de modo a produzir resultados para o Brasil, Grandes Regiões, Unidades da Federação, Regiões Metropolitanas que contêm Municípios das Capitais, Região Integrada de Desenvolvimento - RIDE Grande Teresina, e Municípios das Capitais. Desde sua implantação, a pesquisa, gradualmente, vem ampliando os indicadores investigados e divulgados. As informações são divulgadas de forma mensal, trimestral, anual e variável dependendo do assunto pesquisado” (IBGE). A preocupação da pesquisa relaciona-se com o fator monetário, por isso, torna-se importante ressaltar que as amostras sobre renda são coletadas na 1ª e 5ª visitas nos domicílios. Para um maior aprofundamento das metodologias utilizadas, de forma ampla, consultar: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 05 abr. 2022.



Fonte: IBGE, 2021, p. 66.

Os dados demonstram que os grupos populacionais que estão presentes com uma forte incidência nas situações de pobreza e extrema pobreza são: negros, mulheres negras e crianças. Ou seja, dito de uma forma bem didática, a pobreza e a extrema pobreza no país têm cor, gênero e idade. Assim, requer que se considere o racismo como “mecanismo de produção e reprodução das hierarquias sociais e fator de restrição da mobilidade social da população negra (...) marcando fortemente a natureza da desigualdade social brasileira” (THEODORO, 2014, p. 207).

Por conseguinte, é necessário pensar em políticas públicas que visem mitigar essas disparidades, considerando que o ponto nodal da pobreza monetária no país está relacionado com a questão racial. Essas desigualdades se entrecruzam, e, por isso, uma política econômica antirracista torna-se uma tarefa urgente. Para tanto, serão analisados na próxima seção os mecanismos legais que podem pavimentar este caminho.

1.3. Aportes antirracistas: considerações a partir da redemocratização

As denúncias e as lutas sobre as iniquidades raciais são mobilizadas, a partir da abolição da escravatura, desde 1889 (DOMINGUES, 2007, p. 102), posto que não houve uma política direcionada aos “recém-libertos”, nem com ganhos simbólicos ou materiais. Como foi demonstrado na seção anterior, havia uma predileção na aquisição de mão de obra direcionada aos imigrantes europeus, fundamentada na ideia de branqueamento do país, isto é, na “purificação da raça”.

Por isso, em razão dessa marginalização, os ex-escravizados necessitavam se mobilizar e organizar enquanto movimento social. Petrônio Domingues (2007) divide em três momentos³⁶ as mobilizações do movimento negro no período republicano. A primeira fase foi da Primeira República ao Estado Novo (1889-1937); posteriormente, da Segunda República à ditadura militar (1945-1964); e a terceira fase do início do processo de redemocratização à República Nova (1978-2000) (DOMINGUES, 2007, p. 102 - 119). O autor apresenta no texto a ressalva de que essas organizações não ocorreram de forma linear e foram marcadas por diversas “contradições, avanços, recuos e estagnações” (DOMINGUES, 2007, p. 119); a demarcação desses períodos é uma tentativa de esquematizar e demonstrar as formas de organização do (s) movimento (s) negro (s)³⁷.

Apesar do salto histórico³⁸, entretanto, para a finalidade de apresentar o aporte normativo e institucional antirracistas no período da pós-redemocratização com a Constituição Federal de 1988, busca-se evidenciar a importância do Movimento Negro Unificado (MNU)³⁹, dando destaque ao período da pré-constituente para a construção de uma sociedade justa e igualitária.

³⁶ O autor Petrônio Domingues (2007) também aponta uma quarta fase do movimento negro organizado na Nova República, como uma espécie de “hipótese interpretativa” da atualidade do movimento. Essa fase estaria caracterizada pelas manifestações realizadas pelo *hip-hop* (DOMINGUES, 2007, p. 119-120).

³⁷ Lélia Gonzalez já problematizava essa impossibilidade de encapsular o negro e as suas lutas de forma única. Nessa perspectiva, ensina: “Na verdade, falar de Movimento Negro implica no tratamento de um tema cuja complexidade, dada a multiplicidade de suas variantes, não permite uma visão unitária. Afinal, nós negros, não constituímos um bloco monolítico, de características rígidas e imutáveis” (GONZALEZ, 1982, p. 18).

³⁸ Para o aprofundamento sobre a historiografia das lutas negras do Brasil em períodos diversos, consultar ANDREWS (1991), ALBERTO (2011) e DOMINGUES (2007). Sobre a reorganização do movimento negro, verificar: GONZALEZ (1982) e NASCIMENTO; NASCIMENTO (2000).

³⁹ A denominação inicial era Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNUCDR). Em dezembro de 1979, em seu I Congresso Nacional realizado em Caxias (Rio de Janeiro), houve a redução do nome para Movimento Negro Unificado (GONZALEZ, 2020, p. 121).

No plano histórico brasileiro, “o golpe militar de 1964 representou uma derrota, ainda que temporária, para a luta política dos negros. Ele desarticulou uma coalizão de forças que palmilhava no enfrentamento do ‘preconceito de cor’ no país” (DOMINGUES, 2007, p. 111). Nesse regime, para a imposição de uma nova ordem, foi necessário o estabelecimento de um “modelo econômico mediante a pacificação da sociedade civil” (GONZALEZ, 2020, p. 113), por meio dos atos institucionais (AI), especialmente do AI-5⁴⁰ e os seguintes. Houve um processo de empobrecimento da população em geral e, particularmente, da negra. Assim, torna-se importante a descrição do processo de industrialização e urbanização do país, demarcando os seus efeitos relativamente aos negros. Gonzalez explica:

(...) ocorreu em dois estágios: o capitalismo competitivo e o capitalismo monopolista. O primeiro estágio terminou em meados da década de 1950 e o segundo atingiu seu pico depois de 1968. Os setores conectados com o capitalismo competitivo foram subordinados pelo sistema monopolista hegemônico, cujos tentáculos alcançaram até as regiões mais atrasadas. Esses eventos resultaram na existência de dois mercados de trabalho distintos que exigiam forças de trabalho qualitativamente distintas. Esse desenvolvimento desigual combinava e integrava diferentes épocas. Grande parte da população excedente se tornou uma massa marginal sob o sistema monopolista e um exército industrial de reserva para o setor competitivo subordinado. Uma vez que a capacidade de absorver mão de obra manual desse setor é muito baixa, uma massa marginal também existe em relação a ele. Claramente, condições relacionadas ao desemprego e ao subemprego tiveram efeitos especialmente severos sobre esse excedente populacional (GONZALEZ, 2020, p. 112).

O modelo econômico foi um dos elementos contestados no regime militar (GOZALEZ, 2020, p. 115), além do uso da força, violência e situações denunciadas por múltiplos setores da sociedade. Dentre esses setores, destaca-se o Movimento Negro Unificado (MNU) fundado em junho de 1978 em São Paulo. Dois casos são o estopim para sua criação: a violência policial que culminou na morte do operário negro Robson Silveira da Luz e a exclusão de quatro adolescentes negros do time de vôlei do Clube do Tietê em razão da cor (GOZALEZ, 2020, p. 116).

⁴⁰ O Ato Institucional de número 5 foi editado em 13 de dezembro do ano de 1968, sendo o mais perverso ato editado. Autorizava “o presidente da República, independente de qualquer apreciação judicial, a decretar o recesso do Congresso Nacional e de outros órgãos legislativos, a intervir nos estados e municípios sem as limitações previstas na Constituição, a cassar mandatos eletivos e a suspender por dez anos os direitos políticos de qualquer cidadão, a decretar o confisco de ‘bens de todos quantos tenham enriquecido ilicitamente’ e a suspender a garantia de *habeas-corpus*” (ABREU *et al*, 2000). A partir deste ato houve perseguições e prisões de integrantes de movimentos, artistas, jornalistas etc.

O MNU teve como seus antecessores a Frente Negra Brasileira (FNB) e o Teatro Experimental do Negro (TEN)⁴¹, apresentando-se como um movimento que combinava a classe e a raça nas suas articulações. As diferenças entre os movimentos negros anteriores são elencadas por diversos autores, como Guimarães (2002), Gonzalez (1982) e Domingues (2007). Entretanto, ressalta-se que, dentre essas diferenças, o MNU tinha como pressuposto a ausência de líder capaz de controlar a organização, por isso, caracterizava-se pela descentralização com a criação dos Comitês Municipais ou Regionais de Coordenação, os Comitês Estaduais e a Comissão Executiva Nacional, com reuniões periódicas (GONZALEZ, 2020, p. 118-119).

Assim, o movimento tinha como objetivos principais: a internacionalização das lutas dos negros; a associação da marginalização do negro à escravidão; e o capitalismo e a denúncia sistemática do mito da democracia racial (DOMINGUES, 2007, p. 117-118), razão pela qual “a mobilização antirracista se intensifica a partir da organização do MNU” (NERIS, 2015, p. 49). Além disso, apresentou o caráter estrutural do racismo na sociedade brasileira, como aponta Nilma Lino Gomes:

O Movimento Negro, juntamente com alguns intelectuais negros e não negros, alertou a sociedade e o Estado para o fato de que a desigualdade que atinge a população negra brasileira não é somente herança de um passado escravista, mas, sim um fenômeno mais complexo e multicausal” (GOMES, 2018, p. 26).

As manifestações e pressões realizadas pelos integrantes do Movimento Negro Unificado na fase pré-constituente foram diversas; notadamente, destaca-se a articulação política. Essa articulação pode ser exemplificada com a Frente Negra de Ação Política de Oposição (FRENAPO) formada por políticos negros contrários ao regime ditatorial (NERIS, 2015, p. 50-52). Além disso, a organização de reuniões, os movimentos culturais com bailes *blacks* e afros e a rearticulação de uma imprensa negra⁴² com a realização de publicações destinadas a informar e convocar a

⁴¹ O Teatro Experimental teve como expoente Abdias do Nascimento e a sua “primeira atividade foi colaborar na montagem da peça *Palmares*, em dezembro de 1944. No entanto, para além da atividade teatral, o TEN desenvolveu uma diversidade de ações centradas na temática racial, como convenções, conferências e seminários. Também organizou concursos de beleza e de artes plásticas, ofereceu cursos de alfabetização, iniciação artístico-cultural, editou e publicou o jornal *Quilombo*” (VIEIRA; CORREA, 2022, p. 21).

⁴² Destacam-se nesta época os seguintes jornais: “*SINBA* (1977), *Africus* (1982) no Rio de Janeiro; *Jornegro* (1978), *O Saci* (1978), *Abertura* (1978), *Vissungo* (1979), em São Paulo; *Pixaim* (1979), em São José dos Campos/SP; *Quilombo* (1980), em Piracicaba/SP; *Négo* (1981), em Salvador/BA; *Tiçã* (1977), no Rio Grande do Sul, além da revista *Ébano* (1980), em São Paulo” (DOMINGUES, 2007, p. 114).

população negra para a participação na discussão sobre a constituinte. Há como exemplo o *Nzinga*⁴³ informativo - um Coletivo de Mulheres Negras que teve como uma das suas integrantes Lélia Gonzalez⁴⁴. À época, o informativo já chamava a atenção para a necessidade da participação de todos, principalmente dos grupos sociais subalternizados e da situação específica da mulher negra, de forma bem objetiva:

A MULHER NEGRA E A CONSTITUINTE

Quando colocamos a necessidade de escolhermos nossos representantes entre os grupos de mulheres e de negros, estamos preocupados com a maioria da população que é mulher e é negra. Por que será que a Lei Afonso Arinos de 03/07/1951 nunca foi capaz de punir alguém pelo crime de racismo e discriminação racial? *Porque as leis, sozinhas, não têm força; sozinhas, não modificam nada.* Se assim fosse, nosso país seria uma maravilha pelo número de leis que são votadas em nosso nome, sem que sejamos consultados e que, por isso mesmo, nem tomamos conhecimento. É claro que as leis são profundamente necessárias, mas é necessário também que tenhamos mecanismos capazes de garantir o seu cumprimento. E se o cidadão branco, escolarizado, com um mínimo de informação não consegue fazer isto, como ficamos nós, membros da comunidade negra? *Como ficamos nós, que não temos direito à informação, à escolaridade, à saúde, a ter uma vida digna? Como ficamos nós, mulheres negras, que ocupamos os mais baixos escalões da sociedade, somos as mais mal pagas — isto quando conseguimos trabalhar — e não somos respeitadas nem como seres humanos nem como cidadãs? Como ficamos nós?* A Constituição por si só não resolverá todos estes problemas, mas, dependendo de como for feita, poderá garantir alguns de nossos direitos. Por isso acreditamos que a Constituinte tem que ser discutida em todos os lugares: em casa, no trabalho, na escola, no samba, no pagode... Nós, mulheres negras, temos que votar em candidatos homens e mulheres negros. Não qualquer negro, mas aqueles companheiros que efetivamente estão comprometidos com a luta de libertação das mulheres e dos negros (CDPV, 1985, p. 02) (grifos nossos)⁴⁵.

A partir dessa passagem infere-se como a articulação política das mulheres negras é fundamental para a demonstração das imbricações das opressões e se apresenta como possibilidade de uma nova existência para as mulheres em geral (e, em particular, as negras). Assim, a crítica do feminismo negro “serve como

⁴³ “*Nzinga* foi uma rainha africana que, por enfrentar o colonialismo português em Angola, transformou-se, ao longo dos séculos, em símbolo de luta, como guerreira e estrategista” (RODRIGUES; FREITAS, 2021, p. 05).

⁴⁴ Lélia de Almeida Gonzalez (1935-1994) é mineira, nasceu em Belo Horizonte e faleceu no Rio de Janeiro em 10 de julho de 1994. Intelectual, ativista, filósofa e historiadora, mestre em Comunicação Social e doutora em Antropologia. Lecionou em diversas instituições e tornou-se professora e pesquisadora na Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio de Janeiro, entre 1978 e 1994. As suas colaborações são notórias, principalmente ao articular raça, gênero e classe tanto nos seus textos quanto nas suas intervenções políticas. À época integrou o movimento negro em geral, principalmente em sua vertente feminista, tendo dialogado de perto com autoras norte-americanas como Ângela Davis. (BARTHOLOMEU, Juliana S, 2019, s.p.). As suas obras e categoriais são mais bem exploradas no capítulo 03 desta dissertação.

⁴⁵ CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E PESQUISA VERGUEIRO (CDPV). *Nzinga Informativo*, nº 02, ano I, julho de 1985, p. 02. Disponível em: <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PNZINRJ071985002.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022.

instrumento para se pensar (...) sobre o modelo de sociedade que queremos”, ou seja, como um “novo marco civilizatório” (RIBEIRO, 2016, p. 100).

Houve uma reformulação da consideração do termo antirracista a partir da mobilização do movimento negro nos anos 70 e, notadamente, pelos questionamentos e denúncias incisivas das mulheres negras. Assim, há uma inovação da representação do antirracismo para os negros brasileiros⁴⁶ prioritariamente direcionada para o inconformismo quanto às desigualdades e a sua naturalização, consubstanciadas na pobreza, nas altas taxas de desemprego, nas barreiras educacionais etc. Ou seja, começa-se a questionar a eficácia da legislação como a Lei Afonso Arinos – Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951⁴⁷, que estabelecia como contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor.

Nesta efervescência de pensamentos, a intensa mobilização social do movimento negro foi de grande valia para a formação do texto da Constituição Federal de 1988. Dos parlamentares eleitos que participaram da sua elaboração, destacam-se os parlamentares negros da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) que integraram a “Bancada Negra”: Edimilson Valentim, Carlos Alberto Caó, Paulo Paim e Benedita da Silva (NERIS, 2015, p. 205).

A República Federativa do Brasil, na contemporaneidade, possui dentre os seus objetivos a construção de uma sociedade justa, livre e solidariamente inclusiva, conforme está disposto nos artigos 1º, III, e 3º, I, da Constituição Federal de 1988. No mesmo sentido, busca a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (arts. 3º, III e IV da CF/88). No art. 5º, XLII, a Constituição de 1988 tornou a prática do crime de racismo como inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão. Também nos artigos 215 a 216 estabeleceu a proteção das manifestações culturais afro-brasileiras e indígenas, consideradas como patrimônio cultural.

⁴⁶ Neste sentido houve uma forte influência dos Movimentos Civis dos Estados Unidos para a reformulação do termo antirracismo. Razão pela qual destaca Guimarães (1995, p. 29): “(...) Desde então a denúncia das desigualdades raciais mascaradas em termos de classe social ou de *status* passaram a ser um item importante na pauta anti-racista (sic). (...) O nacionalismo negro e o movimento feminista nos anos 70 imprimiram uma outra dinâmica às percepções anti-racistas (sic); o primeiro, pela luta contra a destruição e a inferiorização do legado cultural africano, denunciando o estatuto subordinado do negro e da África implícito no anti-racismo (sic) assimilacionista e universalista; o segundo, pela ênfase com que denunciou o caráter racializado das diferenças sexuais como parte de um processo de naturalização e de justificação social de hierarquias culturais”.

⁴⁷ A criação da Lei nº 1.390 de 3 de julho de 1951 (denominada de Lei Afonso Arinos) se deu em razão do episódio no qual a bailarina americana Katherine Dunham, em apresentação no Brasil, não foi autorizada a se hospedar em um hotel.

O Projeto de Lei nº 668/1988 e, posteriormente, a Lei nº 7.716/1989, de autoria do Deputado Carlos Alberto Caó, teve como justificativa, na sua propositura, buscar o combate ao racismo de uma forma mais realista, denunciando a morosidade do âmbito judicial na decisão dos crimes dessa natureza, qualificados como contravenções penais, e argumentando sobre a impossibilidade de cidadania em razão do racismo⁴⁸. Dessa forma, essa lei apresenta como ações para a tipificação da conduta criminosa: impedir, obstar, negar acesso aos locais públicos ou privados de forma ampla. Também com posteriores alterações legislativas foram acrescentadas as condutas de:

Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.

(...)

§ 1º Fabricar, comercializar, distribuir ou veicular símbolos, emblemas, ornamentos, distintivos ou propaganda que utilizem a cruz suástica ou gamada, para fins de divulgação do nazismo (BRASIL, 1988).

Em recente julgado do Supremo Tribunal Federal, em sede de *habeas corpus* em uma interpretação extensiva, foi decidido que o crime de injúria racial⁴⁹ seria uma espécie do gênero do crime de racismo estabelecido pela legislação extravagante (Lei nº 7.716/1989). Em razão disso, tornar-se-ia imprescritível, conforme o caso analisado⁵⁰.

Nesse sentido, observa-se que os mecanismos de prevenção e combate ao racismo no país estão relacionados com a punição na esfera penal. Torna-se importante frisar que não se trata de desprezar a criminalização desses atos, mas de reconhecer a sua limitação em razão da proposta da pesquisa direcionada para as

⁴⁸As informações podem ser consultadas em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=180567>. Acesso em: 16 abr. 2022.

⁴⁹ Art. 140, § 3º, do Código Penal: “Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência. Pena - reclusão de um a três anos e multa”.

⁵⁰ Ementa: HABEAS CORPUS. MATÉRIA CRIMINAL. INJÚRIA RACIAL (ART. 140, § 3º, DO CÓDIGO PENAL). ESPÉCIE DO GÊNERO RACISMO. IMPRESCRITIBILIDADE. DENEGAÇÃO DA ORDEM. 1. Depreende-se das normas do texto constitucional, de compromissos internacionais e de julgados do Supremo Tribunal Federal o *reconhecimento objetivo do racismo estrutural como dado da realidade brasileira ainda a ser superado por meio da soma de esforços do Poder Público e de todo o conjunto da sociedade*. 2. O crime de injúria racial reúne todos os elementos necessários à sua caracterização como uma das espécies de racismo, seja diante da definição constante do voto condutor do julgamento do HC 82.424/RS, seja diante do conceito de discriminação racial previsto na Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. (...) 4. Por ser espécie do gênero racismo, o crime de injúria racial é imprescritível. 5. Ordem de habeas corpus denegada. (HC 154248, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-036 DIVULG 22-02-2022 PUBLIC 23-02-2022) (grifos nossos).

estruturas impregnadas pelo racismo, inclusive presentes no âmbito do poder judiciário⁵¹.

Com a legislação em vigor, são questionados se os anseios do movimento negro foram de fato atendidos e se o aparato legal contribuiu para a diminuição das desigualdades que atingem esta população.

Alguns avanços significativos são estabelecidos no período democrático. Destacam-se do ponto de vista institucional: “a criação, pelo governo federal, da Fundação Cultural Palmares em 1988. (...) o reconhecimento oficial de Zumbi, liderança legendária do quilombo dos Palmares⁵²” (DOMINGUES, 2019, *E-book*). Na década de 1990, há o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)⁵³ com medidas específicas para os afrodescendentes. No Programa Nacional de Direitos Humanos II houve o “reconhecimento do Estado brasileiro da marginalização econômica, social e política a que foi submetida esta população” (BRASIL, 2002). Com o PNDH III, as influências do racismo estrutural⁵⁴ são reconhecidas e integradas nas ações programáticas da Administração Pública⁵⁵, além do estabelecimento na diretriz nove o “combate às desigualdades estruturais” (BRASIL, 2009), tendo como um dos objetivos estratégicos “a igualdade e proteção dos direitos das populações negras, historicamente afetadas pela discriminação e outras formas de intolerância” (BRASIL, 2009). Domingues destaca sobre o fomento de políticas compensatórias:

(...) apontava iniciativa visando fomentar políticas compensatórias com o propósito de eliminar a discriminação racial e promover a igualdade de oportunidades. Mais do que isso: o Estado brasileiro implementou pela

⁵¹ Adilson Moreira (2019) demonstra, através da mobilização do racismo recreativo, como as decisões por magistrados e a formação da jurisprudência brasileira são constituídas para a ausência de punição da injúria racial, posto que estão sob o manto da democracia racial. Além da associação da “aparência” à criminalidade.

⁵² A Lei nº 9.315, de 20 de novembro de 1996 inscreve o nome de Zumbi dos Palmares no livro dos heróis da pátria.

⁵³ As três versões do Programa Nacional de Direitos Humanos podem ser consultadas em: <http://www.dhnet.org.br/dados/pp/pndh/index.html>. Para uma análise sobre como ocorreu a criação dos textos do PNDH, consultar (PINHEIRO; MESQUITA NETO, 1997 e LIMA, 2010). Através da portaria nº 457, de 10 de fevereiro de 2021 do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos foi instituído um grupo de trabalho formado somente por membros do atual governo federal para realização de análise *ex ante* desta política.

⁵⁴ No Decreto nº 7.037 de 2009 que promulga o PNDH III, tem-se que “à luz da história dos movimentos sociais e de programas de governo, o PNDH-3 orienta-se pela transversalidade, para que a implementação dos direitos civis e políticos transitem pelas diversas dimensões dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Caso contrário, grupos sociais afetados pela pobreza, pelo racismo estrutural e pela discriminação dificilmente terão acesso a tais direitos”

⁵⁵ Ações programáticas do eixo nove do PNDH III “(...) c) Elaborar programas de combate ao racismo institucional e estrutural, implementando normas administrativas e legislação nacional e internacional” (BRASIL, 2009).

primeira vez políticas públicas em benefício — e não em prejuízo — da população negra, o que representou um marco na história da nação, pois refletiu o “reconhecimento do governo da existência de racismo no Brasil e o fim do conceito da democracia racial” (DOMINGUES, 2019, *E-book*).

Após a III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e formas correlatas de Intolerância, em 2001, realizada na cidade de Durban, na África do Sul, pela Organização das Nações Unidas (ONU), há uma sinalização de medidas de combate ao racismo, principalmente com a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Do ponto de vista legislativo, com a Lei nº 10.639/2003 formulou-se a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-brasileiras e Africanas nas escolas públicas e privadas do ensino fundamental e médio; a Lei nº 11.096/2005 criou o Programa Universidade para Todos (PROUNI), com a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais para estudantes de cursos de graduação, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos⁵⁶; a Lei nº 12.288/2010 referente ao Estatuto da Igualdade Racial⁵⁷ e a Lei nº 12.711/2012 com as ações afirmativas destinadas ao acesso à educação superior em universidades públicas para pessoas autodeclaradas pretas, pardas e indígenas e com deficiência, oriundas de famílias de baixa renda⁵⁸.

Dessa forma, torna-se necessário frisar, conforme descrito nesta seção, a importância do movimento negro, com suas denúncias sistemáticas e seu trabalho para a promoção de políticas públicas direcionadas à população negra. Por conseguinte, buscar-se-á trabalhar no próximo capítulo a relação entre as políticas públicas e uma economia de mercado, considerando as desigualdades socioeconômicas no contexto racializado.

⁵⁶ “A bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal *per capita* não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio)” (art. 1º, §1º da Lei nº 11.096/2005).

⁵⁷ O artigo 4º *caput* e inciso I do Estatuto da Igualdade Racial estipulam “a participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País será promovida, prioritariamente, por meio de: I - inclusão nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social” (BRASIL, 2010).

⁵⁸ Em conformidade com a lei são famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) *per capita* (art. 4º, parágrafo único da Lei 12.711/2012).

CAPÍTULO 02 - ECONOMIA DE MERCADO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste segundo capítulo, a desigualdade é estudada a partir da economia de mercado, relacionando-a com a implementação de políticas públicas e o racismo estrutural como potencializador das desigualdades socioeconômicas brasileiras.

Para isso, serve-se da obra *O capital no século XXI*, de Thomas Piketty⁵⁹, para uma melhor compreensão acerca da economia de mercado. Ressalta-se, desde já, que apesar do autor não trabalhar especificamente com o contexto brasileiro, seu arcabouço teórico possibilita uma investigação mais realista da estrutura da desigualdade, a partir das forças de convergência e divergência que serão aprofundadas na próxima seção.

Problematiza-se a naturalização das desigualdades e as suas consequências para o acesso e a distribuição de renda. É justamente através da análise desta distribuição que, considerando a função do racismo estrutural, aborda-se o papel do Estado por meio do orçamento público, além de demarcar o conceito de políticas públicas trabalhado no texto.

Evidencia-se a necessidade de pensar em uma política econômica antirracista, ressignificando a importância de políticas públicas que coloquem em relevo o racismo estrutural, prioritariamente em uma sociedade como a brasileira, na qual a raça exerce um fator limitante de acesso à renda e, conseqüentemente, a bens materiais para sobrevivência, dentro de um sistema econômico capitalista.

