

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
NÍVEL MESTRADO**

CÉSAR DE OLIVEIRA GOMES

**INSTITUCIONALIDADES DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA O
ENFRENTAMENTO DO RACISMO INSTITUCIONAL A PARTIR DO
SISTEMA DE JUSTIÇA**

**SÃO LEOPOLDO
2020**

César de Oliveira Gomes

Institucionalidades da Defensoria Pública da União para o
Enfrentamento do Racismo Institucional a partir do
Sistema de Justiça

Dissertação apresentada como requisito
parcial para obtenção do título de Mestre
em Direito, pelo Programa de Pós-
Graduação em Direito da Universidade do
Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS
Área de concentração: Direito Público

Orientadora: Prof^a. Dra^a. Fernanda Frizzo Bragato

São Leopoldo

2020

G634i Gomes, César de Oliveira
Institucionalidades da Defensoria Pública da União para o
Enfrentamento do Racismo Institucional a partir do Sistema de
Justiça / César de Oliveira Gomes -- 2020.
227 f. ; il. ; color. ; 30cm.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade do Vale do Rio dos
Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2020.
Orientadora: Profa. Dra. Fernanda Frizzo Bragato.

1. Direitos humanos. 2. Racismo. 3. Defensoria Pública da
União. 4. Acesso à justiça. I. Título. II. Bragato, Fernanda Frizzo.

CDU 342.7

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
NÍVEL MESTRADO

A dissertação intitulada: "**INSTITUCIONALIDADES DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA O ENFRENTAMENTO DO RACISMO INSTITUCIONAL A PARTIR DO SISTEMA DE JUSTIÇA** " elaborado pelo mestrando César de Oliveira Gomes, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

São Leopoldo, 02 de outubro de 2020.



Prof. Dr. **Anderson Vichinkeski Teixeira**
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dra. Fernanda Frizzo Bragato Participação por Webconferência

Membro: Dra. Thula Rafaela de Oliveira Pires Participação por Webconferência

Membro: Dr. Leonel Severo Rocha Participação por Webconferência

*In memoriam, à minha avó Eneida
e minha mãe Marinet, com todo o
meu amor.*

AGRADECIMENTOS

Em janeiro de 2016, após um período de pouco mais de cinco anos morando no Estado do Paraná, eu retornava para Porto Alegre, minha cidade natal. Eu já acumulava alguma experiência no exercício da função de defensor público federal, e havia compreendido que a atuação na defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de vulnerabilidade demandaria uma abordagem crítica, interdisciplinar e permanente sobre o papel do direito na perpetuação das desigualdades sociais.

O contexto do retorno ao Rio Grande do Sul indicava a necessidade de buscar outros desafios, que estariam diretamente relacionados a uma experiência de maior aprendizado e amadurecimento profissional. Intimamente, eu sentia que os novos caminhos a serem percorridos deveriam proporcionar um encontro entre a minha percepção de mundo e as responsabilidades que assumi na noite do dia 21 de setembro de 2010, quando prestei juramento por ocasião da minha posse no cargo de defensor público federal.

E foi assim que após um lapso considerável desde minha graduação em Direito na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, decidi retornar à academia e ingressar no curso de mestrado da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Essa decisão não foi tomada de uma forma isolada. Ela é o resultado de um conjunto de experiências, reflexões e encontros com pessoas que não apenas me incentivaram, como também demonstraram que a convivência acadêmica transformaria as minhas razões de viver e sentir.

Inicialmente, agradeço à minha avó Eneida (in memoriam) pelo exemplo de fé, coragem, perseverança e solidariedade. Tive a sorte de tê-la ao meu lado em todos os momentos da minha vida, até o fim de 2019. Obrigado pelo exemplo de amor incondicional e por ter me ensinado a jamais desistir dos meus sonhos. Esse trabalho é por você e para você.

Agradeço, também, aos meus pais Marinet (in memoriam) e César Volnei, cujo apoio e afeto foram essenciais para a realização dos meus objetivos pessoais e profissionais. A sensibilidade e a perspectiva lúdica da vida, transmitidas a mim através do gosto pela música e por toda a forma de expressão de arte, estruturaram a maneira como eu me identifico como sujeito e a forma como estabeleci a minha relação de compromisso com a luta pelos direitos humanos.

Agradeço, também, aos meus irmãos Camila, Mariana e César Júnior pelo apoio, carinho e diálogo. Contar com o suporte de vocês fez muita diferença nos últimos anos, e o resultado desse trabalho passou necessariamente pelo fortalecimento dos laços que nos unem.

Agradeço, ainda, à Kelly Braun pelo apoio, carinho e compreensão ao longo dessa trajetória. Seu olhar atento e dedicado a cada uma das minhas reflexões tornou esse processo uma singular experiência de amor e companheirismo.

Agradeço aos amigos de toda a vida que estiveram e ainda continuam compartilhando comigo todos os momentos. Meu agradecimento aos amigos do ensino fundamental, do ensino médio, da faculdade de Direito da PUCRS e demais amigos que a vida me permitiu encontrar ao longo da jornada.

Agradeço à psicóloga Patrícia Abel Balestrin pelo amparo a mim dispensado, o qual foi essencial para a preservação de minha saúde mental ao longo desse trabalho.

No âmbito profissional, o meu primeiro agradecimento é para a Escola Nacional da Defensoria Pública da União, pelo apoio institucional e por dar alcance nacional à pesquisa, mediante a divulgação para todos os defensores públicos federais. A participação dos colegas nesse trabalho não teria sido possível sem o apoio da ENADPU na sua promoção e divulgação nos espaços internos da Instituição.

Agradeço, também, à Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais – ANADEF -, pelo apoio a essa pesquisa, a eventos acadêmicos a ela relacionados e por oportunidades a mim conferidas de expor as reflexões oriundas desse trabalho em espaços privilegiados de debates.

Não posso deixar de agradecer à Laura Zacher, socióloga da DPU em Porto Alegre, a qual, a partir da relação profissional estabelecida pela atuação conjunta em alguns procedimentos de assistência jurídica, me fez compreender a importância de uma perspectiva interdisciplinar do direito e, sobretudo, de pautar o debate racial tanto nas pesquisas acadêmicas quanto no âmbito das institucionalidades da DPU.

Registro o meu agradecimento, também, ao colega de unidade Jonatan Braun, pela compreensão e companheirismo, que foram decisivos para viabilizar a conclusão dessa dissertação.

Eu sempre acreditei que uma vida intensa e bem aproveitada é uma vida construída a partir de conexões afetivas. Em virtude dos colegas que tive no mestrado, pude compartilhar o sentimento de viver o espaço acadêmico a partir de um processo de construção coletiva do conhecimento, que tinha na amizade e na cumplicidade as

suas principais inspirações. Aqui deixo o meu agradecimento especial à Bruna Marques, ao Marcelo Azambuja, à Larissa Elsner, à Aline Andrighetto, à Vitória Volcato, ao Gustavo Ben, à Ana Luiza Espindola, à Marina Rosa, ao Alex Silveira, à Maytê Ovalle, à Bianka Adamatti e à Andressa Piuco.

Agradeço aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS, com quem tive a oportunidade de ter aula. Um agradecimento especial ao professor Guilherme Azevedo, meu supervisor no estágio de docência, pela paciência e oportunidade de aprendizado.

Outrossim, devo agradecer aos colegas defensores públicos federais que participaram desse trabalho, emprestando um pouco do seu tempo para responder ao questionário que lhes foi encaminhado. No mesmo sentido, o meu agradecimento aos representantes das comunidades, entidades e núcleos de estudos que participaram desse trabalho, respondendo ao questionário que lhes foi direcionado.

Por fim, devo agradecer à minha orientadora, Professora Fernanda Frizzo Bragato, cuja dedicação, estudo e compromisso com a luta pelos direitos humanos muito me inspiraram. Agradeço as observações, sugestões e desafios a mim colocados, os quais contribuíram muito para o meu amadurecimento pessoal, intelectual e profissional.

“Eu cato papel, mas não gosto. Então eu penso: faz de conta que eu estou sonhando.” (Carolina Maria de Jesus)

RESUMO

O artigo 134 da Constituição da República dispõe que “A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados [...]”. O legado de exclusão social patrocinado pelo Estado brasileiro no período pós-abolição da escravidão insere a população negra no conceito de “grupos sociais vulneráveis”, razão pela qual ela possui justas expectativas em relação aos anseios institucionais da Defensoria Pública da União. O sistema de justiça brasileiro ainda funciona como um mecanismo de reprodução de estereótipos racistas construídos em desfavor dos negros. Em razão disso, o objetivo dessa dissertação é aferir em que medida concepções e estruturas colonialistas criam óbices para que a Defensoria Pública da União desenvolva processos internos e externos de eliminação do racismo institucional. A teoria dominante dos direitos humanos, inspirada nos ideais da Revolução Francesa, estrutura-se a partir da ideia de racionalidade na produção do conhecimento, legitimando a proliferação de discursos desumanizantes em desfavor de pessoas estranhas à concepção eurocêntrica de humano. A categoria da raça aparece como instrumento de reprodução de processos de invisibilização e subordinação que estruturam as hierarquias sociais e o discurso hegemônico. O racismo institucional surge como fenômeno social cujo mecanismo de discriminação atua de maneira quase imperceptível, mas suficiente para legitimar condutas excludentes por parte de instituições públicas. Para alcançar o objetivo, a metodologia empregada nesse estudo foi a de análise de conteúdo, para identificar os limites e possibilidades da Defensoria Pública, em particular a Defensoria Pública da União, como instrumento de enfrentamento do racismo institucional a partir do sistema de justiça. Ao final do trabalho, observa-se que, a despeito de sua missão constitucional de promover os direitos humanos, a Defensoria Pública da União faz parte de uma estrutura de poder que reproduz e legitima a manutenção de hierarquias raciais, apesar de suas potencialidades.

Palavras-chave: Direitos humanos. Racismo. Defensoria Pública da União. Acesso à justiça.

ABSTRACT

Article 134 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil provides that “The Public Legal Defense is an essential institution to the jurisdictional function of the State and is responsible for the judicial guidance and the defense, in all levels, of the need [...]”. The legacy of social exclusion sponsored by the Brazilian State in the post-abolition period of slavery categorizes the black population within the concept of “vulnerable social groups”, which is why they have a fair claim on the institutional directions of the Public Legal Defense of the Union. The Brazilian justice system still functions as a mechanism for reproducing racist stereotypes built against blacks. As a result, the aim of this Master's thesis is to assess the extent to which colonialist conceptions and structures create obstacles for the Public Legal Defense to develop internal and external processes to eliminate institutional racism. The dominant theory of human rights, inspired by the ideals of the French Revolution, is based on the idea of rationality in the production of knowledge; legitimizing the proliferation of dehumanizing discourses to the detriment of people who are foreign to the Eurocentric conception of human. The category of race appears as an instrument for reproducing the processes of invisibility and subordination that structure social hierarchies and hegemonic discourse. Institutional racism emerges as a social phenomenon whose discriminatory mechanism acts almost imperceptibly, but is sufficient to legitimize exclusionary behavior by public institutions. To achieve this objective, the methodology used in this study was that of analysis of content, in order to identify the limits and possibilities of the Public Legal Defense. In particular, the Public Legal Defense of the Union, as an instrument to confront institutional racism from the justice system. At the end of this research, it is observed that, despite its constitutional mission to promote human rights, the Public Legal Defense of the Union is part of a power structure that reproduces and legitimizes the maintenance of racial hierarchies, despite their potential.

Key-words: Human rights. Racism. Public Legal Defense of the Union. Access to justice.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Comparativo dos números de membros das funções essenciais à justiça no âmbito federal.....	119
Gráfico 2 - Projeto de Lei Orçamentária Anual 2020.....	120
Gráfico 3 - Você sabia que a Defensoria Pública da União atua judicialmente e extrajudicialmente na promoção dos direitos humanos e na defesa dos direitos dos grupos em situação de vulnerabilidade social?	136
Gráfico 4 - Você já utilizou os serviços da Defensoria Pública da União?	137
Gráfico 5 - Como você vê a atuação da Defensoria Pública da União na defesa dos direitos e interesses da população negra?	137
Gráfico 6 - Você já atendeu uma pessoa negra com demanda de discriminação racial? Caso afirmativo, especifique o encaminhamento dado	144
Gráfico 7 - Quando você atende uma pessoa negra, você percebe se a violação do direito decorre de uma condição de discriminação racial?	146

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 O RACISMO INSTITUCIONAL COMO MECANISMO DE MANUTENÇÃO DE HIERARQUIAS RACIAIS.....	21
2.1 As Estruturas Fundantes de uma Teoria Dominante dos Direitos Humanos e suas Falhas.....	21
2.2 A Categoria da Raça como Elemento Central para a Reprodução de Lógicas de Inferiorização e Subordinação de Grupos de Pessoas.....	35
2.3 A Teoria Crítica da Raça e o Papel Central do Direito na Legitimação do Racismo	46
2.4 O Racismo Institucional no Brasil e suas Dinâmicas de Perpetuação de Hierarquias Raciais	49
2.5 O Sistema de Justiça como Vetor de Legitimação do Racismo Institucional	59
3 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO E O RACISMO INSTITUCIONAL A PARTIR DO SISTEMA DO SISTEMA DE JUSTIÇA.....	74
3.1 A Discussão sobre o Acesso à Justiça	74
3.2 A Defensoria Pública na Constituição de 1988: conquista dos movimentos democráticos ou risco controlado do poder hegemônico?	87
3.3 A Evolução Normativa das Defensorias Públicas do Brasil e a sua Adequação às Ondas Renovatórias de Acesso à Justiça	95
3.4 A Defensoria Pública da União e a sua Missão Constitucional de Combater o Racismo	105
4 AS POTENCIALIDADES DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA O ENFRENTAMENTO DO RACISMO INSTITUCIONAL	117
4.1 Os Limites Estruturais da Defensoria Pública da União: um exemplo de racismo institucional do Estado brasileiro	117
4.2 As Potencialidades da Defensoria Pública da União para ser um Instrumento de Superação do Racismo Institucional a partir do Sistema de Justiça	127
4.2.1 O Acesso e a Utilização	130
4.2.2 Dos Processos Institucionais Internos.....	152
4.2.3 Os Resultados das Ações	174
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	193
REFERÊNCIAS.....	206

1 INTRODUÇÃO

A dissertação está inserida na linha de pesquisa “Sociedades, Novos Direitos e Transnacionalização”, área de Direitos Humanos, com ênfase no direito à igualdade, não-discriminação e acesso à justiça por meio da ação de instituições públicas brasileiras. Assim, identifica-se a Defensoria Pública da União como instrumento potencial de combate ao racismo institucional a partir do sistema de justiça, considerando que o artigo 134 da Constituição da República dispõe que “A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados [...]”¹.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos, ao inserir a não-discriminação e a dignidade no centro dos debates que envolvem o conceito de humano, confere ambiente para o surgimento de referenciais teóricos que revitalizam os saberes não-eurocêntricos. Adota-se a matriz teórica da Teoria Crítica da Raça para fazer uma abordagem crítica acerca da fundamentação clássica dos direitos humanos, problematizar o racismo institucional como elemento de manutenção das relações assimétricas de poder, e, ainda, sua repercussão no sistema de justiça. Esse referencial teórico tem como objetivo expor o papel do Direito como fiador e garantidor da manutenção de um *status quo* que preserva injustiças sociais consolidadas a partir de hierarquias raciais. Entre os seus principais expoentes destacam-se Derrick Bell, Alan Freeman, Richard Delgado, Lewis Gordon, e Kimberle Crenshaw.

O parâmetro de análise centrado na ideia de raça questiona princípios caros ao liberalismo e assimilados pelo pensamento jurídico clássico, tais como a igualdade formal e a concepção de humano centrada na razão. A Teoria Crítica da Raça expõe a suposta neutralidade e universalidade das normas jurídicas, e denuncia a

¹ “Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014). BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 ago. 2020.

cumplicidade do direito em relação às práticas discriminatórias que reforçam a supremacia branca nos espaços privilegiados de poder. Nessa perspectiva, pensa-se a atuação da Defensoria Pública da União no enfrentamento do racismo a partir das lentes da Teoria Crítica da Raça, por se entender que essa matriz teórica oferece elementos consistentes para uma abordagem crítica acerca da formação e desenvolvimento do pensamento jurídico brasileiro e das instituições do sistema de justiça.

A Lei Complementar n° 80/1994 organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, e prescreve normas gerais para as Defensorias dos Estados. O artigo 3°-A, I a III, elenca entre os objetivos da Defensoria Pública “a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais”, “a afirmação do Estado Democrático de Direito” e a “prevalência e efetividade dos direitos humanos”². No art. 4°, X e XI prevê entre suas funções institucionais, respectivamente, “promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela”, e exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos de grupos sociais vulneráveis que mereçam especial proteção do Estado³.

O legado de exclusão social patrocinado pelo Estado brasileiro no período pós-abolição da escravidão, e as consequências advindas desse processo histórico, inserem a população negra no conceito de “grupos sociais vulneráveis”, razão pela qual tornam-se destinatários dos anseios institucionais da Defensoria Pública da União. Entretanto, não há como desconsiderar que a Defensoria Pública da União se insere nesse contexto de concessão do poder hegemônico, um risco controlado de acesso ao poder dos grupos minoritários. A instituição necessita superar os

² “Art. 3°-A. São objetivos da Defensoria Pública: I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais; II – a afirmação do Estado Democrático de Direito; III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; [...]”. BRASIL. **Lei complementar n° 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 28 ago. 2020.

³ “Art. 4° São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...] X – promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela; XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado; [...]” *Ibid.*

indicadores colonialistas para que suas potencialidades se tornem efetivos instrumentos de enfrentamento do racismo institucional. É nesse aspecto, portanto, que o racismo, em sua interface institucional, será a categoria a ser analisada como instrumento de manutenção e reprodução de hierarquias que sustentam o poder hegemônico e, por consequência, uma sistemática violação seletiva de direitos humanos. O enfoque da pesquisa se dará a partir das lentes do sistema de justiça, tanto como agente de legitimação das hierarquias sociais estabelecidas pelo poder dominante, quanto para nele estabelecer um *locus* de resistência e afirmação dos direitos das pessoas negras.

O problema que ora se apresenta conduz à pergunta que orientará essa investigação: em que medida concepções e estruturas colonialistas criam óbices para que a Defensoria Pública da União, na sua missão constitucional de promover os direitos humanos, desenvolva ações, processos internos e resultados aptos ao enfrentamento do racismo institucional a partir do sistema de justiça?

Parte-se da hipótese de que a Defensoria Pública da União somente alcançará a potencialidade de seus instrumentos de combate ao racismo institucional, se superados os indicadores colonialistas presentes em suas concepções e estruturas.

Justifica-se o presente trabalho a partir da perspectiva de que o sistema de justiça brasileiro, passados mais de 132 anos de abolição da escravização negra, ainda funciona como um mecanismo de reprodução de estereótipos racistas construídos em desfavor dos negros. A questão do estereótipo e da categoria da raça como instrumento de consolidação de discursos desumanizantes é uma das chaves para a compreensão do racismo nas dinâmicas sociais que constituíram o processo de formação da sociedade brasileira.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos também tem se preocupado com a reprodução de discursos de inferioridade de determinados grupos de pessoas, não inseridos no conceito tradicional de humano. A título de exemplo, cita-se a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (internalizada pelo Brasil através do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004), a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968) e a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (realizada em Durban, África do Sul, no ano de 2001).