2.1 Economia de mercado: problematizando a naturalização de desigualdades

A obra *O capital no século XXI* apresenta-se como uma pesquisa direcionada à investigação histórica, política e econômica sobre renda e capital, no âmbito internacional. Dessa forma, o autor tem como objeto de análise a estrutura da desigualdade. Essa estrutura é definida como “a origem das disparidades de renda e riqueza entre grupos sociais e as diferentes justificativas — econômicas, sociais,

⁵⁹ Thomas Piketty é professor na Escola de Economia em Paris e da *École des Hautes Etudes en Sciences Sociales* (EHESS). Codiretor do *World Inequality Lab* e do *World Inequality Database*. Seus estudos são direcionados para a investigação histórica e teórica sobre a acumulação de riqueza, desigualdade e distribuição de renda, problematizando sobre as instituições políticas, bem-estar social e fiscalidade. É autor de várias obras, tais como: *O capital no século XXI* (2014); *A economia da desigualdade* (2015) e *Capital e ideologia* (2019). Mais informações e textos publicados do autor podem ser consultados em: <http://piketty.pse.ens.fr/en/cv-en>. Acesso em: 05 mai. 2022.

morais e políticas — invocadas para defendê-las ou condená-las” (PIKETTY, 2014, p. 26).

A partir disso, pode-se compreender que a desigualdade é multidimensional⁶⁰, o que significa dizer que suas formas de análise não se restringem ao campo econômico, mas se apresentam na necessidade de dialogar com outras áreas do conhecimento. No caso desta dissertação, destaca-se a importância do direito no âmbito da discussão da desigualdade, pois em sociedades democráticas buscam-se relações sociais mais justas, instituições plurais em um contexto em que estabeleçam regras transparentes (PIKETTY, 2014, p. 37).

Ao direcionar suas pesquisas para a estrutura da desigualdade, o autor constata que “a desigualdade aumentou desde os anos 1970-1980, com fortes variações entre países, o que sugere que as diferenças institucionais e políticas tenham exercido um papel central” (PIKETTY, 2014, p. 186). No que se refere à desigualdade de renda são apresentadas duas ramificações: a desigualdade da renda do trabalho e a desigualdade da renda do capital. Dessa forma, o autor explica:

Quando se analisa a desigualdade da distribuição de renda, é indispensável separar com cuidado as diferentes dimensões e os diversos componentes, por razões normativas e morais (a questão da justificativa da desigualdade é sempre colocada de forma diferente para a renda do trabalho, as heranças e os rendimentos do capital), uma vez que os mecanismos econômicos, sociais e políticos que podem explicar as evoluções observadas são totalmente distintos. No que concerne à desigualdade da renda do trabalho, os mecanismos incluem a oferta e a demanda por qualificações, o estado do sistema educacional, bem como as diferentes regras e instituições que afetam o funcionamento do mercado de trabalho e o processo de formação dos salários. Já em relação à desigualdade das rendas do capital, os processos mais importantes são os provenientes da poupança e do investimento, das regras de sucessão e de heranças, do funcionamento dos mercados imobiliários e financeiros (PIKETTY, 2014, p. 239).

A partir dessa fundamentação, observa-se uma desigualdade de acesso ao capital ocasionando uma concentração de renda. Assim, é preciso pontuar que “a desigualdade do capital é sempre mais forte do que a do trabalho” (PIKETTY, 2014, p. 240). Isso se torna relevante, pois permite analisar os variados componentes das desigualdades dentro de um sistema capitalista e, desse modo, considerar que “o capitalismo produz necessariamente desigualdades insustentáveis” (PIKETTY, 2014, p. 09).

⁶⁰ Piketty, ao analisar a desigualdade mundial, afirma: “A realidade da desigualdade entre países é multidimensional, e seria uma ilusão tentar resumir tudo usando um único indicador monetário que permitisse obter uma classificação única, sobretudo entre países que possuem rendas médias mais ou menos semelhantes” (PIKETTY, 2014, p. 71).

Neste sentido, Piketty constata em suas análises uma “curva em U”, significando em linhas gerais que, apesar da considerável queda apontada nos índices da desigualdade econômica e social entre os anos de 1950 a 1970, há um aumento da desigualdade no início do século XXI (PIKETTY, 2014, p. 30). Para isso, utiliza como argumento as forças de divergência e convergência para a análise da economia de mercado. De acordo com sua teoria, há uma desigualdade fundamental, denominada como “ $r > g$ ”⁶¹. As forças de divergências são constituidoras das desigualdades, posto que “os processos de acumulação e distribuição da riqueza contêm em si poderosas forças que impulsionam a divergência, ou, ao menos, levam a um nível de desigualdade extremamente elevado” (PIKETTY, 2014, p. 33). Ao mesmo tempo, as forças de convergências são as medidas relacionadas à mitigação das desigualdades, por exemplo, concretizadas com a qualificação profissional, ou seja, os estudos.

A compreensão da desigualdade a partir de grupos sociais, ao contrário das relações meramente individuais, possibilita relacionar tanto a produção da riqueza, quanto a sua distribuição, além do excedente econômico em determinado período histórico. Isso significa dizer que, se “a produção deste excedente é limitada no tempo, é evidente que há uma disputa mais ou menos acirrada não apenas entre pessoas, como entre grupos que rivalizam em razão das diferentes fontes de renda” (CASALINO, 2021, p. 630).

Esse apontamento é fundamental quando os indicadores sociais e econômicos são apresentados considerando os grupos que são titulares de uma determinada renda. Demarcam-se fatores etários, questões de gênero, étnico-raciais, geográficos, entre outros, para a fundamentação da pesquisa de uma desigualdade de acesso ao capital, de modo que “o resultado é uma concentração exacerbada da riqueza nas mãos de muito poucos” (THEODORO, 2022, p. 38).

Isso não exige em apontar que, apesar de Piketty trabalhar com a economia de mercado prioritariamente em sociedades historicamente ricas (Europa Ocidental e América do Norte⁶²), a obra *O capital do século XXI* fornece uma fundamentação para

⁶¹ A desigualdade fundamental, expressa pela fórmula “ $r > g$ ”, significa que “ r é a taxa de remuneração do capital (isto é, o que rende, em média, o capital durante um ano, sob a forma de lucros, dividendos, juros, aluguéis e outras rendas do capital, em porcentagem de seu valor) e g representa a taxa de crescimento (isto é, o crescimento anual da renda e da produção)” (PIKETTY, 2014, p. 33).

⁶² Em resposta à crítica da limitação de sua investigação voltada às sociedades ricas, Piketty, em 2019, divulga a obra *Capital e ideologia* (publicada no Brasil em 2020). Na apresentação do livro o autor estabelece que a desigualdade contemporânea é formada a partir de um viés meritocrático e

que se possa estudar a desigualdade a partir dos grupos sociais. Dessa forma, modifica-se a perspectiva de análise sobre essas disparidades, além de problematizar a naturalização das desigualdades. Essas disparidades são intensificadas pelo racismo enquanto forma de estruturação da sociedade brasileira. Dito de forma mais objetiva, busca-se verificar o racismo enquanto estruturante das relações sociais e que atua como elemento de potencialização de *forças de divergência* na sociedade brasileira⁶³.

Nessa perspectiva, o racismo estrutural atua como um “jogo de soma zero”, no qual “a proporção da discriminação de um lado da equação é exatamente a mesma de privilégios do outro lado” (SANTOS, 2022, p. 15). Por isso, é impossível pensar em desenvolvimento social com a perpetuação do racismo. Daí se denota a sua complexidade, e, como consequência, a exigência de múltiplas perspectivas de análise para considerá-lo.

Se a proposta é investigar as desigualdades socioeconômicas racializadas, isso implica em situar a discussão também na compreensão do âmbito das escolhas políticas, ou seja, escolhas que consideram as “construções sociais e históricas que dependem inteiramente do sistema jurídico, tributário, educacional e político que se escolhe instituir e das categorias que se opta por criar” (PIKETTY, 2020, p. 18).

Por outro lado, o inverso também é possível, ao passo que a lógica de funcionamento do sistema econômico de produção capitalista tem como requisito necessário para a sua existência e manutenção a perpetuação das desigualdades e sua significação como elementos naturais e aceitáveis, como destaca Piketty:

(...) isto é, a tentar atribuir-lhes fundamentos naturais e objetivos, a explicar que as disparidades sociais vigentes são (como deve ser) do interesse dos mais pobres e do conjunto da sociedade e que, de qualquer forma, sua atual estrutura é a única concebível e não pode ser substancialmente alterada sem que ocorram imensas tragédias (PIKETTY, 2020, p. 18).

No entanto, a invisibilidade da pobreza não pode sobreviver em um contexto democrático. Isso significa dizer que “a democratização eleitoral é apenas o aspecto

proprietarista. Assim, aponta como preocupantes defesas identitárias e nacionalistas. Por isso, sua saída é direcionada para “um novo horizonte universalista e igualitário confiável que permita enfrentar os desafios desigualitários, migratórios e climáticos” (PIKETTY, 2019, p. 12).

⁶³ Aqui um ponto importante: as forças de divergência são estruturais, no sentido de que são econômicas, isto é, existem em qualquer sociedade capitalista. No Brasil, o racismo entra não como força de divergência em si, mas como “elemento de potencialização” dessas forças, no sentido de que um segmento social específico, o de afrodescendentes, que não é caracterizado pela questão econômica, mas pela raça, sofre um decréscimo considerável no acesso ao excedente econômico, simplesmente em razão da cor de sua pele.

‘visível’ da democracia em sentido amplo” (DE MOURA, 2010, p. 81). As escolhas políticas realizadas pelo Estado que desconsideram as reivindicações dos grupos sociais, em sistemática exclusão, não coadunam com espaços democráticos. Isso não significa, contudo, que as implicações políticas sejam as únicas justificativas. Afinal de contas, como observa Arretche (2018), outros fatores devem ser considerados:

A relação entre qualquer regime político, seja ele autoritário ou democrático, e a desigualdade é mediada por políticas, quais sejam: ações governamentais que afetam a distribuição da renda ou do acesso a serviços. Entretanto, essa trajetória não é explicada *exclusivamente* por políticas. Diferentemente, seus efeitos são resultado da combinação em dado momento, no tempo, das políticas com outros fatores exógenos, tais como mudanças demográficas, comportamentos sociais e forças de mercado (ARRETCHÉ, 2018, p. 02 - 03) (grifo da autora).

Assim, torna-se importante para a pesquisa investigar as mediações e funções desempenhadas pelo Estado a partir da economia de mercado e da fundamentação pikettyana, em resposta aos tensionamentos e disputas realizadas na arena de poder⁶⁴ pelos interesses dos segmentos sociais que serão refletidos nos tipos de políticas públicas escolhidos pelo governo brasileiro.

2.2 A instituição estatal como mediadora e gerenciadora de desigualdades com o respaldo jurídico

A partir das considerações realizadas anteriormente sobre a economia de mercado e o papel das desigualdades dentro de uma economia capitalista, à luz da obra de Piketty, é importante ressaltar a importância da existência de um Estado Democrático de Direito⁶⁵.

⁶⁴ Torna-se importante sublinhar que a arena de poder aqui é apresentada com base na fundamentação teórica das investigações de Theodore Lowi, no artigo intitulado *American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory* (1964), em que o autor, a partir da ciência política norte-americana, evidencia que “uma relação política é determinada pelo tipo de política em jogo, de modo que, para cada tipo de política, é provável que haja um tipo distinto de relação política” (tradução livre). No original: “(...) *a political relationship is determined by the type of policy at stake, so that for every type of policy there is likely to be a distinctive type of political relationship*” (LOWI, 1964, p. 688).

⁶⁵ A análise econômica de Piketty difere da análise realizada por Karl Marx, posto que o primeiro autor considera o capital como produtor de riqueza a partir de uma dimensão normativa de sua gestão, por meio das políticas tributárias, por exemplo, principalmente no âmbito do imposto progressivo sobre a renda. Essa consideração é importante, pois se desdobra em aspectos metodológicos diversos usados por esses autores, apesar de tratarem de um tema comum: a apropriação (ou não) do capital. Aqui, alguns consideram, a partir de leituras marxistas, que Piketty está trabalhando dentro da lógica do fetiche, isto é, a fusão das formas sociais às naturais. Assim esse caráter fetichista, isto é, “o caráter misterioso da forma-mercadoria consiste, portanto, simplesmente no fato de que ela reflete aos homens os caracteres sociais de seu próprio trabalho como caracteres objetivos dos próprios produtos do

Adotando-se uma perspectiva crítica do papel exercido pelo Estado que desempenha uma função mediadora e produtora de consenso nos conflitos, muda-se de paradigma de compressão ao afastar-se de uma posição de suposta neutralidade estatal (CASALINO, 2021, p. 632; GRAU, 2008, p. 107). Assim, como descreve Silvio Almeida:

O papel do Estado no capitalismo é essencial: a manutenção da ordem – garantia da liberdade e da igualdade formais e proteção da propriedade privada e do cumprimento dos contratos – e “internalização das múltiplas contradições seja pela coação física, seja por meio da produção de discursos ideológicos justificadores da dominação” (ALMEIDA, 2018, p. 72).

Isso implica dizer que é no capitalismo que há a interação com todas as estruturas, principalmente as econômicas, por meio do Estado e com o respaldo jurídico. Logo, o direito é a formalização necessária para a economia de mercado, como explica Eros Grau:

(...) certo também, de outra parte, que a sociedade capitalista é essencialmente jurídica e nela o direito atua como mediação específica e necessária das relações de produção que lhe são próprias (...). Em outros termos: a estrutura econômica do capitalismo não existiria se não existisse um direito que supusesse regras gerais e sujeitos abstratos, livres e iguais (GRAU, 2008, p. 59).

A problematização do direito, do Estado e das políticas públicas requer a compreensão de que, a partir de certo momento histórico, a saber, o final dos chamados “trinta anos gloriosos” e o início da era neoliberal, um novo modo de ver o direito veio à tona, considerando-o (o direito) como uma forma de proteção dos indivíduos e das empresas contra o Estado. Em outras palavras, a visão liberal do direito como barreira de proteção contra arbítrios estatais é recuperada. Torna-se importante considerar o período neoliberal, conforme explica Coutinho:

O direito e outras instituições relevantes para o desenvolvimento não são mais identificados como instrumentos de implementação de programas políticos, econômicos e sociais por meio de políticas públicas de bem-estar e sim como um limite ou um escudo de proteção do indivíduo em relação ao Estado (...). O aparato jurídico passa a ser descrito durante o período neoliberal não mais como estruturador de mercados de outra forma inexistentes, formulador de planos de ação e implementador de políticas públicas, mas sim como um corretor de falhas de mercado e vetor de promoção de eficiência econômica. Com isso, o direito, tipicamente, passa a ser menos caracterizado por metas substantivas – certos objetivos macroeconômicos, como o pleno emprego, ou sociais, como a redistribuição

trabalho, como propriedades sociais que são naturais a essas coisas e, por isso, reflete também a relação social dos produtores com o trabalho total como uma relação social entre os objetos, existente à margem dos produtores (...) É apenas uma relação social determinada entre os próprios homens que aqui assume, para eles, a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas” (MARX, 2015, E-book).

da renda, por exemplo – uma vez que sua racionalidade vai se tornando progressivamente procedimental, “facilitadora” e descentralizada (em oposição à racionalidade substantiva, centralizadora e finalística do *Welfare State*) (COUTINHO, 2013, p. 185 -186).

Por isso, é preciso ressaltar a compreensão da ciência jurídica do direito e os seus múltiplos pontos de partidas. A teoria tradicional leciona, especialmente a partir de Kelsen, com base na sua obra *Teoria pura do direito* que “a ciência jurídica pode descrever o Direito; ela não pode, como o direito produzido pela autoridade jurídica (através de normas gerais ou individuais), prescrever seja o que for” (KELSEN, 1998, p. 52). Diferencia-se o direito em si da ciência jurídica⁶⁶, aproximando-se de uma teoria dogmática com fundamento na clássica dicotomia entre o *ser* e o *dever-ser*.

A teoria dogmática, por sua vez, demonstra certos limites, ao passo que “não questiona suas premissas, porque elas foram estabelecidas (por um arbítrio, por um ato de vontade ou de poder) como inquestionáveis” (FERRAZ JUNIOR, 2018, p. 51). Já a teoria zetética⁶⁷ privilegia o aspecto de constante questionamento do que está apresentado, colocando em suspenso premissas e conclusões. Assim, como explica Tercio Sampaio Ferraz Jr:

(...) os conceitos básicos, as premissas, os princípios ficam abertos à dúvida. Isto é, aqueles elementos que constituem a base para a organização de um sistema de enunciados que, como teoria, explica um fenômeno, conservam seu caráter hipotético e problemático, não perdem sua qualidade de tentativa, permanecendo abertos à crítica. Esses elementos servem, pois, de um lado, para delimitar o horizonte dos problemas a serem tematizados, mas, ao mesmo tempo, ampliam esse horizonte, ao trazerem esta problematidade para dentro deles mesmos (FERRAZ JUNIOR, 2018, p. 49).

Um dos pontos centrais desta seção, abrange a compreensão do direito a partir das forças econômicas. Para isso, requer certa criticidade do que seja o próprio objeto jurídico. Assim, entende-se, com Eros Roberto Grau, que “o direito é produzido pela estrutura econômica mas, também, interagindo em relação a ela, nela produz alterações. A economia condiciona o direito, mas o direito condiciona a economia” (GRAU, 2008, p. 59).

Logo, o direito perpassa as relações econômicas capitalistas a partir da consideração do poder, apontando que, no caso do poder estatal, esse foi criado e

⁶⁶ Por conseguinte, nesse sentido “a ciência jurídica tem por missão conhecer – de fora, por assim dizer – o Direito e descrevê-lo com base no seu conhecimento. Os órgãos jurídicos têm – como autoridade jurídica – antes de tudo por missão produzir o Direito para que ele possa então ser conhecido e descrito pela ciência jurídica” (KELSEN, 1998, p. 51).

⁶⁷ “Zetética vem de *zetein*, que significa perquirir, dogmática vem de *dokein*, que significa ensinar, doutrinar” (FERRAZ JUNIOR, 2018, p. 49).

mediado pelas forças de classes dominantes. Nesta perspectiva, há uma falsa separação entre o público e o privado⁶⁸, ao passo que a racionalidade é direcionada de forma que “com o tempo, adquire um caráter de algo eterno e natural e consiste no fundamento de toda doutrina jurídica sobre o poder” (PACHUKANIS, 2017, p. 125). Nesse sentido, Pachukanis apresenta importante questionamento:

(...) por que a dominação de classe não se apresenta como é, ou seja, a sujeição de uma parte da população à outra, mas assume a forma de uma dominação estatal oficial ou, o que dá no mesmo, por que o aparelho de coerção estatal não se constitui como aparelho privado da classe dominante, mas se destaca deste, assumindo a forma de um aparelho de poder público impessoal, separado da sociedade? (PACHUKANIS, 2017, p. 127).

A consideração da dominação de classe é fundamental, pois ela não é etérea, mas refletida no mundo material por meio das relações jurídicas, políticas e econômicas. Nesse sentido, não há que se falar em dicotomia entre classe ou raça, a fim de que se evite a “armadilha da identidade”, como descreve Asad Haider⁶⁹. Essa armadilha reside justamente quando “só se fala de identidade ou quando se recusa a falar dela” (ALMEIDA, 2019, p. 14), posto que há uma interação entre classe e raça. Isto é, “não existe essa contraposição entre raça e classe” (OLIVEIRA, 2021, p. 56), por isso, há um ganho significativo de compreensão teórica quando a identidade e a classe são pensadas a partir das relações concretas⁷⁰, conforme explica Silvio Almeida ao prefaciá-la obra *Armadilha da identidade: raça e classe nos dias de hoje*, de Haider:

⁶⁸ Ainda de acordo com o autor, “o Estado ‘moderno’, no sentido burguês do termo, é concebido no momento em que a organização do poder de um grupo e de uma classe inclui em seu escopo relações mercantis suficientemente abrangentes. Assim, em Roma, o comércio com estrangeiros e peregrinos, entre outros, exigia o reconhecimento da capacidade jurídica civil das pessoas que não pertenciam à comunidade gentílica. Isso já pressupõe a separação entre direito público e privado” (PACHUKANIS, 2017, p. 126). Para um maior aprofundamento sobre do quadro conceitual e teórico de Pachukanis, consultar: Hoshika (2022).

⁶⁹ A obra do autor foi lançada originalmente na língua inglesa com o seguinte título *Mistaken identity: race and class in the age of Trump*, no ano de 2018. É importante frisar que se trata de um assunto complexo, e, por isso, a apresentação da problemática da política identitária é apenas um ponto de partida que requer discussões mais aprofundadas e sofisticadas, ou seja, não deve ser considerada como uma forma pronta ou acabada. Apesar de não ser o objetivo desta pesquisa adentrar nessa discussão, considera-se a identidade como “algo objetivo, vinculado à materialidade do mundo” (HAIDER, 2019, p. 17), conforme menciona Silvio Almeida no prefácio da edição brasileira; ou seja, a forma como as pessoas são lidas no mundo a partir da sua identidade, no caso, a racial.

⁷⁰ “A compreensão das estruturas do capitalismo exige uma investigação sobre o racismo enquanto *práxis* que se reproduz segundo uma lógica específica, de modo que não se trata única e tão somente de estabelecer vínculos circunstanciais e empíricos entre o racismo e a exploração de classe. A operação, muito mais complexa, é composta por dois grandes desafios: 1) entender a forma social do racismo ou, em outros termos, como o racismo se objetiva e se reproduz em relações relativamente determinadas pela sociabilidade capitalista; 2) entender se o vínculo entre o processo de valorização do valor e as práticas racistas é estrutural ou simplesmente circunstancial” (ALMEIDA, 2015, p. 748).

A identidade é fruto de uma história, que só pode ser alcançada caso mergulhemos nas relações sociais concretas. Se a identidade é uma ideologia, ela o é no sentido althusseriano de prática material: a identidade como ideologia 'existe' nas relações concretas e se manifesta na prática de indivíduos 'assujeitados' (tornados negros, brancos, homens, mulheres, trabalhadores, trabalhadoras etc.) pelo funcionamento das instituições políticas e econômicas, orientadas pela e para a sociabilidade do capitalismo (HAIDER, 2019, p. 17).

Logo, quando se pensa no acesso e na distribuição dos bens materiais para a subsistência da vida, esses ocorrem também a partir de um critério racializado. Portanto, o “capital reproduz a classe como um todo, estruturada pela raça”⁷¹(HALL *et al*, 2013, p. 387).

No contexto específico brasileiro, as particularidades da sua formação capitalista calcadas principalmente na exploração da mão de obra escravista e indígena⁷², sobretudo no período do escravismo colonial⁷³, são explicadas por Humberto Bersani:

Portanto, o estudo do racismo estrutural não pode ser feito de forma dissociada da análise do capitalismo brasileiro, uma vez que tais elementos estão atrelados entre si e, dessa forma, é possível afirmar que o racismo está presente nas estruturas de opressão não apenas do próprio Estado, mas também de todas as relações constituídas a partir da ideologia socioeconômica que teve como fundamento o escravismo colonial e continua a reproduzir seus mecanismos de exclusão e marginalização (BERSANI, 2018, p. 186).

Por conseguinte, pensar em marcadores que potencializam as desigualdades, especialmente sobre o acesso e a distribuição de renda exige a compreensão das desigualdades para além de um critério somente econômico. Se há um acúmulo sistemático de desvantagens por parte da população negra, especialmente, das

⁷¹ A obra *Policing the crisis: mugging, the state and law and order* foi escrita de forma conjunta por Stuart Hall, Chas Critcher, Tony Jefferson, John Clarke e Brian Roberts e apresenta uma análise política racial do crime na mídia a partir do contexto britânico. A sua primeira versão foi publicada em 1978 e traz como ponto fundamental “as representações raciais nas mudanças políticas e econômicas que acompanharam o desaparecimento do lendário ‘consenso pós-guerra’, que prevaleceu desde 1945, quando o Partido Trabalhista formou um governo majoritário (...) formando uma estabilização na economia que não alterou os fundamentos do sistema econômico” (HAIDER, 2019, p. 117). A passagem citada refere-se a uma tradução livre, no original: “(...) *Capital reproduces the class as a whole, structured by race*” (HALL *et al*, 2013, p. 387).

⁷² O *sentido* da formação brasileira depreende-se a partir de que a formação colonial com o intuito de fornecer “açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamantes; depois algodão, em seguida café, para o comércio europeu” (PRADO JR, 2006, p. 31-32). Isso possibilita compreender que o racismo estrutural, no contexto brasileiro, advém das “feitorias comerciais” europeias (PRADO JR, 2006, p. 24).

⁷³ Apesar de não ser o objetivo específico dessa pesquisa aprofundar a análise do escravismo na época colonial, é importante pontuar algumas pesquisas historiográficas que abordam esse tema, tais como: Goreneder (1978; 1983) e Santos (2022).

mulheres negras localizadas na base da pirâmide social do país, torna-se primordial a consideração de políticas públicas que mitiguem essas disparidades.

2.3 Políticas públicas para além dos critérios economicistas

Os estudos sobre as políticas públicas relacionados ao direito, no contexto brasileiro, têm como grande mote de investigação o âmbito da judicialização, limitados ao seu controle judicial e ao princípio da reserva do possível⁷⁴.

Os custos de implementação das políticas públicas são importantes e fundamentais, mas isso não pode ser uma discussão limitada a critérios economicistas e reducionistas. Observa-se que “não se pode restringir a atuação do Estado exclusivamente para a obtenção de um orçamento equilibrado, nos moldes liberais, inclusive em detrimento de investimentos na área social” (BERCOVICI, 2006, p. 157).

Pensar as relações, desdobramentos e implicações das políticas públicas no âmbito jurídico requer um afastamento de análises “manualescas”⁷⁵, uma disposição investigativa para buscar (além de doutrinas, leis, atos normativos etc.) fundamentos que possam responder às questões reais, ou seja, atreladas ao mundo dos fatos. No contexto específico do trabalho, considera-se “a importância de enxergar o direito, entre tantas outras formas possíveis, como uma tecnologia de construção e operação de políticas públicas” (COUTINHO, 2013, p. 193).

Nesse sentido, é preciso buscar em outras disciplinas os aportes que possam subsidiar um debate mais aprofundado, e, assim, abarcar a complexidade inerente às discussões das políticas públicas combinadas com marcadores sociais, como gênero, classe e raça. Ou seja, as diversas áreas do conhecimento (notadamente Ciência

⁷⁴ “A *reserva do possível* surge como um argumento na discussão a respeito da concretização judicial dos direitos sociais, exigindo que as prestações formuladas em face do Estado sejam analisadas com a devida razoabilidade” (FONTE, 2015, p. 140).