A pesquisa se justifica, ainda, como uma forma de pensar o racismo institucional a partir do sistema de justiça, tendo como foco específico a atuação da

Defensoria Pública da União, instituição da qual esse pesquisador faz parte como um dos poucos defensores negros, e sua missão institucional de promover os direitos humanos, atuar na defesa dos grupos em situação de vulnerabilidade social e representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos.

Ao longo de mais de 30 (trinta) anos da Constituição da República, o Poder Legislativo vem reconhecendo a importância das Defensorias Públicas do Brasil, conferindo-lhes aparato institucional através da produção de várias normas de caráter emancipatório. No entanto, a boa vontade do legislador não impediu que os modos de operacionalização do racismo institucional conferissem à população negra uma forma combatida e improvisada de exercer o seu direito de acesso à justiça.

Apesar do conjunto de direitos e garantias de caráter protetivo e emancipatório destinado às minorias raciais, na prática, se verifica que o racismo ainda pauta as relações sociais no Brasil. A desigualdade e a discriminação racial ainda presentes na sociedade brasileira – muitas vezes acalentadas pelo mito da democracia racial -, faz do histórico de submissão dos negros um processo permanente, tanto no que se refere ao ponto de vista da inclusão socioeconômica, quanto no aspecto referente ao reconhecimento da sua contribuição para a construção do Brasil.

O trabalho visa contribuir para a superação das ações e dos processos que consolidam o racismo institucional no âmago da sociedade brasileira, a fim de emprestar maior efetividade aos direitos da população negra previstos na ordem jurídica vigente. A partir disso, justifica-se verificar a possibilidade de implemento desse objetivo sob a perspectiva das potencialidades da Defensoria Pública da União.

Por fim, o modelo de Defensoria Pública preconizado pela Constituição de 1988 é também chave explicativa central para a compreensão do processo de democratização do Estado brasileiro. Modelo próprio da arquitetura institucional brasileira, representa um dos marcos mais significativos da democratização do Estado no Brasil contemporâneo. A investigação acerca da missão institucional da Defensoria Pública da União de resgatar e consolidar um debate maduro sobre os direitos da população negra, mais do que legítima, revela-se uma urgente necessidade.

O objetivo geral do trabalho é analisar os efeitos e consequências da presença de concepções colonialistas e do racismo institucional na atuação da Defensoria Pública da União, bem como as potencialidades presentes na instituição que podem ser exploradas para combater o racismo institucional a partir do sistema de justiça. Para alcançar o objetivo geral, elaborou-se os seguintes objetivos específicos: 1)

analisar como a categoria raça é utilizada para reproduzir os processos de invisibilização e subordinação que estruturam as hierarquias sociais e o discurso hegemônico; 2) estabelecer o conceito de racismo institucional, e analisar como esse fenômeno social atua como um quase imperceptível mecanismo de discriminação; 3) identificar a existência de mecanismos de invisibilidade do racismo existentes na Defensoria Pública da União a partir das próprias dinâmicas de atuação do órgão, relacionados à temática; 4) pensar as potencialidades que poderão ser exploradas para enfrentar o racismo institucional a partir do sistema de justiça, sem desconsiderar o que já foi realizado em termos de medidas antecipatórias para o cumprimento da missão constitucional; 5) levantar dados para a construção de indicadores aptos a medir a efetividade da atuação da Defensoria Pública da União em temáticas afetas à promoção da igualdade étnico-racial da população negra no Brasil, tanto judicialmente quanto extrajudicialmente, identificando quais áreas de concentração, distribuição por área de atuação e geograficamente dentre suas Unidades no Brasil, a partir dos procedimentos de assistência jurídica com este objeto; 6) apresentar os indicadores para o cumprimento da obrigação da Defensoria Pública da União de desenvolver processos internos e externos de supressão do racismo institucional, a partir de sua missão constitucional de promover os direitos humanos.

No primeiro capítulo, explora-se os aspectos que envolvem os ideais da Revolução Francesa e as lutas políticas que consolidaram os pilares do liberalismo econômico. A liberdade individual e a igualdade formal compõem o núcleo essencial da teoria dominante dos direitos humanos, a partir da ideia de racionalidade, fruto da centralidade europeia na produção do conhecimento. Identifica-se, portanto, no paradigma da modernidade a proliferação de discursos desumanizantes que pautaram a relação entre a Europa e suas colônias. Articula-se nesse capítulo, também, a categoria da raça como instrumento de reprodução de mecanismos de inferiorização de pessoas. O referencial teórico adotado também será apresentado na primeira parte do trabalho, como forma de introduzir o tema do racismo institucional e abordar o papel do direito na sua legitimação.

O segundo capítulo cuidará de apresentar o perfil constitucional da Defensoria Pública e como esse modelo de assistência jurídica está inserido na discussão internacional sobre o acesso à justiça. A partir do exame dos debates que envolveram o tema da Defensoria Pública na Assembleia Constituinte, promove-se uma reflexão central ao problema apresentado nessa pesquisa: a Defensoria Pública é uma

conquista dos movimentos sociais ou uma concessão do poder hegemônico? Ao final desse capítulo, aborda-se a evolução normativa da Defensoria Pública, em especial da DPU, e como o fortalecimento da instituição dialoga com as “ondas renovatórias” do acesso à justiça de Capelletti e Garth.

O terceiro e último capítulo concentra-se na análise sobre as potencialidades da DPU para o enfrentamento do racismo institucional. Investiga-se quais são os limites e desafios a serem superados para que a DPU confira maior efetividade a sua missão constitucional de promover os direitos humanos. A partir dos mecanismos de acesso aos serviços da Instituição, dos processos internos e dos resultados obtidos, pretende-se verificar como tem sido o diálogo interno e externo da DPU sobre discriminação racial, e como ela pode se apresentar como um vetor de enfrentamento do racismo institucional a partir do sistema de justiça. Pretende-se levantar dados para a construção de indicadores aptos a medir a efetividade da atuação da Defensoria Pública da União em temáticas afetas à promoção da igualdade étnico-racial da população negra no Brasil, tanto judicialmente quanto extrajudicialmente, a partir dos procedimentos de assistência jurídica com este objeto; posteriormente, identificar lacunas de atuação da Defensoria Pública da União com relação às referidas temáticas e analisar quais os óbices que as engendram; analisar os mecanismos da Defensoria Pública da União para internalização institucional da temática da promoção da igualdade étnico-racial, tanto no que se refere à atividade-fim, quanto por meio do desenho de sua própria institucionalidade para consecução desta promoção; analisar a percepção de associações e entidades da sociedade civil que atuam na defesa dos direitos da população negra, a respeito da atuação da Defensoria Pública da União no que se refere ao enfrentamento do racismo; por fim, analisar a percepção dos membros da Defensoria Pública da União acerca da atuação da instituição no que se refere ao enfrentamento do racismo institucional.

No que se refere à metodologia, esse estudo vincula-se à guinada empírica nas análises jurídicas, propondo analisar os limites e possibilidades da Defensoria Pública, em particular a Defensoria Pública da União, como instrumento de enfrentamento do racismo institucional a partir do sistema de justiça. Propõe-se, portanto, pesquisa com base empírica, a partir da análise dos procedimentos de assistência jurídica sobre o tema. A análise se dará a partir do levantamento de expedientes instaurados na Defensoria Pública da União relativos à atuação judicial propriamente dita, nas hipóteses em que a Instituição levou ao Poder Judiciário demandas cujo objetivo fosse

a obtenção de tutela jurídica para preservação de direitos da população negra. Alguns procedimentos que conduziram a uma solução extrajudicial de solução de conflitos também serão objetos de consideração desse trabalho.

Para o cumprimento dos objetivos deste trabalho, foram elaborados dois questionários através dos Formulários Google, para o fim de coletar e conferir ampla representatividade aos dados obtidos, tanto a partir do olhar dos destinatários da assistência jurídica, quanto a partir da perspectiva dos membros da Defensoria Pública da União. Foram encaminhadas perguntas, por meio de plataforma digital, para sessenta e três pessoas negras de todas as regiões do Brasil, que exercessem funções de liderança ou coordenação em movimentos sociais ou núcleos de estudos relacionados à defesa dos direitos da população negra, com o intuito de investigar a percepção dos potenciais/efetivos assistidos acerca da atuação da DPU em demandas relacionadas à questões raciais. O segundo questionário foi encaminhado aos membros da Instituição, por meio do e-mail institucional, a fim de que pudessem externar suas percepções sobre racismo, tratamento dispensado pela DPU à pauta racial e eventuais demandas relacionadas direta ou indiretamente ao racismo institucional no cotidiano do sistema de justiça. A pesquisa, em tal perspectiva, utiliza o método de análise de conteúdo, que se deu a partir das respostas das comunidades e entidades vinculadas aos interesses da população negra em todo o País. Trata-se de pensar os caminhos que viabilizam a construção do olhar sobre o racismo institucional, da margem para o centro, conforme leciona bell hooks⁴. Isso porque esse estudo parte da premissa de que não há enfrentamento eficaz do racismo sem dar voz e conferir protagonismo ao sujeito historicamente oprimido. As percepções dos membros, extraídas das respostas dos oitenta e seis defensores públicos federais de todas as regiões do Brasil que participaram da pesquisa, também foram objeto de análise para aferir a maneira como a DPU tem se posicionado em relação à pauta da discriminação racial.

A natureza da pesquisa é do tipo qualitativa e teórica. Embora o estudo apresente uma etapa de análise de conteúdo, decorrente de questionários encaminhados aos membros da Defensoria Pública da União e a entidades vinculadas à defesa dos direitos da população negra, esta teve como objetivo confirmar um dos

⁴ HOOKS, Bell. **Teoria feminista**: da margem ao centro. Trad.: Rainer Patriota. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 128.

fenômenos que compõem o objeto desse estudo, qual seja a existência de indicadores de racismo institucional no âmbito da instituição.

Dessa forma, a pesquisa apresentada possui um viés predominantemente explicativo e exploratório, mediante a utilização de revisão bibliográfica que contempla produções teóricas relacionadas à temática, tanto nacional quanto estrangeira, bem como jurisprudência e marcos normativos nacionais e internacionais pertinentes ao racismo institucional.

2 O RACISMO INSTITUCIONAL COMO MECANISMO DE MANUTENÇÃO DE HIERARQUIAS RACIAIS

O racismo, enquanto mecanismo de discriminação de pessoas, opera a partir de uma ideia de que alguns seres humanos são inferiores a outros por motivo de raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica. Ele se estrutura a partir de discursos que reproduzem estereótipos negativos construídos em desfavor de minorias raciais. Compreender o papel que o racismo exerce nos arranjos sociais, e como ele é utilizado para preservar os privilégios de grupos hegemônicos, demanda um estudo sobre os pilares que edificaram a teoria dominante dos direitos humanos.

2.1 As Estruturas Fundantes de uma Teoria Dominante dos Direitos Humanos e suas Falhas

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, inaugurou um período inédito no processo de consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A partir da ideia de igual dignidade a todos os seres humanos, os sucessivos documentos internacionais sobre o tema conferiram protagonismo a direitos como não-discriminação e diversidade⁵.

Os Direitos Humanos não nasceram com a Declaração de 1948. Ela representa o ápice de uma agenda progressiva decorrente de uma tomada de consciência tanto da sociedade quanto dos Estados acerca da necessidade de consolidar direitos de caráter emancipatório para a pessoa humana⁶. As lutas políticas havidas no Século XX e as barbáries ocorridas nesses contextos, tais como o Genocídio Armênio e o Holocausto, levaram a humanidade, a partir do período Pós-Guerra, a debater e promover um expressivo reconhecimento dos direitos humanos.

O discurso inclusivo da Declaração de 1948⁷ trouxe desafios para a teoria

⁵ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 206, jan./abr. 2014.

⁶ BARRETO, Vicente de Paulo; BRAGATO, Fernanda Frizzo; LEMOS, Walter Gustavo. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos**: uma antologia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. prelúdio.

⁷ NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Paris, 10 dez. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2019. "Art. 1º. Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade; Art. 2º: 1 - Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião

dominante dos direitos humanos⁸. Seus idealizadores inspiraram-se no modelo estabelecido pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, documento considerado pela historiografia hegemônica como o marco inicial da modernidade.⁹ Compreender a conexão entre esses dois documentos históricos é essencial para pensar as razões pelas quais, apesar das pretensões civilizatórias das duas declarações, a humanidade vem convivendo com sistemáticas violações de direitos humanos, tais como escravidão e genocídios de minorias étnicas.

A construção da ideia de humano que permeava as revoluções liberais do final do Século XVIII¹⁰ orientava-se no sentido de emancipar o cidadão da opressão estatal. Ganha ênfase a perspectiva de substituição do Poder Divino como estrutura e significado da ação pelo “homem” abstrato, racional e em processo de ascensão a uma esfera pública de direitos.¹¹

A natureza humana, a partir do horizonte vislumbrado pelo Estado Liberal, tem a sua identidade articulada de forma abstrata, racional e universal.¹² O homem feudal, rústico e que orientava suas relações a partir de laços divinos e transcendentais, dá lugar ao sujeito moderno, que é livre e emancipado das amarras do Estado para viver a sua vida como melhor lhe aprouver. O artigo I da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão¹³ reflete essa mudança ao afirmar que todos os “homens nascem iguais em direitos e em dignidade” – tal qual a Declaração Universal de 1948 viria a afirmar posteriormente.

Oportuna a crítica de Douzinas ao mencionar que a igualdade prevista na Declaração francesa é uma grande falácia, uma vez que não se poderia pensar abstratamente uma natural igualdade entre os seres humanos na sua essência.

política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. [...]”.

⁸ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 206, jan./abr. 2014.

⁹ DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. Trad.: Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009. p. 99.

¹⁰ Destacam-se, nesse sentido, a Declaração da Independência dos Estados Unidos (1776) e a Revolução Francesa (1789).

¹¹ DOUZINAS, *op. cit.*, p. 109.

¹² *Ibid.*, p. 110.

¹³ FRANÇA. Assembleia Nacional Constituinte Francesa. **Declaração de direitos do homem e do cidadão – 1789**. França, 26 ago. 1789. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html> pdf. Acesso em: 08 jun. 2019.

[...] A natureza humana abstrata e universal, a essência da espécie humana, é distribuída a todos no nascimento em partes iguais. Esta é, evidentemente, uma grande falácia. As pessoas não nascem iguais, mas totalmente desiguais. Na verdade, a primeira infância e a infância são os melhores exemplos de desigualdade humana e da dependência de outros, de pais, membros da família e redes comunitárias, dentro das quais a vida humana começa, desenvolve-se e chega ao fim. Assim que o menor material empírico ou histórico é introduzido na natureza humana abstrata, assim que passamos de declarações a pessoas corporificadas concretas, com gênero, raça, classe e idade, a natureza humana com sua igualdade e dignidade sai de cena rapidamente. Este tipo de sintaxe afirmativa caracteriza as declarações de direitos humanos¹⁴.

A questão da racionalidade traz consigo a ideia de um sujeito capaz de compreender e raciocinar a partir de uma linguagem padronizada em termos científicos.¹⁵ O poder da vontade do ser humano para se expressar, decidir, usufruir de seu livre arbítrio decorre do pleno entendimento acerca de suas capacidades cognitivas para desenvolver-se.

No campo filosófico, vários teóricos de relevo na história do pensamento ocidental estruturam as bases para a consolidação desse discurso. O poder da vontade, por exemplo, está diretamente relacionado à racionalidade kantiana e à noção de sujeito de direitos construída a partir dos estudos do filósofo de Königsberg.¹⁶

A questão da autonomia da vontade em Kant está vinculada à liberdade que o ser humano possui para estabelecer leis universais e a ela submeter-se.¹⁷ A vontade exercida através da ação deve ter sempre um fim moral, desprovido do resultado. Só há autonomia e liberdade se essas estiverem conforme à moralidade. Esses são os pilares do conceito de dignidade humana da obra kantiana, que influenciou as constituições das principais democracias modernas na segunda metade do Século XX.¹⁸

¹⁴ DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. Trad.: Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009. p. 110.

¹⁵ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Discursos desumanizantes e violação seletiva de direitos humanos sob a lógica da colonialidade. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 1080, 2016.

¹⁶ CASTILHO, Natalia Martinuzzi. **Reinventando os direitos humanos a partir do sul**: Herrera Flores e a crítica descolonial. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 19.

¹⁷ BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 73.

¹⁸ BARRETTO, Vicente de Paulo; GOMES, César de Oliveira. O ativismo judicial no Estado democrático de direito. In: LEAL, Rogério Gesta; BITENCOURT, Caroline Müller (org.). **Temas polêmicos da jurisdição do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, 2018. v. 4, p. 167.

Kant traz uma contribuição significativa para a definição do que é humano: é a dimensão racional do homem, leia-se, sua capacidade de ser legislador universal, definir as suas leis, que define sua condição de humano. O conceito está ligado essencialmente à racionalidade (só os seres racionais fazem parte do Reino dos Fins).¹⁹ Com razão Castilho ao pontuar que “a partir da subjetividade kantiana, tem-se não somente uma mudança radical na posição do sujeito no mundo e na história, mas também um profundo questionamento das posições do homem na sociedade, a partir do impulso sistemático da razão”²⁰.

O direito natural expressado no estado de liberdade dos homens também foi um componente importante no conceito de humano pensado a partir dos ideais da Revolução Francesa. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, no preâmbulo, declara que “os direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem” são a fundação de todo e qualquer governo.²¹ Locke, no texto “Segundo Tratado sobre o Governo Civil”, apresenta fundamentos que se tornaram muito influentes na universalização dessa perspectiva ao explicar os direitos do homem e o seu poder político a partir do seu estado de natureza.²²

Os direitos humanos lançados à modernidade sob as aspirações da Declaração de 1789 captam, portanto, a ideia de um cidadão livre e dotado de razão para usufruir dos direitos inerentes a essa condição. A vida, a liberdade e a propriedade asseguradas pela igualdade formal compõem os direitos declarados invioláveis do ser humano.²³ Bragato, ao analisar os dispositivos da Declaração de Direitos da Virgínia de 1776 e, principalmente, a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, identifica o triunfo da visão individualista, centrada em um homem abstrato e atomizado:

¹⁹ KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Trad.: Paulo Quintela. Coimbra: Atlântida, 1960. p. 44.

²⁰ CASTILHO, Natalia Martinuzzi. **Reinventando os direitos humanos a partir do sul**: Herrera Flores e a crítica descolonial. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 20.

²¹ HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. Trad.: Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras. E-book (não paginado).

²² LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o governo civil: capítulos I ao X. Trad.: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. In: BARRETO, V. P.; BRAGATO, F. F.; LEMOS, W. G. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos**. Uma antologia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 5. “Para compreender corretamente o poder político e traçar o curso de sua primeira instituição, é preciso que examinemos a condição natural dos homens, ou seja, um estado em que eles sejam absolutamente livres para decidir suas ações, dispor de seus bens e de suas pessoas como bem entenderem, dentro dos limites do direito natural, sem pedir a autorização de nenhum outro homem nem depender de sua vontade.”

²³ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 209, jan./abr. 2014.

Analisando-se os dispositivos de uma e de outra, os direitos declarados inatos e invioláveis – vida, liberdade e propriedade, assegurados pela igualdade formal diante da lei – articulam-se justamente em torno da ideia de sujeito racional e da viabilização do projeto liberal-burguês de sociedade. Guardadas as devidas distinções em relação ao contexto político das treze colônias britânicas da América do Norte, em 1776, e da França revolucionária, em 1789, as declarações produzidas por ambos possuíam nítida conotação burguesa e espírito individualista e, com isso, desencadearam a expansão capitalista, sacralizando a propriedade e instituindo a livre iniciativa, por meio do reconhecimento de uma liberdade quase ilimitada. [...].²⁴

Associar os direitos humanos aos direitos naturais como frente de oposição à ingerência do Estado é consagrar o estado de natureza do homem como ser dotado de razão, livre para as suas escolhas e para expandir o seu patrimônio, em virtude de seu mérito e talento.²⁵ Essas são as bases filosóficas que formam a concepção individualista ínsita à tradição liberal burguesa.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, por quase dois séculos, acalentou o sonho dos direitos humanos universais, ainda que sob as lentes do abstracionismo.²⁶ O texto foi objeto de muita controvérsia e crítica de renomados teóricos da época, devido à simplicidade e impetuosidade empregadas.²⁷ Para Bentham, quanto mais abstrata era a proposição, mais responsabilidade havia em envolver uma falácia.²⁸ O filósofo inglês criticava a generalização apressada e o desapego à ciência e à prudência na produção do documento.²⁹ Burke apontava que o caráter abstrato dos direitos conduzia toda a organização governamental a uma questão de conveniência.³⁰ Não seria razoável discutir o direito sem considerar o

²⁴ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 209, jan./abr. 2014.

²⁵ *Ibid.*, p. 209.

²⁶ HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. Trad.: Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras. E-book (não paginado).

²⁷ *Ibid.* “[...] Em 20 de agosto, a nova Assembleia Nacional começou a discussão de 24 artigos rascunhados por um comitê desajeitado de quarenta deputados. Depois de seis dias de debate tumultuado e infindáveis emendas, os deputados franceses só tinham aprovado dezessete artigos. Exaustos pela disputa prolongada e precisando tratar de outras questões prementes, os deputados votaram, em 27 de agosto de 1789, por suspender a discussão do rascunho e adotar provisoriamente os artigos já aprovados como a sua Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.”

²⁸ BENTHAM, Jeremy. Falácias anárquicas: um exame da declaração de direitos publicada durante a Revolução Francesa. Trad.: Walter Gustavo da Silva Lemos. *In*: BARRETO, V. P.; BRAGATO, F. F.; LEMOS, W. G. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos**: uma Antologia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 81.

²⁹ *Ibid.*, p. 81.

³⁰ BURKE, Edmund. Reflexões sobre a Revolução em França: sobre os verdadeiros direitos do homem e de como o direito dos homens são incompatíveis com a ideia de sociedade. Trad.: Renato de Assumpção Faria, Denis Fontes de Souza Pinto e Carmen Lídia Richter Ribeiro Moura. *In*:

método pelo qual este seria assegurado ao cidadão.

O percurso para o qual estava destinada a Declaração Francesa não contemplaria de fato um alcance universal dos direitos nela previstos. Uma vez que se tem nos direitos do homem a expressão do poder político que deriva do seu estado de natureza, a concepção de humano que se vislumbra aponta para um indivíduo sozinho, livre para desenvolver-se conforme suas escolhas e suas potencialidades.³¹ A sociedade não é o epicentro da realização do humano, e a partir dessa premissa, o outro passa a ser apenas o limite para o exercício da liberdade do sujeito³², conforme o art. 4º da Declaração Francesa.³³

O horizonte não inclusivo da Declaração de 1789 alijou a maioria das pessoas da possibilidade de usufruir dos direitos nela afirmados. Não-proprietários, escravos, mulheres, estrangeiros e algumas minorias religiosas não eram protagonistas de direitos, e as desigualdades e atrocidades oriundas desse processo colocaram em xeque o significado emancipatório daquele documento histórico.³⁴

No vácuo existente entre a realidade e o tom abstrato da Declaração é que se verifica a necessidade de se repensar a fundamentação histórica dos direitos humanos. O caráter excludente da concepção hegemônica de humano conduziu, ao longo dos dois séculos subsequentes às revoluções liberais, a processos de desumanização e

BARRETO, V. P.; BRAGATO, F. F.; LEMOS, W. G. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos**: uma antologia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 105. “A partir do momento em que se tira algo dos plenos direitos do homem de governar-se a si próprio e se admite uma limitação artificial e positiva sobre esses direitos, toda a organização governamental se torna uma questão de conveniência. É isso que faz da Constituição de um Estado e da devida distribuição de seus poderes uma tarefa das mais delicadas e complexas. Requer um profundo conhecimento da natureza e das necessidades humanas, bem como das coisas que podem facilitar ou obstruir a consecução dos vários objetivos a serem perseguidos através do mecanismo das instituições civis. O Estado deve possuir reservas para a sua força e remédios para seus males. De que adianta discutir o direitos abstrato do homem à alimentação ou aos medicamentos? A questão coloca-se em encontrar o método pelo qual se deve fornecê-la ou ministrá-los.”

³¹ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 209, jan./abr. 2014.

³² *Ibid.*, p. 209.

³³ Art. 4º. A liberdade consiste em poder fazer tudo que não prejudique o próximo. Assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão aqueles que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos. Estes limites apenas podem ser determinados pela lei. FRANÇA. Assembleia Nacional Constituinte Francesa. **Declaração de direitos do homem e do cidadão – 1789**. França, 26 ago. 1789. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antigos-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html> pdf. Acesso em: 08 jun. 2019.

³⁴ HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. Trad.: Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras. E-book (não paginado).

invisibilidade de certos grupos de pessoas, não consideradas humanas.³⁵ Douzinas, ao criticar a figura do homem abstrato das declarações – incluindo em sua análise a Declaração da Independência Norte-americana, destaca que

[...] Os direitos das declarações, sob o disfarce da universalidade e da abstração, celebram e entronizam o poder de um homem concreto, muito concreto: o indivíduo possessivo individual, o homem burguês branco orientado ao mercado cujo direito à propriedade é transformado no fundamento de todos os demais direitos e embasa o poder econômico do capital e o poder político da classe capitalista. Para Burle e Marx, o sujeito dos direitos não existe. Ou é muito abstrato para ser real, ou muito concreto para ser universal. Em ambos os casos, o sujeito é falso, pois sua essência não corresponde, e não pode corresponder, a pessoas reais.³⁶

A despeito das críticas, o modelo civilizatório trazido pelo Estado Liberal redimensiona a forma como se daria a relação dos indivíduos com a propriedade, o trabalho e o tempo. A Revolução Francesa, e, posteriormente, a Revolução Industrial ocorrida no Século XVIII, contribuem de forma decisiva para a construção do conceito de modernidade que irá pautar e autorizar o triunfo de uma cosmovisão eurocêntrica de mundo.³⁷

A intenção de todo o esforço intelectual moderno foi a produção de conhecimento que posiciona os eventos históricos intraeuropeus como a verdadeira história da evolução da humanidade.³⁸ A essa perspectiva de produção do conhecimento

³⁵ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Discursos desumanizantes e violação seletiva de direitos humanos sob a lógica da colonialidade. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 1807, 2016. “Certos seres humanos não são considerados plenamente humanos, devido a processos de desumanização em nível discursivo e prático a que são submetidos. Ou seja, há discursos de depreciação de certos seres humanos e práticas de discriminação que se sustentam nos primeiros. Tais práticas de discriminação respondem e explicam, em grande parte, a sistemática e ao mesmo tempo seletiva violação de direitos humanos que se iniciou na modernidade, mais precisamente a partir da conquista da América, e que persiste até hoje.”

³⁶ DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. Trad.: Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009. p. 113.

³⁷ DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. *In*: LANDER, Edgardo. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 27. (Colección Sur Sur).

³⁸ LANDER, Edgardo. Ciências sociais: saberes coloniais e eurocênicos. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 15. (Colección Sur Sur). “Parece claro que aqui se assume que há um tempo histórico ‘normal’ e universal, que é o europeu. A modernidade entendida como universal tem como modelo ‘puro’ a experiência europeia. Em contraste com esse modelo ou padrão de comparação, os processos da modernidade na América Latina dão-se de forma ‘contraditória’ e ‘desigual’, como intersecção de diferentes temporalidades históricas (temporalidades europeias?)”.

dá-se o nome de eurocentrismo.³⁹

Embora pretensamente universal, a crença na razão e no direito natural como instrumento de emancipação do homem traz consigo a ideia de que humano seria o sujeito capaz de compreender e refletir sobre questões do conhecimento orientadas ao progresso científico. Esses padrões foram definidos e restritos ao homem europeu e sua capacidade de pensar, julgar e comportar-se⁴⁰.

A modernidade surge nesse contexto de exclusão e diferença entre os seres humanos. Ao tempo em que se anuncia a emancipação do homem em relação ao Estado, edifica-se a noção de Estado moderno a partir do estabelecimento de diferenças entre os seres humanos, assegurando-se os direitos para aqueles dotados de cidadania e excluindo-se a maioria da titularidade desses mesmos direitos. O cidadão seria o sujeito moderno: homem, branco, europeu e heterossexual. No ponto, esclarecedoras as palavras de Douzinas ao explicar que

A elevação da lei nacional à única mantenedora de direitos e o decorrente tratamento de estrangeiros como seres humanos inferiores indicam que a separação entre homem e cidadão é uma característica importante do Direito Moderno. O Estado-nação passa a existir com a exclusão de outras pessoas e nações. O sujeito moderno alcança sua humanidade ao adquirir direitos políticos de cidadania, os quais garantem sua admissão à natureza humana universal ao excluir dessa condição outros sem direito algum. O cidadão possui direitos e deveres na medida em que pertence à vontade comum e ao Estado. [...] O sujeito moderno é o cidadão, e a cidadania garante os requisitos mínimos necessários para ser um homem, um ser humano. Nós nos tornamos humanos através da cidadania, e a subjetividade é baseada na lacuna, na diferença entre homem universal e cidadão do Estado⁴¹.

O protagonismo exercido pelo “mito da modernidade”⁴² foi essencial para a consolidação da teoria dominante dos direitos humanos nos Séculos XIX e XX. A partir dessa construção filosófica, define-se o conceito de humano consagrado pelo liberalismo clássico, pelo que é indispensável compreender o seu alcance e problematizar a revisão

³⁹ QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 115. (Colección Sur Sur).

⁴⁰ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Discursos desumanizantes e violação seletiva de direitos humanos sob a lógica da colonialidade. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 1809, 2016.

⁴¹ DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. Trad.: Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009. p. 118-119.

⁴² DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. *In*: LANDER, Edgardo. **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 28. (Colección Sur Sur).

do momento histórico do seu surgimento na história mundial.

Dussel identifica no conceito emancipador de Modernidade uma “falácia desenvolvimentista”⁴³. Para o teórico argentino, a interpretação hegemônica acerca do que se tem por Europa moderna contém inconsistências que levam à distorção dos fatos históricos, a fim de posicionar os fenômenos meramente europeus no centro da história mundial.⁴⁴

De acordo com a teoria dominante, a modernidade se daria em um movimento que inicia do Oriente para o Ocidente. A evolução da humanidade e os fatos que impulsionaram o progresso tem início na história da Ásia – considerada uma pré-história europeia – e atinge seu ápice com os movimentos liberais do Século XVIII.⁴⁵ A África e a América Latina são descartadas da linha que compõe a cronologia da História Mundial. À Ásia é conferido um papel introdutório e imaturo, o verdadeiro passado da Europa moderna.⁴⁶

Os defensores do paradigma da modernidade europeia, frequentemente, apontam para a história cultural do mundo heleno-românico e para o mundo do Mediterrâneo antes da América como referência do passado em franco processo de evolução e progresso da humanidade.⁴⁷ No entanto, esse argumento esconde que a parte avançada desse contexto do mediterrâneo está relacionada à cultura islâmico-judaica⁴⁸. Ainda, foi no mundo do Mediterrâneo que se manteve a tradição greco-romana de desenvolvimento, filosofia, história e comércio, enquanto a Europa Ocidental adormecia na estagnação cultural proporcionada pelo feudalismo.⁴⁹

⁴³ DUSSEL, Enrique. El Eurocentrismo. *In*: DUSSEL, Enrique. **1492**: el encubrimiento del otro: hacia el origen del “mito de la modernidade”. La Paz: Plural: Facultad de Humanidades y Ciencias de la educación –UMSA, 1994. p. 13.

⁴⁴ DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. *In*: LANDER, Edgardo. **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 28. (Colección Sur Sur). “Na interpretação habitual da Modernidade, deixa-se de lado tanto Portugal quanto a Espanha, e, com isso o século XVI hispano-americano, que na opinião unânime dos especialistas nada tem a ver com a “Modernidade” – e sim, talvez, com o fim da Idade Médica. Pois bem, desejamos opor-nos a estas falsas unanimidades e propor uma completa e distinta conceitualização da “Modernidade”, com um sentido mundial, o que nos levará a uma interpretação da racionalidade moderna distinta dos que imaginam “realiza-la” (como Habermas) como dos que se opõem a ela (como os “pós-modernos”).

⁴⁵ *Ibid.*, p. 26-27.

⁴⁶ DUSSEL, *op. cit.*, 1994. p. 16-17.

⁴⁷ QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 112. (Colección Sur Sur).

⁴⁸ *Ibid.*, p. 112.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 112.

Para Dussel, a modernidade teria o seu marco inaugural com a conquista da América pelos ibéricos em 1492, pois somente com a expansão portuguesa no século XV e com a descoberta da América hispânica é que o mundo se torna o lugar de uma só história mundial.⁵⁰ Os demais eventos que se sucederam no contexto europeu são a continuidade de um processo que consolida a Europa moderna e posiciona as demais culturas não europeias na periferia do sistema-mundo.⁵¹

Ao abordar criticamente a concepção hegemônica de modernidade, Dussel contribui para a elaboração de um marco teórico capaz de explicar as inúmeras violações de direitos humanos que marcaram esse período histórico e permanecem nos dias atuais. A América Latina ingressa na modernidade como a “outra face”, dominada, explorada e periférica.⁵² O discurso que situa o início da era moderna nos finais do século XVIII nada mais faz do que evitar questões relacionadas ao papel da experiência colonial da modernidade.⁵³

O próprio conceito de humano ganha contornos restritos, que culminam na exclusão das culturas não-europeias, tidas por primitivas e necessitadas de uma missão civilizadora.⁵⁴ A relação de colonialismo estabelecida a partir da dominação imperial iniciada com a conquista da América trouxe para a Europa um protagonismo político, histórico e cultural em relação aos povos colonizados.⁵⁵ Por colonialismo entenda-se, nas palavras de Maldonado-Torres, “uma relação política e econômica em que a soberania de uma nação ou de um povo repousa sobre o poder de outra

⁵⁰ DUSSEL, Enrique. El Eurocentrismo. In: DUSSEL, Enrique. **1492: el encubrimiento del otro: hacia el origen del “mito de la modernidade”**. La Paz: Plural: Facultad de Humanidades y Ciencias de la educación –UMSA, 1994. p. 27.

⁵¹ *Ibid.*, p. 27. “[...] Para nós, a ‘centralidade’ da Europa Latina na História Mundial é o determinante fundamental da Modernidade. Os demais determinantes vão correndo em torno dele (a subjetividade constituinte, a propriedade privada, a liberdade contratual, etc.) são o resultado de um século e meio de ‘Modernidade’: são efeito, e não ponto de partida. A Holanda (que se emancipa da Espanha em 1610), a Inglaterra e a França continuarão pelo caminho já aberto. [...] Esta *Europa Moderna*, desde 1492, ‘centro’ da História Mundial, constitui, pela primeira vez na história, a todas as outras culturas como sua ‘periferia’.

⁵² *Ibid.*, p. 28.

⁵³ MALDONADO-TORRES, Nelson. A topologia do ser e a geopolítica do conhecimento. Modernidade, império e colonialidade. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, 80, p. 85, mar. 2008.

⁵⁴ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 213, jan./abr. 2014. “À visão eurocêntrica subjaz a ideia de que à Europa – e mais contemporaneamente ao Ocidente – cabe a missão histórica civilizadora, a fim de retirar o resto da humanidade de seu primitivismo, de sua irracionalidade e de seu subdesenvolvimento, para, afinal, conduzi-la rumo ao progresso e à racionalidade. [...]”.

⁵⁵ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Discursos desumanizantes e violação seletiva de direitos humanos sob a lógica da colonialidade. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 1812, 2016.

nação, o que torna essa nação um império”⁵⁶. Na mesma perspectiva, Mahmud destaca que o colonialismo é uma relação de dominação e diferença, que possui na ideia de raça a primeira marca dessa diferença.⁵⁷

A perspectiva eurocêntrica do que se entende por humano é edificada nesse contexto histórico. Inicialmente, os humanistas europeus, nos séculos XV e XVI, introduziram um conceito de humano que permitisse estabelecer uma distinção daqueles cuja existência representava uma ameaça⁵⁸. Era um período no qual a Igreja exercia significativa influência política e ideológica nas principais monarquias europeias. Os teóricos humanistas entendiam como humano aquele que ostentava a condição de cristão. Diante desse cenário, aqueles povos considerados pagãos, ou que cultuavam uma religião rústica aos olhos do colonizador não ostentavam a condição de humano.⁵⁹

Ao final do século XVII, o triunfo do iluminismo desloca o paradigma filosófico para a razão. O poder político da Igreja e do absolutismo monárquico cede lugar para a ascensão da burguesia europeia e seus ideais orientados pelo liberalismo. No entanto, em relação aos povos não-europeus nada mudou no sentido de suas inserções no conceito de humano. A nova exterioridade a ser combatida era aqueles sujeitos considerados estranhos aos valores eurocêntricos, e neles estavam inseridos aqueles “humanos defeituosos”: negros, índios, mulheres e não-cristãos, por exemplo.⁶⁰

A visão eurocêntrica justifica, dessa forma, sua missão de ser protagonista do desenvolvimento e do progresso, “salvando” o resto da humanidade de seu

⁵⁶ MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFUGUET, Ramón. **El giro decolonial**: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Iesco-Pensar-Siglo del Hombre, 2007. p. 143.

⁵⁷ MAHMUD, Tayyab. Colonialism and modern constructions of race: a preliminary inquiry. **University Miami Law Review**, [S. l.], v. 53, p. 1220, 1999. Disponível em: <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1657&context=umlr>. Acesso em: 20 jun. 2019.

⁵⁸ MIGNOLO, Walter D. Who speaks for the “human” in human rights? **Hispanic Issues Series**, [S. l.], p. 2, 2009. Disponível em: <https://conservancy.umn.edu/handle/11299/182855>. Acesso em: 20 jun. 2019.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 2. “Concepts such as ‘man’ and ‘human’ were an invention of European humanists of the fifteenth and sixteenth centuries, an invention that served them well for several purposes. First, humanists introduced the concept of man to detach themselves (humanists) from the control of the Church. For the Church, being Christian, rather than being man, was what counted. Second, by inventing the idea of man, humanists distinguished themselves from co-existing communities they perceived as a threat, challenge ou enemies: Saracens or Easterners and pagans or rustic religions served to establish the difference with man. [...]”.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 2.

primitivismo e irracionalidade.⁶¹ Estabelece-se uma lógica de anulação do sujeito colonizado mediante a estruturação de categorias de diferenciação: irracional-racional, tradicional-moderno, primitivo-civilizado, mítico-científico, Europa e não-Europa⁶².