⁷⁵ “Assim, é somente a partir da conjugação dos diversos tipos de saberes produzidos no campo do Direito (teóricos e empíricos) que se poderá tentar entendê-lo melhor e, com isso, eventualmente, aprimorar os seus mecanismos para torná-lo mais transparente (...). Sobre este aspecto, da *manualização* do conhecimento jurídico, a leitura de Kuhn (2009:175-183) ajuda a compreender que esta forma de lidar com o saber torna-o insusceptível de provocar uma revolução científica – capaz de permitir uma ruptura com dogmas consagrados embotadores do conhecimento novo e criativo – além do que obscurece a compreensão mais global dos fenômenos jurídicos, pois as ‘teses’ que chegam aos manuais, em geral, são as teses vencedoras dessa disputa acirrada do campo pelo monopólio de dizer o Direito (Lima, 2010), logo excludentes e não representativas de consensos, que, apesar de necessariamente provisórios, ilustram as problemáticas obrigatórias do campo científico em um determinado momento” (LIMA e BAPTISTA, 2018, p. 13) (destaques dos autores).

Política, Sociologia e Economia) são imprescindíveis para o reforço dos argumentos apresentados nesta pesquisa, prioritariamente jurídica.

Busca-se, dessa maneira, estabelecer pontes e diálogos, além de não se furtar ao reconhecimento de que o campo jurídico, por si só, é insuficiente para encontrar caminhos satisfatórios para a problemática investigada. Nesta lógica, Celina Souza explica que:

(...) do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações (sic) entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos (SOUZA, 2006, p. 25).

A política pública, como campo de conhecimento, surge nos Estados Unidos, prioritariamente no cenário acadêmico, como uma subárea da Ciência Política, tendo como principais estudiosos e fundadores: Laswell, Simon, Lindblom e Easton⁷⁶ (SOUZA, 2006, p. 22-23).

Dentre os estudiosos da área, destacam-se os desafios referentes à conceituação de políticas públicas, não havendo uma definição unívoca. Eros Grau, por exemplo, destaca que políticas públicas são “todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social” (GRAU, 2008, p. 26). Já para Felipe de Melo Fonte, trata-se do “conjunto de atos e de fatos jurídicos que têm por finalidade a concretização de objetivos estatais pela Administração Pública” (FONTE, 2015, p. 57), em uma nítida aproximação com o âmbito jurídico.

⁷⁶ À guisa de explicação introdutória, Celina Souza observa: “Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional (...)” Lindblom (1959; 1979) observa que as políticas públicas precisam considerar diversos aspectos, “tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse. E, por fim, Easton (1965) contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos” (SOUZA, 2006, p. 23-24).

Assim, a partir da literatura especializada, destaca-se que a noção de políticas públicas se aproxima de “uma ação de governo” (FONTE, 2015, p. 46), considerando sempre um “caráter holístico, comportando diversos olhares e disciplinas” (SOUZA, 2006, p. 26). Em sentido oposto, tem-se a discussão de que “as políticas públicas devem significar algo mais preciso do que qualquer ação realizada pelo Estado” (MASTRODI e IFANGER, 2019, p. 05), de modo que “a promoção de direitos é uma consequência desejada, mas não a sua finalidade primária” (MASTRODI e IFANGER, 2019, p. 05).

Nesta dissertação, privilegia-se a definição de Bucci para conceituar política pública, a saber:

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 (BUCCI, 2006, p. 39).

Diogo Coutinho apresenta uma análise sobre o “direito como tecnologia de políticas públicas” (COUTINHO, 2013, p. 193) na qual proporciona subsídios para que os operadores do direito possam considerar de forma contundente as políticas públicas, sendo os seguintes elementos: direito como objetivo, direito como caixa de ferramentas, direito como arranjo institucional e direito como vocalizador de demandas (COUTINHO, 2013, p. 193-194).

O direito como objetivo de políticas públicas passa pelo reconhecimento de que “o arcabouço jurídico tem a característica de formalizar metas e indicar os ‘pontos de chegada’ de tais políticas” (COUTINHO, 2013, p. 194). O direito como caixa de ferramentas requer uma aproximação com o direito administrativo, relacionando-o com “o conjunto de meios pelos quais os objetivos últimos das políticas públicas são alcançados, mas também como regras internas que permitem a calibragem e a autocorreção operacional dessas mesmas políticas” (COUTINHO, 2013, p. 197). O direito como arranjo institucional de políticas públicas consiste em compreender “que esse pode ser visto como uma espécie de ‘mapa’ de responsabilidades e tarefas nas políticas públicas” (COUTINHO, 2013, p. 196). Por fim, o direito como vocalizador de demanda considera que “as normas jurídicas podem levar políticas públicas a serem mais democráticas (...) por meio de regras procedimentais que disciplinem consultas

e audiências públicas e a publicidade dos atos administrativos” (COUTINHO, 2013, p. 198).

Em resumo, por meio do quadro esquemático, explica o autor:

Tabela 2. Direito como tecnologia de políticas públicas: objetivo, arranjo institucional, caixa de ferramentas e vocalizador de demandas

	Direito como objetivo	Direito como arranjo institucional	Direito como caixa de ferramentas	Direito como vocalizador de demandas
Ideia-chave	Direito positivo, cristaliza opções políticas e as formaliza como normas cogentes, determinando o que <i>deve ser</i> .	Direito define tarefas, divide competências, articula, orquestra e coordena relações inter-setoriais no setor público e entre este e o setor privado.	Como “caixa de ferramentas”, direito oferece distintos instrumentos e veículos para implementação dos fins da política.	Direito assegura participação, <i>accountability</i> e mobilização.
Perguntas-chave	Quais os objetivos a serem perseguidos por políticas públicas? Que ordem de prioridades há entre eles?	Quem faz o quê? Com que competências? Como articular a política pública em questão com outras em curso?	Quais são os meios jurídicos adequados, considerando os objetivos?	Quem são os atores potencialmente interessados? Como assegurar-lhes voz e garantir o controle social da política pública?
Dimensão	Substantiva	Estruturante	Instrumental	Legitimadora

Fonte: COUTINHO, 2013, p. 198.

A partir do conceito de políticas públicas como a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, tem-se como pressuposto o Estado Democrático de Direito, com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Essa possui dentre os seus objetivos a construção de uma sociedade justa, livre e solidariamente inclusiva, conforme está disposto nos artigos 1º, III, e 3º, I. No mesmo sentido, busca a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (arts. 3º, III e IV da CF/88). No plano econômico, a ordem constitucional tem como finalidade assegurar a “todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, visando novamente a redução das desigualdades regionais e sociais” (art. 170, VII da CF/88). Destaca-se que o “Estado

exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas” (art. 193, parágrafo único da CF/88).

Por conseguinte, o “processo de formação das políticas públicas é resultante de uma complexa e dinâmica interação de fatores econômicos, políticos e ideológicos” (BERCOVICI, 2006, p. 146), no qual engloba o que os estudiosos afirmam como ciclo das políticas públicas. Destacam-se as principais fases⁷⁷: a primeira reside na identificação do problema e na definição da agenda pública; a segunda refere-se à formulação e escolha das políticas públicas; a terceira se dá pela implementação da política pública pelo órgão competente; por fim, na quarta ocorre a avaliação pelos mecanismos previstos na Constituição Federal (ANDERSON, 2003, p. 27; BIRKLAND, 2015, p. 26; DYE, 2013, p. 16; MELO, 2015, p. 57-71). Logo, o “Estado é o principal formulador de políticas públicas de desenvolvimento, ao introduzir a dimensão política no cálculo econômico, em busca da constituição de um sistema econômico nacional” (BERCOVICI, 2006, p. 143).

Observa-se que “desenvolvimento não se restringe a crescimento” (ALMEIDA, 2018, p. 149), posto que as políticas econômicas dependem de diversos arranjos, principalmente políticos e escolhas institucionais. Isso quer dizer que as ações governamentais devem ser coordenadas e planejadas⁷⁸, ou seja, “não existe planejamento ‘neutro’, pois se trata de uma escolha entre as várias possibilidades” (BERCOVICI, 2006, p. 146). E, no caso, o Estado Democrático de Direito que atua como “agente normativo e regulador da atividade econômica, exerce na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (art. 174 da CF/88), razão pela qual o planejamento deve ser atrelado aos objetivos estabelecidos pela Constituição Federal.

⁷⁷ O número de momentos estabelecidos pelos estudiosos da ciência política quanto aos ciclos das políticas públicas é variável. Nesse sentido, para uma reconstrução dessas fases de forma detalhada consultar Prado (2020, p. 34-56). Ressalta-se o papel do direito nessas fases, posto que “o direito permeia intensamente as políticas públicas em todas as suas fases ou ciclos: na identificação do problema (que pode ser ele próprio um gargalo jurídico), na definição da agenda para enfrentá-lo, na concepção de propostas, na implementação das ações e na análise e avaliação dos programas” (COUTINHO, 2013, p. 193).

⁷⁸ De acordo com Bercovici, há diferença entre planejamento e plano, sendo que: “o planejamento coordena, racionaliza e dá uma unidade de fins à atuação do Estado, diferenciando-se de uma intervenção conjuntural ou casuística. O planejamento é a expressão da política geral do Estado. É mais que um programa, é um ato de direção política, pois determina a vontade estatal por meio de um conjunto de medidas coordenadas, não podendo limitar-se à mera enunciação de reivindicações” (BERCOVICI, 2006, p. 145). Em suma, “o planejamento é o processo, e o plano é a concretização” (BERCOVICI, 2006, p. 148).

Dessa forma, “o desenvolvimento econômico social, com a eliminação das desigualdades, pode ser considerado como a síntese dos objetivos históricos nacionais” (BERCOVICI, 2006, p. 144), razão pela qual o Estado deve “atuar de forma muito ampla e intensa para modificar as estruturas socioeconômicas, bem como distribuir e descentralizar renda” (BERCOVICI, 2006, p. 158).

Por isso, considerando que “planejamento não pode ser reduzido ao orçamento” (BERCOVICI, 2006, p. 157), mas que esse é realizado por meio de escolhas políticas, interesses econômicos e objetivos constitucionalmente estabelecidos, no próximo tópico busca-se apresentar a necessidade de uma política econômica antirracista, por meio da construção do orçamento sensível ao gênero e à raça, e, usando como categoria de análise, a distribuição de renda direcionada à mulher negra pobre brasileira⁷⁹.

2.4 A desigualdade socioeconômica racializada: apontamentos para a construção de uma política econômica antirracista - orçamento sensível à raça e gênero

O orçamento é uma peça política (BERCOVICI, 2006, p. 156; SALVADOR, 2012, p. 05; MARINHO e RODRIGUES, 2022, p. 04; MARUCI, 2022, p. 05). Significa dizer que, para os objetivos desta dissertação, é preciso considerar um campo político direcionado e comprometido com a mitigação das múltiplas desigualdades.

Coloca-se em relevo, para tanto, a desigualdade socioeconômica racializada que, prioritariamente, onera mais as mulheres negras neste país. Em outras palavras, “o orçamento público é um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade, buscando inserir seus interesses” (SALVADOR, 2012, p. 05).

É justamente a consideração dessas disputas e por meios democráticos (eleições transparentes, realização de consultas públicas, orçamento participativo etc.) que se torna possível combinar desenvolvimento social e políticas públicas.

⁷⁹ A escolha por analisar a mulher negra pobre brasileira se dá justamente sobre a expressiva sobre-representação deste grupo social nas condições de pobreza e extrema pobreza no país. Isso significa dizer em dados que “as mulheres negras do país, que representam 26% da população total, ficam com apenas 14,3% da renda nacional, montante inferior àquele recebido por apenas os homens brancos do 1% do topo, que se apropriam de 15,3% da renda e representam 0,56% da população total” (BOTTEGA, Ana *et al.*, 2021, s.p.), conforme nota pública do Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades (Made) na Universidade de São Paulo (FEA/USP). Assim, há uma significativa desigualdade de renda marcada pelo racismo e também pelo gênero na sociedade brasileira.

Neste sentido, conforme exposto no capítulo primeiro, as diversas fases do (s) movimento (s) negro (s)⁸⁰ demarcam a luta por condições melhores de vida e oportunidades. Atualmente, iniciativas como a Coalizão Negra por Direitos⁸¹ e mandatos populares de mulheres negras consagram a busca por uma sociedade mais equânime, com propostas antirracistas transversais⁸² especialmente no âmbito das políticas públicas do Estado brasileiro.

O orçamento público é uma ferramenta para a concretização de determinadas escolhas políticas. Por isso, não é um instrumento exclusivamente técnico ou contábil, apesar da sua linguagem burocrática, ao passo que diz “respeito a um planejamento do governo sobre como gastar o dinheiro arrecadado da população” (MARUCI, 2022, p. 05). Nesse sentido, reflete “a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários” (SALVADOR, 2012, p. 08).

A escolha de alocar os recursos públicos possibilita mensurar “a importância dada a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política vivenciada no país” (SALVADOR, 2012, p. 08). E, no atual contexto socioeconômico, é uma tarefa imperiosa, ao passo que as desigualdades e a má-distribuição da renda foram acentuadas com a pandemia de covid-19. Soma-se ao atual cenário político brasileiro que prima pela execução de uma agenda governamental de austeridade⁸³, de ajuste fiscal, a exemplo da Emenda Constitucional nº 95 popularizada como “teto de gastos”⁸⁴. Nessa emenda, houve a redução de forma significativa “dos recursos públicos para garantia dos direitos

⁸⁰ Essa luta não é única e exclusiva do (s) movimento (s) negro (s), mas também de tantos outros grupos sociais subalternizados formados por mulheres, indígenas, homossexuais, canastreiros, ribeirinhos, ciganos etc.

⁸¹ “A erradicação da pobreza, enfrentamento às políticas neoliberais e ao desmonte do Estado de Direitos, bem como o enfrentamento das desigualdades étnico-raciais e a distribuição equitativa de recursos públicos” constitui como um dos objetivos da agenda proposta pela Coalizão Negra por Direitos. As demais reivindicações e objetivos podem ser consultados em: <https://coalizaonegrapordireitos.org.br/sobre/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁸² “O termo ‘transversal de gênero’ tem conotações diferentes, variando conforme o contexto e o estado da arte do debate sobre a perspectiva de gênero em cada país. No Brasil, admite-se que o uso do termo “transversalidade de gênero” só tem sentido se houver indicadores de gênero e de raça, além dos de classe, para avaliar determinada ação governamental, incluindo-se aí a questão orçamentária” (HOFBAUER; VINAY, 2012, p. 29).

⁸³ A austeridade está relacionada mais a “uma política de classe ou uma resposta dos governos às demandas do mercado e das elites econômicas à custa de direitos sociais da população e dos acordos democráticos” (ROSSI; DWECK, ARANTES, 2018, p. 27)

⁸⁴ A Emenda Constitucional nº 95 alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências (BRASIL, 2016).

sociais, como saúde, educação, previdência e assistência social. Trata-se de um processo que transforma direitos sociais em mercadorias” (DWECK, 2020, p. 95).

É neste cenário em que vidas são descartadas⁸⁵, que o Estado, por meio do atual Governo Federal, adota posturas que não priorizam o crescente número de pessoas famintas. Os aumentos inflacionários prejudicam todos, especialmente os mais pobres - haja vista que há um dispêndio maior de dinheiro para a aquisição de alimentos e itens de sobrevivência, comprometendo ainda mais a renda escassa.

É nesse espaço político, social, econômico e jurídico que se naturaliza a formação de filas para “aquisição de ossos⁸⁶” para conter a miséria. Dentre os que compõem a massa de miseráveis no país, destacam-se os grupos populacionais majoritariamente marcados pela raça, gênero e idade, conforme dados apresentados no primeiro capítulo. É assim que as pessoas, o governo e as escolhas políticas seguem pulando corpos estendidos pelo chão, em nome de uma recuperação econômica abstrata. Razão pela qual esses marcadores devem ser pensados a partir da sua forma estrutural, como explicam Almeida, Batista e Rossi:

O modelo de financiamento do Estado e das políticas públicas beneficia as classes mais abastadas e prejudica os mais pobres, a população negra e em particular as mulheres negras em relação aos demais contribuintes. Há, portanto, uma relação estrutural entre classe, raça e gênero, que é reforçada pelo funcionamento regular do sistema tributário (ALMEIDA, BATISTA e ROSSI, 2020, p. 147).

Se o orçamento deve ser compreendido como uma expressão das reivindicações das classes, e se são os pobres que financiam este sistema⁸⁷ que

⁸⁵ Neste aspecto de vidas descartáveis e gerenciamento da pobreza, especial contribuição brota da concepção de necropolítica do sociólogo camaronês Achille Mbembe. Ou seja, o Estado detém o poder de ditar quem deve viver e quem deve morrer. Aqui, destaca-se a atuação estatal na perpetuação e manutenção do *status quo* dos grupos sociais dominantes. Logo, no “processo de exploração e do ciclo em que se estabelecem as relações neoliberais opera pelo extermínio dos grupos que não têm lugar algum no sistema, uma política que parte da exclusão para o extermínio” (BORGES, 2017, s.p.).

⁸⁶ Moradores pegam ossos de boi descartados em açougues para alimentar filhos. **UOL economia**. 16 de jun. 2022. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/07/16/fila-acougue-cuiaba-doacoes-ossos.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁸⁷ A atual estrutura dos recursos do orçamento brasileiro privilegia uma política tributária regressiva. Isso significa dizer que a maioria desses recursos são provenientes da tributação sobre o consumo. Logo, a camada populacional mais pobre é a escolhida para financiar esse sistema. Como explica Salvador (2012, p.11) com números referentes ao ano de 2009: “R\$ 1,04 trilhão. A análise dos dados por base de incidência econômica dos tributos (consumo, patrimônio e renda) revela, que: a) do montante de R\$ 1,04 trilhão arrecadados, a maior parte dos tributos tem como base de incidência o consumo, totalizando R\$ 569,93 bilhões, equivalentes a 54,90% da arrecadação tributária das três esferas de governo; b) quando se agrega a tributação incidente sobre o consumo com aquelas imputadas sobre a renda dos trabalhadores, fica revelado que o Estado brasileiro é financiado pelos trabalhadores assalariados e pelas classes de menor poder aquisitivo que são responsáveis por 65,58% das receitas arrecadadas pela União, estados, Distrito Federal e municípios; c) quando se compara os impostos e contribuições incidentes sobre os lucros dos bancos aos impostos e às contribuições calculadas sobre a renda dos trabalhadores observa-se que enquanto as entidades

privilegia a distribuição desigual do excedente econômico (SALVADOR, 2012, p. 16), nada mais lógico que as especificidades de grupos sistematicamente onerados sejam colocadas na mesa de discussões do orçamento público, e, assim, seja possível pensar em políticas públicas que abarquem e foquem em grupos vulneráveis. A proposta é de prioridade, e não de exclusividade.

Nesse sentido, surge o orçamento sensível a gênero e raça (OSGR). Inicialmente, esse orçamento foi pensado somente a partir da perspectiva de gênero, na Austrália, na década de 1980⁸⁸, precisamente no ano de 1984 (HOFBAUER; VINAY, 2012, p. 29; MARINHO e RODRIGUES, 2022, p. 24; MARUCI, 2022, p. 13); e, com os objetivos pesquisados e adaptando-se à realidade brasileira⁸⁹, exige-se que se pense também com fundamento na lente analítica da raça, ao passo que as mazelas das desigualdades econômicas, sociais, tributárias, renda etc. são prioritariamente suportadas pelas mulheres negras.

Os orçamentos sensíveis ao gênero “são iniciativas que promovem uma forma de analisar os impactos de investimentos governamentais sobre homens e mulheres” (MARUCI, 2022, p. 14), acrescentam-se também, nesses orçamentos, os critérios raciais. Por conseguinte, trata-se de uma forma de racionalidade econômica do gasto público. Em suma, “são ferramentas para transversalizar a questão de gênero e raça dentro da administração pública” (MARUCI, 2022, p. 14).

financeiras pagaram R\$ 22,64 bilhões em Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IPRJ), os trabalhadores pagaram quase cinco vezes mais tributos diretos que os bancos (R\$ 110,86 bilhões); d) a carga tributária sobre patrimônio tem participação irrisória sobre o montante de tributos arrecadados, 3,72%, ou 1,23% do PIB”. Ademais, para um maior aprofundamento, consultar Di Stefano Filho (2020).

⁸⁸ “Em 1995, no bojo da reconstrução pós-apartheid e alinhada ao chamado das Nações Unidas (STOTSKY, 2016), a África do Sul começou a replicar as categorias australianas, com apoio de avaliadores externos nos primeiros três anos de implementação. Já no México, a primeira iniciativa começou em 1999, quando o Programa Nacional da Mulher – Pronam – empreendeu esforços para compilar e sistematizar a informação orçamentária com o objetivo de estimar a proporção dos recursos públicos que chegam às mulheres (HOFBAUER, VINAY, 2012:35-43). Em 2001, o Ministério da Saúde mexicano passou a dar ênfase às necessidades específicas das mulheres (HOFBAUER, 2012:77-78) (...) Na América Latina, entre os países com esforço proeminente na orçamentação para as mulheres destacavam-se Bolívia, Equador e El Salvador” (BRASIL, 2022, p. 05-06). Para um panorama geral e mais aprofundado consultar (HOFBAUER; VINAY, 2012).

⁸⁹ São diversas as pessoas que estão se debruçando sobre a temática do orçamento sensível a gênero e raça no contexto brasileiro. Destacam-se no âmbito da administração pública o papel da Assecor - Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Planejamento e Orçamento em Brasília, nomes como os das servidoras Elaine de Melo Xavier e Clara Marinho, dentre tantos outros. Na perspectiva tributária, são ressaltados os nomes de Tathiane dos Santos Piscitelli e Maria Angelica dos Santos. Pontua-se que “embora o nome técnico adotado pelas experiências internacionais e pela Organização das Nações Unidas (ONU) seja “Orçamentos Sensíveis a Gênero”, logo a fim da aproximação do objetivo geral da dissertação e da realidade brasileira, considera-se o fator racial, principalmente a partir do racismo que estrutura todas as relações sociais, políticas e econômicas no país (MARUCI, 2022, p. 15).

Na dinâmica da sociedade, a Administração Pública e, por consequência, seus servidores públicos, gestores e técnicos das políticas públicas devem constantemente se atualizar. Como observa Coutinho, criticando os pesquisadores do direito no âmbito das políticas públicas:

Do ponto de vista da pesquisa acadêmica, perdem a oportunidade de desenvolver métodos de análise e abordagens próprias, que possam compor, no estudo integrado das políticas públicas, um repertório consolidado de aprendizados que possam, no limite, ser replicáveis em outros contextos, setores, localidades ou níveis federativos. Com isso perdem também os demais profissionais envolvidos na gestão de políticas públicas – cientistas políticos, economistas, sociólogos, administradores públicos, gestores, entre outros, que se ressentem da falta de uma interlocução mais substantiva com quem forja, implementa, interpreta e aplica leis (COUTINHO, 2013, p. 189).

O orçamento público na perspectiva de gênero e raça pode ser um caminho viável para que se fuja da limitação jurídica de discutir políticas públicas no âmbito do princípio da reserva do possível, de critérios economicistas ou da impossibilidade de concreção e materialização de direitos sociais. A partir da hipótese sustentada por esta pesquisa, direcionada à crítica aos critérios universalistas, ressalta-se o alinhamento do orçamento público a uma política econômica que priorize o combate às desigualdades raciais, de gênero e classe. A comprovação da hipótese requer que se ressignifique a própria teoria geral das políticas públicas, e, para além disso, perpassa pela compreensão das funções econômicas do orçamento público que são:

- (i) Distribuição de recursos: esta função se relaciona com a provisão de bens e serviços públicos. O governo decide a divisão dos recursos públicos nas diversas funções, políticas e programas que realiza, com base nas prioridades que identifica.
- (ii) Distribuição de rendimento e riqueza: uma das funções essenciais do gasto público é integrar políticas governamentais que favoreçam a diminuição da brecha de rendimento e riqueza entre diferentes grupos da população.
- (iii) Estabilização da economia: os orçamentos são uma ferramenta para promover certo nível de emprego, estabilidade de preços, crescimento econômico, sustentabilidade ambiental e balanço externo (HOFBAUER; VINAY, 2012, p. 30-31).

A sinalização desse comprometimento com esses marcadores sociais (raça, gênero e classe) coloca no plano simbólico, material e jurídico o compromisso do Estado Democrático de Direito brasileiro de promover uma sociedade livre, justa e solidária, dentre outros. Ou seja, as políticas públicas utilizadas para concretização de um objetivo determinado. Por conseguinte, “o gasto ‘comprometido’, implica em

recursos que estão alastrados para funções e programas governamentais que não podem desaparecer”⁹⁰ (HOFBAUER; VINAY, 2012, p. 33).

Logo, “as escolhas alocativas e seus processos desnudam os vencedores e perdedores da disputa por recursos públicos, elementos fundamentais para a garantia de direitos, riqueza e, em última instância, poder” (XAVIER, 2020, s.p).

Considerando o aporte teórico mobilizado no início desta pesquisa, o racismo estrutural perpassa e constitui a “sociedade desigual” (THEODORO, 2022, p. 336) entre negros e não-negros, especialmente sobre a faceta monetária. Para o acesso e a distribuição de renda a partir do critério racial, exige-se a construção e a implementação de um orçamento público que vise mitigar a disparidade socioeconômica racializada na materialidade da vida.

Nesse sentido de construção e implementação do orçamento sensível à gênero e raça, a Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2021 e dá outras providências, estabelece no seu art. 151, §1º, “r” que:

Art. 151. A elaboração e a aprovação dos Projetos de Lei Orçamentária de 2021 e dos créditos adicionais, e a execução das respectivas leis, deverão ser realizadas de acordo com os princípios da publicidade e da clareza, além de promover a transparência da gestão fiscal e permitir o amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas a cada uma dessas etapas.

§ 1º Serão divulgados nos respectivos sítios eletrônicos

(...)

r - até 31 de janeiro de cada exercício, o relatório anual, referente ao exercício anterior, da execução orçamentária do Orçamento Mulher; (BRASIL, 2021)

Assim, os dados mais recentes referentes aos empenhos e gastos destinados à mulher, no âmbito do Governo Federal, com base no Orçamento Mulher (2021) demonstram que, no que concerne “à saúde, educação, proteção social, autonomia econômica, acesso a direitos e combate à violência contra as mulheres, somam recursos de aproximadamente R\$ 236 bilhões em valores empenhados” (BRASIL, 2022, p. 13). É importante observar que o empenho⁹¹ não é sinônimo de utilização do recurso orçamentário, mas que há a possibilidade de gastos. Assim a tabela abaixo

⁹⁰ A partir dessa perspectiva procurar-se-á trabalhar no capítulo 03 a extinção do programa bolsa família.