A desvinculação das Administrações coloniais e o surgimento de Estados independentes determinaram o fim do colonialismo. No entanto, a matriz de poder colonial expressada pela manutenção de hierarquias sociais e pela reprodução de discursos de inferiorização firmam o conceito de colonialidade.⁶³ Trata-se da preservação das relações de dependência entre colonizador e ex-colônias, as quais não ficam adstritas à esfera econômica e política, mas também na construção do conhecimento.⁶⁴ Nas palavras de Bragato,

Os conceitos de diferença colonial e colonialidade do poder apontam para as contradições das concepções humanistas europeias e, por conseguinte, permitem descortinar a fragilidade dos pressupostos antropológicos que sustentam o discurso dominante dos direitos humanos. A diferença colonial aponta para a existência de outro na Modernidade, que é diferente e invisível, mas cuja identidade foi (des)construída pelos processos de hierarquização moderno-coloniais. A invisibilidade do outro é tornada possível pelo exercício de um poder de matriz colonial que significa o estabelecimento de relações de dominação e assujeitamento baseadas nas oposições hierárquicas e que tem no racismo o seu ápice.⁶⁵

A partir dessas relações de dependência enraizadas no período colonial e mantidas no período pós-independência das colônias, firmou-se um *locus* do conhecimento pensado e determinado pela cosmovisão do colonizador. É o que se

⁶¹ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 213-214, jan./abr. 2014. p. 213-214.

⁶² QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 111. (Colección Sur Sur).

⁶³ *Ibid.*, p. 126. “[...] Continuamos a viver sob a mesma ‘matriz de poder colonial’. Com a descolonização jurídico-política saímos de um período de ‘colonialismo global’ para entrar num período de ‘colonialidade global’. Embora as ‘administrações coloniais’ tenham sido quase todas erradicadas e grande parte da periferia se tenha organizado politicamente em Estados independentes, os povos não-europeus continuam a viver sob a rude exploração e dominação europeia/euro-americana. As antigas hierarquias coloniais, agrupadas na relação europeias *versus* não-europeias, continuam arreigadas e enredadas na ‘divisão internacional do trabalho’ e na acumulação do capital à escala mundial.”

⁶⁴ BRAGATO, *op. cit.*, p. 212.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 223.

denomina colonialidade do saber.⁶⁶ As culturas periféricas são anuladas em detrimento da ótica eurocêntrica, que protagoniza a produção do conhecimento nas ciências sociais, científicas, estética, modo de ser e viver.⁶⁷ O modelo liberal de organização da propriedade, do trabalho e do tempo passa a ser única forma de vida possível.⁶⁸

Todas essas contradições e lacunas oriundas da teoria dominante dos direitos humanos foram incorporadas pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.⁶⁹ O processo de invisibilização dos saberes não-eurocêtricos possibilitou a ideia de que a condição mais elevada dos direitos humanos é “resultado de sua universalização jurídica, do triunfo da universalidade da humanidade”⁷⁰.

O conceito de humano, ao tempo da Declaração Universal de 1948, foi submetido a uma reclassificação orientada pela nova disposição geopolítica surgida após a Segunda Guerra Mundial: Primeiro, Segundo e Terceiro Mundo.⁷¹ Essa classificação foi desenvolvida a partir das lentes dos países do Primeiro Mundo, e no contexto da Guerra Fria, alinhava-se a um discurso de oposição ao comunismo.⁷² Por essa razão, os direitos civis e políticos, associados ao liberalismo, ganharam *status* prioritário em relação aos direitos econômicos e sociais, estes identificados com a tradição socialista.⁷³

Douzinas menciona que a política internacional abandonou a ideia de estabelecer uma Declaração de Direitos inclusiva e obrigatória, e promoveu uma hierarquia dos direitos humanos, conferindo protagonismo ao Pacto pelos Direitos Civis e Políticos de 1966.⁷⁴ Esse documento criou deveres para os Estados de

⁶⁶ MIGNOLO, Walter D.; WALSH, Catherine E. **On decoloniality: concepts, analytics, praxis**. Durham: Duke University Press, 2018. p. 177-178.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 177-178.

⁶⁸ LANDER, Edgardo. Ciências sociais: saberes coloniais e eurocêtricos. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 13. (Colección Sur Sur).

⁶⁹ MIGNOLO, Walter D. Who speaks for the “human” in human rights? **Hispanic Issues Series**, [S. l.], p. 15. 2009. Disponível em: <https://conservancy.umn.edu/handle/11299/182855>. Acesso em: 20 jun. 2019. “This view did disappear with the Universal Declaration of Human Rights in 1948. All the talks, problemns, and dramas of immigration in the European Union and the United States cannot be properly understood, nor addressed, without asking who speaks for the human in the modern/colonial and casts immigrants in different scales of the sub-human. Old racial categories are being recast when it is no longer the colonist who encounters the *anthropos* but the *anthropos* that is knocking at the door of the colonist in his imperial home.”

⁷⁰ DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. Trad.: Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009. p. 128.

⁷¹ MIGNOLO, *op. cit.*, 2009. p. 17.

⁷² *Ibid.*, p. 16-17.

⁷³ DOUZINAS, *op. cit.*, p. 127.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 136.

respeitar e assegurar para todos os direitos nele relacionados. No Pacto pelos Direitos Econômicos e Sociais, os Estados-membros comprometem-se a “tomar medidas, individualmente e com a assistência e cooperação internacional [...] com vistas a alcançar de modo progressivo a completa realização dos direitos do Pacto”⁷⁵.

As concepções filosóficas e antropológicas do ocidente que estruturaram a ideia de humanidade tiveram na diferença colonial a sua base ontológica e epistêmica.⁷⁶ Lembra Mignolo que mesmo após a Declaração Universal, alguém fora do eixo Euro-Americano que pretende reivindicar os direitos humanos em seu favor, deverá sempre expor que tipo de humano se trata. Por exemplo, ao se mencionar de forma específica “os direitos dos negros” ou “os direitos indígenas”, claramente se está considerando que tais direitos não pertencem ao “universal” e devem sempre ser justificados ou explicitados para a sua compreensão.⁷⁷

A Declaração Universal, mesmo inspirada nos ideais da Declaração Francesa de 1789, pretendeu ser um marco inaugural a respeito do ideal de dignidade da pessoa humana. No entanto, não retirou dos Estados o protagonismo de reconhecer e promover os direitos humanos, em que pese a maior parte das violações desses direitos têm nas ações dos Estados a sua causa, conforme explica Douzinas, mais uma vez:

[...] Os direitos humanos foram um instrumento central para legitimar, nacional e internacionalmente, a ordem do pós-guerra, num momento em que todos os princípios do Estado e da organização internacional haviam emergido da guerra seriamente enfraquecidos. Os princípios contraditórios dos direitos humanos e da soberania nacional, ambos esquizofrenicamente fundamentais no Direito Internacional pós-guerra, serviram a duas agendas distintas das grandes potências: a necessidade de legitimar a nova ordem por intermédio de seu comprometimento com os direitos, sem expor os Estados vitoriosos a escrutínio e crítica em relação a suas próprias violações flagrantes.⁷⁸

Não por acaso que os direitos chamados de “terceira geração” – direitos coletivos -, associados aos processos de descolonização⁷⁹, vêm sendo historicamente mais questionados e protelados no que se refere a sua efetivação em países

⁷⁵ DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. Trad.: Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009. p. 136.

⁷⁶ MIGNOLO, Walter D. Who speaks for the “human” in human rights? **Hispanic Issues Series**, [S. l.], p. 17. 2009. Disponível em: <https://conservancy.umn.edu/handle/11299/182855>. Acesso em: 20 jun. 2019.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 17.

⁷⁸ DOUZINAS, op. cit., p. 130.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 127.

periféricos, do que os direitos mais conectados aos anseios liberais. A superação dos processos de vulnerabilidade de negros, índios, mulheres, por exemplo, passa pela compreensão de que os direitos humanos, atualmente, perpassam a relação individualista entre Estados e indivíduos.⁸⁰

A categoria universal que permeia a modernidade é hegemônica até os dias atuais. Nessa perspectiva, a construção mental expressada a partir da ideia de raça é essencial para compreender o caráter excludente da teoria dominante dos direitos humanos, e a atuação do racismo institucional como elemento de subordinação do direito e da democracia às necessidades do racismo.⁸¹

2.2 A Categoria da Raça como Elemento Central para a Reprodução de Lógicas de Inferiorização e Subordinação de Grupos de Pessoas

A partir de referências conectadas a distinções biológicas entre raças, as relações sociais entre conquistadores e conquistados tiveram nessa ideia o seu principal fundamento.⁸² Antes da América não existia a moderna concepção de raça para estabelecer uma diferença entre os seres humanos.⁸³

À medida em que os europeus chegam ao continente americano e formam suas colônias na região, se estabelece uma relação de dominação entre colonizadores e colonizados que se torna essencial para a compreensão da moderna ideia de raça. É através da identidade racial que se outorga os diferentes papéis e classificações sociais que vão consolidando a matriz colonial de poder na América Latina.⁸⁴

A expansão colonial e o surgimento da nova identidade europeia como paradigma da modernidade produz um discurso de enunciação do progresso que destrói a alteridade do outro, diga-se, dos modos de ser e viver localizados fora da

⁸⁰ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 212, jan./abr. 2014.

⁸¹ WERNECK, Jurema. **Racismo Institucional: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 18. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

⁸² QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 107. (Colección Sur Sur).

⁸³ *Ibid.*, p. 107.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 107-108.

Europa.⁸⁵ As narrativas criadas pela retórica da modernidade, desde então, utilizam-se de binarismos e métodos comparativos aptos a conduzir a negação do outro: cristãos e não-cristãos, brancos e não-brancos, masculino e feminino, desenvolvido e subdesenvolvido, primeiro/segundo/terceiro mundo.⁸⁶

Aos sujeitos negados pela modernidade eurocêntrica não lhes eram conferidos direitos porque sequer eram considerados humanos.⁸⁷ Um clássico exemplo dessa diferença colonial está representada na recepção europeia à Rebelião de Santo Domingo, quando escravos haitianos contemporâneos da Revolução Francesa reclamaram para si os Direitos do Homem. Foram considerados um símbolo de retrocesso, uma ameaça à ordem natural da propriedade privada e à civilização.⁸⁸

Estavam edificadas as balizas ideológicas que legitimariam a prática de atrocidades como a dizimação dos índios e a escravização dos negros. Os não-brancos, na perspectiva do colonizador, não eram apenas moralmente delinquentes ou espiritualmente ingênuos, mas efetivamente incapazes em virtude de suas características biológicas.⁸⁹

No Brasil, último país a abolir a escravidão na América Latina, a concepção biológica de raça teve considerável recepção entre teóricos do pensamento social brasileiro, nas primeiras décadas do Século XX. A título de exemplo, destaca-se a obra de Oliveira Vianna chamada “Populações Meridionais do Brasil”, de 1920. Nesse livro, o autor fluminense é explícito ao proferir julgamento sobre a condição dos mulatos brasileiros: “Em regra, o que chamamos mulato é o mulato inferior incapaz de ascensão, degradado nas camadas mais baixas da sociedade e provindo do cruzamento do branco com negro de tipo inferior”. E prossegue: “[...] há, porém, mulatos superiores, arianos pelo caráter e pela inteligência ou, pelo menos, suscetíveis de arianização, capazes de colaborar com os brancos na organização e civilização do país [...]”.⁹⁰

O surgimento da teoria da diferença racial desenvolvida durante o processo de expansão colonial foi objeto de muitos debates entre teóricos europeus durante os

⁸⁵ MAHMUD, Tayyab. Colonialism and modern constructions of race: a preliminary inquiry. **University Miami Law Review**, [S. l.], v. 53, p. 1221, 1999. Disponível em: <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1657&context=umlr>. Acesso em: 20 jun. 2019.

⁸⁶ MIGNOLO, Walter D.; WALSH, Catherine E. **On decoloniality: concepts, analytics, praxis**. Durham: Duke University Press, 2018. p. 155.

⁸⁷ MAHMUD, *op. cit.*, p. 1221.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 1220.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 1221-1222.

⁹⁰ OLIVEIRA, Luciano. **Manual de sociologia jurídica**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 75-76.

séculos XV e XVI. O frade dominicano Bartolomé de Las Casas e o filósofo Gines de Sepúlveda, por exemplo, protagonizaram um famoso debate acerca da condição de humanos dos índios. Para Sepúlveda, os índios não ostentavam a condição de humanos, e por essa razão, a imposição da violência sobre os mesmos estava justificada em nome da conquista imperialista. Las Casas assumia a causa indígena perante a Coroa Espanhola, defendendo a humanidade dos índios, e denunciando as atrocidades às quais os colonizados estavam sendo submetidos.⁹¹

Também em relação aos negros houve reflexões de teóricos hispânicos no sentido de se destinar aos mesmos um tratamento digno. No ponto, o frade capuchinho Francisco José de Jaca – 1645-1690 – é considerado um dos primeiros abolicionistas de que se tem notícia.⁹² Em sua obra “Resolución sobre a liberdade dos negros e seus originários na condição de pagãos e posteriormente de cristãos”, de 1682, analisou e refutou minuciosamente todos os argumentos trazidos por teólogos e juristas para justificar a escravidão dos negros. Entre os argumentos apresentados, destaca-se a remissão ao direitos dos povos, onde questiona a própria validade da escravidão dos negros:

No obstante, sin embargo de lo dicho, aludiendo al derecho de las gentes, que quiere ser em tal caso intérprete del derecho natural, y por tanto admite esclavitud (Distinctio 2, c. 9, et aliis). Común y sabida cosa es que ha de ser padecida por justificada guerra, fundada em averiguada, auténtica y legítima causa; pues *alias*, no certa su justificación, sólo le compete el título de latrocinio y tiranía. *Populos sibi non molestos sola regni cupiditate conterere et subdere, quid aliud quam grande latrocinium nominandum est? [Devastar y subjugar a pueblos que no le son enemigos, sólo por la codicia del reino ¿qué outro nombre se merece sino el de gran latrocinio?]* (Augustinus lib. 4 De Civitate Dei c. 6). La cual guerra a de ser de reino a reino, impérios, provincias, etcétera, y no de familia contra familia, linaje contra linaje,

⁹¹ FIGUEIREDO JÚNIOR, Selmo Ribeiro. Valladolid: a polémica indigenista entre Las Casas e Sepúlveda. **Revista Filosofia Capital**, Brasília, v. 6, n. 12, p. 103-104, 2011. Disponível em: <http://www.filosofia-capital.org/ojs-2.1.1/index.php/filosofiacapital/article/view/174/148>. Acesso em: 13 jul. 2019.

⁹² DE JACA, Francisco José. **Resolución sobre la libertad de los negros y sus originarios, en estado de paganos y después ya cristianos**: la primera condena de la esclavitud en el pensamiento hispano. Madrid: Conselho Superior de Investigaciones Científicas, 2002. XV. “Fue el problema de la esclavitud de los negros el que más le obsesionó, encontrando un aliado decisivo em su compañero religioso Epifanio de Moirans. No tardaron ambos em predicar publicamente em contra de la esclavitud de los negros y, em 1681, três años después de sul legada a Venezuela, eran embarcados rumbo a España, ya que sus ideas acerca de la esclavitud de los negros eran peligrosas, provocaban disturbios y se oponían frontalmente a uma práctica esclavista, que se consideraba justa y lícita, y que los dos religiosos capuchinos sostenían ser radicalmente injusta y lícita. Em 1681, em su paso por La Habana, tuvieron serios enfrentamientos com las autoridades civiles e incluso religiosas, pues predicaban abiertamente que todos los esclavos negros que se encontraban em América habían sido hechos injustamente y que inmediatamente había que concederles la libertad, provocando algunos tumultos.”

etcétera. Porque ésta no se llama sino [3v] sedición inicua e injusta. *Bella quippe ad hostes pertinente, seditiones ad cives* [Porque las guerras corresponden a los enemigos, mientras que las sediciones a los ciudadanos] (Gregorio Homiliarum 35 in Evangelia). [...].⁹³

A construção filosófica que amparou o discurso da hierarquia racial foi ganhando forma ao longo da expansão mundial da dominação colonial. A partir da ressignificação de identidades históricas, os europeus promoveram uma divisão racial do trabalho e das formas de exploração do capitalismo colonial.⁹⁴ Consequência disso foi a específica associação do branco ao trabalho remunerado e aos postos de comando na administração colonial.⁹⁵

A classificação das identidades raciais teve na cor da pele o seu principal traço distintivo. Os colonizadores europeus foram associados à raça branca e os povos colonizados não-europeus foram atribuídos à “raças de cor”.⁹⁶ Em uma escala gradativa de classificação social racial, quanto mais clara a cor da pele, maior a capacidade de desenvolvimento do indivíduo e mais distante este se encontrava do mundo selvagem, místico e irracional.⁹⁷

Com a consolidação da matriz colonial de poder, ganha fôlego a classificação racial da população para os papéis a serem ocupados na economia. E nessa perspectiva, o negro, na condição de raça inferior, foi rapidamente associado à forma de trabalho não paga. Na percepção dos europeus, o trabalho assalariado era um privilégio apenas da raça branca, porquanto responsável pelo progresso e desenvolvimento da humanidade.⁹⁸ No limiar da terceira década do Século XXI, ainda

⁹³ DE JACA, Francisco José. **Resolución sobre la libertad de los negros y sus originarios, en estado de paganos y después ya cristianos**: la primera condena de la esclavitud en el pensamiento hispano. Madrid: Conselho Superior de Investigaciones Científicas, 2002. p. 8.

⁹⁴ QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 108. (Colección Sur Sur).

⁹⁵ *Ibid.*, p. 108.

⁹⁶ QUIJANO, Anibal. Colonialidad del poder y clasificación social. *In*: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSFUGUEL, R. (ed.). **El giro decolonial**. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Iesco-Pensar-Siglo del Hombre, 2007. p. 120.

⁹⁷ *Ibid.*, p. 120.

⁹⁸ QUIJANO, 2005, *op. cit.*, p. 110. (Colección Sur Sur). “A classificação racial da população e a velha associação das novas identidades raciais dos colonizados com as formas de controle não pago, não assalariado, do trabalho, desenvolveu entre os europeus ou brancos a específica percepção de que o trabalho pago era privilégio dos brancos. A inferioridade racial dos colonizados implicava que não eram dignos do pagamento de salário. Estavam naturalmente obrigados a trabalhar em benefício de seus amos. Não é muito difícil encontrar, ainda hoje, essa mesma atitude entre os terratenentes brancos de qualquer lugar do mundo. E o menor salário das raças inferiores pelo mesmo trabalho dos brancos, nos atuais centros capitalistas, não poderia ser, tampouco, explicado sem recorrer-se à classificação social racista da população do mundo. Em outras palavras, separadamente da colonialidade do poder capitalista mundial.”

é possível encontrar essa lógica de divisão do trabalho em sociedades marcadas pela desigualdade socioeconômica.⁹⁹

A escravidão no continente americano, portanto, foi estabelecida para o fim de atender aos propósitos do capitalismo, como meio de fomento à produção de mercadorias para o mercado mundial.¹⁰⁰

O racismo que se desenvolveu ao longo dos processos de colonização não se perfectibilizou apenas mediante o estabelecimento de normas e regras de diferenciação e exclusão. Ele se consolida, também, a partir da incursão de subjetividades que definem o que é culturalmente relevante, do que se deve sentir medo ou ódio, e a que os grupos sociais podem aspirar, a depender da raça que pertencem.¹⁰¹ O discurso colonial lança mão de categorias raciais e sexuais para estabelecer mecanismos de diferenciação que apontam o colonizado como um ser degradado e indecente que precisa ser vigiado e controlado. Para Bhabha,

[...] O objetivo do discurso colonial é apresentar o colonizado como uma população de tipos degenerados, com base na origem racial de forma a justificar a conquista e estabelecer sistemas de administração e instrução. Apesar do jogo de poder no interior do discurso colonial e das posicionalidades deslizantes, de seus sujeitos (por exemplo, efeitos de classe, gênero, ideologia, formações sociais diferentes, sistemas diversos de colonização e assim por diante), estou me referindo a uma forma de governamentalidade que, ao delimitar uma 'nação sujeita', apropria, dirige e domina suas várias esferas de atividade. Portanto, apesar do 'jogo' no sistema colonial que é crucial para seu exercício de poder, o discurso colonial produz o colonizado como uma realidade social que ao mesmo tempo um 'outro' e ainda assim inteiramente apreensível e visível.¹⁰²

⁹⁹ A pesquisa “Desigualdades Sociais por Cor ou Raça”, publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE no dia 13.11.2019, demonstra que no ano de 2018 o rendimento médio das pessoas ocupadas brancas foi de R\$ 2.796,00 (dois mil, setecentos e noventa e seis reais), 73,9% superior ao das pessoas pretas ou pardas, que alcançaram o valor de R\$ 1.608,00 (um mil, seiscentos e oito reais). A mesma pesquisa aponta que as pessoas brancas com nível superior completo ganharam por hora 45% a mais do que as pessoas pretas ou pardas com o mesmo nível de instrução. DESIGUALDADES sociais por cor ou raça no Brasil. **Estudos e Pesquisas Informação Demográfica e Socioeconômica**, Rio de Janeiro, n. 41, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 15 nov. 2019.

¹⁰⁰ QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 115. (Colección Sur Sur).

¹⁰¹ MIGNOLO, Walter D.; WALSH, Catherine E. **On decoloniality: concepts, analytics, praxis**. Durham: Duke University Press, 2018. p. 182.

¹⁰² BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Trad. Myrian Ávila, Eliana Lourenço de Lima Reis e Gláucia Renate Gonçalves. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998. p. 111.

Pensar a questão das consequências do racismo e da escravidão para os negros, até os dias atuais, demanda um olhar sensível ao fenômeno da diáspora africana e todos os seus desdobramentos.

A escravidão foi a mola propulsora da economia mundial entre os séculos XV e XIX. Em proveito do tráfico atlântico, mulheres e homens oriundos da África foram transformados em mercadoria, tornando-se objeto de comercialização entre outros seres humanos predispostos a lhes negarem a mesma condição de humano.¹⁰³ Mbembe lembra que “o negro é, na ordem da modernidade, o único de todos os humanos cuja carne foi transformada em coisa e o espírito em mercadoria”¹⁰⁴.

O tráfico de escravos para a América inseriu o negro em um contexto de não-lugar, em uma zona de não-ser¹⁰⁵, onde se tornou propriedade de outrem, e teve destituído seu território e sua língua. Nas palavras de Fanon, “uma região extremamente estéril e árida”¹⁰⁶, na qual aos negros foi negada qualquer possibilidade de titularização de direitos.

A colonização destruiu os padrões de referência dos negros em relação à território, cultura, razões de sentir e existir. Em contradição ao modelo civilizatório do colonizador, os negros viram seu modo de viver ser negado, silenciado e inferiorizado pelos tambores da modernidade.¹⁰⁷ Ponto central da rota de comércio do atlântico, os povos de origem africana formaram sua primeira consciência no período moderno a partir de uma longa tradição de viagens, privação de liberdade, desnacionalização e desestruturação de sua imaginação e referenciais afetivos.¹⁰⁸ “A transnacionalização da condição negra foi, portanto, um momento constitutivo da modernidade, tendo sido o Atlântico o seu lugar de incubação”¹⁰⁹.

¹⁰³ MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Trad.: Sebastião Nascimento. 2. ed. Paris: n-1 edições, 2018. p. 13-14.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 21. “[...] Produto de um maquinário social e técnico indissociável do capitalismo, de sua emergência e globalização, esse termo foi inventado para significar exclusão, embrutecimento e degradação, ou seja, um limite sempre conjurado e abominado. Humilhado e profundamente desonrado, o negro é, na ordem da modernidade, o único de todos os humanos cuja carne foi transformada em coisa e o espírito em mercadoria – a cripta viva do capital. [...]”.

¹⁰⁵ FANON, Franz. **Pele negra, máscaras brancas**. Trad. Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 26.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 26.

¹⁰⁷ MBEMBE, *op. cit.*, p. 104. “[...] Aos olhos do branco, o negro não tem resistência ontológica. De um dia para o outro, os pretos tiveram de se situar diante de dois sistemas de referência. Sua metafísica ou, menos pretenciosamente, seus costumes e instâncias de referência foram abolidos porque estavam em contradição com uma civilização que não conheciam e que lhes foi imposta.”

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 35.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 36.

Toda a problematização do racismo e dos complexos de inferiorização aos quais os negros foram submetidos ao longo da modernidade tem no tráfico do Atlântico a origem de suas reflexões. Não por acaso diversos teóricos negros contemporâneos dedicam sua produção acadêmica a manter viva a memória da escravidão e, a partir dela, construir a “recuperação imaginativa” de suas origens e tradições.¹¹⁰

Para Mbembe o discurso negro foi dominado por três acontecimentos históricos que constituem uma espécie de prisão na qual até hoje esse discurso se debate: a escravidão, a colonização e o *apartheid*.¹¹¹ Esses acontecimentos históricos trouxeram alguns significados essenciais à compreensão da questão do negro na atualidade: primeiramente, destaca o teórico camaronês, a questão da “separação de si mesmo”, onde se verifica a perda da familiaridade consigo mesmo e, por consequência, o fato de o sujeito tornar-se um estranho para si mesmo. O negro teria sido relegado a uma identidade “alienada e quase inerte”.¹¹²

Um outro cenário trazido por Mbembe aponta para a ideia de “desapropriação”, para referir a expropriação material do negro e a relação de especial sujeição para com o colonizador. Por fim, a ideia de degradação está diretamente relacionada às subjetividades, leia-se, uma condição de dependência e humilhação, e um sofrimento inominável que teria levado o negro a experimentar a morte civil, diante da negação de sua dignidade.¹¹³

A tríade de fatos históricos apresentada por Mbembe revela um oportuno fio condutor para pensar as políticas públicas de superação do racismo, em especial na forma como o tema é recepcionado pelo sistema de justiça brasileiro, o que será objeto de análise linhas a frente. Em uma primeira parte, a partir da construção ideológica

¹¹⁰ GILROY, Paul. **O Atlântico negro**: modernidade e dupla consciência. Trad.: Cid Knipel Moreira. 2. ed. São Paulo: Editora 34; Rio de Janeiro: Universidade Cândido Mendes, Centro de Estudos Afro-Asiáticos, 2012. p. 408-409. “[...] é a relação entre senhores e escravos que fornece a chave para se compreender a posição dos negros no mundo moderno. O desejo de regressar à escravidão e explorá-la na literatura imaginativa ofereceu a Morrison e a muitos outros escritores negros contemporâneos um meio de reencenar confrontos entre o pensamento racional, científico e iluminista euro-americano e a perspectiva supostamente primitiva dos escravos africanos pré-históricos, incultos e bárbaros. [...] O desejo de contrapor esses sistema culturais deriva de condições presentes. Em particular, é formado pela necessidade de denunciar as formas de racionalidade que se tornaram implausíveis por seu caráter racialmente exclusivo e também de explorar a história de sua cumplicidade com o terror sistemática e racionalmente praticado como forma de administração política e econômica. [...]”

¹¹¹ MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Trad.: Sebastião Nascimento. 2. ed. Paris: n-1 edições, 2018. p. 143.

¹¹² *Ibid.*, p. 143.

¹¹³ *Ibid.*, p. 144.

do conceito de raça, impõe-se aos africanos negros a escravidão como elemento central do sistema econômico mundial desde o Século XV. Em um segundo momento, durante o processo de colonização, criam-se discursos de diferenciação que, a partir da cosmovisão eurocêntrica, inserem os negros em posição de inferioridade, constituem estereótipos degradantes e estabelecem regras de controle e disciplina sob a chancela da administração colonial.¹¹⁴ No século XX, os negros se deparam com posturas oficiais do Estado no sentido de mantê-los alijados de sua dignidade e acesso à direitos, em uma condição de inferioridade mesmo após o fim da escravidão e, o que é mais grave, após a Declaração Universal dos Direitos Humanos. É o caso do *Apartheid* na África do Sul e das leis de segregação racial nos Estados Unidos da América.

Os negros foram particularmente afetados por este processo de destruição, uma vez que a opressão lhes suprimiu ‘quase todos os privilégios de humanidade’. O negro dos Estados Unidos, acrescentou Tocqueville, ‘perdeu até mesmo a lembrança de seu país; não ouve mais a língua que seus pais falaram, abjurou a religião e esqueceu os costumes deles. Deixando assim de pertencer à África, não adquiriu, porém, nenhum direito aos bens da Europa; deteve-se entre as duas sociedades; ficou isolado entre os dois povos; vendido por um e repudiado pelo outro, não encontrando no universo inteiro senão o lar de seu amo para lhe fornecer uma imagem incompleta da pátria.¹¹⁵

Compreender que o fim da escravidão não representa a ruptura dos mecanismos de inferiorização e subordinação dos negros em relação aos brancos é o ponto de partida para iniciar qualquer debate maduro sobre racismo. A abolição não necessariamente representou a libertação dos negros e algum espaço no desenvolvimento da sociedade. Ao contrário, a categorização dos seres humanos a partir da ideia de raça ganha outros contornos para perpetuar sua lógica de dominação, mantendo discursos e práticas excludentes, porém, utilizando-se de expressões e conceitos sofisticados relacionados à cultura, religião, padrões de

¹¹⁴ MAHMUD, Tayyab. Colonialism and modern constructions of race: a preliminary inquiry. **University Miami Law Review**, [S. l.], v. 53, p. 1219, 1999. Disponível em: <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1657&context=umlr>. Acesso em: 20 jun. 2019. “[...] In the colonies, heterogeneity presented by the colonized was made manageable by assigning them racialized classifications. Imperatives of colonial rule combined with a grammar of racial difference to constitute racialized stereotypes of natives to facilitate legally sanctioned regimes of discipline and control. These stereotypes are remarkable for their contingent deployments, malleability, and resilience. [...]”.

¹¹⁵ MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Trad.: Sebastião Nascimento. 2. ed. Paris: n-1 edições, 2018. p. 149-150.

comportamento e estética.¹¹⁶ Saito menciona que, inobstante a cultura americana costume enfatizar constantemente sua agenda progressista em questões sociais, permanecem nos dias atuais disparidades desfavoráveis aos não-brancos, tais como as relacionadas ao sistema de justiça criminal, habitação, saúde pública, educação e emprego.¹¹⁷

A reabertura da discussão em torno do papel da escravidão na modernidade possibilita uma abordagem crítica sobre o pensamento dos principais teóricos iluministas em relação ao progresso da humanidade. É o fim da escravidão que torna evidente questões fundamentais da contemporaneidade como as relações econômicas, sociais, política¹¹⁸ e o próprio papel da cultura, considerados a partir dos efeitos do discurso colonial.¹¹⁹ Destaca-se, especificamente, a cultura como um dos principais veículos de expressão desenvolvidos na escravidão, de forma a exteriorizar desejos dos negros de obterem emancipação e cidadania.¹²⁰

A raça está colocada, então, como princípio de exercício de poder e regra de sociabilidade. Para todas as promessas modernas de democracia e liberdade trazidas

¹¹⁶ GORDON, Lewis R. Black aesthetics, black value. **Public Culture**, [S. l.], v. 30, n. 1, p. 19-34, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322192471_Black_Aesthetics_Black_Value. Acesso em: 30 maio 2019. "Neoliberal denial of racist histories of illegitimate black appearance, the logic of locked-away blackness, and Manichaeian violence are their hallmark. The first is well established in the heavily racialized prison industrial complex of the United States, which is premised on the notion of many legitimately incarcerated *individuals* who have committed crimes instead of on the injustice of targeting the racial groups to which they belong and making them vulnerable to convictions for crimes they did not commit. The second is evinced in the constant stream of police killings of black people in countries with a history of antiblack racism. [...]"

¹¹⁷ SAITO, Natsu Taylor. Race and decolonization: whiteness as property in the American settler colonial project. **Harvard Journal on Racial & Ethnic Justice**, Forthcoming, n. 23, 2015. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2593121. Acesso em: 16 jul. 2019.

¹¹⁸ GILROY, Paul. **O Atlântico negro: modernidade e dupla consciência**. Trad.: Cid Knipel Moreira. 2. ed. São Paulo: Editora 34; Rio de Janeiro: Universidade Cândido Mendes, Centro de Estudos Afro-Asiáticos, 2012. p. 125.

¹¹⁹ BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Trad. Myrian Ávila, Eliana Lourenço de Lima Reis e Gláucia Renate Gonçalves. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998. p. 127. "O discurso racista estereotípico, em seu momento colonial, inscreve uma forma de governamentalidade que se baseia em uma cisão produtiva em sua constituição do saber e exercício do poder. Algumas de suas práticas reconhecem a diferença de raça, cultura e história como sendo elaboradas por saberes estereotípicos, teorias raciais, experiência colonial administrativa e, sobre essa base, institucionaliza uma série de ideologias políticas e culturais que são preconceituosas, discriminatórias, vestigiais, arcaicas, "míticas", e, o que é crucial, reconhecidas como tal. Ao "conhecer" a população nativa nesses termos, formas discriminatórias e autoritárias de controle político são consideradas apropriadas."

¹²⁰ GILROY, *op. cit.*, p. 128-130. [...] Nesse espaço severamente restrito, sagrado ou profano, a arte se tornou a espinha dorsal das culturas políticas dos escravos e de sua histórica cultural. Ela continua a ser o meio pelo qual os militantes culturais ainda hoje se engajam em 'resgatar críticas' do presente tanto pela mobilização de recordações do passado como pela invenção de um estado passado imaginário que possa alimentar suas esperanças utópicas."

pelo Iluminismo, contrapunha-se a realidade da escravidão e da segregação racial.¹²¹ Nesse particular, lembra Wade que nas colônias espanholas na América, negros e indígenas tinham relações diferentes com as estruturas oficiais da burocracia.¹²² Embora ambos tivessem sido estigmatizados e inferiorizados pelo colonizador, os indígenas tinham uma posição relativamente institucionalizada, pois viviam em comunidades e pagavam tributos.¹²³ Os negros, por outro lado, não possuíam qualquer validação institucional, pois estavam enquadrados na categoria de escravos e posicionados na esfera mais baixa de uma autêntica sociedade de castas.

Essa divisão hierárquica das categorias raciais nas colônias latino-americanas fez com que os indígenas se considerassem de alguma forma superiores aos negros. A título de exemplo, destaca-se a permissão para brancos casarem com mulheres indígenas, mas, por outro lado, a proibição de união matrimonial com negros.¹²⁴

A abolição da escravidão nas Américas não foi suficiente para reparar os mais de trezentos anos de opressão e anulação da dignidade e cidadania dos negros. Ao contrário, mediante a completa estagnação do Estado em proporcionar medidas de reparação e inclusão social, a situação dos afrodescendentes a partir do final do Século XIX foi de marginalização e abandono.

No Brasil, os debates que consolidaram o racismo científico ganharam importância ao final do Século XIX. Na mesma linha das elites latino-americanas, os princípios do liberalismo que associavam a ideia de modernidade ao progresso seduziram a elite brasileira. Todavia, o fato de o País possuir uma significativa população de negros e mestiços era visto como um empecilho ao desenvolvimento, em virtude da ideia de que negros, indígenas e mestiços eram seres inferiores e degenerados.¹²⁵ Por essa razão, os intelectuais que pensavam o Brasil no amanhecer

¹²¹ MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Trad.: Sebastião Nascimento. 2. ed. Paris: n-1 edições, 2018. p. 148.

¹²² WADE, Peter. **Raza y etnicidad en latinoamerica**. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2000. p. 41.

¹²³ *Ibid.*, p. 38-39.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 40. "El punto es que dentro de este sistema, los indígenas tenían una posición relativamente institucionalizada, mientras que no pasaba lo mismo con los negros: algunos de éstos estaban en la categoría de los esclavos, otros en la vaga categoría media de *castas*, *pardos* o *libres*. También parece que aunque en la práctica ambos conjuntos de gente sufrían duras condiciones, los indígenas se consideraban de alguna manera superiores a los negros. Ello era obvio en las regulaciones matrimoniales, que permitían a los blancos casarse con mujeres indígenas mientras que restringían las uniones de negros y mulatos. Em 1778, las autoridades expidieron regulaciones que obligaron a los blancos menores de 25 años a buscar la aprobación paterna de su matrimonio, con lo cual se impedían las uniones consideradas no apropiadas. Pero el matrimonio com los indígenas no tenía restricciones, pues 'su origen no es vil como el de otras castas' [...]."

¹²⁵ *Ibid.*, p. 42.

do Século XX achavam que o País estava condenado ao atraso, o que ficou conhecido como “pessimismo racial”. Posteriormente, Gilberto Freyre, ao adotar um paradigma distinguindo raça de cultura, rompeu com a perspectiva tradicional, que degenerava a miscigenação, culpando-a pelos sucessivos ciclos de atraso experimentados pela sociedade brasileira.¹²⁶

A manutenção de discursos desumanizantes, somados à ausência de políticas públicas efetivas dos Estados para possibilitar uma vida digna aos negros faz do processo de abolição da escravidão uma página inacabada. O racismo transcende qualquer intenção do legislador ou até mesmo de documentos internacionais dos direitos humanos em contê-lo, justamente porque ele está alicerçado em estruturais que pautaram a modernidade. Reitera-se, nesse particular, o regime do *Apartheid* na África do Sul, cujo início coincide com o ano da Declaração Universal dos Direitos Humanos – 1948 – e permanece até 1991.

Não por acaso Douzinas faz uma crítica muito pertinente à Declaração de 1948, a qual ao tempo que procurou buscar o comprometimento dos Estados com os direitos nela contidos, se preocupou em assegurar a soberania dos Estados e não expô-los à crítica em relação a suas próprias violações. “A lei internacional de direitos humanos administrada por governos é a melhor ilustração do caçador transformado em guarda-caça”.¹²⁷

A questão do racismo como prática de inferiorização e invisibilização de determinados grupos de pessoas impõe uma análise crítica, mediante a reabertura das páginas da história. As lentes que deverão mergulhar nesse processo de (re)construção devem ser dos descendentes de escravos, de forma a possibilitar que os mesmos mantenham viva a memória da escravidão e se tornem agentes da história propriamente dita.¹²⁸ Nesse contexto, verifica-se na Teoria Crítica da Raça o referencial teórico adequado à inserção dos não-brancos como sujeitos de pesquisa e protagonistas da reflexão ora proposta.

¹²⁶ OLIVEIRA, Luciano. **Manual de sociologia jurídica**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 62. “O livro de Gilberto Freyre, sobretudo, foi literalmente um divisor de águas, por ter adotado um paradigma diferenciando *raça* de *cultura*, e atribuindo a esta última a primazia explicativa para as candentes questões sociais brasileiras. Antes dele, o paradigma hegemônico entre nós assentava no fato *raça* (o que desembocava inevitavelmente em racismo), a instância principal de explicação dos fenômenos sociais – o que, no caso do Brasil, pelo suposto efeito degenerativo da miscigenação racial, equivalia a uma condenação ao atraso. Daí o ‘pessimismo racial’ de que falei [...]”

¹²⁷ DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. Trad.: Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009. p. 130-131.