⁹¹ O empenho de despesa em termos orçamentários significa “o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição” (art. 58 da Lei 4.320/64).

demarca as categorias colocadas em relevo no relatório referente à peça orçamentária federal:

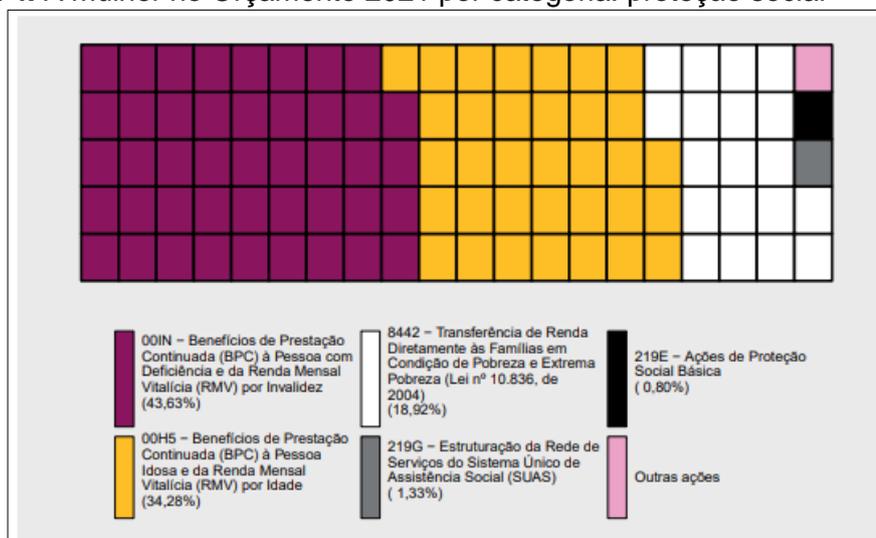
Tabela 3. Gastos por Categorias no Orçamento Mulher 2021

Categoria	Valor Empenhado	Percentual
Saúde	R\$ 103.518.105.908,80	43,89%
Proteção Social	R\$ 85.066.976.926,11	36,07%
Educação	R\$ 39.024.437.156,30	16,55%
Autonomia Econômica	R\$ 5.930.382.601,20	2,51%
Acesso a diretos: moradia, cultura, esporte e lazer	R\$ 1.646.539.737,72	0,70%
Combate à Violência contra as mulheres	R\$ 670.374.160,33	0,28%
Total	R\$ 235.856.816.490,46	100%

Fonte: (SIOP. Elaboração: SOF/SETO/ME – BRASIL, 2022, p. 13).

Apresentam-se também as ações orçamentárias destinadas à proteção social com base no Orçamento Mulher (2021) para uma aproximação dos problemas da pesquisa, posto que, nesta categoria, são considerados os programas de transferências de renda. Isso se dá em razão de que esses programas priorizam a transferência de valores à mulher, notadamente às chefes de famílias monoparentais, correspondendo a 18,92%⁹² na modalidade de proteção social.

Tabela 4. A mulher no Orçamento 2021 por categoria: proteção social



Fonte: (SIOP. Elaboração: SOF/SETO/ME – BRASIL, 2022, p. 18).

⁹² O percentual considerado refere-se ao programa bolsa família, ainda em curso no período analisado (§14, art. 2º da Lei nº. 10.836/2004 instituiu o PBF - revogada pela Lei nº 14.284/21 que estabeleceu o programa auxílio Brasil e o programa alimenta Brasil).

É importante destacar que, a partir das pesquisas realizadas na referida legislação orçamentária não há nenhuma menção sobre a igualdade racial ou qualquer apresentação de dados de forma desagregada pelo fator raça.

Já no relatório *A mulher no orçamento 2021*, o documento aponta a dificuldade de estabelecer a classificação desses gastos relacionados à cor e raça, prejudicando, de sobremodo, tanto as análises de políticas públicas que já estão em curso (*ex post*) quanto a elaboração de novas ações que visem a equidade para grupos específicos de mulheres, notadamente, entre negras e indígenas.

Dentre as justificativas apresentadas são ressaltadas que “a classificação orçamentária quase nunca especifica os grupos demográficos para os quais a despesa está sendo destinada” (BRASIL, 2022, p. 23) e os registros desatualizados não fornecem detalhadamente a vinculação das despesas executadas na ponta, sendo obstáculos para traçar os perfis dessas beneficiárias (BRASIL, 2022, p. 23).

A partir disso, pode-se compreender dois pressupostos importantes relacionados às políticas públicas: transversalidade e intersectorialidade, aspectos que serão trabalhados no próximo capítulo.

A ausência dessas informações só reforça a necessidade de se colocar na agenda pública as temáticas investigadas nesta dissertação, haja vista que o Brasil é um país composto pela maioria negra (pretos e pardos)⁹³; além de dificultar a atuação articulada dos marcadores raça, gênero e classe como tantos outros importantes.

Assim, frisa-se, não existe desenvolvimento social e democracia deixando a maioria da sua população para trás, incluindo os critérios econômicos e, principalmente, a alocação dos gastos públicos para a mitigação de problemas estruturais, tendo em vista a responsabilidade estatal. Por isso:

(...) pensar a economia de forma antirracista é mirar a transformação das estruturas que reproduzem o racismo e é também construir um projeto de desenvolvimento que incorpore o combate ao racismo como objetivo central, o que implica pensar cada política pública e cada instituição pública a partir da perspectiva do racismo estrutural (ALMEIDA, BATISTA e ROSSI, 2020, p. 146).

A questão política não pode ser dissociada das análises econômica, histórica e jurídicas. Ademais, se o combate ao racismo também é uma decisão política, tal decisão deve se refletir na composição do orçamento público (BRASIL, 2021, p. 29).

⁹³ O grupo de pessoas negras, de forma geral, corresponde a 55,7% da população do país, a partir da soma de 46,3% de pardos e 9,4% de pretos, referente ao terceiro trimestre de 2021. Disponível para consulta em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6403#resultado>. Acesso em: 22 fev. 2022.

Nesse sentido, o orçamento sensível à raça e ao gênero surge como um importante aporte para a construção de uma política econômica que coloque em relevo os marcadores sociais estudados nesta investigação, tanto no plano macro quanto microeconômico; buscando ao menos mitigar essas desigualdades, por meio de políticas públicas que interfiram neste “ciclo de desvantagens cumulativas” (HASENBALG, 1979, p. 220), especialmente suportado pela mulher negra⁹⁴.

Portanto, no próximo capítulo, buscar-se-á promover uma análise de uma política pública social específica: o bolsa família, tendo como especial foco de análise a mulher negra.

⁹⁴ Em reforço argumentativo, destaca-se que “as mulheres negras, sobretudo as chefes de família com filhos até catorze anos, compõem a maioria das famílias pobres, havendo um notável crescimento das famílias com crianças chefiadas por mulheres negras, que, entre 2012 e 2018, aumentaram em 10%, passando de 7,1 milhões para 7,8 milhões” (THEODORO, 2022, p. 274).

CAPÍTULO 03 - ANTIRRACISMO E OS DESENHOS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A compreensão do antirracismo modificou-se ao longo do tempo na literatura especializada sobre o tema. No primeiro capítulo desta pesquisa, buscou-se elencar essas alterações, além de demonstrar as contribuições realizadas pelos movimentos negros para as conquistas de direitos e construções de políticas antirracistas.

Para tanto, é preciso evidenciar o que se quer dizer com *antirracismo*. Se o racismo é caracterizado pela forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, o antirracismo, nesta investigação, apresenta-se como uma forma de oposição ao racismo.

Dessa maneira, as políticas públicas que consideram tanto as causas quanto os efeitos do racismo podem atuar como fatores de mitigação das desigualdades provenientes desta estruturação racializada, por isso, no segundo capítulo investigou-se sobre mecanismos que possam contribuir para a construção de uma política econômica antirracista. Os “parâmetros para a busca de solução de problemas decorrentes da estratificação racial e parâmetros que possam guiar ações futuras” (MOREIRA, ALMEIDA e CORBO, 2022, p.157) podem operar de forma anticíclica neste ciclo sistemático de desvantagens que incide sobre a população negra no país.

Para tanto, é importante enfatizar, com fundamento na Constituição Federal de 1988, e, por consequência, no ordenamento jurídico pátrio, o tipo de igualdade que abarca o paradigma antirracista. Para isso, investiga-se, brevemente, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186, que contestou atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior, no ano de 2012. Essa escolha ocorre com a finalidade de compreender como uma política antirracista é entendida ainda que direcionada ao âmbito educacional.

A partir disso, indaga-se se a igualdade material pode ser expandida para a análise de programas de transferência de renda. Parte-se da crítica ao critério universalista que desconsidera ou considera parcialmente os diversos marcadores sociais fundantes do contexto brasileiro. Os marcadores colocados em relevância neste terceiro capítulo são relacionados a gênero, raça e classe. A partir da apresentação de dados estatísticos com base na lente analítica racial, evidencia-se a mulher negra pobre brasileira como um grupo social sistematicamente onerado pela

pobreza. Considerando que a finalidade dos programas de transferência direta de renda relaciona-se ao alívio imediato da pobreza, demonstra-se a necessidade estratégica de colocar a mulher negra como prioridade nos desenhos institucionais das políticas públicas.

3.1 Políticas públicas antirracistas: considerações a partir do sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial

As discussões apresentadas no acórdão de inteiro teor do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186 direcionam para alguns apontamentos sobre a temática da igualdade.

Essa ação constitucional foi ajuizada pelo Partido Democratas - DEM, em abril de 2012, que visou a declaração de inconstitucionalidade de atos da Universidade de Brasília (UnB), do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília (CEPE) e do Centro de Promoção de Eventos da Universidade de Brasília (CESPE), que instituíram o sistema de reserva de vagas de vinte por cento, com base em critério étnico-racial, no processo de seleção para ingresso de seus estudantes.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, sobre a igualdade, no artigo 5º que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade (...)” (BRASIL, 1988).

A igualdade, no contexto jurídico moderno, é interpretada do ponto de vista formal e material. A concepção de igualdade formal está ligada, em termos gerais, à garantia de proteção legal e à impossibilidade de tratamentos diferenciados, aproximando-se de uma concepção estática. A igualdade material, por sua vez, relaciona-se com a substancialidade das condições vivenciadas por indivíduos ou grupos, o que implica um olhar às diferenças e particularidades de pessoas ou segmentos sociais determinados. No contexto específico analisado pelo trabalho, trata-se de considerar as possibilidades reais de pessoas negras de acessarem o ensino superior em universidades públicas.

Assim, de acordo com a interpretação apresentada no voto da Ministra Rosa Weber, no julgamento da ADPF nº 186, tem-se que:

A igualdade, é consabido, se apresenta, na construção do constitucionalismo moderno, por dois enfoques: formal e material. A igualdade formal é a igualdade perante a lei. É aquela que permite que todos sejam tratados, em abstrato, da mesma forma, independentemente de critérios outros que não o seu reconhecimento como sujeito de direito. Se todos têm os mesmos direitos e obrigações, todos são igualmente livres para realizar suas próprias perspectivas de vida, respeitada a máxima segundo a qual, no plano do indivíduo, o que não é proibido é permitido. Mas, por ser uma igualdade formal, com idêntico tratamento em normas gerais e abstratas, trata-se de igualdade presumida, enquanto identificadas essas desigualdades concretas, a presunção de igualdade deixa de ser benéfica e passa a ser um **fardo**, enquanto impede que se percebam as necessidades concretas de grupos que, por não terem as mesmas oportunidades, ficam impossibilitados de galgar os mesmos espaços daqueles que desfrutam de condições sociais mais favoráveis. E, *sem igualdade mínima de oportunidades, não há igualdade de liberdade*. Inegavelmente as possibilidades de ação, as escolhas de vida, as visões de mundo, as chances econômicas, as manifestações individuais ou coletivas específicas são muito mais restritas para aqueles que, sob a presunção da igualdade, não têm consideradas suas condições particulares (BRASIL, 2012, p. 124 – 125) (grifos da autora).

Percebe-se, pois, que a igualdade material exige ações que mitiguem as diferenças. Nesta perspectiva, considera-se que “igualação é um processo dinâmico de fazer com que aqueles que não adquiriram ainda uma condição de poder ter igualdade de oportunidades para ser igualmente livres, possam vir a adquirir essas condições” (BRASIL, 2012, p. 132), requerendo políticas públicas que abarquem essas discrepâncias.

Para além de pensar na perspectiva da igualdade associada à distribuição de renda e recursos, aproximando, por exemplo, com os programas de transferência de renda, atualmente se compreende que esse viés da igualdade também visa o reconhecimento⁹⁵. Assim, “os problemas de reconhecimento dizem respeito ao modo como determinados grupos são enxergados no contexto social com a sua identidade e autoestima coletivas” (FRASER, 2008, p. 188 - 212).

A partir desses pontos, a teorização da justiça exige, na atualidade, “tanto redistribuição *como* reconhecimento” (FRASER, 2006, p. 231). A justiça social passa por “distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade de forma mais ampla valores

⁹⁵ Torna-se necessário pontuar os limites da ideia de reconhecimento, ao passo que compreendê-la “significa conhecer de novo, significa enquadrar no já conhecido. Trata-se de uma forma de enquadrar o novo nos padrões existentes ou de simplesmente não conhecer o novo, ou ainda não possibilitar a existência do novo, como tal, de forma autônoma. Reconhecer significa ainda manter a lógica binária incluído/excluído. Se sua existência depende do reconhecimento, ao reconhecê-lo afirmo a possibilidade, também, de não reconhecê-lo” (MAGALHÃES, 2021, p. 191). O debate atual gira em torno da ideia de diversidade, posto que “(...) segue outra lógica. Em primeiro lugar não há permissões nem reconhecimentos. Não há inclusão por que não pode haver exclusão. A lógica pode ser resumida nas seguintes frases: ‘existir e me apresentar na minha existência’. ‘Não dependo do seu olhar ou de seu registro para que eu exista’ ” (MAGALHÃES, 2021, p. 191).

culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes” (BRASIL, 2012, p. 73). Neste sentido, avaliar o aspecto meramente econômico torna-se escasso para dirimir as relações complexas envolvidas na pluralidade de desigualdades.

O universalismo que parte da concepção da igualdade meramente formal apresenta-se como insuficiente, uma vez que “políticas abrangentes não foram capazes de promover uma equiparação econômico-social entre as etnias, exigindo o recurso a um *discrímen* positivo” (BRASIL, 2012, p. 110).

A autorização desse *discrímen* precisa considerar alguns elementos, haja vista que não visa a criação de privilégios, mas a equiparação de realidades desiguais, ou seja, não isonômicas. A isonomia “preceitua que sejam tratadas igualmente as situações iguais e desigualmente as desiguais” (MELLO, 2017, p. 35). Deste modo, “tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é erigido em critério discriminatório e, de outro lado, se há justificativa racional para, à vista do traço desigualador adotado, atribuir o específico tratamento jurídico construído” (MELLO, 2017, p. 38).

Em suma, deve haver a “correlação entre o elemento de *discrímen* e os efeitos jurídicos atribuídos” (MELLO, 2017, p. 38). Celso Antônio Bandeira de Mello, na análise do conteúdo jurídico do princípio da igualdade, aponta como elementos desse *discrímen* que:

(...) a) a desequiparação não atinja de modo atual e absoluto, um só indivíduo; b) que as situações ou pessoas desequiparadas pela regra de direito sejam efetivamente distintas entre si, vale dizer, possuam características, traços, nelas residentes, diferenciados; c) que exista, em abstrato, uma correlação lógica entre os fatores diferenciais existentes e a distinção de regime jurídico em função deles, estabelecida pela norma jurídica; d) que, in concreto, o vínculo de correlação supra-referido (sic) seja pertinente em função dos interesses constitucionalmente protegidos, isto é, resulte em diferenciação de tratamento jurídico fundada em razão valiosa — ao lume do texto constitucional — para o bem público (MELLO, 2017, p. 41, grifos do autor).

Ademais, “requer-se que o vínculo demonstrável seja constitucionalmente pertinente” (MELLO, 2017, p. 42). A Constituição Federal elenca como objetivos fundamentais da República Federativa, práticas, tais como “construir”, “garantir”⁹⁶. Ou seja, alinham-se à incorporação de ações para mitigar situações desiguais.

⁹⁶ Art. 3º. (...) I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Ao analisar os argumentos apresentados na ADPF nº 186, podem-se extrair críticas e considerações sobre a insuficiência dos critérios sociais, justificando-se o uso do critério racial⁹⁷; em alguns pontos esses argumentos são direcionados para as combinações desses critérios (sociais e raciais).

A Lei nº 12.711/2012, popularizada como *Lei de Cotas*, sancionada em agosto de 2012, estabelece percentual de vagas para os estudantes nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, através da reserva de vagas⁹⁸. De acordo com a legislação, não há o estabelecimento de uma reserva de vagas conforme critérios genuinamente raciais⁹⁹.

Os critérios étnico-raciais são utilizados somente após a aplicação do critério socioeconômico, ou seja, o candidato deve ter cursado integralmente o ensino médio na escola pública. Assim, a legislação estabelece que, no que tange aos autodeclarados pretos, pardos e indígenas e pessoas com deficiência, as vagas serão reservadas em proporção, de acordo com a população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo. E, ainda, as vagas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Demonstra-se a dificuldade apresentada pela legislação em considerar que a desigualdade social e a desigualdade racial são campos diversos. No Brasil, há tanto uma quanto a outra e o universalismo é insuficiente para considerar o entrelaçamento entre o racial e social. Isso indica que “esse universalismo puro é prejudicial ao adequado tratamento das minorias pelas políticas públicas, no sentido que este significa o não reconhecimento das especificidades de cada população” (NATALINO, 2009, p. 792).

⁹⁷ O próprio relator da ADPF nº. 186, Ministro Ricardo Lewandowski aponta no seu voto a necessidade de considerar o fator racial para a promoção da justiça social, assim, evidencia: “(...) Esse modo de pensar revela a insuficiência da utilização exclusiva do critério social ou de baixa renda para promover a integração social de a demonstrando afirmativas, excluídos mediante grupos ações necessidade de incorporar-se nelas considerações de ordem étnica e racial” (BRASIL, 2012, p. 73).

⁹⁸ Torna-se importante descartar que, posteriormente, essa lei foi alterada pela Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016, para incluir na reserva de vagas pessoas com deficiência.

⁹⁹ “No entanto, a resistência às ações afirmativas raciais, que foi em boa parte vencida nas IES federais por força de lei, é possivelmente expressão de uma certa dificuldade da sociedade brasileira em abrir mão de um dos seus pilares identitários: a ideologia da ‘democracia racial’. É a adesão a ela que parece orientar a ideia, propugnada por muitos administradores universitários e pessoas em geral, de que o ‘problema racial’ será resolvido se atacarmos o ‘problema social’, em outras palavras, de que as discriminações no Brasil são de natureza social e não racial” (JÚNIOR; DAFLON, 2014, p. 39).

O julgamento da ADPF nº 186 pode ser considerado como um sinalizador do caminho, a partir da concepção da igualdade material, para a construção de diversas outras medidas direcionadas ao antirracismo. Portanto, como o objeto desta pesquisa considera a existência de desigualdade socioeconômica racializada¹⁰⁰, investiga-se, no próximo subitem, os programas de transferência de renda, especialmente, o bolsa família.

3.2 Programas de transferência de renda a partir da lente racial

As discussões sobre uma renda mínima são iniciadas na década de 1990 no contexto brasileiro (SILVA, 2007, p. 1431; SOARES e SÁTYRO, 2008, p. 08; PISTINIZI, 2019, p. 200; BRASIL, 2021, p. 30).

O então senador Eduardo Suplicy apresentou o Projeto de Lei nº. 80/1991, que propunha o programa de garantia de renda mínima – PGRM que visava beneficiar todos os brasileiros residentes no país, maiores de 25 anos de idade, de forma progressiva.

Já os programas de transferência direta de renda com condicionalidades surgem no país a partir do ano de 1995, em localidades como Campinas¹⁰¹, Distrito Federal e Ribeirão Preto (SOUZA *et al.*, 2019, p. 08), alinhadas às contrapartidas a serem cumpridas pelos beneficiários, relacionadas à educação e à saúde.

Em 1996, também há a iniciativa do programa de erradicação do trabalho infantil (PETI), sendo o primeiro programa federal de transferência de renda condicionada (SOARES e SÁTYRO, 2010, p. 09), direcionado às crianças que “exerciam trabalho ou sujeitavam-se a condições de risco como o cultivo de cana-de-açúcar ou o trabalho nas carvoarias” (PISTINIZI, 2019, p. 201).

No ano de 2001, programas como o bolsa alimentação e bolsa escola também direcionavam valores às crianças, seu público-alvo, mediante o cumprimento de requisitos.

¹⁰⁰ Rafael Osorio fala da desigualdade racial de renda (OSÓRIO, 2009, p. 131; OSÓRIO, 2019, p. 07 – 08). Assim, “desigualdade racial da pobreza é um fenômeno complexo, resultando de vários fatores, nem sempre simultâneos, como a abertura à mobilidade social, a discriminação motivada por racismo e preconceito, a desigualdade regional e educacional, entre outros” (OSÓRIO, 2019, p. 07 - 08).

¹⁰¹ “O prefeito de Campinas José Roberto Magalhães Teixeira (PSDB) iniciou um Programa de Garantia de Renda Mínima vinculada às oportunidades educacionais” (SUPLICY, 2013, p. 07).

Apesar de tratarem de transferência de renda de forma geral, há diferenças entre o programa de renda mínima e o programa de transferência de renda com condicionalidades. No primeiro caso, o critério adotado é o da renda. Conforme explica Eduardo Suplicy, “uma renda básica é paga por uma comunidade política a todos os seus membros individualmente, independente de sua situação financeira ou exigência de trabalho” (SUPLICY, 2013, p. 208), ou seja, distribuída a todos incondicionalmente e direcionada aos indivíduos¹⁰².

Os programas de transferências de renda com condicionalidades, por outro lado, exigem “contrapartida dos beneficiários, em geral que se engajem em ações em benefício próprio e de suas famílias” (SOARES e SÁTYRO, 2010, p.08), especialmente no cumprimento de condicionalidades relacionadas à educação, alimentação e saúde.

A Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004, instituiu a renda básica de cidadania que estabelece, em seu art. 1º, o “direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário” (BRASIL, 2004). Com isso, viabilizou-se a criação de um programa que pudesse reunir os programas federais como programa nacional de acesso à alimentação - PNAA (cartão alimentação)¹⁰³; programa nacional de renda mínima vinculada à educação (bolsa escola)¹⁰⁴, auxílio gás¹⁰⁵ e programa nacional de renda mínima vinculado à saúde¹⁰⁶, integrando, posteriormente, o programa de erradicação do trabalho infantil.

A multiplicidade de programas espalhados por um território de extensão continental, como o brasileiro, os critérios de elegibilidades e as suas complexidades dão azo à criação do programa bolsa família (PBF). A Lei nº. 10.836, de janeiro de 2004 institui o PBF, a fim de unificar¹⁰⁷ os programas esparsos e para reduzir

¹⁰² É importante pontuar que na renda básica universal dilui-se o valor da transferência para os beneficiários de forma indistinta, pobres ou não (PAIVA, Luis Henrique et al, 2021, p. 21-22)

¹⁰³ O programa Nacional de Acesso à Alimentação foi estabelecido pela Lei nº.10.689, de 13 de junho de 2003.

¹⁰⁴ O programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação foi instituído pela Lei nº. 10.219, de 11 de abril de 2001.

¹⁰⁵ Posteriormente, o programa Auxílio Gás foi revogado nas unificações realizadas pelo programa bolsa família, por meio do Decreto nº 6.392/2008.

¹⁰⁶ O programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde se iniciou por meio da Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001.

¹⁰⁷ “A proposta de unificação fundamenta-se em diagnóstico sobre os programas sociais em desenvolvimento no Brasil, elaborado durante a transição do governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) para o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), no terceiro trimestre de 2002” (SILVA, 2007, p. 1433).

problemas como “desperdício de recursos; ausência de planejamento gerencial dos programas e dispersão de comando em diversos ministérios; orçamentos alocados insuficientes” (SILVA, 2007, p. 1433).

O programa bolsa família atendeu mais de 14 milhões de unidades familiares brasileiras em outubro de 2021¹⁰⁸, de acordo com os dados administrativos. Tratava-se de programa de transferência de renda que, a partir do cumprimento de condicionalidades, como frequência escolar de crianças e jovens, cumprimento do calendário vacinal, realização de exames pré-natal (no caso de gestantes), priorizava o acesso à educação e à saúde de grupos familiares em situação de vulnerabilidade social. Além de ser mundialmente reconhecido e premiado (IPEA, 2013; *The Lancet*, 2013 e 2019), os recursos orçamentários direcionados ao programa foram pequenos, em torno de aproximadamente 0,5% do PIB – Produto Interno Bruto (SOUZA *et al.*, 2019, p. 09), o que assegurou ser uma política fiscalmente sustentável em curto e longo prazos.

Os objetivos básicos do programa bolsa família (PBF) consistiam em promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação e assistência social; combater a fome e a pobreza, além de promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias em situações de pobreza e extrema pobreza; e promover a intersectorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004, art. 4º).

Os benefícios financeiros do PBF eram formados pelo benefício básico, no valor mensal de R\$ 100,00 (cem reais)¹⁰⁹, destinado às unidades familiares que se encontravam em situação de extrema pobreza. O benefício variável, no valor mensal de R\$ 49,00 (quarenta e nove reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 245,00 (duzentos e quarenta e cinco reais) por família, era destinado às unidades familiares em situação de pobreza ou de extrema pobreza compostas por gestantes, nutrizes, crianças entre zero e doze anos ou adolescentes até quinze anos. O benefício variável era vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 57,00 (cinquenta e sete reais) por

¹⁰⁸ Em números precisos, 14.654.783 unidades familiares foram beneficiadas pelo programa bolsa família em outubro de 2021, conforme anexo 1 desta pesquisa. As informações estão disponibilizadas em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/dash/painel.php?d=55>. Acesso em: 01 abr. 2022.