¹²⁸ MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Trad.: Sebastião Nascimento. 2. ed. Paris: n-1 edições, 2018. p. 63-64.

2.3 A Teoria Crítica da Raça e o Papel Central do Direito na Legitimação do Racismo

No final dos anos oitenta do século passado, nos Estados Unidos da América, a partir dos trabalhos de vários intelectuais não-brancos, deu-se impulso à chamada Teoria Crítica da Raça.¹²⁹ Esse referencial teórico insere a raça como unidade de análise, e ganha fôlego em razão do descompasso existente entre a legislação igualitária que adquiriu corpo nos anos sessenta e as reiteradas discriminações perpetuadas pelo protagonismo de valores como excelência e mérito. Esses últimos guiavam o pensamento jurídico pós-segregação, vinham impedindo o progresso social¹³⁰ e a efetiva consolidação da *equal protection doctrine*¹³¹.

Taylor aponta que duas premissas marcam os referenciais da Teoria Crítica da Raça: (i) o racismo é um fato inserido no cotidiano da sociedade, e muitas vezes ocorre de maneira sutil; (ii) a meritocracia e a cegueira da cor (*color blindness*), as quais representam a crença liberal na ideia de igualdade formal e neutralidade do direito.¹³²

Com raízes no movimento denominado *Critical Legal Studies (CLS)*, nascido em meados dos anos setenta do século passado, a Teoria Crítica da Raça toma corpo a partir do descontentamento de alguns membros daquele movimento, que entendiam que a CLS falhava em não incluir a raça como um componente central para a

¹²⁹ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira; LYRIO, Caroline. Teoria crítica da raça como referencial teórico para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil. In: DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho; GORDILHO, Heron José de Santana Gordilho; STEINMETZ, Wilson Antônio. **XXIV Encontro Nacional do CONPEDI – UFS: direito dos conhecimentos**. Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 64. Disponível em: https://www.academia.edu/25974679/TEORIA_CR%C3%8DTICA_DA_RA%C3%87A_COMO_REFERENCIAL_TE%C3%93RICO_NECESS%C3%81RIO_PARA_PENSAR_A_RELAC%C3%87O_ENTRE_DIREITO_E_RACISMO_NO_BRASIL. Acesso em: 31 maio 2019.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 64. “Subscrito por lutas institucionais e organizacionais específicas sobre como o poder racial seria articulado no contexto do *post-civil rigths*, o ponto de partida da teoria se deu na luta pela implementação das ações afirmativas nos cursos de direito nos EUA, com destaque especial para as reivindicações feitas em Harvard (lideradas pela Associação de Alunos Negros: Black Students Law Association) por reformas no processo seletivo do corpo docente e no currículo do curso. As demandas giravam em torno de duas questões: (i) o uso da meritocracia no processo seletivo que, em última instância, acabava por deixar de fora docentes pertencentes a grupos minoritários e; (ii) o oferecimento de disciplinas que abordassem o tema da discriminação.”

¹³¹ RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 128. “Com efeito, como L. Tribe apontou, o valor fundamental da *equal protection doctrine* é a igual dignidade presente em todas as pessoas. Trata-se de um comando constitucional que requer a consideração da situação da vítima de discriminação injusta, evitando a instituição de uma cidadania de segunda-classe. Seu enfoque, portanto, orienta-se primordialmente para a eliminação da subjugação, não para a censura do agente da discriminação.”

¹³² TAYLOR, Edward. A primer on critical race theory: who are the critical race theorists and what are they saying? **The Journal of Blacks in Higher Education**, [S. l.], n. 19, p. 123, Spring, 1998. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2998940>. Acesso em: 12 nov. 2019.

perpetuação da desigualdade reproduzida pelo sistema de justiça estadunidense.¹³³ Derrick Bell, Richard Delgado e Kimberlé Crenshaw, entre outros teóricos, criticavam o conceito de “cegueira da cor” (*color blindness*), de inspiração liberal, e argumentavam que ignorar a questão racial mantém o *status quo* e as profundas injustiças já institucionalizadas em desfavor das minorias raciais.¹³⁴

Harris aponta que em 1983, quando ingressou no primeiro ano da faculdade de direito da Universidade de Chicago, havia quatro negros em uma turma de cento e oitenta estudantes, mais um estudante de origem asiática e dois latinos. Todos os professores eram homens brancos, e nenhum deles falavam sobre raça ou temas étnicos, tampouco sobre feminismo.¹³⁵ Lembra a autora que havia uma lei aplicada a todos, de maneira universal, sem qualquer problematização relacionada a questões de raça, cor, gênero ou credo. No entanto, havia leis que repercutiam nas vidas de algumas comunidades de cor, tais como direito penal, seguridade social e direito da imigração.¹³⁶

A Teoria Crítica da Raça surge a partir das vivências e experiências de estudantes e professores nas faculdades de direito dos Estados Unidos que, insatisfeitos com o fracasso da *Critical Legal Studies* em questionar a suposta neutralidade do sistema jurídico e as práticas de subordinação a partir da centralidade da ideia de raça, abandonam aquele movimento.¹³⁷ Conforme esclarecem Ferreira e Queiroz:

Embora possa parecer uma exagerada simplificação, o fato é que os acadêmicos de esquerda, com experiências nas lutas pelos direitos civis e oriundos de minorias, sofriam com a fraca resposta das instituições, como as escolas de direito, ao papel ideológico desempenhado pela questão racial na construção da cultura americana. Este incômodo funcionou para criar uma atmosfera em que intelectuais negros, latinos e asiáticos forjaram uma identidade intelectual e uma prática política que representasse tanto ‘uma intervenção de esquerda no discurso racial, quanto uma intervenção racial nos discursos de esquerda’, especialmente, ‘a inabilidade dos acadêmicos do CLS em incorporar a raça e o racismo em suas análises’.¹³⁸

¹³³ MARTINEZ, Critical race theory: its origins, history, and importance to the discourses and rhetorics of race. **Frame, Journal of Literary Studies**, [S. l.], n. 27.2, p. 17, Nov. 2014. Disponível em: <http://www.tijdschriftframe.nl/27-2-racism-in-the-netherlands/1431/>. Acesso em: 19 nov. 2019.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 17.

¹³⁵ HARRIS, Ângela. Foreword. In: DELGADO, Richard; STEFANCIC, Jean. **Critical race theory: an introduction**. New York: New York University Press, 2001. p. 17-21.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 19.

¹³⁷ MARTINEZ, *op. cit.*, p. 18.

¹³⁸ FERREIRA, Gianmarco Loures; QUEIROZ; Marcos Vinícius Lustosa. a trajetória da teoria crítica da raça: história, conceitos e reflexões para pensar o brasil. **Teoria Jurídica Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 206, 1998. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/18291>. Acesso em: 20 nov. 2019.

O parâmetro de análise centrado na ideia de raça se opõe a valores consagrados como “excelência” e “mérito”¹³⁹, e questiona princípios caros ao liberalismo e assimilados pelo pensamento jurídico clássico, tais como a igualdade formal e a concepção de humano centrada na razão. A Teoria Crítica da Raça expõe a suposta neutralidade e universalidade das normas jurídicas, e denuncia a cumplicidade do direito em relação às práticas discriminatórias que reforçam a supremacia branca nos espaços privilegiados de poder.¹⁴⁰

A despeito das diferenças que separam a realidade brasileira do contexto estadunidense, pode-se buscar na Teoria Crítica da Raça alguns modelos de investigação para problematizar as dimensões jurídicas das relações no Brasil.¹⁴¹ Pires e Lyrio lembram que algumas premissas daquele referencial teórico ajustam-se às concepções que edificaram o “mito da democracia racial”, dentre elas a ideia de racismo como uma característica estrutural da sociedade, e a crença na meritocracia, a partir de uma suposta neutralidade do grupo dominante e das instituições de poder.¹⁴²

A partir das inquietações trazidas pela Teoria Crítica da Raça, e tendo em conta o contexto brasileiro, pode-se analisar criticamente o papel do direito na legitimação das desigualdades sociais.¹⁴³ A precariedade das políticas públicas voltadas para a população carente, a opressão racial presente em questões fundiárias, ambientais, da

¹³⁹ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira; LYRIO, Caroline. Teoria crítica da raça como referencial teórico para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil. *In*: DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho; GORDILHO, Heron José de Santana Gordilho; STEINMETZ, Wilson Antônio. **XXIV Encontro Nacional do CONPEDI – UFS: direito dos conhecimentos**. Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 64. Disponível em: https://www.academia.edu/25974679/TEORIA_CR%C3%8DTICA_DA_RA%C3%87A_COMO_REFERENCIAL_TE%C3%93RICO_NECESS%C3%81RIO_PARA_PENSAR_A_RELAC%C3%87%C3%83O_ENTRE_DIREITO_E_RACISMO_NO_BRASIL. Acesso em: 31 maio 2019.

¹⁴⁰ TAYLOR, Edward. A primer on critical race theory: who are the critical race theorists and what are they saying? **The Journal of Blacks in Higher Education**, [S. l.], n. 19, p. 122, Spring, 1998. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2998940>. Acesso em: 12 nov. 2019.

¹⁴¹ FERREIRA, Gianmarco Loures; QUEIROZ; Marcos Vinícius Lustosa. a trajetória da teoria crítica da raça: história, conceitos e reflexões para pensar o brasil. **Teoria Jurídica Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 217, 1998. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/18291>. Acesso em: 20 nov. 2019.

¹⁴² PIRES; LYRIO, *op. cit.*, p. 68.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 68. “Da mesma maneira, ao levar em conta a realidade racial e o papel do direito na manutenção das desigualdades, a Teoria Crítica da Raça questiona fatos que também são relevantes no Brasil ao se discutir a estrutura racialmente hierarquizada da sociedade e das instituições, tais como: o fato de negros constituírem a maioria da população carcerária, a ausência de negros em profissões e cargos socialmente compreendidos como de prestígio (executivos, médicos, professores universitários, juízes etc.), a maioria da população pobre e favelada, entre outros.”

saúde e da educação, e o tratamento dispensado pela justiça criminal à população negra devem ser contados e pensados a partir de referenciais negros.

O conceito de racismo institucional e a sua correlação com o sistema de justiça possuem na Teoria Crítica da Raça o referencial teórico adequado para situar e denunciar os mecanismos de subordinação que fazem da abolição da escravidão negra no Brasil um processo inacabado.

2.4 O Racismo Institucional no Brasil e suas Dinâmicas de Perpetuação de Hierarquias Raciais

No dia 13 de novembro de 2019 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou dados da pesquisa “Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil”, ano de referência 2018, dando conta de que as mulheres pretas ou pardas estão na base da desigualdade de renda no País.¹⁴⁴ Essa pesquisa também apontou que no mercado de trabalho, 68,6% dos cargos gerenciais eram ocupados por pessoas brancas, enquanto apenas 29,9% eram ocupados por pessoas pretas ou pardas. No que se refere à população subutilizada¹⁴⁵ no mercado de trabalho, em que pese as pessoas pretas ou pardas representem 54,9% da força de trabalho, elas formavam dois terços dos subutilizados na força de trabalho em 2018 (66,1%).

Em relação à distribuição de renda e condições de moradia, inobstante as pessoas negras ou pardas representem 55,8% da população brasileira, entre os 10% com maiores rendimentos, representam apenas 27,7% das pessoas. Por outro lado, entre os 10% com menores rendimentos, negros ou pardos perfazem 75,2% dos indivíduos.

A pesquisa também apresenta números relacionados à educação, violência e representação política. No que diz respeito à taxa de analfabetismo¹⁴⁶, entre a população branca, ostenta-se o percentual de 3,9%, enquanto na população preta ou parda, a proporção atinge 9,1%. A taxa de homicídio entre pessoas brancas foi de 16,0 para cada 100 mil habitantes, enquanto entre as pretas chegou-se a 43,4 para

¹⁴⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (BGE). Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. **Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica**, Rio de Janeiro, n. 41, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 15 nov. 2019.

¹⁴⁵ Trata-se da soma das populações subocupadas por insuficiência de horas, desocupada e força de trabalho potencial.

¹⁴⁶ O critério de análise da pesquisa leva em consideração pessoas de 15 anos ou mais de idade.

cada 100 mil habitantes – ano de referência 2017. E no que se refere à representação política, dos deputados federais eleitos no ano de 2018, tem-se o percentual de 24,4% de pretos ou pardos e 75,6% de brancos e outros.

O Mapa da Desigualdade 2019, publicação da Rede Nossa São Paulo, também apresenta indicadores sociais que refletem um contexto de injustiça social alarmante para a sociedade brasileira, em especial para a população negra. De acordo com a pesquisa, que apresenta dados de 96 distritos da capital paulista, a idade média de morrer para quem vive na periferia é de 57,3 anos – Cidade Tiradentes - enquanto para pessoas que habitam os bairros mais ricos de São Paulo é de 80,6 anos - Moema.¹⁴⁷ O Mapa ainda revela que em bairros onde vivem mais pessoas negras, a morte chega mais cedo. Todos os cinco distritos onde mais moradores se declaram negros estão na periferia – Jardim Ângela, Grajaú, Parelheiros, Cidade Tiradentes e Lajeado - , a idade média de morrer não ultrapassa 60 anos, bem inferior à média da cidade, que é de 68 anos. Por outro lado, nos cinco bairros com menor população negra – Moema, Alto de Pinheiros, Itaim Bibi, Jardim Paulista e Vila Mariana – a média de idade ao morrer é superior a 78 anos.¹⁴⁸

Os indicadores sociais acima mencionados revelam a forma como o racismo opera nos processos de hierarquização social que vitimam a população negra e tornam a abolição da escravidão um processo ainda em curso. Haverá sempre quem identifique o problema apenas a partir de uma perspectiva meramente socioeconômica, de forma a restringir o debate à má distribuição de renda e à indicadores de pobreza, sem problematizar o cenário a partir do fenômeno da discriminação racial.

É nesse contexto que se verifica uma das interfaces mais contundentes do racismo, dados os seus mecanismos nem sempre tão perceptíveis socialmente: o racismo institucional. Wieviorka lembra que nos Estados Unidos essa modalidade de racismo mantém os negros em uma situação de subordinação em razão do próprio funcionamento da sociedade, operado por mecanismos rotineiros que asseguram a

¹⁴⁷ REDE NOSSA SÃO PAULO. **Mapa da desigualdade 2019**. São Paulo, 2019. Disponível em: https://www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Mapada_Desigualdade_2019_apresentacao.pdf. Acesso em: 15.11.2019.

¹⁴⁸ *Ibid.*

dominação e a inferiorização dos mesmos, sem a intervenção explícita de preconceitos ou opiniões racistas.¹⁴⁹

O conceito de racismo institucional tem origem no ano de 1967, a partir do movimento Panteras Negras, através de dois de seus integrantes, Carmichael e Hamilton, para especificar como se manifesta o racismo nas estruturas de organização da sociedade e nas instituições. Para ambos, “trata-se da falha coletiva de uma organização em prover um serviço apropriado e profissional às pessoas em razão de sua cor, cultura ou origem étnica”.¹⁵⁰

Para uma melhor compreensão da interface institucional do racismo, há de se traçar um paralelo com o conceito de racismo individual. Este consiste em ações explícitas causadas por um indivíduo ou grupo de pessoas, que expõem a vida, integridade física ou psíquica de pessoas, ou até mesmo a propriedade delas, por motivos de perseguição ou desprezo a minorias raciais.¹⁵¹ Por exemplo, quando um funcionário de um estabelecimento farmacêutico recusa atendimento a uma pessoa negra afirmando que “se fosse uma loira, bonita e de olhos azuis, ele quebraria o galho, mas pois, trata-se de um negão feio não ajudaria”¹⁵², se percebe de maneira clara uma ação discriminatória que expressa um racismo individual, de feições explícitas.

No entanto, quando se observa alguns dos indicadores sociais acima elencados, tal como a idade média de morrer nos bairros onde há predomínio de pessoas negras ser vinte anos mais baixa em relação aos bairros onde a população negra não ultrapassa 5%, o que se constata é a naturalização em associar os negros à pobreza e à violência. É o racismo institucional, cujas consequências repercutem na coletividade negra. Este advém de uma crença de que brancos são melhores do que negros¹⁵³.

O racismo institucional dá conta, portanto, da manutenção de mecanismos cegos de discriminação, aparentemente sem atores¹⁵⁴, e sem uma inquirição acerca

¹⁴⁹ WIEVIORKA, Michel. **El racismo**: una introducción. Trad.: Antonia García Castro. Barcelona: Gedisa, 2009. p. 37-38.

¹⁵⁰ CARMICHAEL, Stokely; HAMILTON, Charles. **Black power**: the politics of liberation in America. New York: Vintage, 1967.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 4.

¹⁵² RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. **Apelação nº 0000053-30.2015.8.19.0008**, Terceira Câmara Cível, Relatora Desembargadora Renata Machado Cotta. Rio de Janeiro, 25 de junho de 2019. Unanimidade.

¹⁵³ CARMICHAEL; HAMILTON, *op. cit.*, p. 4.

¹⁵⁴ WIEVIORKA, *op. cit.*, p. 84.

da intenção deliberada de discriminar. E por esse motivo, não raro, é tolerado pelos poderes públicos nos mais diversos segmentos da sociedade, tais como a escola, o mercado de trabalho, ou até mesmo no que se refere às prioridades na elaboração e execução de políticas públicas orientadas à redução das desigualdades sociais e regionais.

Carmichael e Hamilton apontam que os negros, nos Estados Unidos da América, possuem uma relação colonial com a maior parte da sociedade, cuja maior expressão é o racismo institucional.¹⁵⁵ De acordo com eles, o *status* colonial opera nas áreas política, econômica e social. Em relação à primeira, há de se ter em conta que as decisões que afetam vidas negras, na maioria das vezes, são tomadas por pessoas brancas, a qual ocupam de forma majoritária os espaços públicos de decisão. Na área econômica, os ativistas dos Panteras Negras lembram que historicamente, colônias existiam para enriquecer, de uma forma ou de outra, o colonizador. A consequência, portanto, é manter as estruturas que constituem a dependência econômica do colonizado, de forma a não lhe conferir qualquer possibilidade de emancipação.¹⁵⁶ O colonialismo social repercute como consequência das dinâmicas perpetradas pelo colonialismo político e econômico. O abandono e a inserção das pessoas em um cenário de subordinação, com acesso precário à educação, saúde e programas habitacionais.¹⁵⁷

O Brasil apresenta uma engenharia semelhante à dos Estados Unidos em relação à forma como o racismo institucional opera no seio da sociedade. De fato, nas democracias onde o racismo é combatido legalmente, a discriminação incide de maneira disfarçada, demandando expressiva vontade política para sua contenção¹⁵⁸.

Não falta quem entenda pela impropriedade de se comparar o racismo ocorrido nos Estados Unidos da América com o racismo que se desenvolveu no Brasil. Essa

¹⁵⁵ CARMICHAEL, Stokely; HAMILTON, Charles. **Black power**: the politics of liberation in America. New York: Vintage, 1967.p. 6.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 17. "This same economic status has been perpetrated on the black community in this country. Exploiters come into the ghetto from outside, bleed it dry, and leave it economically dependent on the larger society. As with the missionaries, these exploiters frequently come as the 'friend of the Negro', pretending to offer worthwhile goods and services, when their basic motivation is personal profit and their basic impact is the maintenance of racism. Many of the social welfare agencies – public and private – frequently pretend to offer 'upflit' services; in reality, they end up creating a system which dehumanizes the individual and perpetuates his dependency. Conscious or unconscious, the paternalistic attitude of many of these agencies is no different from that of many missionaries going into Africa."

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 23.

¹⁵⁸ WIEVIORKA, Michel. **El racismo**: una introducción. Trad.: Antonia García Castro. Barcelona: Gedisa, 2009. p. 84.

questão vem à pauta sempre que se promovem debates acerca de políticas de ação afirmativa em favor da população negra, dentre outras medidas de reparação pela escravização.

É verdade que tanto nos Estados Unidos, através da segregação legal, quanto na África do Sul, com o regime do *Apartheid*, houve manifestações expressas do Estado no sentido de alijar a população negra de qualquer possibilidade de acesso à espaços privilegiados de convivência social. A essa face do racismo Gonzalez chama de racismo aberto.¹⁵⁹

Entretanto, embora o Estado brasileiro não tenha seguido o caminho da oficialização do racismo, isso não impediu o desenvolvimento de sofisticadas práticas de racismo por denegação, típicas das sociedades de origem latina, mais apegadas à teorias da miscigenação e da assimilação.¹⁶⁰

No Brasil, o Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI), no ano de 2005, definiu o racismo institucional como sendo “o fracasso das instituições e organizações em prover um serviço profissional adequado às pessoas em virtude de sua cor, cultura, origem racial ou étnica. Ele se manifesta em normas, práticas e comportamentos discriminatórios adotados no cotidiano do trabalho, os quais são resultantes do preconceito racial, uma atitude que combina estereótipos racistas, falta de atenção e ignorância. Em qualquer caso, o racismo institucional sempre coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações”.¹⁶¹

O mérito do programa foi resgatar o debate acerca de como o setor público poderia adotar políticas efetivas de enfrentamento do racismo, de uma forma

¹⁵⁹ GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. **Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, n. 92/93, p. 72, jan./jun., 1998. “[...] estabelece que negra é a pessoa que tenha tido antepassados negros (“sangue negro nas veias”). De acordo com essa articulação ideológica, miscigenação é algo impensável (embora o estupro e a exploração sexual da mulher negra sempre tenha ocorrido), na medida em que o grupo branco pretende manter sua ‘pureza’ e reafirmar sua ‘superioridade’. Em consequência, a única solução, assumida de maneira explícita como a mais coerente, é a segregação dos grupos não-brancos. A África do Sul, com a sua doutrina do desenvolvimento ‘igual’ mas separado, com o seu ‘apartheid’, é o modelo acabado desse tipo de teoria e prática racistas. [...]”

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 72. “[...] O racismo latino-americano é suficientemente sofisticado para manter negros e índios na condição de segmentos subordinados no interior das classes mais exploradas, graças à sua forma ideológica mais eficaz: a ideologia do branqueamento. [...] o desejo de embranquecer (de “limpar o sangue”, como se diz no Brasil) é internalizado, com a simultânea negação da própria raça, da própria cultura.”

¹⁶¹ GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra; Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). **Guia de enfrentamento do racismo institucional**. [S. l.], 2013. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Guia-de-enfrentamento-ao-racismo-institucional.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2019.

inovadora.¹⁶² O ponto de análise inicial pressupunha que os tratamentos desiguais na prestação dos serviços públicos estavam relacionados ao modo de funcionamento das instituições. Essas práticas deveriam ser expostas, combatidas e prevenidas por meio de novas normas, procedimentos e cultura institucional.¹⁶³ Os objetivos centrais do programa eram fortalecer a capacidade do setor público de identificar e prevenir o racismo institucional e fomentar a participação das organizações da sociedade civil organizada no diálogo sobre políticas públicas.¹⁶⁴

O Programa de Combate ao Racismo Institucional foi implementado no ano de 2005, através de uma parceria envolvendo uma série de organizações e instituições.¹⁶⁵ Previsto para durar por um período de dois anos, encerrou-se oficialmente ao final do ano de 2006.

Na esfera federal, o programa teve no Ministério da Saúde o seu grande protagonista, através do desenvolvimento de práticas colaborativas para a implementação da igualdade racial no Sistema Único de Saúde. López observa que

Uma das ações do Programa foi a realização de Oficinas de Identificação e Abordagem do Racismo Institucional em várias cidades, voltadas para gestores e trabalhadores do setor público, visando o diagnóstico e a proposição de ações. Os resultados foram analisados a partir da dimensão das relações interpessoais e da dimensão programática-institucional. Em relação à primeira dimensão, foram evidenciados: o tratamento diferenciado e desigual entre brancos e negros nas relações de trabalho; a dificuldade de reconhecimento da competência de pessoas negras em cargos técnicos e de gestão; a discriminação dos usuários em função do seu pertencimento racial; a falta de conhecimento sobre diversidade e práticas culturais e religiosas. Quanto à segunda, foram constatadas: a ausência de normas, práticas e comportamentos que estimulem a equidade; a invisibilidade da diversidade e das desigualdades étnicorraciais nos diagnósticos e nos programas das secretarias, assim como na análise e interpretação de dados epidemiológicos na

¹⁶² SILVA, Marcos Antônio Batista da. Racismo institucional: pontos para reflexão. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 3, n. 1, p. 132, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/223/472>. Acesso em: 30 maio 2019.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 132.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 132.

¹⁶⁵ O PCRI foi uma parceria estabelecida entre o Ministério Britânico para o Desenvolvimento Internacional e Redução da Pobreza (DFID), o Ministério da Saúde (MS), a Secretaria Especial de Políticas para Promoção da Igualdade Racial (Seppir), o Ministério Público Federal (MPF), a Organização Panamericana de Saúde (Opas) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

área da saúde (por exemplo, diferenciais étnicorraciais na mortalidade materna), gerando inadequação da intervenção técnica.¹⁶⁶

O Estado brasileiro reconheceu a existência do racismo institucional como um elemento estruturante de desigualdades e injustiças sociais. Isso se verifica pelo compromisso incorporado no Plano Plurianual 2012-2015, no qual o enfrentamento do racismo institucional constou como meta de diversos Programas Temáticos, com destaque para o objetivo do Programa 2034: “Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial”.¹⁶⁷ Especificamente o objetivo 0776 do Programa 2034 estabelece a instituição de “medidas de prevenção e enfrentamento do racismo institucional, fomentando a valorização da pluralidade étnicorracial em instituições públicas e privadas”. A meta relacionada a esse objetivo foi “ampliar o número de organizações públicas e privadas que adotam medida de prevenção e enfrentamento ao racismo institucional”.¹⁶⁸

A partir dos trabalhos desenvolvidos pelo Programa de Combate ao Racismo Institucional, a literatura acadêmica sobre o tema ganhou impulso. No texto “Racismo institucional: uma abordagem conceitual”, Werneck, complementando o conceito de Carmichael e Hamilton, define racismo institucional como sendo “um mecanismo performativo ou produtivo, capaz de gerar e legitimar condutas excludentes, tanto no que se refere a formas de governança quanto de accountability”¹⁶⁹. Acrescenta a autora que “o racismo institucional é um modo de subordinar o direito e a democracia às necessidades do racismo, fazendo com que os primeiros inexistam ou existam de forma precária, diante das barreiras interpostas na vivência dos grupos e indivíduos aprisionados pelos esquemas de subordinação deste último”¹⁷⁰.

¹⁶⁶ LÓPEZ, Laura Cecília. O conceito de racismo institucional: aplicações no campo da saúde. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 16, n. 40, p. 128, jan./mar. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/icse/v16n40/aop0412.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2020.

¹⁶⁷ BRASIL. Ministério do Planejamento. **Lei do plano plurianual 2012-2015**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/ppas-anteriores>. Acesso em: 16 nov. 2019.

¹⁶⁸ GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra; Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). **Guia de enfrentamento do racismo institucional**. [S. l.], 2013. p. 15. Disponível em: <http://www.onu.mulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Guia-de-enfrentamento-ao-racismo-institucional.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2019.

¹⁶⁹ WERNECK, Jurema. **Racismo Institucional: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 17. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 18.

Werneck aproxima o conceito de racismo institucional ao conceito de vulnerabilidade apresentado por Ayres¹⁷¹, para apontar três níveis de incidência do primeiro, os quais também indicam três oportunidades de agir para enfrentá-lo: (i) acesso e utilização; (ii) processos institucionais internos; (iii) resultados das ações e políticas públicas.

O acesso e utilização incide nas questões relacionadas ao suporte público, informação, renda, cultura, transporte, escolaridade, grau de vivência e/ou internalização da subordinação, entre outros.¹⁷² Refere-se a questões estruturais para obstruir ou manter determinado grupo social em uma situação de vulnerabilidade. Para combater o racismo institucional a partir desses indicadores, há se buscar uma política de ampliação do acesso e da utilização de políticas públicas de proteção social¹⁷³.

Os processos institucionais internos focam em indicadores tais como competência cultural, racial e identidade de gênero, eficácia do procedimento, compreensão e adesão do sujeito da ação, qualidade dos serviços, planejamento adequado, atenção e assistência apropriados, capacidade de comunicação, enfrentamento a preconceitos/estereótipos, participação social, compromisso de gestores e monitoramento, avaliação e retroalimentação.¹⁷⁴ Os indicadores voltados para essa fase devem focar em alterações nos processos institucionais, ou seja, “trabalhar os modos e os movimentos organizativos internos para responder às necessidades expressas ou coletadas”¹⁷⁵.

Os indicadores de resultados estão relacionados à saúde, previdência, assistência social, bem estar, visões do sujeito da ação, experiências, satisfação, equidade e parceria efetiva.¹⁷⁶ As políticas públicas adotadas devem ter como objetivo

¹⁷¹ AYRES, José Ricardo de Carvalho Mesquita *et al.* O conceito de vulnerabilidade e as práticas de saúde: novas perspectivas e desafios. *In*: CZERESNIA, Dina; FREITAS, Carlos Machado de. **Promoção da saúde: conceitos, reflexões, tendências.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2003. p. 117-139. Segundo os autores, o conceito de vulnerabilidade abrange “O conjunto de aspectos individuais e coletivos relacionados ao grau e modo de exposição a uma dada situação e, de modo indissociável, ao menor ou maior acesso a recursos adequados para se proteger tanto do agravo de suas consequências indesejáveis”.

¹⁷² WERNECK, Jurema. **Racismo Institucional: uma abordagem conceitual.** Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 18. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

¹⁷³ SILVA, Marcos Antônio Batista da. Racismo Institucional: pontos para reflexão. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 3, n. 1, p. 132, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/223/472>. Acesso em: 30 maio 2019.

¹⁷⁴ WERNECK, *op. cit.*, p. 19.

¹⁷⁵ SILVA, *op. cit.*, p. 132.

¹⁷⁶ WERNECK, *op. cit.*, p. 19.

realçar as ações que atestem a mudança institucional, e represente o esforço e comprometimento da instituição para combater o racismo institucional nos âmbitos interno e externo de seu funcionamento.¹⁷⁷

O Poder Legislativo vem sinalizando no sentido de que o enfrentamento do racismo institucional deve ser objeto de tratamento específico por parte do Estado brasileiro. No dia seis de novembro de 2019, foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 5.885/19, que estabelece medidas para enfrentar o racismo institucional no âmbito da administração pública.¹⁷⁸ A proposta é de autoria dos deputados Áurea Carolina (PSOL), Benedita da Silva (PT), Bira do Pindaré (PSDB), David Miranda (PSOL), Dr. Damião (PDT), Orlando Silva (PCdoB) e Talíria Petrone (PSOL).

O artigo 2º¹⁷⁹ do Projeto de Lei nº 5.885/2019 considera racismo institucional

[...] as culturas e padrões presentes nas instituições e organizações públicas e privadas que, de modo consciente ou inconsciente, impeçam o tratamento e a prestação de um serviço profissional, adequado, igualitário e digno às pessoas em virtude de sua cor, cultura, origem racial ou étnica.

O texto prevê, dentre outras medidas, a demissão de servidor condenado em última instância por crime de racismo, participação do servidor público em palestras e cursos de formação sobre enfrentamento ao racismo institucional, curso específico sobre enfrentamento ao racismo e direitos constitucionais no curso de formação para policiais federais, civis e militares.

Apesar de a discriminação racial contra a população negra ser um traço marcante da formação da sociedade brasileira, não há muitos precedentes envolvendo o Brasil nos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos. No âmbito do sistema regional, destaca-se o caso “Simone André Diniz vs. Brasil”, já analisado no primeiro capítulo desse estudo. Trata-se de um referencial a respeito de como o racismo institucional opera nas estruturas do sistema de justiça brasileiro, e

¹⁷⁷ SILVA, Marcos Antônio Batista da. Racismo Institucional: pontos para reflexão. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 3, n. 1, p. 133, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/223/472>. Acesso em: 30 maio 2019.

¹⁷⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei nº 5.885/2019**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2228710>. Acesso em: 17 nov. 2019.

¹⁷⁹ *Ibid.*

da importância de o País superar a ideia da intencionalidade no ato de discriminar por motivo de raça, para que a conduta tenha relevância no mundo jurídico.¹⁸⁰

No sistema global, o precedente-chave para a compreensão do racismo institucional e da discriminação interseccional no Brasil é o caso “Alyne da Silva Pimentel Teixeira vs. Brasil”.¹⁸¹ No dia 14 de novembro de 2002, Alyne da Silva Pimentel Teixeira, mulher negra, 28 anos, grávida, estando no sexto mês de gestação, buscou assistência médica em um Centro de Saúde do Município de Belford Roxo, no Estado do Rio de Janeiro, apresentando náuseas e fortes dores abdominais. Recebeu analgésicos e foi liberada para voltar a sua casa. Não tendo melhorado, retornou à unidade de saúde, oportunidade em que foi constatada a morte do feto.

Alyne foi submetida à cirurgia para retirar os restos da placenta. Porém, houve agravamento do quadro, motivo pelo qual foi indicada a transferência para outro hospital. Neste, a paciente ainda teve que aguardar por várias horas no corredor, em razão da ausência de leito na emergência. Em decorrência disso, acabou falecendo no dia 16 de novembro de 2002, por hemorragia digestiva ocasionada pelo parto do feto morto.

O caso foi levado ao Comitê para Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, órgão ligado à ONU, pela mãe de Alyne, que foi representada pelo Centro de Direitos Reprodutivos e pela Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos. O Comitê reconheceu que Alyne foi vítima de discriminação múltipla, pois a sua condição de mulher afrodescendente e pobre pesou decisivamente para que tivesse um atendimento precário do sistema de saúde público.

O Comitê reconheceu, também, que o Estado não assegurou a proteção judicial efetiva e os instrumentos jurídicos pertinentes, pois a ação indenizatória ajuizada no ano de 2003, até a data da decisão do órgão internacional - julho de 2011 – não havia sido julgada. Por fim, o comitê fez recomendações ao Estado brasileiro, dentre elas, a de indenizar integralmente a família da vítima pelas violações constatadas. O Brasil

¹⁸⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos. **Relatório 66/06, Caso Simone André Diniz vs. Brasil**, petição 12.001. 2006. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>. Acesso em: 25 maio 2019.

¹⁸¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. **Alyne da Silva Pimentel Teixeira vs. Brasil**. Comunicação nº 17/2008, CEDAW/49/D/17/2008. § 7.7. Decisão de 25 de julho de 2011. Disponível em: https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/CEDAW/Jurisprudence/CEDAW-C-49-D-17-2008_en.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1. Acesso em: 20 jul. 2020.

cumpriu todas as reparações às quais se comprometeu perante a ONU, fato que foi reconhecido pela entidade em 05 de abril de 2014.¹⁸²

Como se verifica, a desconstrução da teoria dominante dos direitos humanos e das múltiplas faces do racismo deverá se desenvolver em diversos campos do conhecimento. No entanto, uma arena de disputa irrenunciável aponta para um fiador histórico da violação seletiva de direitos humanos, especificamente das questões relacionadas ao racismo institucional: o sistema de justiça.

2.5 O Sistema de Justiça como Vetor de Legitimação do Racismo Institucional

No dia primeiro de março de 2019, a mídia veiculou uma notícia que reflete o cenário da discriminação racial no sistema de justiça brasileiro.¹⁸³ Ao proferir sentença condenatória na ação penal nº 0009887-06.2013.8.26.0114, a Juíza de Direito da 5ª Vara Criminal da Comarca de Campinas, Estado de São Paulo, apresentou entre seus fundamentos a seguinte frase: “Vale anotar que o réu não possui estereótipo padrão de bandido, possui pele, olhos e cabelos claros, não estando sujeito a ser facilmente confundido.” A afirmação se deu em um contexto onde a magistrada analisava o reconhecimento feito por uma vítima e uma testemunha do crime de latrocínio.

Em novembro de 2018, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos publicou Relatório sobre a violência policial praticada contra afrodescendentes nos Estados Unidos da América. O documento aponta que o país tem fracassado sistematicamente em adotar medidas preventivas apropriadas e eficazes para evitar o uso frequente da força por parte dos policiais, a qual decorre do racismo estrutural e da construção de preconceitos e estereótipos negativos relacionados aos afrodescendentes.¹⁸⁴

¹⁸² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU BRASIL. **Nota de reconhecimento da ONU Brasil à reparação feita pelo Governo Brasileiro ao ‘caso Alyne Pimentel’**. Brasília, DF, 05 abr. 2014. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/nota-de-reconhecimento-da-onu-brasil-a-reparacao-feita-pelo-governo-brasileiro-ao-caso-alyne-pimentel/>. Acesso em: 21 jul. 2020.

¹⁸³ FRANK, Gustavo. Juíza diz que réu não parece bandido por ter olhos, ‘pele, olhos e cabelos claros’. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 01 mar. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/03/juiza-diz-que-reu-nao-parece-bandido-por-ter-pele-olhos-e-cabelos-claros.shtml>. Acesso em: 17 maio 2019.

¹⁸⁴ ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Afrodescendientes, violencia policial, y derechos humanos en los Estados Unidos**. Aprobado por la Comisión de Interamericana de Derechos Humanos el 26 de noviembre de 2018. p. 34-35. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPolicialAfrosEEUU.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020. “[...] La Comisión ha establecido previamente que la discriminación estructural o sistémica se refiere al conjunto de normas, reglas, hábitos, patrones, actitudes y estándares de conducta, de jure y de facto, que generan de manera generalizada una situación de

A questão do estereótipo e do preconceito como instrumento de consolidação de discursos desumanizantes é uma das chaves para a compreensão do racismo nas dinâmicas sociais que constituíram o processo de formação da sociedade brasileira. O negro historicamente é associado a características que despertam medo, repulsa e desprezo. Por consequência, carrega o estigma de ser associado à violência, pobreza e malandragem. Em célebre passagem da obra “Peles Negras, Máscaras Brancas”, Fanon demonstra as formas pelas quais o negro passa pelo filtro do olhar branco que o inferioriza:

Onde me situar? Ou melhor, onde me meter? Martinicano, originário de ‘nossas’ velhas colônias. Onde me esconder?
Olhe o preto!... Mamãe, um preto!... Cale a boca, menino, ele vai se aborrecer! Não ligue, monsieur, ele não sabe que o senhor é tão civilizado quanto nós...
Meu corpo era devolvido desancado, desconjuntado, demolido, todo enlutado, naquele dia branco de inverno. O preto é um animal, o preto é ruim, o preto é malvado, o preto é feio; olhe, um preto! Faz frio, o preto treme, o preto treme porque sente frio, o menino treme porque tem medo do preto, o preto treme de frio, um frio que morde os ossos, o menino bonito treme porque pensa que o preto treme de raiva, o menino branco se joga nos braços da mãe: mamãe, o preto vai me comer!¹⁸⁵

A construção ideológica que fomenta a manutenção de estereótipos negativos não produz apenas uma falsa percepção da realidade. Ela viabiliza a preservação de valores culturais que sustentam hierarquias sociais e a reprodução de inúmeros tipos de discriminação, as quais se projetam, também, para o seio das instituições públicas e privadas.¹⁸⁶

A respeito do tema, assinala Silva Júnior que

[...] a consideração preconceituosa e injusta do dote natural das pessoas instaura uma relação assimétrica entre igualdade formal e igualdade substancial, entre norma da igualdade e fato da

inferioridad y exclusión de un grupo de personas; estas características se perpetúan con el paso del tiempo e incluso por generaciones. Por consiguiente, la discriminación estructural no se da de manera aislada, esporádica o episódica; sino que emerge de un contexto histórico, socioeconómico y cultural. Es generalizada en el sentido de que se trata de un problema de gran envergadura y sistémico, debido a que abarca la manera en que se adoptan las decisiones, las prácticas, las políticas y la cultura de una sociedad. Desde este punto de vista, la discriminación estructural no está definida de manera estricta o limitada. Por tanto, la Comisión considera que los problemas que presentan patrones o prácticas estructurales requieren una evaluación general de las circunstancias históricas, materiales, temporales y espaciales que rodean la situación.”