¹⁰⁹ O Decreto nº 10.852/21 que regulamenta o programa Auxílio Brasil, a partir da alteração realizada pelo Decreto nº 11.013, de 29 de março de 2022 atualiza os valores. A caracterização da extrema pobreza, caracterizada pela renda familiar mensal *per capita* no valor de até R\$ 105,00 (cento e cinco reais) e da pobreza, caracterizada pela renda familiar mensal *per capita* no valor entre R\$ 105,01 (cento e cinco reais e um centavo) e R\$ 210,00 (duzentos e dez reais) (BRASIL, 2022, art. 20, I e II).

beneficiário, até o limite de R\$ 114,00 (cento e quatorze reais) por família, destinado às unidades familiares em situação de pobreza ou de extrema pobreza e que tinham em sua composição adolescentes com idade de dezesseis a dezessete anos matriculados em estabelecimentos de ensino¹¹⁰. Havia também o benefício variável de caráter extraordinário¹¹¹ e o benefício para a superação da extrema pobreza¹¹² (BRASIL, 2004, art. 19, I a V).

É preciso considerar a relação do sistema de proteção social e promoção de direitos sociais quando se procura analisar uma política como o PBF. A Constituição Federal de 1988, no artigo 203, no inciso VI, estabelece como um dos objetivos da assistência social a redução da vulnerabilidade socioeconômica das famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. Com isso, evidencia-se que “aliviar a pobreza e consolidar um patamar básico de cidadania, permanece atual e abrangente sobretudo nas democracias ocidentais” (PISTINIZI, 2019, p. 199).

Nesse sentido, deve-se reforçar o papel de importância que a assistência social tem em um país como o Brasil, fundado na má distribuição de renda e em um contingente enorme de pessoas que vivem em situações de pobreza ou extrema pobreza. Evidenciando-se uma “restrição do acesso universal a bens de consumo coletivo e aos direitos sociais” aos mais pobres (BEHRING e BOSCHETTI, 2009, p. 159). Não se destina, nesta pesquisa, à política social um papel acessório, apesar da lógica capitalista que prima pelos serviços privados em detrimento dos públicos. Ou seja, há na atualidade o direcionamento de “uma articulação entre assistencialismo focalizado, o que não pode ser confundido com assistência social” (BEHRING e BOSCHETTI, 2009, p. 159).

O bolsa família “se tornou uma peça fundamental no sistema de proteção social brasileiro” (SOUZA *et al.*, 2019, p. 29), ao conseguir alcançar por meio da sua extensa cobertura o seu público-alvo, colocando em evidência a focalização¹¹³. Uma

¹¹⁰ Redação dada pelo Decreto nº 10.851, de 2021.

¹¹¹ “O benefício variável de caráter extraordinário constituía-se de parcela do valor dos benefícios das famílias remanescentes dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás que, na data da sua incorporação ao Programa Bolsa família, exceda o limite máximo fixado para o Programa Bolsa família” (BRASIL, 2004, art. 19, IV).

¹¹² “O benefício para superação da extrema pobreza, cujo valor será calculado na forma prevista no § 3º, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa família cuja soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III do caput seja igual ou inferior a R\$ 100,00 (cem reais) *per capita*” (BRASIL, 2004, art. 19, V) (grifo do autor).

¹¹³ A focalização deve ser compreendida em contextos específicos de sua utilização ou, melhor, direcionamento ao programa analisado. Para os termos estudados nesta da pesquisa, considera-se

ferramenta de gestão da assistência social que auxilia na caracterização das unidades familiares é o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), sendo o principal instrumento de articulação dos programas sociais no país. O CadÚnico é definido na legislação como “registro público eletrônico com a finalidade de coletar, processar, sistematizar e disseminar informações georreferenciadas para a identificação e a caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda” (BRASIL, 1993, art. 6º-F). Assim, o CadÚnico “apresenta condições promissoras de realizar uma função diagnóstica das características da pobreza, identificar os horizontes e carências da comunidade e, principalmente, a identificação da qualidade dos programas sociais e das distorções” (PISTINIZI, 2019, p. 215).

O direcionamento de recursos provenientes de programas de transferência é primordialmente sustentado a partir de argumentos relacionados à restrição orçamentária, de modo que, “para orçamentos limitados, reduzir o valor dos benefícios para manter o princípio da universalidade faz com que as transferências não consigam oferecer um grau de proteção adequado” (PAIVA, *et al.*, 2021, p. 30 - 31).

Os debates em torno da focalização, especialmente em programas de transferência de renda, apresentam o pano de fundo a partir do qual a justiça social é compreendida no contexto da política pública do PBF.

Célia Lessa Kerstenetzky (2006) explicita a aproximação da ideia de justiça social entre duas concepções: a fina e a espessa. A primeira está associada a uma aproximação “mercado-cêntrica”, enquanto a segunda reflete “uma combinação complexa de valores, respondendo não apenas à eficiência e à liberdade econômica, mas, também, à liberdade política e, sobretudo, à igualdade econômica” (KERSTENETZKY, 2006, p. 565-566). A partir disso, a autora problematiza as ideias de universalismo e focalização. Ela subdivide esta última em residualismo (associada a uma política menor, orientada pela racionalidade do sistema de mercado e a sua eficiência global); ação reparatória (necessária para restituir a grupos sociais o acesso efetivo a direitos universais formalmente iguais); e a de condicionalidade (KERSTENETZKY, 2006, p. 568-570), desenvolvida a partir dos seguintes argumentos:

“perfeitamente focalizado o programa que transfere recursos para todas as pessoas elegíveis e apenas para elas” (KERSTENETZKY, 2009, p. 64).

O primeiro, bastante simples, e que não nos ocupará por muito tempo, defende a focalização no sentido de busca do foco correto para se atingir a solução de um problema *previamente especificado*, portanto como um aumento de eficiência local, isto é, eficiência na solução desse problema específico: para obter A, é melhor gastar em X ou em Z? Este é um problema típico de tecnologia social. Parte da solução do problema depende de conhecimento mais denso sobre aspectos demográficos, sociológicos e territoriais da privação que se quer atender ou do direito que se quer implementar, além dos aspectos propriamente econômicos. A avaliação de políticas públicas já experimentadas de modo incremental é também parte importante da busca de soluções. E aqui, é evidente que a eficiência do gasto é crucial; dela depende a existência de recursos para serem gastos em outras áreas carentes. E a correta focalização — mesmo que a noção de correção seja incremental e assintótica apenas — é desejável. Às vezes, a busca do foco correto pode resultar no formato contra-intuitivo (sic) de incondicionalidade, como quando se atinge melhor os mais necessitados estendendo-se um benefício a todos dentro de um determinado território, supostamente razoavelmente homogêneo, e não apenas aos mais necessitados (em que se poupam, por exemplo, os custos de monitoramento). Neste caso específico, a melhor forma de encontrar o foco é “universalizar”. Em todo caso, a eficiência local relativa dos dois métodos de política social — com ou sem *condicionalidades* - é certamente um fator relevante na decisão do gestor público, aqui. (KERSTENETZKY, 2006, p. 569 - 570) (grifos da autora).

O PBF estabelece as linhas de pobreza para o recebimento pelas unidades familiares, isto é, “para acesso ao mecanismo de proteção social do bolsa família reacende o papel do mercado como instrumento eficaz de redução das desigualdades e alocação de riquezas” (PISTINIZI, 2019, p. 203 - 204). Mas também instiga a necessidade de considerar a complexidade da pobreza.

A multidimensionalidade da pobreza envolve fatores objetivos e subjetivos. Neste sentido, Walquiria Leão Rego e Alessandro Pinzani oferecem vários elementos que caracterizam a pobreza extrema, como a falta de condições básicas para uma vida saudável; acesso nulo ou irregular à renda derivada de um trabalho regular; trabalho infantil e abandono escolar; alta natalidade; acidentes; falta de crédito; invisibilidade e mudez; desigualdade interna às famílias; vergonha; cultura da resignação e exclusão da cidadania (REGO; PINZANI, 2014, p. 161-196).

O próprio estabelecimento de linhas de pobreza com o critério voltado exclusivamente ao fator monetário deve ser problematizado, ao passo que a “adoção das linhas de pobreza impacta diretamente na gestão dos programas sociais, impondo a operacionalização, por categorias fixas, de situações substancialmente imprecisas, mutáveis e inconstantes” (CASTRO; MODESTO, 2010, p. 121).

Por isso, o desenho institucional das políticas públicas deve buscar a compreensão de diversos marcadores socioeconômicos que influenciam nas condições materiais de vida de determinados grupos sociais, como evidencia Pistinzi:

Uma determinante, estritamente econômica, observada pelo bolsa família colabora para que a mesma política pública deixe de constatar, avaliar e monitorar que a relação de pertencimento de classe não coincide apenas com o aspecto econômico, de modo que a renda dos indivíduos não sugere exclusivamente sua migração ou estagnação numa dada classe social (PISTINIZI, 2019, p. 205 - 206).

O programa bolsa família fortaleceu o fator redistributivo da renda quando são considerados os diversos índices que procuram mensurar a redução das disparidades. O PBF foi “responsável por quase 10% da queda do Gini entre 2001 e 2015” (SOUZA *et al.*, 2019, p. 29), a partir das decomposições dinâmicas¹¹⁴. Ademais:

Os resultados da PNAD para a desigualdade de renda com e sem os benefícios do PBF mostram que o programa reduz o coeficiente de Gini entre 1% e 1,5%. (...) Se considerarmos apenas o período de 2001 a 2006 essa contribuição chega a quase 17%. Esses números se tornam ainda mais eloquentes quando lembramos que o PBF representa uma parcela ínfima – menos de 0,7% – da renda total da PNAD. As transferências vinculadas ao SM movimentam cerca de dez vezes mais recursos, mas obtiveram resultados apenas um pouco melhores, respondendo por 18% da queda do Gini entre 2001 e 2015 e por apenas 13% – menos do que o PBF – entre 2001 e 2006 (SOUZA *et al.*, 2019, p. 29).

É importante pontuar que programas de transferência de renda com condicionalidades destinadas à população em situação de pobreza ou extrema pobreza, por si só, não são capazes de solucionar problemas tão complexos como os estudados na pesquisa. Por isso, o direcionamento dos programas de transferência de renda soma-se a outras escolhas importantes, como a criação e acesso a postos de trabalhos qualificados, a priorização da educação tanto no acesso quanto na permanência deste direito e a valorização do salário mínimo.

Os principais efeitos da valorização do salário mínimo se dão com a elevação do “salário médio e a participação dos salários na renda da economia” (CARVALHO, 2018, p. 19) e a “diminuição da disparidade salarial, diferença entre quanto ganha o trabalhador mais pobre e quanto ganha em média o conjunto de trabalhadores na economia” (CARVALHO, 2018, p. 19).

¹¹⁴ “o coeficiente de incidência do PBF é calculado a partir da distribuição da renda domiciliar per capita sem as transferências do PBF, ao passo que o coeficiente de concentração toma como referência a renda domiciliar per capita observada, isto é, com as transferências do PBF” (SOUZA *et al.*, 2019, p. 36).

Os dados relativos à pobreza desagregados por raça/cor, levando em consideração as diferenças entre grupos (homens negros, mulheres negras, mulheres brancas e homens brancos), no ano de 2007 (no qual já havia a implementação do PBF), demonstram que:

em 2007, 30,8% de todos os brasileiros poderiam ser considerados pobres. No entanto, a proporção de pobres entre brancos era de 19,7%, enquanto entre negros era de 41,7%. Quando se desagregam estes dados por sexo e cor, tem-se uma indicação interessante: os dados dos homens brancos e das mulheres brancas são praticamente iguais, independentemente da diferença média de rendimento indicada anteriormente. Para o mesmo ano de 2007, homens brancos representavam 19,8% dos homens pobres, enquanto as brancas representavam 19,6% das mulheres na mesma situação, revelando uma variação de apenas 0,2 ponto percentual (p.p.). O mesmo ocorre no grupo negro, em que os homens representavam 41,4% do total de homens pobres, e as mulheres, 42,0% do total de mulheres pobres – uma variação um pouco maior que a observada entre o grupo branco, que chega a 0,6 p.p. (ROSA, 2011, p. 122).

A análise dos anos mais recentes revela que as disparidades permanecem. Na nota de política econômica nº 18 do centro de pesquisa em macroeconomia das desigualdades (Made), a partir dos dados da POF (Pesquisa de Orçamentos Familiares) dos anos 2017-2018 e também dos Grandes Números das Declarações do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (DIRPF) ano calendário de 2017, quando são analisados esses grupos com foco no topo da distribuição, tem-se que¹¹⁵:

No decil superior de renda, enquanto os homens brancos detêm aproximadamente 28% da renda, a parcela apropriada pelas mulheres negras desse decil é de 4%. Ou seja, a parcela da renda recebida pelos homens brancos nos 10% mais ricos é sete vezes maior que a das mulheres negras no mesmo decil. Essa passa a ser de 12,5 vezes no 1% (15,3% dos homens brancos contra 1,2% das mulheres negras) e 16 vezes no 0,01% (8% contra 0,5%, respectivamente) (BOTTEGA, Ana *et al.*, 2021, s.p.).

Assim, os resultados mencionados acima são apresentados também da seguinte forma tabulada:

¹¹⁵ Decil refere-se as divisões no intervalo de uma distribuição de frequência em dez classes de igual número.

Tabela 5. Apropriação da renda nacional por estratos de renda selecionados e pela composição demográfica

Grupo demográfico	Estratos de renda			
	0-90%	10%	1%	0,1%
Mulheres negras	10,3%	4,0%	1,2%	0,5%
Homens negros	12,6%	8,0%	2,2%	0,6%
Mulheres brancas	11,2%	13,9%	5,9%	3,0%
Homens brancos	11,7%	27,8%	15,3%	8,0%

Fonte: (BOTTEGA, Ana *et al.*, 2021, s.p.)

Nesse contexto, a forma como as políticas de transferência é entregue torna-se importante. Como já explicitado, há diferença entre as desigualdades, tanto de grupos quanto entre grupos. A literatura especializada é enfática ao apontar os êxitos do PBF para a mitigação da pobreza, entretanto, assevera sobre o que “impede o PBF de ter um efeito redistributivo ainda maior é o fato de suas transferências terem valores bem modestos” (SOUZA *et al.*, 2019, p. 25). Por exemplo, ao considerar o bolsa família de forma comparada com o auxílio emergencial, cujo montante transferido foi maior¹¹⁶, tem-se um impacto mais significativo na desigualdade considerando os fatores da racialidade¹¹⁷. Entretanto, mesmo com esse considerável montante do auxílio emergencial, a pobreza permanece maior entre negros (SOUZA, 2021, p. 41), ressaltando o que foi argumentando ao longo do texto: o caráter estrutural do racismo e da pobreza. Além disso, deve ser considerado, no caso do auxílio emergencial, a insustentabilidade no longo prazo da sua permanência em razão dos seus valores (PAIVA, Luis Henrique *et al.*, 2021, p. 70), o que coloca mais uma vez o público-alvo em situação de vulnerabilidade, prejudicando a realização de qualquer planejamento por parte dos seus beneficiários.

Dessa forma, primou-se pela análise do programa bolsa família como objeto das problemáticas que são investigadas nesta pesquisa por ser justamente uma

¹¹⁶ O auxílio emergencial utilizou 7% do PIB (PAIVA, Luis Henrique *et al.*, 2021, p. 70).

¹¹⁷ São os dados referentes ao auxílio emergencial na diminuição da desigualdade econômica “entre os negros, que caiu quase 41%. A desigualdade entre os brancos também recuou, mas em grau bem menor (24%)” (SOUZA, 2021, p. 41).

política social consistente, basilar e que deveria ser aprimorada e não eliminada, principalmente no atual contexto socioeconômico brasileiro, em que as desigualdades foram acentuadas pela crise sanitária de covid-19.

3.3 Do bolsa família ao auxílio Brasil

O programa bolsa família foi, recentemente, revogado pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que estabeleceu o programa auxílio Brasil e o programa alimenta Brasil. As ações do auxílio Brasil são direcionadas ao fortalecimento das atividades do Sistema Único de Assistência Social (Suas); à transferência direta e indireta de renda; ao desenvolvimento da primeira infância; ao incentivo ao esforço individual; e à inclusão produtiva rural e urbana, com vistas à emancipação cidadã (BRASIL, 2021, art. 2º).

Os objetivos do auxílio Brasil são: promover a cidadania com garantia de renda e apoiar, por meio dos benefícios e serviços ofertados pelo Suas, a articulação de políticas direcionadas aos beneficiários, com vistas à superação das vulnerabilidades sociais das famílias; reduzir as situações de pobreza e de extrema pobreza das famílias beneficiárias; promover, prioritariamente, o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, por meio de apoio financeiro a gestantes, a nutrízes, a crianças e a adolescentes em situação de pobreza ou de extrema pobreza; promover o desenvolvimento das crianças na primeira infância, com foco na saúde e nos estímulos às habilidades físicas, cognitivas, linguísticas e socioafetivas; ampliar a oferta do atendimento das crianças em creches; estimular crianças, adolescentes e jovens a terem desempenho científico e tecnológico de excelência. Além disso, estimular a emancipação das famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, principalmente por meio da inserção dos adolescentes maiores de 16 (dezesesseis) anos, dos jovens e dos adultos no mercado de trabalho; da integração das políticas socioassistenciais com as políticas de promoção à inclusão produtiva; e do incentivo ao empreendedorismo, ao microcrédito e à inserção no mercado de trabalho formal (BRASIL, 2021, §1º, art. 2º).

Os benefícios financeiros do auxílio Brasil¹¹⁸ são elencados da seguinte forma: da primeira infância, da composição familiar, da superação da extrema pobreza e o

¹¹⁸ Em 02 de janeiro de 2023, após a conclusão desta pesquisa, publicou-se a Medida Provisória de nº 1.155 na qual instituiu o adicional complementar do Programa Auxílio Brasil e do Programa Auxílio Gás

compensatório de transição¹¹⁹. Os benefícios da primeira infância e o da composição familiar giram em torno de R\$ 130,00 e R\$ 65,00 reais pagos por integrante enquadrado nas situações de famílias compostas por crianças com idade entre 0 e 36 meses incompletos e gestantes, nutrizes ou pessoas com idade entre 3 e 21 anos incompletos, respectivamente (BRASIL, 2021, art. 4º, I e II). Já o benefício de superação da extrema pobreza¹²⁰ é “destinado às famílias em situação de extrema pobreza, cuja renda familiar *per capita* mensal, mesmo somada aos benefícios financeiros da primeira infância e o da composição familiar seja igual ou inferior a linha de extrema pobreza” (BRASIL, 2021, art. 4º, III). Por último, o benefício compensatório de transição destina-se às famílias que tiveram redução dos valores recebidos pelo PBF para a nova estrutura do programa auxílio Brasil (BRASIL, 2021, art. 4º, IV).

A linha de extrema pobreza é definida pela renda familiar mensal *per capita* no valor de até R\$ 105,00; a da pobreza caracteriza-se pela renda familiar mensal *per capita* no valor entre R\$ 105,01 e R\$ 210,00 (BRASIL, 2022, art. 20, I e II). A renda familiar *per capita* mensal, nos termos da Lei 14.284/2021, é a razão entre a renda familiar auferida no mês e o total de indivíduos da família (BRASIL, 2021, art. 3º, IV).

dos brasileiros. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.155-de-1-de-janeiro-de-2023-455586294>. Acesso em: 03 jan. 2023.

¹¹⁹ “Art. 4º Constituem benefícios financeiros do Programa Auxílio Brasil, destinados a ações de transferência de renda com condicionalidades, nos termos do regulamento e observadas as metas de que trata o art. 42: I - Benefício Primeira Infância: no valor de R\$ 130,00 (cento e trinta reais) mensais, destinado às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza que possuam em sua composição crianças com idade entre 0 (zero) e 36 (trinta e seis) meses incompletos, pago por integrante que se enquadre em tal situação; II - Benefício Composição Familiar: no valor de R\$ 65,00 (sessenta e cinco reais) mensais, destinado às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza que possuam em sua composição gestantes, nutrizes ou pessoas com idade entre 3 (três) e 21 (vinte e um) anos incompletos, pago por integrante que se enquadre em tais situações, observado o disposto no § 2º deste artigo; III - Benefício de Superação da Extrema Pobreza: destinado às famílias em situação de extrema pobreza, cuja renda familiar *per capita* mensal, mesmo somada aos benefícios financeiros previstos nos incisos I e II do caput deste artigo eventualmente recebidos, seja igual ou inferior ao valor da linha de extrema pobreza previsto no inciso II do § 1º, observado o disposto no § 6º deste artigo; IV - Benefício Compensatório de Transição: concedido às famílias beneficiárias do Programa Bolsa família que tiverem redução no valor financeiro total dos benefícios recebidos, em decorrência do enquadramento na nova estrutura de benefícios financeiros previstos nesta Lei” (BRASIL, 2021).

¹²⁰ O cálculo do valor do benefício de superação da extrema pobreza “consistirá no resultado da diferença entre o valor da linha de extrema pobreza, de que trata o caput do art. 20, acrescido de R\$ 0,01 (um centavo), e a renda mensal *per capita* calculada da forma prevista no inciso III do caput deste artigo, multiplicado pela quantidade de membros da família, arredondado ao múltiplo de R\$ 2,00 (dois reais) imediatamente superior, e respeitado o valor mínimo de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) por integrante da família”, conforme disposto no §8º do art. 22 do Decreto nº 10.852, de 8 de novembro de 2021.

Os valores dos benefícios, tanto do auxílio Brasil quanto do bolsa família, foram destinados prioritariamente à mulher, caracterizando-a como a principal responsável¹²¹ pela unidade familiar¹²².

Ao levar em consideração a realidade brasileira, observa-se que são “as mulheres pretas e pardas que apresentaram maiores incidências de pobreza (31,9%) e extrema pobreza (7,5%)” (IBGE, 2021, p. 66), ou seja, uma a cada três mulheres pretas ou pardas estava em condição de pobreza.

A forma pela qual os programas de renda podem ser estudados direciona para algumas problematizações. Isso implica em dizer que não é condição necessária e direta associá-los a ideias progressistas¹²³ por mais bem intencionadas que sejam. Ao criar um programa sem o reforço de uma proteção social e com base em uma universalização abstrata que ignora as particularidades dos seus destinatários, pode-se ir de forma contrária aos objetivos elencados pela política. Assim, explica Eduardo Fagnani, a “implantação da renda básica traz com ela a perigosa ameaça de aprofundar e acelerar o desmonte do Estado Social (...) Hoje, o novo benefício pode vir a ser um ‘cavalo de Troia’ a favor da destruição do Estado Social” (FAGNANI, 2020, p. 276).

Por isso, no próximo tópico aprofundam-se os estudos sobre as teorias que consideram de forma crítica as condições vivenciadas pela mulher negra pobre brasileira, as possíveis aproximações e os entrecruzamentos com os programas de transferência de renda.

¹²¹ A colocação da mulher como a principal responsável pela unidade familiar deve ser problematizada a partir da sobrecarga e ônus do cuidado que recai prioritariamente sobre essa. No auxílio emergencial, significativa alteração legislativa foi realizada pela Lei nº 14.171/2021. Anteriormente estabelecia-se que “a mulher provedora de família monoparental receberá 2 (duas) cotas do auxílio” (BRASIL, 2020, art. 2º, §3º) e, com a atual redação passou a constar que: “a pessoa provedora de família monoparental receberá 2 (duas) cotas do auxílio emergencial, independentemente do sexo, observado o disposto nos §§ 3º-A, 3º-B e 3º-C deste artigo” (BRASIL, 2021).

¹²² No que tange ao auxílio Brasil, tem-se que “o titular de benefício financeiro do Programa Auxílio Brasil será preferencialmente a mulher, a qual será previamente indicada como responsável familiar no CadÚnico” (Decreto nº 10.852/2021, art. 27). Em referência ao bolsa família: “o titular do benefício do programa bolsa família será preferencialmente a mulher, devendo, quando possível, ser ela previamente indicada como responsável pela unidade familiar no ato do cadastramento” (Decreto nº 5.209/2004, art. 23-A - redação incluída por meio do Decreto nº 7.013/ 2009).

¹²³ “Na perspectiva progressista, a implantação da renda mínima para proteger os trabalhadores inseridos em ocupações precárias deve ter como ponto de partida as bases financeiras e institucionais da proteção social, concebidas nos anos de 1970, inscritas na Constituição em 1988 e continuamente aperfeiçoadas nas décadas seguintes.” (FAGNANI, 2020, p. 277).

3.4 A mulher negra pobre brasileira e os programas de transferência de renda: igualdade de gênero e raça?

As opressões de gênero, raça, classe e tantas outras se entrecruzam. Apresentam-se como articulações necessárias para aprimorar o desenho institucional dos programas de transferência direta de renda, em especial o PBF.

Esta pesquisa considerou inicialmente as especificidades do contexto brasileiro, a partir da centralidade da raça, como contribuições importantes que são sinalizadas a partir das condições vivenciadas pela mulher negra pobre no país. É preciso evidenciar que não se trata de colocar a mulher negra em uma condição única de pobreza. São os dados estatísticos que conduzem a esta realidade social informados pela materialidade da vida¹²⁴.

A possibilidade de vislumbrar outros futuros exige evidenciar que este grupo social, em sua maioria, encontra-se em condição de pobreza, de modo que as políticas públicas devem considerar fatores estruturais de desigualdade econômica, pois, se não conseguem eliminar a pobreza e a discriminação, podem, ao menos, mitigar essas situações.

Neste trabalho, problematiza-se um feminismo dito universalizante que não considera no bojo de suas análises a importância dos feminismos negros para a construção de projetos democráticos (RIBEIRO, 2018, p. 07). Não se trata de estabelecer uma hierarquia de opressões entre mulheres negras e brancas, mas considerar as particularidades entre esses grupos sociais. E explicitar que “as mulheres negras empobrecidas, violentadas em sua dignidade e a quem o sexismo estrutural nega a condição humana, possuem experiências singulares” (ROSA, 2011, p. 113).

Lélia Gonzalez já apontava no sentido de uma espécie de *neurose cultural* brasileira a partir da perspectiva do racismo e os seus sintomas, especialmente do sexismo; assim, destacava que “o *lugar* que nos situamos determinará nossa interpretação sobre o duplo fenômeno do racismo e do sexismo” (GONZALEZ, 1984, p. 224).

¹²⁴ “O arranjo domiciliar chefiado por mulheres pretas ou pardas, sem cônjuge e com filhos menores de 14 anos concentrou a maior incidência de pobreza: 17,3% dos moradores desses arranjos tinham rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$ 1,90 e 57,9%, inferior a US\$ 5,50” (IBGE, 2021, p. 67).

A “articulação com o sexismo produz efeitos violentos sobre a mulher negra em particular” (GONZALEZ, 1984, p. 224). Por conseguinte, Sueli Carneiro observa que:

(...) a unidade na luta das mulheres em nossas sociedades não depende apenas da nossa capacidade de superar as desigualdades geradas pela histórica hegemonia masculina, mas exige, também, a superação de ideologias complementares desse sistema de opressão, como é o caso do racismo. O racismo estabelece a inferioridade social dos segmentos negros da população em geral e das mulheres negras em particular, operando ademais como fator de divisão na luta das mulheres pelos privilégios que se instituem para as mulheres brancas. Nessa perspectiva, a luta das mulheres negras contra a opressão de gênero e de raça vem desenhando novos contornos para a ação política feminista e anti-racista (sic), enriquecendo tanto a discussão da questão racial, como a questão de gênero na sociedade brasileira (CARNEIRO, 2011, s.p.).

Destaca-se a necessidade de não se universalizar a categoria da mulher, a fim de não cair no “risco de manter na invisibilidade aquelas que combinam ou entrecruzam opressões” (RIBEIRO, 2018, p. 25). Assim, denota-se a importância de “não entender de modo mecânico o gênero e a opressão racial como paralelos porque ambos afetam e posicionam grupos de pessoas de forma diferente e, no caso de *mulheres negras*, eles se entrelaçam” (KILOMBA, 2020, p. 100, grifo da autora)¹²⁵.

Esse entrelaçamento de opressões é sistematizado, na perspectiva acadêmica, por meio da afro-americana Kimberle Crenshaw¹²⁶, a partir da ideia de interseccionalidade. Torna-se importante pontuar que, inicialmente, a abordagem interseccional é construída com movimentos negros no contexto norte-americano. Essa abordagem é apresentada, principalmente, pelo feminismo negro demonstrando como as vidas das mulheres negras são afetadas de forma sinérgica pelas estruturas de poder. Por isso, como apresentado no primeiro capítulo deste trabalho, buscou-se como fundamentação teórica o racismo estrutural.

¹²⁵ “Porque inexistente uma opressão de gênero única e homogênea, devemos ter cuidado quando utilizamos a categoria “patriarcado” para refletir sobre opressões. Isso não significa que o termo não tenha utilidade, mas que devemos pensar a estrutura de opressão patriarcal como constituída por inúmeras outras forças” (CNJ, 2021, p. 24).

¹²⁶ Importante pontuar que essa abordagem, no contexto norte-americano, surge no bojo dos movimentos sociais entre os anos de 1960 e 1970; os estudos da interseccionalidade a partir do âmbito acadêmico são considerados como uma de suas “fases”, não se limitando a este espaço (COLLINS, 2017, p. 08 -11).

Crenshaw¹²⁷ destaca “como raça e gênero se entrecruzam na formação de aspectos estruturais, políticos e representativos da violência contra a mulher negra¹²⁸” (CRENSHAW, 1991, p. 1244). Collins, por sua vez, observa:

(1) estabelecer relações entre identidade individual e identidade coletiva; (2) manter o foco nas estruturas sociais; (3) teorizar a partir da base (em de um modelo *top-down*) casos de violência contra mulheres de cor como um conjunto de experiências com conexões estruturais, políticas e representativas; (4) lembrar leitoras que o propósito dos estudos interseccionais é contribuir com iniciativas de justiça social. Crenshaw está claramente defendendo a interseccionalidade como uma construção de justiça social, e não como uma teoria da verdade desvinculada das preocupações de justiça social (COLLINS, 2017, p. 08).

A interseccionalidade perpassa pela compreensão das “desigualdades sociais complexas como intrinsecamente ligadas a uma agenda de justiça social” (COLLINS, 2017, p. 12), ou, ainda, a noção de que as interseções não devem ser compreendidas “apenas como ideias por elas mesmas, mas como ideias e ações” (COLLINS, 2017, p. 12). Assim visa dar “instrumentalidade teórico-metodológica à inseparabilidade estrutural do racismo, capitalismo e cisheteropatriarcado – produtores de avenidas identitárias” (AKOTIRENE, 2019, p. 19), para evidenciar quais são “as pessoas realmente acidentadas pela matriz de opressões” (AKOTIRENE, 2020, p. 47).

A localização geográfica é importante, por isso, no contexto brasileiro, essa abordagem interseccional, de certa maneira, foi antecipada por Lélia Gonzalez, na década de 1980¹²⁹, ao articular a correlação de categorias analíticas entre raça, classe e gênero, notadamente denunciando os lugares sociais ocupados pela mulher negra brasileira, a partir das noções de mulata, doméstica e mãe preta (GONZALEZ, 1984, p. 224).

¹²⁷ O termo *interseccionalidade* é inaugurado no âmbito acadêmico com a publicação do artigo *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*, em 1989, de Crenshaw.

¹²⁸ Tradução livre. No original: “Observations here by exploring the various ways in which race and gender intersect in shaping structural, political, and representational aspects of violence against women of color” (CRENSHAW, 1991, p. 1244).

¹²⁹ “Anterior à própria Crenshaw, a brasileira Lélia Gonzalez (1983) já discutia os espaços sociais ocupados pelas mulheres, em especial negras, estabelecendo as interrelações entre os eixos de opressão; sexo, cor e classe. Ela articula duas linhagens distintas do pensamento social, o de raça e classe e o de sexo e classe. É nessa correlação analítica que Gonzalez consegue antecipar no Brasil a percepção do que viria a ser chamado, uma década depois, de abordagem interseccional. Cabe destacar que essa abordagem surge no bojo de uma reação de mulheres negras feministas e intelectuais a uma ausência sistemática da categoria raça nos estudos sobre a condição das mulheres brasileiras e nos debates e agenda política tanto do movimento feminista como no movimento negro” (ARTES e UNBEHAUM, 2021, p. 03).

No mesmo contexto geográfico, Carla Akotirene, descreve a complexidade e ao mesmo tempo a potencialidade da interseccionalidade, advertindo que:

A interseccionalidade impede aforismos matemáticos hierarquizantes ou comparativos. Em vez de somar identidades, analisa-se (sic) quais condições estruturais atravessam corpos, quais posicionalidades reorientam significados subjetivos desses corpos, por serem experiências modeladas por e durante a interação das estruturas, repetidas vezes colonialistas, estabilizadas pela matriz de opressão, sob a forma de identidade. Por sua vez, a identidade não pode se abster de nenhuma das suas marcações, mesmo que nem todas, contextualmente, estejam explicitadas (AKOTIRENE, 2020, p. 43 - 44).

A compreensão dos entrecruzamentos das opressões vivenciadas pela mulher negra pobre brasileira permite a possibilidade de pensar no alargamento da concepção da dignidade da pessoa humana, a partir de outros sujeitos. Se a concepção de dignidade é pensada a partir do “branco como sistema político, em que raça, classe e gênero proporcionam uma experiência imbricada de privilégios” (AKOTIRENE, 2020, p. 47), a interseccionalidade imprime potência tanto para a elaboração dos desenhos institucionais das políticas públicas quanto para seus aprimoramentos.

O privilégio branco é entendido como “uma estrutura de facilidades que os brancos têm, queiram eles ou não” (BENTO, 2022, p. 42), haja vista ser o parâmetro dessa construção simbólica de humanidade. A mulher negra pobre é colocada em lugares subalternizados, compondo a “zona do não ser” (PIRES, 2018, p. 68).

As várias formas subalternizantes das pessoas negras, e em especial da mulher negra, podem ser estudadas em vários aspectos, tais como: prestígio social, afetividade, atribuição de intelectualidade, acesso a direitos básicos como saúde, participação cidadã de forma plena, acesso a escolaridade, moradia, saneamento, localização geográfica tanto no contexto urbano quanto no rural, lazer, salário, alimentação, emprego etc. Dentre esses aspectos, destacam-se os papéis de cuidado e serviços destinados às mulheres negras¹³⁰, primordialmente com a precarização do trabalho aprofundada com a reforma trabalhista, no ano de 2017, no país. Os estudos demonstram que “há uma predominância das pessoas negras nos trabalhos mais precários, a exemplo do emprego doméstico com e sem carteira que corresponde a

¹³⁰ Luiza Bairos destaca sobre o trabalho doméstico e as suas construções: “O que se espera das domésticas é que cuidem do bem estar dos outros, que até desenvolvam laços afetivos com os que dela precisam, sem, no entanto, deixarem de ser trabalhadoras economicamente exploradas e como tal estranhas ao ambiente do qual participam (*outsider within*)” (BAIROS, 1995, p. 463).

principal forma de ocupação de 17,9% das mulheres negras”, referentes aos 4º trimestres de 2014, 2016, 2017, 2018 e 2019 (LEONE, TEIXEIRA e BALTAR, 2021, p. 99).

A partir disso, pode-se considerar a metáfora difundida da economia feminista¹³¹ das ideias de teto de vidro e piso pegajoso. O teto de vidro diz respeito “às barreiras invisíveis que impedem as mulheres de ascender aos níveis hierárquicos mais elevados” (CNJ, 2021, p. 26). A concepção de piso pegajoso “apresenta as dificuldades que as mulheres concentradas nestes setores e empregos menos valorizados economicamente encontram para alterar a sua situação” (FERNANDEZ, 2021, p. 89), relegando às mulheres os papéis destinados ao cuidado.

Os programas de transferência de renda, ao priorizarem a mulher para o recebimento dos valores percebidos pelas unidades familiares, possibilitam algumas reflexões, tanto no reforço das obrigações construídas socialmente como femininas, como a maternidade, quanto na potencialidade de proporcionar autonomia financeira às mulheres.

Na perspectiva crítica da vertente feminista da análise do bolsa família, os debates giram em torno “do uso instrumental da mulher pelo Estado como forma de ampliar a eficácia da política pública e o reforço da naturalização do papel feminino de cuidado” (BARTHOLO, PASSOS e FONTOURA, 2017, p. 09). Não se pode ignorar o alinhamento do programa com essas concepções que naturalizam a mulher, como, por exemplo, o acompanhamento escolar dos filhos e a maternidade. Esses pontos só indicam que o programa tem como cuidado primordial as crianças por ser um grupo social também extremamente afetado pela pobreza.

Segundo a literatura especializada, a renda do valor transferido pelo programa “fornece às mulheres alguma segurança financeira e a percepção de que são donas de um rendimento, possibilitando-lhes fazer escolhas de consumo não subordinadas aos parceiros”, (BARTHOLO, PASSOS e FONTOURA, 2017, p. 23), atribuições geralmente conferidas como masculinas. A regularidade da renda assegura a possibilidade, ainda que mínima, de planejamento de vida; o vislumbre de outros futuros, através dos estudos, especialmente para os seus filhos; também indica uma

¹³¹ Na “década de 1990, o aporte teórico da economia feminista busca tornar visível uma série de questões para as quais a economia tradicional tem se mostrado insensível. São pesquisas que consideram o trabalho de forma mais ampla, levando em consideração a divisão sexual do trabalho na família e incluindo os trabalhos domésticos e de cuidados não remunerados” (FERNANDEZ, 2021, p. 82-83).

quebra na resignação¹³² que talha as pessoas em condições de pobreza. Walquiria Leão Rego e Alessandro Pinzani, por meio de pesquisa empírica primordialmente com mulheres que vivem no meio rural, afirmam que:

As mulheres, a partir do recebimento da renda monetária, se apoderam de alguma forma de capacidade humana, como a de escolher certas opções, inclusive, como já se falou anteriormente, as de ordem moral. Nossa humanidade repousa fundamentalmente no exercício permanente de escolhas. Contudo, em situações de miséria e privação absoluta dos bens mais elementares da vida, não se escolhe, vive-se o movimento perpétuo do “círculo vicioso da pobreza”, que se caracteriza pela quase impossibilidade da escolha pessoal da vida que se quer viver (REGO; PINZANI, 2014, p. 196).

A renda também permite “maior circulação: ir ao comércio, fazer compras e sentir-se respeitadas pelos comerciantes proporciona às titulares a diminuição do isolamento social e a sensação de dignidade” (BARTHOLLO, PASSOS e FONTOURA, 2017, p. 24). Além disso, o programa atua como “ponte” para acesso a outros direitos, como à informação e à escolha de métodos contraceptivos, realizações de laqueaduras, reforço da assistência social, denúncias de violências domésticas etc.

Neste sentido, o PBF atua como “catalisador” (BARTHOLLO, PASSOS e FONTOURA, 2017, p. 25) para outros direitos, por meio da transversalidade¹³³ e intersetorialidade¹³⁴, ligadas à gestão organizacional.

Assim, requer-se, ainda que de forma preliminar, a compreensão desses conceitos. A *transversalidade* implica o desempenho “interdepartamental e criação de fóruns horizontais de diálogo e tomada de decisão, em que conhecimentos, recursos e técnicas acumuladas em cada espaço institucional possam atuar em sinergia” (NATALINO, 2009, p. 780). Por isso, também exige a *intersetorialidade*, para a “articulação de saberes e experiências no planejamento, na realização e na avaliação

¹³² Das análises dos efeitos subjetivos da pobreza, Walquiria Leão Rego e Alessandro Pinzani demarcam a “cultura da resignação” relacionando-a com os meios materiais e os desejos das pessoas em situação de pobreza. Assim, descrevem os autores que: “À privação de meios materiais corresponde a subtração das esperanças, a impossibilidade de sonhar e de desejar algo diferente de um tipo de vida limitado à satisfação das necessidades mais básicas. (...) Contudo, a mesma literatura que descreveu o espírito de resignação dos pobres brasileiros nunca deixou de narrar que, como toda cultura, esse conjunto de hábitos mentais, sentimentos e emoções socialmente produzidos constitui uma esfera sempre passível de mudança” (REGO e PINZANI, 2014, p. 195).

¹³³ “O conceito de transversalidade origina-se dos estudos sobre educação, tendo avançado também para campos da sociologia, da filosofia e da psicologia. Originalmente, o termo designa nova forma de abordar o processo pedagógico” (NATALINO, 2009, p. 780).

¹³⁴ “A intersetorialidade transcende o setor saúde que, em alguma medida acolheu e aprofundou as discussões iniciais e apontou para determinações dos problemas que chegam ao setor, que não podem ser tratados somente por ele, assumindo uma dimensão mais ampla, intersetorial” (JUNQUEIRA, 1997, p. 36).

de ações, com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações complexas (...) no desenvolvimento social” (JUNQUEIRA, 1997, p. 37).

As ações complementares realizadas pelo programa sinalizam a incorporação desses conceitos e a necessidade de atuação de uma forma que consiga detectar grupos populacionais em sistemática desvantagem, tal como a mulher negra. Além de atuar de forma descentralizada entre as esferas governamentais (federal, estadual e municipal). Logo, tem-se que:

Entre os principais elementos que diferenciam o PBF frente a outros programas de transferência direta de renda do Brasil e do exterior, destacam-se: 1) o caráter descentralizado da execução e da gestão do programa, em que os governos municipais são os responsáveis, entre outras atribuições, pela localização, cadastramento e acompanhamento das famílias pobres que acessam os sistemas de informação do programa, contando com todos os dados relativos ao cadastro das famílias, à concessão dos benefícios financeiros e ao cumprimento das condicionalidades; 2) o fato de haver gestores em todos os municípios brasileiros e no Distrito Federal, e coordenadores em todos os estados da federação, que usualmente estão relacionados às secretarias municipais e estaduais de Assistência Social e ao Sistema Único de Assistência Social (Suas), o que constitui uma rede capilarizada e fortemente associada com os atores-chave das políticas de assistência social no Brasil; 3) a oferta de ações e programas complementares aos beneficiários das transferências de renda, com a expectativa de contribuir para a redução da desigualdade e da exclusão social em âmbitos específicos da vida das famílias em situação de pobreza; e 4) a existência de uma instância de controle social do programa em cada município, com representação paritária da sociedade civil, pleno acesso às informações do PBF no nível municipal e atribuições consultivas, que têm como objetivo acompanhar a execução e auxiliar na fiscalização da gestão do programa (QUINHÕES e FAVA, 2010, p. 87).

Pode-se afirmar que, de fato, não há no programa uma preocupação direta com as problemáticas estruturais de gênero, e, em particular, de raça. Mas fornece, por outro lado, ferramentas que possibilitam a percepção desses problemas *estruturais* e *estruturantes* da sociedade brasileira, associados com a pobreza, tal como o CadÚnico, que realiza o cadastro socioeconômico dessas unidades familiares. Além do reforço, por meio das condicionalidades¹³⁵, do acesso aos direitos sociais básicos como a saúde e a educação.

Além disso, o programa aproxima-se também da ideia do “direito como tecnologia de políticas públicas” (COUTINHO, 2013, p. 193), especialmente com a proposta do direito como arranjo institucional. Ao se articulá-lo com outras políticas

¹³⁵ Sobre a problematização das condicionalidades e as diversas formas de compreendê-las, consultar o capítulo 6, intitulado “Condicionalidades no bolsa família: Controvérsias e Realidade” (SILVA; CARNEIRO, 2016) da obra “*O bolsa família: verso e reverso*”.

em curso, alinha-se a uma dimensão estruturante das políticas públicas com os demais setores (COUTINHO, 2013, p. 198), conforme estudado no capítulo anterior desta dissertação.

Adotando-se essa perspectiva, a Administração Pública exerce um papel que requer várias articulações, e, conseqüentemente, desafios, “entre os quais estão a melhoria da oferta e da qualidade dos serviços públicos no cenário de restrição fiscal vigente” (BARTHOLO, PASSOS e FONTOURA, 2017, p. 26), além de treinamentos dos seus agentes direcionados a desconstruir padrões racistas e machistas enraizados na sociedade¹³⁶.

Dessa forma, as complexidades relacionadas às problemáticas investigadas neste trabalho, prioritariamente sobre a determinação do racismo estrutural enquanto forma prejudicial, em especial, da mulher negra em condições de pobreza e extrema, não permitem simplismos. São problemas estruturais da sociedade brasileira e que, por óbvio, um programa de transferência de renda, a exemplo do bolsa família, por si só, é incapaz de solucionar. Mas, o que não impede que seu desenho institucional seja aperfeiçoado para considerar as desigualdades racial e de gênero relacionadas à renda. Logo, não há atalhos e exigem-se ferramentas metodológicas que abarquem essas complexidades, como a interseccionalidade que “busca capturar as conseqüências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação” (CRENSHAW, 2002, p. 177), aliada a mecanismos de execução das políticas públicas, tais como a transversalidade e a intersetorialidade.

¹³⁶ “Se as convenções sociais de gênero não são questionadas e são a todo tempo reproduzidas pelos agentes do Estado, tem-se mais um obstáculo ao reconhecimento da cidadania das mulheres como sujeitos” (BARTHOLO, PASSOS e FONTOURA, 2017, p. 26), de igual modo, as questões raciais e tantos outros fatores que colocam grupos sociais em condições subalternizantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou estudar sobre políticas públicas antirracistas, racismo estrutural e programas de transferência de renda. Partiu-se de uma análise dos efeitos do racismo no contexto brasileiro. Constatou-se uma instrumentalização do uso da raça para cumulação sistemática de desvantagens da população negra e de barreiras de acesso a direitos por parte do grupo composto por pessoas negras, de forma geral e, em particular, da mulher negra. Assim, delineou-se como fundamentação teórica o *racismo estrutural* que conforma, especialmente, as estruturas econômicas da pirâmide social brasileira.

As condições monetárias e padrões de vida são observados a partir do critério racial, já que, em situações de pobreza e extrema pobreza verificou-se não uma mera desigualdade social, e sim uma desigualdade socioeconômica racializada, demonstrando a complexidade dos problemas investigados.

A partir disso, evidenciou-se a necessidade de pensar em uma política econômica antirracista que colocasse o racismo estrutural como problemática, haja vista que raça exerce um fator limitante de acesso à renda e, conseqüentemente, a bens materiais para sobrevivência.

As leituras teóricas com base em Piketty possibilitaram compreender o racismo como potencializador das *forças de divergências* na estrutura econômica, de forma que constitui um nível de desigualdade extremamente elevado na sociedade brasileira. Assim, um segmento social específico, o de afrodescendentes, que não é caracterizado pela questão econômica, mas pela raça, sofre um decréscimo considerável no acesso ao excedente econômico, simplesmente em razão da cor de sua pele.

Problematizou-se a naturalização das desigualdades econômicas e as suas conseqüências para o acesso e a distribuição de renda. É justamente por meio da análise desta distribuição desigual que se abordou o papel do Estado. Neste contexto, importante contribuição surge sobre o orçamento público federal, ao considerá-lo como um espaço de luta política. Por isso, considerou-se o orçamento sensível ao gênero e à raça (OSGR) como um dos aportes para a construção de uma política econômica antirracista.

Nas pesquisas realizadas na legislação orçamentária que destaca o orçamento direcionado ao contexto feminino, não se localizou alguma menção sobre a igualdade

racial ou qualquer apresentação de dados que descrevesse o fator racial. Ainda, no relatório *A mulher no orçamento 2021*, o próprio documento reconheceu a necessidade de estabelecer a classificação dos gastos relacionados à raça.

Pontuou-se na pesquisa que a ausência desses dados relacionados à raça prejudica tanto a elaboração de ações que almejam a equidade para grupos específicos de mulheres, quanto as políticas públicas que já estão em curso, pois a destinação dos recursos é o que possibilita a concretização dessas políticas, além de sinalizar os grupos prioritários para a alocação desses valores.

A constatação de que a população negra é a mais vulnerável à pobreza conduz à análise da problemática de como mitigar as desigualdades socioeconômicas nesse grupo e, em especial, a mulher negra. Logo, programas de transferência direta de renda foram estudados, tendo como exemplo, o programa bolsa família (PBF).

Da análise do PBF, que priorizou no terceiro capítulo documentos e dados estatísticos oficiais, constatou-se a contribuição desse programa para a diminuição da desigualdade social e, indiretamente, a desigualdade de acesso à renda de pessoas negras que são beneficiárias do programa. Ao considerar o fator racial combinado com classe e gênero verificam-se que esses são obstáculos para que negros e, em particular mulheres negras pobres, tenham acesso a rendimentos. Por isso, na análise dos programas de renda foi demonstrada a necessidade de aperfeiçoar o desenho institucional do programa para que se reconheça a desigualdade social em um contexto racializado.

A hipótese sustentada por esta pesquisa confirmou que o critério universalista adotado por programas de transferência de renda é insuficiente para a redução das desigualdades sociais, na medida em que ignora ou considera parcialmente a questão racial. Sinalizou-se a necessidade de se utilizar da concepção de igualdade material expandindo-a para os programas de transferência de renda, conforme estabelecida na ADPF nº 186, para que de fato concretizem-se os *direitos humanos* aos grupos sociais estudados.

No que tange às ferramentas que poderiam ser utilizadas para a incorporação desses fatores, destacou-se o CadÚnico que realiza o cadastro socioeconômico da composição dessas unidades familiares. Além disso, o uso metodológico da *interseccionalidade* para colocar em notoriedade os diversos eixos de subordinação que afetam os beneficiários, alinhado à gestão e execução das políticas públicas por meio da *transversalidade* e da *intersetorialidade*.

Entretanto, não se apresentou no trabalho como seriam a construção e a execução do *tipo ideal* de políticas públicas direcionadas aos programas de transferência direta de renda que coloquem em relevo o fator racial, requerendo o aprofundamento desses objetivos por meio de outras pesquisas. Ainda, outro ponto que merece ser objeto de futuras investigações relaciona-se à desigualdade com base no fator etário, ao passo que expressiva quantidade de crianças e adolescentes compõe a desigualdade social no país.

No mesmo aspecto, encontrou-se uma tímida produção acadêmica que colocasse como problemáticas as relações entre a renda e a desigualdade racial, tendo como ponto de partida os *direitos humanos*. Por isso, espera-se que a pesquisa contribua para o aprofundamento de futuras investigações e que essas coloquem como relevantes os efeitos sistemáticos do racismo.

Dessa forma, conclui-se, a partir da análise do programa bolsa família, a necessidade da resignificação da própria teoria geral das políticas públicas para que incorpore as especificidades das situações concretas vivenciadas pelas unidades familiares atendidas, colocando como prioridade estratégica da Administração Pública para o desenvolvimento social as famílias chefiadas por mulheres negras. Reconhece-se também a necessidade de alterações mais estruturais nos programas de transferência de renda, mudanças que se preocupem além da constitucionalidade e da legalidade, que possuam métodos diferentes, e que sejam capazes de fazer uma constante coleta e análise de dados para que se reconheçam e diminuam as desigualdades dentro das situações desiguais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Alzira Alves de *et al.* Dicionário histórico-biográfico brasileiro. Rio de Janeiro: **Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil/Fundação Getúlio Vargas**, 2001. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>>. Acesso em: 08 jul. 2021.

ACHIUME, E. Tendayi. Pautando a igualdade racial na agenda global de direitos humanos. **Sur: International Journal on Human Rights**, v. 15, n. 28, 2018. Disponível em: <<https://sur.conectas.org/pautando-a-igualdade-racial-na-agenda-global-de-direitos-humanos/>>. Acesso em: 06 abr. 2021.

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro, Editora Jandaíra, 2020.

ALBERTO, Paulina. **Terms of Inclusion: Black Intellectuals in Twentieth-Century Brazil**. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2011.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Estado, direito e análise materialista do racismo. **Para a crítica do direito**: reflexões sobre teorias e práticas jurídicas. Org: KASHIURA, Celso Naoto Junior. São Paulo. Outras Expressões, Dobra Universitário, 2015.

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

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Prefácio. In: HAIDER, Asad. **Armadilha da identidade**: raça e classe nos dias de hoje. Tradução de Leo Vinicius Liberato. Prefácio Silvio Almeida. São Paulo: Veneta, 2019.

ALMEIDA, Silvio Luiz de; BATISTA, Waleska Miguel e ROSSI, Pedro. Racismo na economia e na austeridade fiscal. *In*: **Economia pós-pandemia**: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

ANDERSON, James E.. **Public Policymaking**: an introduction. 5ª ed. Boston: Houghton Mifflin Company, 2003.

ANDREWS, George Reid. O protesto político negro em São Paulo: 1888-1989. **Estudos Afro-Asiáticos**, n. 21, pp. 27-48, 1991.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. Ano 15, 2021. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>>. Acesso em: 19 mar. 2022.

ARANTES, Paulo de Tarso Lugon. O Caso Simone André Diniz e a luta contra o racismo estrutural no Brasil. **Direito, estado e sociedade**, n. 31, p. 127 – 149, jul/dez, 2007. Disponível em: <<https://revistades.jur.pucrio.br/index.php/revistades/article/view/264/239>>. Acesso em: 26 mar. 2022.

ARRETCHE, Marta. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos *outsiders*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, 2018.

Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/Mtx4F43dy9YjLkf9k85Gg7F/?format=html>>. Acesso em: 05 mai. 2022.

ARTES, Amélia e UNBEHAUM, Sandra. As marcas de cor/raça no ensino médio e seus efeitos na educação superior brasileira. **Educação e Pesquisa** [online]. 2021, v. 47. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1678-4634202147228335>>. Acesso em: 27 jul. 2021.

ASSEMBLY, General. Resolution adopted by the General Assembly on 18 November 2014. **Programme of activities for the implementation of the International Decade for People of African Descent A/RES/69/16**. Disponível em: <https://decada-afroonu.org/en/events/africandescentdecade/pdf/A.RES.69.16_IDPAD.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2021.

BAIRROS, Luiza. Nossos feminismos revisitados. **Revista Estudos Feministas**, v. 3, n. 2, p. 458-463, 1995. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16462/15034>>. Acesso em: 28 set. 2022.

BALIBAR, Étienne; WALLERSTEIN, Immanuel. **Raça, nação, classe: as identidades ambíguas**. Tradução Wanda Caldeira Brant. 1ª ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2021.

BANTON, Michael. *In*: CASHMORE, Ellis. **Dictionary of Race and Ethnic Relations**. 4. ed. London/New York: Routledge, 1996.

BARROS, Ricardo Paes de *et al.* **A importância das cotas para a focalização do Programa Bolsa Família**. Texto para discussão nº 1349. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=ba698b53-4db8-43ce-800f-76dce8214f82>>. Acesso em: 05 set. 2022.

BARTHOLO, Letícia; PASSOS, Luana; FONTOURA, Natália. **Bolsa família, autonomia feminina e equidade de gênero: o que indicam as pesquisas nacionais?** Texto para discussão nº 2331, 2017. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=66e2f01c-c171-4995-9bb9-14375445828e>>. Acesso em 05 set. 2022.

BARTHOLOMEU, Juliana Stefany Silva. 2019. "Lélia Gonzalez". *In*: **Enciclopédia de Antropologia**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia. Disponível em: <<http://ea.fflch.usp.br/autor/l%C3%A9lia-gonzalez>>. Acesso em: 09 set. 2021.

BATISTA, Waleska Miguel e MASTRODI, Josué. Dos fundamentos extraeconômicos do racismo no Brasil. **Revista Direito e Práxis**, v. 9, n. 4, p. 2332-2359, 2018.

Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2179-8966/2018/30077>>. Acesso em: 06 mai. 2021.

BENTO, Cida. **O Pacto da branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BERCOVICI, Gilberto. Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2009.

BERSANI, Humberto. Aportes teóricos e reflexões sobre o racismo estrutural no Brasil. **Revista Extraprensa**, v. 11, n. 2, p. 175-196, 2018. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/148025>>. Acesso em: 03 mar. 2021.

BERSANI, Humberto. **Racismo estrutural e direito à desestratificação**: um estudo a partir das relações de trabalho. Belo Horizonte: Casa do Saber, 2020.

BIRKLAND, Thomas A. **An introduction to the policy process**: theories, concepts, and models of public policy making. 3ª ed., Nova York: Routledge, 2015.

BONILLA-SILVA, Eduardo. Rethinking racism: Toward a structural interpretation. **American Sociological Review**, v. 62, n. 3, p. 465-480, 1997. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/2657316>>. Acesso em: 20 jan. 2022.

BORGES, Juliana. “Necropolítica na metrópole: extermínio de corpos, especulação de territórios”. **Coluna no Blog da Boitempo**, jun. 2017. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2017/06/01/necropolitica-na-metropoleextermio-de-corpos-especulacao-de-territorios/>>. Acesso em: 25 jul. 2021.

BOTTEGA, Ana *et al.* **Quanto fica com as mulheres negras?** Uma análise da distribuição de renda no Brasil. Nota de Política Econômica nº 018. MADE/USP. Disponível em: <<https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/quanto-fica-com-as-mulheres-negras-uma-analise-da-distribuicao-de-renda-no-brasil/>>. Acesso em: 08 ago. 2022.

BOURGUIGNON, F.; CHAKRAVARTY, S. R. The measurement of multidimensional poverty. **Journal of Economic Inequality**, v. 1, n.1, p. 25-49, abr. 2003. Disponível em: <<https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ssBourgignon-Chakravarty-2003.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 12 ago. 2022.

BRASIL. **A mulher no orçamento 2021**. Orçamento Mulher. Brasília: DF, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento/publicacoes-sobre-orcamento>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda Constitucional nº 95**, de 15 de dezembro de 2016. Diário Oficial da União, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 668 de 1988**. Define os crimes resultantes de raça ou cor. Brasília. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1805>>. Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado nº 80 de 1991**. Institui o Programa de Garantia de Renda Mínima-PGRM e dá outras providências. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/1270>>. Acesso em: 07 set. 2022.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 28 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.932, de 11 de janeiro de 2022**. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. DOU, Brasília. Seção 1, p. 1. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.932-de-10-de-janeiro-de-2022-373305203>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890**. Regularisa o serviço da introdução e localização de imigrantes na Republica dos Estados Unidos do Brazil. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro 1969**. Promulga a Convenção Internacional sôbre a Eliminação de tôdas as Formas de Discriminação Racial. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d65810.html>. Acesso em: 23 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº. 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa bolsa família, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5209impressao.htm>. Acesso em: 15 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº. 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa bolsa família, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5209impressao.htm>. Acesso em: 15 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951.** Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de côr. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1951. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1390.htm>. Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art6f>. Acesso em: 15 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.639 de 9 de janeiro de 2003.** Altera a Lei nº. 9.394/1996, 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. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.835, de 08 de janeiro de 2004.** Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm#:~:text=1%C2%BA%20%C3%89%20institui%C3%ADda%2C%20a%20partir,%2C%20anualmente%2C%20um%20benef%C3%ADcio%20monet%C3%A1rio>. Acesso em: 06 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. **Cria o programa bolsa família e dá outras providências.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm>. Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. **Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências.** Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm>. Acesso em: 7 mai. 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.013, de 19 de novembro de 2009. **Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2009/Decreto/D7013impres%C3%A3o.htm>. Acesso em: 21 de set. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. **Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 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.** Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm>. Acesso em: 7 mai. 2021.

BRASIL. Lei nº 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.** Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm>. Acesso em: 7 mai. 2021.

BRASIL. Lei nº. 13.409, de 28 de dezembro de 2016. **Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13409.htm>. Acesso em: 13 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2021 e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Seção 1, Edição Extra D - 26/3/2021, página 2 (promulgação de vetos). Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2020/lei-14116-31-dezembro-2020-790971-norma-pl.html>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.171, de 10 de junho de 2021. **Altera a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, para estabelecer medidas de proteção à mulher provedora de família monoparental em relação ao recebimento do auxílio emergencial de que trata o seu art. 2º; e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14171.htm#art1>. Acesso em: 21 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. **Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nos 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm>. Acesso em: 05 mai. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.315, de 20 de novembro de 1996. **Inscreve o nome de Zumbi dos Palmares no “Livro dos Heróis da Pátria”.** Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9315.htm>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Portaria nº 457, de 10 fevereiro de 2021. **Institui Grupo de Trabalho para realização de Análise Ex-Ante da Política Nacional de Direitos Humanos.** Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-457-de-10-de-fevereiro-de-2021-303365015>>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Comissão de juristas destinada a avaliar e propor estratégias normativas com vistas ao aperfeiçoamento da legislação de combate ao racismo estrutural e institucional no país. **Relatório final.** Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/56a->

legislatura/comissao-de-juristas-combate-ao-racismo-no-brasil/documentos/outros-documentos/relatorio-final>. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Programa Nacional de Direitos Humanos** – PNDH II, 2002. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/pp/edh/pndh_2_integral.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 22/12/2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm>. Acesso em: 22 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. HC 154248. Ementa: HABEAS CORPUS. MATÉRIA CRIMINAL. INJÚRIA RACIAL (ART. 140, § 3º, DO CÓDIGO PENAL). ESPÉCIE DO GÊNERO RACISMO. IMPRESCRITIBILIDADE. DENEGAÇÃO DA ORDEM. 1. Depreende-se das normas do texto constitucional, de compromissos internacionais e de julgados do Supremo Tribunal Federal o reconhecimento objetivo do racismo estrutural como dado da realidade brasileira ainda a ser superado por meio da soma de esforços do Poder Público e de todo o conjunto da sociedade. 2. O crime de injúria racial reúne todos os elementos necessários à sua caracterização como uma das espécies de racismo, seja diante da definição constante do voto condutor do julgamento do HC 82.424/RS, seja diante do conceito de discriminação racial previsto na Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. 3. A simples distinção topológica entre os crimes previstos na Lei 7.716/1989 e o art. 140, § 3º, do Código Penal não tem o condão de fazer deste uma conduta delituosa diversa do racismo, até porque o rol previsto na legislação extravagante não é exaustivo. 4. Por ser espécie do gênero racismo, o crime de injúria racial é imprescritível. 5. Ordem de habeas corpus denegada. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, nº 036, julgado em 28 out. 2021, divulg. 22 fev. 2022, public. 23 fev. 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumerolncidente=%22HC%20154248%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.852 de 08 de novembro de 2021. Regulamenta o Programa Auxílio Brasil, instituído pela Lei nº 14.284 de 2021. **Diário Oficial da União**, ed. extra, p. 1, 08 de nov. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10852.htm>. Acesso em: 15 set. 2022.

BRASIL. Decreto nº 11.013, de 29 de março de 2022. Altera o Decreto nº 10.852, de 8 de novembro de 2021, que regulamenta o Programa Auxílio Brasil. **Diário Oficial da União**, ed. extra, p. 1, 29 de mar. 2022. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=11013&ano=2022&ato=fc7ATUU1kMZpWT9f5>>. Acesso em: 15 set. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In: Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, p.1- 49, 2006.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. **Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania**. IPEA, 2013. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=8bd64cc5-7981-4427-9f4c-bfd25f9d8934>>. Acesso em: 05 set. 2022.

CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. **E-Disciplinas USP**, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/375003/mod_resource/content/0/Carneiro_Feminismo%20negro.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2021.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo: Editora Todavia SA, 2018.

CASALINO, Vinícius Gomes. Economia de mercado e políticas públicas: elementos de epistemologia à luz da obra de Theodore J. Lowi. **Direito Público**, [S.l.], v. 18, n. 98, jul. 2021. Disponível em: <10.11117/rdp.v18i98.4723>. Acesso em: 12 nov. 2021.

CASONI, Laura Freitas; PERUZZO, Pedro Pulzatto. Contribuições da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre Violência Contra a Mulher: Uma Análise Jurisprudencial. **Direito Público**, [S. l.], v. 18, n. 98, 2021. Disponível em: <10.11117/rdp.v18i98.5265>. Acesso em: 31 ago. 2022.

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E PESQUISA VERGUEIRO (CDPV). **Nzinga Informativo** nº 02, ano I, 1985, 6 p. Disponível em: <<http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PNZINRJ071985002.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Atlas da violência**. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Afrodescendentes e a matriz da desigualdade social na América Latina: desafios para a inclusão**. Síntese, Documentos de Projetos (LC/TS.2021/26), Santiago, 2021. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/46872-afrodescendentes-matriz-desigualdade-social-america-latina-desafios-inclusao#:~:text=Este%20documento%2C%20que%20constitui%20uma,de%20vida%20das%20pessoas%20afrodescendentes>>. Acesso em: 04 abr. 2022.

CONCEIÇÃO, Isis Aparecida. **Os limites dos direitos humanos acrílicos em face do racismo estrutural brasileiro: o programa de penas e medidas alternativas do Estado de São Paulo**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-18112011-164318/pt-br.php>>. Acesso em: 20 jul. 2021.

COLLINS, Patricia Hill. Se perdeu na tradução? Feminismo negro, interseccionalidade e política emancipatória. **Parágrafo**, v. 5, n. 1, p. 6-17, 2017. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.fiamfaam.br/index.php/recicofi/article/view/559/0>>. Acesso em: 24 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero** [recurso eletrônico]: Conselho Nacional de Justiça – CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2021, 132 p. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 29 out. 2021.

CORBO, Wallace. **Discriminação indireta**: conceito, fundamentos e uma proposta de enfrentamento à luz da Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Simone André Diniz vs. Brasil**. 2006. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2006port/brasil.12001port.htm#_ftnref15>. Acesso em: 27 de fev. de 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas**. OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 2017. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PobrezaDDHH2017.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. *In*: MARQUES, Eduardo; PIMENTA DE FARIA, Carlos Aurélio (eds.). **Política Pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Ed. UNESP, 2013.

CRENSHAW, Kimberle. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. **University of Chicago Legal Forum**, vol.1989, article 8. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8/?utm_source=chicagounbound.uchicago.edu%2Fuclf%2Fvol1989%2Fiss1%2F8&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages>. Acesso em: 25 set. 2022.

CRENSHAW, Kimberle. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. **Stanford Law Review**, vol. 43, nº 6, p. 1241-1299, 1991. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/1229039>>. Acesso em: 24 set. 2022.

CRENSHAW, Kimberle. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>>. Acesso em: 25 set. 2022.

DAVIS, Angela. **A liberdade é uma luta constante**. São Paulo: Boitempo, 2018.

DE BARROS, Ricardo Paes *et al.* **Pobreza multidimensional no Brasil**. Ipea, 2006. Disponível em: <<https://ipcig.org/conference/md-poverty/papers/Ricardo%20Paes%20de%20Barros.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

DE MOURA, Cleyton Domingues. Subcidadania, desigualdade e desenvolvimento social no Brasil do século XXI. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 34, p. 67- 86, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3987/3/PPP_n34_Subcidadania.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2022.

DI STEFANO FILHO, Mario. **Políticas públicas, política tributária e a tributação das grandes riquezas**. 2020. 109f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas-SP. Disponível em: <<http://tede.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br:8080/jspui/handle/tede/1400>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

DOMINGUES, Petrônio. “Democracia e autoritarismo: Entre o racismo e o antirracismo”. *In: Democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Tempo**, v. 12, p. 100-122, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/tem/a/yCLBRQ5s6VTN6ngRXQy4Hqn/?lang=pt>>. Acesso em: 13 mai. 2021.

DYE, Thomas R.. **Understanding public policy**. 14^a ed., NJ: Pearson Education Inc., 2013.

DWECK, Esther. Por que é imprescindível revogar o Teto de Gastos?. *In: Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico*. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

FAGNANI, Eduardo. O Estado de Bem-Estar Social para o século XXI. *In: Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico*. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

FAHEL, Murilo; TELES, Letícia Ribeiro; CAMINHAS, Davy Alves. Para além da renda. Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/tTNN4GBSzrgSZj5B8Dz6kWL/abstract/?lang=pt#>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. 6. ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

FERNANDEZ, Brena Paula Magno. Teto de vidro, piso pegajoso e desigualdade de gênero no mercado de trabalho brasileiro à luz da economia feminista: por que as iniquidades persistem?. **Revista Cadernos de Campo**, n. 26, p. 79-104, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/12951/8501>>. Acesso em: 24 set. 2022.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. A Universalidade do fenômeno jurídico/Ciência dogmática do direito e seu estatuto teórico. *In: Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão dominação*. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

FLORES, Joaquin Herrera. **A (re)invenção dos Direitos Humanos**. Tradução de: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**: elementos de fundamentação do controle jurisdicional de políticas públicas no Estado Democrático de Direito. São Paulo: Saraiva, 2015.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista". **Cadernos de Campo (São Paulo, 1991)**, v. 15, n. 14-15, p. 231-239, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2316-9133.v15i14-15p231-239>>. Acesso em: 11 out. 2022.

FRASER, Nancy. Redistribuição, reconhecimento e participação: por uma concepção integrada da justiça. *In: Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia (Orgs.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GARCIA, Isabella; PERUZZO, Pedro Pulzatto. A aplicação do conceito de discriminação racial nas recomendações gerais e relatórios anuais do comitê sobre a eliminação da discriminação racial da ONU. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 10, p. 241-259, 2020. Disponível em: <<http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/454>>. Acesso em: 08 out. 2021.

GOMES, Nilma Lino. **O movimento negro educador**: saberes construídos nas lutas por emancipação. 2ª reimpressão. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2018.

GONZALEZ, Lélia. O movimento negro na última década. *In: GONZALEZ, Lélia; GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano*: ensaios, intervenções e diálogos. Organização Flavia Rios, Márcia Lima, 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**. Anuário de Antropologia, Política e Sociologia (ANPOCS), p. 223-244, 1984.

GORENDER, Jacob. **O escravismo colonial**. São Paulo: Editora Ática, 1978.

GORENDER, Jacob. Questionamentos sobre a teoria econômica do escravismo colonial. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 13, n. 1, p. 7-39, 1983. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/ee/article/view/156714>>. Acesso em: 20 jun. 2022.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Como trabalhar com "raça" em sociologia. **Educação e pesquisa**, v. 29, n. 1, p. 93-107, 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ep/a/DYxSGJgkwVvFJ8jfT8wxWxC/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 20 jan. 2022.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Democracia racial: el ideal, el pacto y el mito. **Estudios sociológicos**, p. 305-333, 2002. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/598/59805902.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2022.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Depois da democracia racial. **Tempo social**, v. 18, p. 269-287, 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ts/a/sRV5LdxyBwDyxfB5fdnvFVN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Racismo e anti-racismo no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 43, p. 26-44, 1995. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2128310/mod_resource/content/1/ASG_racismo_e_anti_racismo_NE%2043_1995.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2022.

HALL, Stuart *et al.* **Policing the crisis: mugging, the state and law and order**. Macmillan International Higher Education, 2013.

HASENBALG, Carlos Alfredo. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

HASENBALG, Carlos; GONZALEZ, Lélia. **Lugar de negro**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

HOFBAUER, Helena; VINAY, Claudia. **Presupuestos sensibles al género: Herramientas metodológicas. Experiencias internacionales y de Mexico**. Mexico: FUNDAR, 2002.

HOSHIKA, Thais. **Pachukanis e a forma jurídica: contribuição à crítica da teoria geral do direito**. 1ª ed. São Paulo: LavraPalavra Editorial, 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. **Estudos e pesquisas: informação demográfica e socioeconômica**, v. 41, p. 1-12, 2019. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101681>>. Acesso em: 05 jan. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira - 2021**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101892>>. Acesso em: 13 fev. 2022.

IPEA. Brasil recebe prêmio internacional por bolsa família. **IPEA**, 14 out. 2013. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20191&Itemid=2>. Acesso em: 07 mai. 2022.

JÁCOME, Márcia Larangeira; VILLELA, Shirley. **Orçamentos sensíveis a gênero: conceitos**. Brasília: ONU Mulheres, 2012. Disponível em: <https://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/orcamentos-conceitos.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2022.

JACCOUD, Luciana de Barros; SILVA, Josenilton Marques da; SOARES, Sergei Suarez Dillon; ROSA, Waldemir. **Igualdade racial**. Boletim nº 16. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=da51c03c-49cd-4ba5-9034-efd918033372>>. Acesso em: 05 set. 2022.

JÚNIOR, João Feres; DAFLON, Verônica Toste. Políticas da igualdade racial no ensino superior. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 5, p. 31-44, 2014. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/cdf/article/view/14229>>. Acesso em 08 de jul.2021.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Novas formas de gestão na saúde: descentralização e intersetorialidade. **Saúde e Sociedade**, v. 6, n. 2, pp. 31-46, 1997. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-12901997000200005>>. Acesso em: 06 out. 2021.

KELSEN, Hans. Direito e ciência. In: **Teoria pura do direito**. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Políticas Sociais: focalização ou universalização?. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 26, n. 4, p. 564-574, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-31572006000400006>>. Acesso em: 07 de set. 2022.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Redistribuição e desenvolvimento? A economia política do programa bolsa família. **Dados**, v. 52, n. 1, p. 53-83, 2009. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0011-52582009000100002>>. Acesso em: 18 out. 2022.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação: episódios de racismo cotidiano**. Tradução Jess Oliveira. Rio de Janeiro: Editora Cobogó, 2020.

LEONE, Eugenia; TEIXEIRA, Marilane; BALTAR, Paulo. Impactos da reforma trabalhista sobre o mercado de trabalho. In: KREIN, José Dari; MANZANO, Marcelo; TEIXEIRA, Marilane Oliveira; LEMOS, Patrícia Rocha. (Orgs.). **O trabalho pós-reforma trabalhista (2017)**. São Paulo: Cesit - Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, v. 1, p. 78-113, 2017. Disponível em: <<https://www.cesit.net.br/lancamento-o-trabalho-pos-reforma-trabalhista-28-6/>>. Acesso em: 16 nov. 2021.

LIMA, Márcia. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. **Novos estudos CEBRAP**, n. 87, p. 77-95, 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/nec/a/P7jQbyjZbNLcfvRFFjgCkCp/?lang=pt#>>. Acesso em: 17 abr. 2022.

LIMA, Márcia. Desigualdades Raciais no Brasil e suas múltiplas dimensões. **Oxfam Brasil, São Paulo**, v. 27, 2019. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/publicacao/desigualdades- raciais-no-brasil-e-suas-multiplas-dimensoes/>>. Acesso em: 01 mar. 2021.

LIMA, Roberto Kant de; BAPTISTA, Barbara Gomes Lupetti. Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. **Anuário Antropológico**, [S. l.], v. 39, n. 1, p. 9–37, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6840>>. Acesso em: 04 mai. 2021.

LOWI, Theodor J. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. **World Politics**, v. 16, Issue 4, p. 677-715, July 1964. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/world-politics/article/abs/american-business-public-policy-casestudies-and-politicaltheory/6621C1B577BB52D00AFBD70F82B94C2D>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; SILVA, Márcia Regina de Lima; SANTOS, Natália Neris da Silva. Anti-racism legislation in Brazil: the role of the Courts in the reproduction of the myth of racial democracy. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 2, p. 267-296, maio/ago, 2019. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rinc>>. Acesso em: 09 nov. 2021.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Direito à diversidade. In: MAGALHÃES, José Luiz Quadros de; GONTIJO, Lucas de Alvarenga; COSTA, Bárbara Amelize; BICALHO, Mariana Ferreira (Orgs.). **Dicionário de Direitos Humanos** [recurso eletrônico]. Porto Alegre: Editora Fi, p. 187 – 192, 2021. Disponível em: <<https://www.editorafi.org/323dicionario>>. Acesso em: 12 out. 2022.

MARINHO, Clara; RODRIGUES, Julia. GPúblicas: Rede de Mulheres na Gestão Pública. **As prefeituras e o orçamento público: desafios e propostas para a gestão municipal**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<http://gpublicas.org.br/wp-content/uploads/2022/04/As-Prefeituras-e-o-Orcamento-Publico.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2022.

MARTINS, Roberto Borges. A obsessão com o tráfico, a legislação escravista e os códigos negreiros portugueses. **Niterói: Associação brasileira de pesquisadores em história econômica**, p. 01-21, 2017. Disponível em: <<https://www.abphe.org.br/uploads/ABPHE%202017/1%20A%20obsessao%20com%20o%20trafico,%20a%20legislacao%20escravista%20e%20os%20codigos%20negreiros%20portugueses.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2022.

MARUCI, Hannah Maruci; MARIN, Pedro. Fundação Tide Setubal. **Orçamentos sensíveis a gênero e raça: um guia prático para estados e municípios**. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://fundacaotidesetubal.org.br/wp-content/uploads/2022/04/guia-orcamento-sensivel-agenero-e-raca.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MARX, Karl. “A mercadoria”. *In: O capital: crítica da economia política*. Livro I. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2015. E-book. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=JSv2AAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=karl+marx+o+capital+livro+I+boitempo&ots=VfZ6Sm2nbJ&sig=VeXSJUn3raLvNHtbzGKJbSCJr5w&redir_esc=y#v=onepage&q=karl%20marx%20o%20capital%20livro%20I%20boitempo&f=false>. Acesso em: 17 mar. 2022.

MASCARO, Alysso Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MASTRODI, Josué. IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. Sobre o conceito de políticas públicas. **Revista de Direito Brasileira**, vol. 24, n. 9, p. 03-16, 2019. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/5702>>. Acesso em: 17 abr. 2021.

MBEMBE, Achille. **Crítica da Razão Negra**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. São Paulo: N-1, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 2017.

Moradores pegam ossos de boi descartados em açougues para alimentar filhos. **UOL economia**. 16 de jun. 2021. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/07/16/fila-acougue-cuiabadoacoes-ossos.htm>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?**. Belo Horizonte: Letramento, 2017.

MOREIRA, Adilson. **Racismo recreativo**. São Paulo: Sueli Carneiro, Pólen, 2019.

MOREIRA, Adilson José. **Pensando como um negro**: ensaio de hermenêutica jurídica. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

MOREIRA, Adilson José; ALMEIDA, Philippe Oliveira de; CORBO, Wallace. **Manual de educação jurídica antirracista**: direito, justiça e transformação social. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

MOURA, Clóvis. **Dialética Radical do Brasil Negro**. 3. ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2020.

MOURA, Clóvis. **Rebeliões da Senzala**: quilombos, insurreições, guerrilhas. 6. ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2020.

MUNANGA, Kabengele. Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. **Palestra proferida** no 3º Seminário Nacional Relações Raciais e Educação-PENESB-RJ, p. 1-17, 2004. Disponível em:

<<https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/04/Uma-abordagem-conceitual-das-noco-es-de-raca-racismo-dentidade-e-etnia.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

NASCIMENTO, Abdias; NASCIMENTO, Elisa Larkin. Reflexões sobre o movimento negro no Brasil. *In*: GUIMARÃES, Antonio Sérgio & HUNTLEY, Lynn. **Tirando a Máscara: ensaios sobre racismo no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

NATALINO, Marco Antônio Carvalho. Avanços e desafios da transversalidade nas políticas públicas federais voltadas para minorias. *In*: **Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=1af6952f-99de-48cc-9c9e-19ed2a76da3f>>. Acesso em: 05 set. 2022.

NINGAYE, Paul; MOM NJONG, Aloysius. Determinants and Spatial Distribution of Multidimensional Poverty in Cameroon. **International Journal of Social Science Studies**, [S.l.], v. 3, n. 1, p. 91-103, dec. 2014. ISSN 2324-8041. Disponível em: <<https://redfame.com/journal/index.php/ijsss/article/view/619/559>>. Acesso em: 20 fev. 2022.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. **Tempo social**, v. 19, p. 287-308, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ts/a/MyPMV9Qph3VrbSNDGvW9PKc/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 03 ago. 2021.

OLIOSI, Janaina Gomes Nascimento *et al.* Effect of the Bolsa Familia Programme on the outcome of tuberculosis treatment: a prospective cohort study. **The Lancet global health**, v. 7, n. 2, p. e219-e226, 2019. Disponível em: <<https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2214-109X%2818%2930478-9>>. Acesso em: 06 mai. 2022.

OLIVEIRA, Dennis de. **Racismo estrutural: uma perspectiva histórico-crítica**. São Paulo: Dandara Editora, 2021.

OLIVEIRA, Luciano. Não fale do Código de Hamurábi. **Sua excelência o comissário: e outros ensaios de Sociologia Jurídica**, p. 1-26, 2004. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4213555/mod_resource/content/1/OLIVEIRA%20Hamurabi.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2022.

ONU. Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Década Internacional de Afrodescendentes (2015-2024)**, 2014. Disponível em: <http://decada-afro-onu.org/documents.shtml>. Acesso em: 10 jul. 2021.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br>>. Acesso em 01.nov.2021.

OSORIO, Rafael Guerreiro. **A desigualdade racial de renda no Brasil: 1976-2006**. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/4274>>. Acesso em: 12 out. 2022.

OSORIO, Rafael Guerreiro. **A desigualdade racial da pobreza no Brasil**. Texto para Discussão, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9336/1/TD_2487.pdf>. Acesso em: 29 set. 2022.

OSORIO, Rafael Guerreiro. **A desigualdade racial no Brasil nas três últimas décadas**. Texto para Discussão nº 2657, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10623/1/td_2657.pdf>. Acesso em: 29 set. 2022.

PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. Tradução Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Boitempo Editorial, 2017.

PAIVA, Luis Henrique *et al.* **A reformulação das transferências de renda no Brasil: simulações e desafios**. Texto para Discussão, nº 2701, 2021. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=c40c7d27-ddf4-4435-8319-c300ec850262>>. Acesso em: 05 set. 2022.

PAIXÃO, Marcelo; CARVANO, Luiz (orgs.). 1.11. O relatório ignora que a pobreza não afeta apenas negros. *In: Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil: 2007-2008*. Rio de Janeiro: Gramond Universitária, p. 18, 2008. Disponível em: <https://sites.utexas.edu/marcelo-paixao/files/2019/02/RADR_2007-2008.pdf>. Acesso em: 23 set. 2022.

PERUZZO, Pedro Pulzatto; FLORES, Enrique Pace Lima. A luta por reconhecimento das pessoas com deficiência no Brasil: aspectos jurisprudenciais da convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 3, n. 65, p. 493 - 527, abr. 2021. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v3i65.5071>>. Acesso em: 31 ago. 2022.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014.

PIKETTY, Thomas. **A Economia da Desigualdade**. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2015.

PIKETTY, Thomas. **Capital e ideologia**. Tradução de Dorothée de Bruchard e Maria de Fátima Oliva do Coutto. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2020.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; MESQUITA NETO, Paulo de. Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas. **Estudos Avançados**, v. 11, p. 117-134, 1997. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ea/a/frQTbXyXmbcNWFNkTSFKXMM/?lang=pt#>>. Acesso em: 17 abr. 2022.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PIOVESAN, Flávia; GUIMARÃES, Luis Carlos Rocha. Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial. **Direitos Humanos: construção da liberdade e da igualdade**, 1998. Disponível em: <http://saude.sp.gov.br/resources/ses/perfil/profissional-da-saude/grupo-tecnico-de-aco-es-estrategicas-gtae/saude-da-populacao-negra/documentos-tecnicos/convencao_sobre_a_eliminacao_de_todas_as_formas_de_discriminacao_racial.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2022.

PIRES, Thula. Racializando o debate sobre direitos humanos. **SUR-Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 15, n. 28, p. 65-75, 2018. Disponível em: <<https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2019/05/sur-28-portugues-thula-pires.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2021.

PISTINIZI, Bruno Fraga. **O bolsa família como pretensão modelo brasileiro de bem-estar social**. 2019. p. 337. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/22552/2/Bruno%20Fraga%20Pistinizi%20.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2021.

POPPER, Karl Raimund. **Unended quest: an intellectual autobiography**. Nova York: Routledge, 2005.

POPPER, Karl. **A lógica da pesquisa científica**. Tradução Leonidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota. São Paulo: Cultrix, 2013.

PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo: colônia**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

PRADO, Danilo Luchetta. **Renúncia de receita tributária como política pública**. 2020. 167f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas-SP. Disponível em: <<http://tede.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br:8080/jspui/handle/tede/1401>>. Acesso em: 10 jul. 2021.

PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. **Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1980. Disponível em: <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-03032008-103152/pt-br.php>>. Acesso em: 30 set. 2021.

PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. A escravização e racismo no Brasil: mazelas que ainda perduram. **Jornal da USP**, n. 10 ju 2020, 2020. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/artigos/a-escravizacao-e-racismo-no-brasil-mazelas-que-ainda-perduram/#:~:text=A%20escraviza%C3%A7%C3%A3o%20e%20racismo%20no%20Brasil%2C%20mazelas%20que%20ainda%20perduram,->>

Por%20Eunice%20Prudente&text=Ainda%20que%20tenhamos%2C%20ao,distantes%20da%20inclus%C3%A3o%20social%20necess%C3%A1ria>. Acesso em: 05 jul. 2022.

QUINHÕES, Trajano Augusto; FAVA, Virgínia Maria Dalfior. Intersetorialidade e transversalidade: a estratégia dos programas complementares do bolsa família. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 1, p. 67-96, 2010. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/38/36>>. Acesso em: 06 out. 2022.

RASELLA, Davide *et al.* Effect of a conditional cash transfer programme on childhood mortality: a nationwide analysis of Brazilian municipalities. **The lancet**, v. 382, n. 9886, p. 57-64, 2013. Disponível em: <[https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(13\)60715-1/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(13)60715-1/fulltext)>. Acesso em: 06 mai. 2022.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do bolsa família**: autonomia, dinheiro e cidadania. 2ª ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

RIBEIRO, Djamila. Feminismo negro para um novo marco civilizatório. **Sur. Revista internacional de direitos humanos**, São Paulo, v. 13, n. 24, p. 99-104, dez. 2016. Disponível em: <<https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/02/9-sur-24-por-djamila-ribeiro.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2021.

RODRIGUES, Cristiano; FREITAS, Viviane Gonçalves. Ativismo Feminista Negro no Brasil: do movimento de mulheres negras ao feminismo interseccional. **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/NFdhTdVVLSRPHzdDzVpBYMq/?lang=pt#>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

ROSA, Waldemir. Sexo e cor/raça como categorias de controle social: uma abordagem sobre desigualdades socioeconômicas a partir dos dados do Retrato das desigualdades de gênero e raça -terceira edição. *In*: **Faces da desigualdade de gênero e raça no Brasil**. Brasília, IPEA, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3092>>. Acesso em: 05 set. 2022.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; ARANTES, Flávio. Economia Política da Austeridade. *In*: **Economia para poucos**: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. 1ª ed. São Paulo: Editora Autonomia Literária, p. 14-31, 2018.

SALVADOR, Evilásio. Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista (Online)**, v. 14, p. 4-22, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/12263/11632>>. Acesso em: 03 ago. 2021.

SANTOS, Natália Neris da Silva. **A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988)**: um estudo das demandas por direitos. 205 f. Dissertação. (Mestrado em Direito) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015. Disponível em:

<<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/13699?show=full>>. Acesso em: 14 abr. 2022.

SANTOS, Ynaê Lopes. **Racismo brasileiro**: uma história de formação do país. 1ª ed. São Paulo: Todavia, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**: na Constituição Federal de 1988. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2001.

SÁTYRO, Natália; SOARES, Sergei. **Análise do impacto do programa bolsa família e do Benefício de Prestação Continuada na Redução da desigualdade nos estados brasileiros**: 2004 a 2006. Texto para discussão nº 1435, 2009. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=6ec59ed7-647b-40f1-9bb7-ea71038bc97d>>. Acesso em: 05 set. 2022.

SCHWARCZ, Lilia Moritz **Nem preto nem branco, muito pelo contrário**: cor e raça na sociabilidade brasileira. 1. Ed. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. 5ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. O bolsa família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, p. 1429-1439, 2007. Disponível em: <<https://scielosp.org/article/csc/2007.v12n6/1429-1439/#ModalArticles>>. Acesso em: 17 nov. 2021.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; CARNEIRO, Annova Míriam Ferreira. Condicionalidades no bolsa família: Controvérsias e Realidade. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord). **O bolsa família**: verso e reverso. – Campinas: Papel Social, 2016.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. **O Programa Bolsa Família**: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. Texto para discussão, 2009. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=78386b0d-411d-4f2b-8cf3-baa97f5c091f>>. Acesso em: 05 set. 2022.

SOARES, Sergei Suarez Dillon; SÁTYRO, Natália. Diagnóstico e desempenho recente do Programa Bolsa família. In: **Brasil em desenvolvimento**: Estado, planejamento e políticas Públicas. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=1af6952f-99de-48cc-9c9e-19ed2a76da3f>>. Acesso em: 05 set. 2022.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. O programa bolsa família: Desenho Institucional e possibilidades futuras. In: **Bolsa família 2003-2010**: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=94cccd79-735b-401b-8d06-764e1b17d2c9>>. Acesso em: 05 set. 2022.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20 - 45, 2006. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151745222006000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 abr. 2021.

SOUZA, Jessé. Democracia racial e multiculturalismo: ambivalente singularidade cultural brasileira. **Estudos Afro-Asiáticos**, n. 38, p. 135-155, 2000. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-546X2000000200007>>. Acesso em: 02 jan. 2022.

SOUZA, Pedro Henrique Herculano Guimarães Ferreira de *et al.*. **Os efeitos do programa bolsa família sobre a pobreza e a desigualdade**: um balanço dos primeiros 15 anos. Texto para Discussão, n. 2499, Brasília: Ipea, 2019. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34948&Itemid=444>. Acesso em: 05 set. 2022.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. **A pandemia de Covid-19 e a desigualdade racial de renda**. Boletim de Análise Político-Institucional nº26, 2021. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=c4662d6b-82a3-4d7a-9730-48477fe073c0>>. Acesso em: 05 set. 2022.

SOUZA, Vanderlei Sebastião de. Eugenia, racismo científico e antirracismo no Brasil: debates sobre ciência, raça e imigração no movimento eugênico brasileiro (1920-1930). **Revista Brasileira de História**. v. 42, n. 89, p. 93-115, 2022.

Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rbh/a/TLsppHZdSyVtfKjZbRx9qXK/?lang=pt#ModalArticles>>. Acesso em: 10 mar. 2022.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. 7ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2013.

THEODORO, Mário. À Guisa de conclusão: o difícil debate da questão racial e das políticas públicas de combate à desigualdade e à discriminação racial no Brasil. *In*: THEODORO, Mário *et.al.* **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=56>. Acesso em: 22 fev. 2022.

THEODORO, Mário. Relações raciais, racismo e políticas públicas no Brasil contemporâneo. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 8, n. 1, p. 205-219, 2014. Disponível em:

<https://bradonegro.com/content/arquivo/12122018_130203.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2021.

THEODORO, Mário. **A sociedade desigual**: racismo e branquitude na formação do Brasil. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

VIDA, Samuel Santana. Racismo estrutural virou álibi para justificar práticas individuais e institucionais, diz professor. **Revista Direito UNIFACS - Debate Virtual**, n. 251, 2021. Disponível em:

<<https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/7240>>. Acesso em: 23 out. 2022.

VIEIRA, Carlos Eduardo; CORREA, Fabiola Maciel. Abdias Nascimento: a trajetória de um intelectual negro engajado na disseminação de saberes emancipatórios entre as décadas de 1920 e 1940. **Revista Brasileira de História da Educação**, v. 22, 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.4025/rbhe.v22.2022.e215>>. Acessado em: 23 out. 2022.

XAVIER, Elaine de Melo. **Gênero e raça no orçamento público brasileiro**. 1ª ed. Brasília: Assecor, 2020.

APÊNDICE 01

A pesquisa priorizou como objetos de estudo, no capítulo terceiro, publicações localizadas na base eletrônica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), utilizando-se como palavra-chave para a busca “bolsa família”. A última busca foi realizada na data de 05 de setembro de 2022, tendo como endereço eletrônico <https://www.ipea.gov.br/portal/> do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Utilizou-se a aba “publicações”, digitando a palavra-chave “bolsa família”. Foram localizados trezentos e onze (311) resultados, ordenados pelos critérios de atualidade e relevância, respectivamente. Esses divididos em trinta e duas (32) ordens sequenciais, verificando-se cada uma. O primeiro resultado intitulado foi *Precatórios da União: ascensão e comportamento entre os órgãos orçamentários* (BASSI, 2022) e o último foi denominado de *Programas de renda mínima - linhas gerais de uma metodologia de avaliação a partir da experiência pioneira do Paranoá, no Distrito Federal* (SABOIA; ROCHA,1988). Na seleção para a análise do conteúdo das publicações, houve como recorte temporal os anos entre 2004 (início do programa bolsa família) e 2021, precisamente até o mês de outubro (data de extinção do programa). A partir disso, foram filtrados treze (13) documentos que abordassem os principais assuntos da pesquisa. Dentre os resultados encontrados, foram selecionados temas etiquetados como “administração pública, Estado, desenvolvimento social” para que, de fato, houvesse um alinhamento com a área de concentração da instituição na qual a pesquisa é desenvolvida, qual seja, “Direitos Humanos e Desenvolvimento Social”. Como resultados principais, a partir das questões levantadas ao longo da pesquisa foram obtidos, em ordem de atualidades, os seguintes documentos:

Título	Autora(E/S) / Organização	Temas	Publicação	Presidência
1. Texto para discussão 2701 - A Reformulação das transferências de renda no Brasil: simulações e desafios	PAIVA, Luís Henrique; BARTHOLO, Letícia; SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de; ORAIR, Rodrigo Octávio.	Desenvolvimento Social - Economia. Desenvolvimento Econômico	Setembro de 2021	Jair Bolsonaro
2. A Pandemia de covid-19 e a desigualdade racial de renda	SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de.	Saúde - Sociedade. Participação Social. Controle Social	Março de 2021	Jair Bolsonaro
3. Os Efeitos do programa bolsa família sobre a	SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de; OSORIO,	Desenvolvimento Social - Economia.	Agosto de 2019	Jair Bolsonaro

pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos	Rafael Guerreiro; PAIVA, Luis Henrique; SOARES, Sergei Suarez Dillon.	Desenvolvimento Econômico		
4. Bolsa família, autonomia feminina e equidade de gênero: o que indicam as pesquisas nacionais?	BARTHOLO, Letícia; PASSOS, Luana; FONTOURA, Natália de Oliveira.	Demografia. População - Desenvolvimento Social	Setembro de 2017	Michel Temer
5. Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania	CAMPELLO, Tereza (Organização); NERI, Marcelo Côtres (Organização).	Administração Pública. Governo. Estado	2013	Dilma Rousseff
6. Faces da desigualdade de gênero e raça no Brasil	BONETTI, Alinne de Lima (Organizadora); ABREU, Maria Aparecida Azevedo (Organizadora).	Desenvolvimento Social	2011	Luiz Inácio Lula da Silva
7. Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios	CASTRO, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia (Organizadores).	Administração Pública. Governo. Estado. Desenvolvimento Social	2010	Luiz Inácio Lula da Silva
8. Análise do impacto do programa bolsa família e do benefício de prestação continuada na redução da desigualdade nos estados brasileiros - 2004 a 2006	SÁTYRO, Natália; SOARES, Sergei Suarez Dillon.	Administração Pública. Governo. Estado	Novembro de 2009	Luiz Inácio Lula da Silva
9. O programa bolsa família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras	SOARES, Sergei Suarez Dillon; SÁTYRO, Natália.	Administração Pública. Governo. Estado	Outubro de 2009	Luiz Inácio Lula da Silva
10. Avanços e desafios da transversalidade nas políticas públicas federais voltadas para minorias	NATALINO, Marco Antônio Carvalho.	Administração Pública. Governo. Estado. Demografia. População	2009	Luiz Inácio Lula da Silva
11. Diagnóstico e desempenho recente do programa bolsa família	SOARES, Sergei Suarez Dillon; SÁTYRO, Natália.	Administração Pública. Governo. Estado	2009	Luiz Inácio Lula da Silva
12. Igualdade racial	JACCOUD, Luciana de Barros; SILVA, Josenilton Marques da; SOARES, Sergei Suarez Dillon; ROSA, Waldemir.	Desenvolvimento Social	Novembro de 2008	Luiz Inácio Lula da Silva
13. A importância das cotas para a focalização do programa bolsa família	BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de.	Administração Pública. Governo. Estado	Agosto de 2008	Luiz Inácio Lula da Silva

Fonte: IPEA. Elaboração própria.

ANEXO 01Dados sobre o programa bolsa família de 01/2004 a 10/2021¹³⁷

Referência	Famílias Beneficiárias	Valor Total Repassado	Valor Médio dos Benefícios
01/2004	3615861	263265315	72.81
02/2004	3615861	263258565	72.81
03/2004	3666020	265752730	72.49
04/2004	3766737	269441935	71.53
05/2004	3967829	280141245	70.60
06/2004	4103013	288166955	70.23
07/2004	4279542	298459485	69.74
08/2004	4550466	315019615	69.23
09/2004	5035657	346686645	68.85
10/2004	5385597	366929702	68.13
11/2004	5948883	394792241	66.36
12/2004	6571839	439870605	66.93
01/2005	6572060	430841390	65.56
02/2005	6556131	429863637	65.57
03/2005	6562152	430198110	65.56
04/2005	6732122	439250220	65.25
05/2005	7033153	459869972	65.39
06/2005	7031669	459768106	65.39
07/2005	7319714	474590721	64.84
08/2005	7523795	488127091	64.88
09/2005	7668002	495910659	64.67
10/2005	8005712	512558075	64.02
11/2005	8175540	521303533	63.76
12/2005	8700445	549385527	63.14
01/2006	8644196	537781906	62.21
02/2006	8707056	540021556	62.02
03/2006	8789532	543779656	61.87
04/2006	8998021	555778844.00	61.77
05/2006	9229324	567298676.00	61.47
06/2006	11166924	681860977	61.06
07/2006	11120353	683130503.00	61.43
08/2006	11101180	682663673.00	61.49
09/2006	11017689	678098309.00	61.55
10/2006	11009341	680080588	61.77

Referência	Famílias Beneficiárias	Valor Total Repassado	Valor Médio dos Benefícios
11/2006	11098076	687464822	61.94
12/2006	10965810	686701812	62.62
01/2007	10908452	683456074	62.65
02/2007	11035371	692507061	62.75
03/2007	11071446	695503795	62.82
04/2007	11046468	694543155	62.87
05/2007	11155467	703172961	63.03
06/2007	10749655	683553545	63.59
07/2007	10891898	692953459	63.62
08/2007	10956436	819728871	74.82
09/2007	10960874	819429429	74.76
10/2007	11037575	826640263	74.89
11/2007	10952346	822904297	75.13
12/2007	11043076	831106698	75.26
01/2008	11007829	830163691	75.42
02/2008	11129327	838936498	75.38
03/2008	11039571	854003335	77.36
04/2008	10976312	850107871	77.45
05/2008	11086349	864197458.00	77.95
06/2008	11075201	865864797	78.18
07/2008	11013323	932963786	84.71
08/2008	10988859	931753712	84.79
09/2008	10842708	928954403.00	85.68
10/2008	10654226	892892933	83.81
11/2008	10651006	910761812	85.51
12/2008	10557996	905899897	85.80
01/2009	11167140	934791868	83.71
02/2009	11030504	936229488	84.88
03/2009	11222689	954013815	85.01
04/2009	11250623	954280525	84.82
05/2009	11611680	981962175	84.57
06/2009	11561570	1000749856	86.56
07/2009	11535150	994701200	86.23
08/2009	12073431	1035693894	85.78
09/2009	11994309	1135409587	94.66

Referência	Famílias Beneficiárias	Valor Total Repassado	Valor Médio dos Benefícios
10/2009	12486021	1177198829	94.28
11/2009	12472540	1175405068	94.24
12/2009	12370915	1174266196.00	94.92
01/2010	12500294	1153987854	92.32
02/2010	12407776	1154816905.00	93.07
03/2010	12494008	1169758590	93.63
04/2010	12548861	1178505973.00	93.91
05/2010	12467599	1177262338	94.43
06/2010	12649019	1195663175	94.53
07/2010	12582844	1192738738	94.79
08/2010	12740644	1212200292	95.14
09/2010	12769155	1227998637	96.17
10/2010	12632150	1244780937	98.54
11/2010	12682603	1225947346	96.66
12/2010	12778220	1239042080	96.97
01/2011	12851345	1210230621	94.17
02/2011	12946313	1224704614	94.60
03/2011	12944676	1224307029	94.58
04/2011	13058476	1471589861	112.69
05/2011	12986870	1467768035	113.02
06/2011	12999560	1470915862	113.15
07/2011	12952039	1466578595	113.23
08/2011	12805037	1482229047	115.75
09/2011	13179472	1573687473	119.40
10/2011	13171810	1571790011	119.33
11/2011	13306920	1594506647	119.83
12/2011	13361495	1605970114.00	120.19
01/2012	13330714	1561780652	117.16
02/2012	13407291	1576648327	117.60
03/2012	13394893	1584600515	118.30
04/2012	13462104	1624325445	120.66
05/2012	13530036	1637664434	121.04
06/2012	13462659	1807067958	134.23
07/2012	13524123	1827704006	135.14
08/2012	13770339	1870629152	135.84

Referência	Famílias Beneficiárias	Valor Total Repassado	Valor Médio dos Benefícios
09/2012	13724590	1875032856	136.62
10/2012	13758254	1886184830	137.09
11/2012	13834007	1892374956	136.79
12/2012	13902155	2012731564	144.78
01/2013	13835986	1970843426	142.44
02/2013	13557535	1964147370	144.87
03/2013	13872243	2076786312	149.71
04/2013	13647478	2051462250	150.32
05/2013	13773316	2080949976	151.09
06/2013	13581604	2073512475	152.67
07/2013	13773543	2100575175	152.51
08/2013	13765514	2102688653	152.75
09/2013	13841665	2108752902	152.35
10/2013	13830512	2111438334	152.67
11/2013	13830095	2109624527	152.54
12/2013	14086199	2139325691	151.87
01/2014	14045570	2110618798	150.27
02/2014	14084341	2121091032	150.60
03/2014	14053368	2112724614	150.34
04/2014	14145274	2114101718	149.46
05/2014	13940270	2087755338	149.76
06/2014	14069537	2367916901	168.30
07/2014	14204279	2406363186	169.41
08/2014	13963137	2372369287	169.90
09/2014	13983099	2378560947	170.10
10/2014	13982036	2372284427	169.67
11/2014	14047474	2376489442	169.18
12/2014	14003441	2367019543	169.03
01/2015	13980524	2342594866	167.56
02/2015	14014252	2349028965	167.62
03/2015	13978783	2344813836	167.74
04/2015	13755692	2308012264	167.79
05/2015	13732792	2306454411	167.95
06/2015	13716766	2301404544	167.78
07/2015	13827369	2311298975	167.15

Referência	Famílias Beneficiárias	Valor Total Repassado	Valor Médio dos Benefícios
08/2015	13797102	2295059989	166.34
09/2015	13880362	2288362252	164.86
10/2015	13971124	2285199624	163.57
11/2015	13782217	2247275686	163.06
12/2015	13936791	2270795927	162.94
01/2016	13969391	2252639821	161.26
02/2016	13966599	2245197494.00	160.75
03/2016	13840988	2223324571.00	160.63
04/2016	13892145	2237918660	161.09
05/2016	13812535	2234191747	161.75
06/2016	13805497	2237440918	162.07
07/2016	13905030	2532511385.00	182.13
08/2016	13847958	2528917368	182.62
09/2016	13884050	2527269321	182.03
10/2016	13948141	2538278030	181.98
11/2016	13550733	2490323125	183.78
12/2016	13569576	2458172701	181.15
01/2017	13560521	2426682591	178.95
02/2017	13660175	2453677326	179.62
03/2017	13607949	2428264849	178.44
04/2017	13488892	2416084222	179.12
05/2017	13313779	2402987404	180.49
06/2017	13284029	2397698655	180.49
07/2017	12740640	2311085525	181.39
08/2017	13495513	2425517419	179.73
09/2017	13417699	2410317893	179.64
10/2017	13562216	2432634543	179.37
11/2017	13676038	2460195048	179.89
12/2017	13828609	2480967459	179.41
01/2018	14001339	2498595600	178.45
02/2018	14080828	2497795507	177.39
03/2018	14165038	2508135248	177.07
04/2018	13772904	2447602356	177.71
05/2018	13919429	2484070551	178.46
06/2018	13736341	2445679196	178.04

Referência	Famílias Beneficiárias	Valor Total Repassado	Valor Médio dos Benefícios
07/2018	13768418	2594776759	188.46
08/2018	13951980	2625161695	188.16
09/2018	13738030	2593466106	188.78
10/2018	13945540	2623693236	188.14
11/2018	14227451	2665049287	187.32
12/2018	14142764	2641616078	186.78
01/2019	13760886	2585866335	187.91
02/2019	13914330	2609818702.00	187.56
03/2019	14105240	2636854154	186.94
04/2019	14134323	2632278536.00	186.23
05/2019	14339058	2677539162	186.73
06/2019	14072368	2627861441	186.74
07/2019	13841302	2609281590	188.51
08/2019	13826716	2608191765	188.63
09/2019	13537137	2561393842	189.21
10/2019	13505758	2564193203	189.86
11/2019	13189567	2520210959	191.08
12/2019	13170607	2525746007	191.77
01/2020	13228015	2526570558.00	191.00
02/2020	13216880	2521099871	190.75
03/2020	13058228	2505415999	191.86
04/2020	14274274	113145595	7.93
05/2020	14281761	106269353	7.44
06/2020	14283507	104344759	7.31
07/2020	14283466	112743016	7.89
08/2020	14283216	108491206	7.60
09/2020	14274086	357625690	25.05
10/2020	14274086	383828960	26.89
11/2020	14273802	403655222	28.28
12/2020	14274021	424563233	29.74
01/2021	14232705	2712375689	190.57
02/2021	14264964	2665125803	186.83
03/2021	14524150	2708579778	186.49
04/2021	14611945	1186031369	81.17
05/2021	14695095	1204242529	81.95

Referência	Famílias Beneficiárias	Valor Total Repassado	Valor Médio dos Benefícios
06/2021	14695025	1221955108	83.15
07/2021	14694962	1235187856	84.06
08/2021	14655304	1244911833	84.95
09/2021	14655264	1265020898	86.32
10/2021	14654783	1282260713	87.50