¹⁸⁵ FANON, Franz. **Pele negra, máscaras brancas**. Trad. Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 106-107.

¹⁸⁶ MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** Belo Horizonte: Letramento, 2017. p. 42.

discriminação, entre igualdade perante a lei e igualdade nos direitos, entre titularidade e fruição/gozo de direitos, entre norma constitucional e experiência social. São os fatores da marginalização a que alude o texto constitucional (art. 23, X), que põem em xeque a posição hipotética da igualdade e tornam controverso o pressuposto da loteria natural, das carreiras abertas e talentos, da sociedade fundamentalmente meritocrática.¹⁸⁷

O problema que surge ao se pensar o sistema de justiça como um mecanismo de inibição de práticas racistas é que a base da ideologia jurídica e política hegemônica deita raízes na racionalidade liberal burguesa.¹⁸⁸ Justifica-se a partir dessas referências a reiterada má compreensão dos direitos humanos por parte das instâncias políticas e jurídicas, e o olhar seletivo dessas para tolerar violações de direitos humanos contra determinados grupos de pessoas.

Entenda-se por sistema de justiça, o conjunto de instituições de Estado cujas atribuições orientam-se para garantir a observância e o cumprimento da Constituição e das leis.¹⁸⁹ Os estudos relacionados ao Poder Judiciário e demais instituições essenciais à justiça ganham ênfase a partir do processo de redemocratização do Brasil e do crescimento da preocupação com os direitos humanos.¹⁹⁰ É o ideal de democracia como valor que confere às instituições da justiça estatal posições de protagonismo no debate público até então inéditas na história do constitucionalismo brasileiro.¹⁹¹ Lembra Sadek que

A Constituição de 1988 e os papéis atribuídos ao Judiciário, ao Ministério Público, à Defensoria Pública, à Procuradoria da República, à Advocacia Geral da União, às polícias, aos advogados, enfim, operadores do Direito, representaram uma mudança radical, não apenas no perfil destas instituições e de seus integrantes, mas também em suas possibilidades de atuação na arena política e de

¹⁸⁷ SILVA JÚNIOR, Hédio. Ação Afirmativa: um produto genuinamente nacional. In: OLIVEIRA, Iolanda de (org.). **Relações raciais no contexto social, na educação e na saúde**: Brasil, Cuba, Colômbia e África do Sul. Rio de Janeiro: Quartet, 2012. p. 247.

¹⁸⁸ FLORES, Joaquim Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Trad.: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 98.

¹⁸⁹ SADEK, Maria Tereza. Estudos sobre o sistema de justiça. In: MICELI, Sérgio. **O que ler na ciência social brasileira**. São Paulo: Sumaré, 2002. v. 4, p. 237.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 242. “A preocupação com os direitos humanos e com a redemocratização do país impulsionaram os primeiros debates e estudos que, de algum forma, apontam para a importância do sistema de justiça. Trata-se de esforços que, embora não estejam centrados ou tematizem o Judiciário e as demais instituições do sistema de justiça, discutem a justiça como valor, a cidadania, a igualdade perante a lei, a possibilidade de emancipação dos setores populares. Essas questões, de modo mais ou menos direto, atribuem valor à legalidade e às instituições judiciais.”

¹⁹¹ ALMEIDA, Frederico. As elites da Justiça: instituições, profissões e poder na política da justiça brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, São Paulo, v. 22, n. 52, p. 80, dez. 2014. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/39146/23998>. Acesso em 28 jul. 2020.

envolvimento com questões públicas. Com a vigência do novo texto constitucional, estas instituições foram construindo sua identidade, desenvolvendo as potencialidades contidas na legislação, a ponto de poucos contestarem que foi construído um outro cenário com protagonistas originais. Trata-se de novos atores políticos, com capacidade de interferir ativamente na vida pública – ainda que com papéis diferenciados e em alguns casos mais do que em outros.¹⁹²

Observa-se que ao longo da história o poder estatal sempre implementou mecanismos legais de repressão aos povos colonizados, mediante a produção de normas de expropriação de territórios dos povos indígenas, sanções penais severas aos africanos escravizados e proibição de manifestações culturais e religiosas estranhas ao olhar eurocêntrico.¹⁹³

Na legislação brasileira há exemplos de normas e decisões judiciais que demonstram que o critério racial foi e ainda é uma ferramenta muito utilizada para a manutenção de injustiças sociais. A contravenção penal da mendicância¹⁹⁴, produto do Decreto n° 3.688/1941 (Lei de Contravenções Penais), e revogada pela Lei n° 11.983/2009 é uma demonstração muito consistente da movimentação da máquina estatal para punir determinados grupos específicos, mediante um viés discriminatório. No mesmo sentido, a contravenção penal da vadiagem, também com previsão na Lei de Contravenções Penais, e que ainda está vigente no ordenamento jurídico brasileiro.¹⁹⁵

As contravenções penais de mendicância e vadiagem, embora inseridas no contexto do Estado Novo, precisamente 53 anos após a abolição da escravidão, tiveram repercussão direta na situação da população negra no Brasil. Primeiramente, há de se ter em conta que os dispositivos do Decreto n° 3.688/1941 são adaptações dos arts. 295 e 296 do Código Penal do Império, de 1830, que dedicava um capítulo

¹⁹² SADEK, Maria Tereza. Estudos sobre o sistema de justiça. In: MICELI, Sérgio. **O que ler na ciência social brasileira**. São Paulo: Sumaré, 2002. v. 4, p. 254.

¹⁹³ CASTILHO, Natalia Martinuzzi. **Reinventando os direitos humanos a partir do sul**: Herrera Flores e a crítica descolonial. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 56.

¹⁹⁴ Assim previa o revogado art. 60 do Decreto n° 3.688/1941: "Mendigar, por ociosidade ou cupidez: Pena - prisão simples, de quinze dias a três meses. Parágrafo único. Aumenta-se a pena de um sexto a um terço, se a contravenção é praticada: a) de modo vexatório, ameaçador ou fraudulento; b) mediante simulação de moléstia ou de enfermidade; c) em companhia de alienado ou de menor de dezoito anos." BRASIL. **Decreto-lei n° 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

¹⁹⁵ Dispõe o art. 59 do Decreto n° 3.688/1941: "Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita: Pena - prisão simples, de quinze dias a três meses. Parágrafo único. A aquisição superveniente de renda, que assegure ao condenado meios bastantes de subsistência, extingue a pena." *Ibid.*

aos “vadios e mendigos”¹⁹⁶, e do Decreto n° 847/1890, conhecido como o “Código Penal dos Estados Unidos do Brazil”. Este último tinha uma particularidade: a prática da capoeira foi criminalizada, sendo considerada uma espécie de vadiagem.¹⁹⁷

A forma como era percebida a prática da capoeira no início do Século XX pode ser identificada no livro Código Penal dos Estados Unidos do Brasil, de Oscar Moraes de Macedo – sétima versão atualizada pelo próprio autor em 1910:

O novo Código andou bem avisado constituindo a figura especial da capoeiragem em contravenção punível, ainda que dos exercicios não resultem offensas phisicas ou mortes. O código distingue a capoeiragem como simples contravenção, a qual consiste em fazer nas ruas e praças os exercicios de agilidade e de destreza corporal conhecidos sob aquella denominação. Constitue também capoeiragem, e esta é a forma mais perigosa para a segurança publica e individual, andar em correrias com armas e instrumentos capazes de produzir lesões corporaes, provocando tumultos ou desordens, ameaçando pessoa certa ou incerta, ou incutindo temor de algum mal. Esta espécie de capoeiras são os desordeiros e turbulentos profissionaes ou instinctivos pertencentes de ordinário a grupos ou maltas com denominações diversas, que sabiam a fazer correrias e se pertenciam a maltas rivaes desafiavam-se para brigar, empenhando-se ás vezes em verdadeiros combates na praça publica. Estes malfeitores eram vistos também em exercicios de capoeiragem na frente da musica dos batalhões que sahiam à rua. Hoje esta gente pertence a grupos carnavalescos, aos denominados cordões, ou são capangas eleitoraes ao serviço dos políticos da mesma laia.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Art. 295. Não tomar qualquer pessoa uma occupação honesta, e util, de que passa subsistir, depois de advertido pelo Juiz de Paz, não tendo renda sufficiente. Pena - de prisão com trabalho por oito a vinte e quatro dias.

Art. 296. Andar mendigando:

1º Nos lugares, em que existem estabelecimentos publicos para os mendigos, ou havendo pessoa, que se offereça a sustental-os.

2º Quando os que mendigarem estiverem em termos de trabalhar, ainda que nos lugares não hajam os ditos estabelecimentos.

3º Quando fingirem chagas, ou outras enfermidades.

4º Quando mesmo invalidos mendigarem em reunião de quatro, ou mais, não sendo pai, e filhos, e não se incluindo tambem no numero dos quatro as mulheres, que acompanharem seus maridos, e os moços, que guiarem os cégos.

Penas - de prisão simples, ou com trabalho, segundo o estado das forças do mendigo, por oito dias a um mez. BRAZIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Código Criminal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

¹⁹⁷ ROESLER, Átila Da Rold. Sobre a vadiagem e o preconceito nosso de cada dia. **Justificando**, [S. l.], 09 ago. 2016. Disponível em: <http://www.justificando.com/2016/08/09/sobre-a-vadiagem-e-o-preconceito-nosso-de-cada-dia/>. Acesso: 25 jul. 2019.

¹⁹⁸ MACEDO, Oscar Moraes de. **Código penal da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Conselho Editorial: Superior Tribunal de Justiça, 2004, p. 776. (Coleção História do Direito Brasileiro. Direito Penal, v. 6). Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496205>. Acesso em: 25 jul. 2019.

O legado de exclusão social da população negra no Brasil pode ser identificado, em um primeiro momento, a partir do tratamento jurídico dado pelo Império, na segunda metade do Século XIX, através da produção de leis pretensamente abolicionistas. Destacam-se as Leis nº 581/1850 (Lei Eusébio de Queiróz, que proibiu o tráfico de escravos no Brasil)¹⁹⁹, 601/1850 (Lei de Terras)²⁰⁰, 2.040/1871 (Lei do Ventre Livre)²⁰¹ e 3.270/1885 (Lei dos Sexagenários)²⁰².

A Lei de Terras²⁰³ foi decisiva no sentido de proliferar a desigualdade socioeconômica no Brasil, ao estabelecer o fim da apropriação de terras por parte de particulares.²⁰⁴ Não era possível a aquisição da propriedade através do trabalho, somente mediante compra junto ao Estado, que poderia definir a quem repassá-las. Uma das consequências da lei foi impedir o acesso à terra por parte dos negros, principalmente aqueles que já haviam conquistado a sua liberdade. Não podiam cultivar a terra para sua própria subsistência, não possuíam recursos financeiros para adquiri-la, e tinham o Estado como o maior obstáculo, uma vez que era esse quem tinha o poder de definir quem teria acesso à política fundiária.²⁰⁵

A partir da promulgação da Lei nº 3.353 (Lei Áurea), que aboliu a escravidão no Brasil, a questão da liberdade sem a oferta por parte do Estado de políticas públicas inclusivas e orientadas à promoção da dignidade dos negros, fez com que muitos fossem viver em comunidades, em condições precárias e à margem da sociedade. Outros continuaram vivendo junto às fazendas, em um contexto que, na prática, pouco se diferenciava das condições vividas antes da abolição.

A realidade dos africanos e afro-brasileiros ao final do Século XIX e início do Século XX era a de terem sido reduzidos à condição de párias sociais nos grandes

¹⁹⁹ BRASIL. **Lei nº 581 de 4 de setembro de 1850**. Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM581.htm. Acesso em: 27 jul. 2019.

²⁰⁰ BRASIL. **Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 29 jul. 2019.

²⁰¹ Liberta os filhos de escravos, que ficariam sob os “cuidados” dos seus senhores ou do Estado até os 21 (vinte e um) anos.

²⁰² Liberta os escravos com mais de 65 anos, na prática dando uma autorização de descarte aos proprietários de escravos.

²⁰³ Essa lei também previa a possibilidade de o governo estimular e subsidiar a vinda de estrangeiros para incrementar a força de trabalho e a economia, o que, conseqüentemente, acarretou a desvalorização da mão-de-obra do negro.

²⁰⁴ GOMES, César de Oliveira. A Defensoria Pública da União na proteção dos direitos da população negra. In: ADAMATTI, Bianca; SILVA, Débora Bós e. **Lições críticas: direitos fundamentais**. Porto Alegre: Visão, 2018. p. 167.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 168. [...] Em um contexto político estruturado para atender aos interesses da aristocracia rural, é fácil concluir que ao não ter acesso à propriedade, a população negra restou alijada do processo econômico, ainda que para garantir o mínimo para sua subsistência.

centros urbanos. Da escravidão da Casa Grande, os negros migraram para uma escravidão do sistema capitalista, pavimentada em uma cultura de pobreza.²⁰⁶

A universalidade e a neutralidade do iluminismo europeu exerceram forte influência no perfil dogmático do direito brasileiro que foi se consolidando ao longo do Século XX.²⁰⁷ A partir da década de trinta, os padrões morais que reproduziam lógicas de inferiorização no contexto brasileiro ganharia um novo aliado: o mito da democracia racial.²⁰⁸ Em 1933 foi publicada a obra de Gilberto Freyre, *Casa Grande e Senzala*, a qual foi essencial na formação da ideia de uma convivência pacífica entre as três raças fundadoras do Brasil.²⁰⁹

O Estado brasileiro assumiu uma postura aparentemente neutra em relação à questão da população negra. Diferiu-se, nesse aspecto, dos Estados Unidos da América, onde a segregação racial era oficialmente chancelada pelo poder estatal. O discurso que sedimentou a manutenção do mito da democracia racial serviu à manutenção das desigualdades, prestando-se a encobrir o silêncio, sobretudo do direito, em relação ao papel do racismo na preservação de hierarquias sociais²¹⁰.

A tese de Gilberto Freyre disseminou-se no Brasil quando compôs parte do repertório de jargões do regime militar de 1964. No período, difundiu-se a ideia de que não havia discriminação racial no Brasil, não havendo necessidade de qualquer medida em favor da igualdade entre as raças. Desse modo, os militares chegaram a exilar os principais acadêmicos brasileiros críticos da ideologia da democracia racial, entre os quais incluía-se Florestan Fernandes.²¹¹

²⁰⁶ REALE JÚNIOR, Miguel. **Novos rumos do sistema criminal**. Rio de Janeiro: Forense, 1983. p. 217.

²⁰⁷ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira; LYRIO, Caroline. Teoria crítica da raça como referencial teórico para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil. *In*: DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho; GORDILHO, Heron José de Santana Gordilho; STEINMETZ, Wilson Antônio. **XXIV Encontro Nacional do CONPEDI – UFS: direito dos conhecimentos**. Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 79. Disponível em: https://www.academia.edu/25974679/TEORIA_CR%C3%8DTICA_DA_RA%C3%87A_COMO_REFERENCIAL_TE%C3%93RICO_NECESS%C3%81RIO_PARA_PENSAR_A_RELAC%C3%87O_ENTRE_DIREITO_E_RACISMO_NO_BRASIL. Acesso em: 31 maio 2019.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 79. “A eficiência da crença na universalidade e neutralidade do direito iluminista, aliada no contexto pátrio com o compartilhamento do mito da democracia racial fez com que discussões envolvendo a utilização do direito para enfrentamento das flagrantes desigualdades raciais passassem ao largo da dogmática jurídica. Soma-se a esses fatores o esvaziamento das discussões acerca da justiça (e outras questões de caráter substantivo) que dominou o modo de pensar e realizar o direito ao longo do século XIX e primeira metade do século XX por força do positivismo formalista, bem como o elitismo característico dessa área do conhecimento, formada basicamente por pessoas oriundas das classes dominantes e comprometidas com a manutenção do *status quo*.”

²⁰⁹ OLIVEIRA, Luciano. **Manual de sociologia jurídica**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 63.

²¹⁰ PIRES; LYRIO, *op. cit.*, p. 68.

²¹¹ CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **O direito à diferença: as ações afirmativas como mecanismo de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e pessoas portadoras de deficiência**. 3. ed. Belo Horizonte: Arraes, 2009. p. 136.

Não se pode ignorar o crescimento, no Brasil, do interesse na temática do racismo e suas múltiplas formas de manifestação. No entanto, o mito da democracia racial impede a proliferação de debates mais maduros em torno da questão.²¹² Na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n° 186/DF²¹³, o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional a política de instituição de cotas étnico-raciais no processo de seleção para ingresso de estudantes na Universidade de Brasília. Ao defender a inconstitucionalidade das cotas, o Partido Democratas (DEM), autor da ação, argumentou que raça, no Brasil, não seria fator de exclusão no acesso ao ensino superior, mas sim a desigualdade econômica. A teoria da justiça compensatória não teria cabimento, vez que não se poderia atribuir às pessoas de hoje a obrigação de repararem equívocos de seus ancestrais, e que, ao contrário dos Estados Unidos da América, não teria havido no Brasil a institucionalização de um sistema oficial de segregação racial.

O Supremo Tribunal Federal²¹⁴, ao julgar improcedente o pedido, destacou que

Justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes.

A comparação entre Brasil e Estados Unidos da América é oportuna no sentido de promover uma reflexão acerca da forma como a lógica racista operou em ambos os países no transcorrer do Século XX, e a maneira como o sistema de justiça legítima o racismo, ainda que por uma postura omissiva. O fato de não ter existido na arquitetura jurídica brasileira leis explicitamente segregacionistas fomentou um significativo atraso na evolução dos debates acerca do impacto do racismo nas relações sociais, e no acesso à melhores condições de vida para os negros.

No direito estadounidense, em função dos conflitos raciais terem recebido a chancela estatal em favor dos brancos, as discussões sobre os efeitos do racismo vêm se intensificando na academia e nos tribunais desde meados dos anos sessenta. Freeman dá notícia de que a Suprema Corte, a despeito do avanço na produção de

²¹² CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **O direito à diferença**: as ações afirmativas como mecanismo de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e pessoas portadoras de deficiência. 3. ed. Belo Horizonte: Arraes, 2009. p. 137.

²¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de descumprimento de preceito fundamental n° 186-DF**. Requerente: Democratas – DEM. Tribunal Pleno. Relator Ministro Ricardo Lewandowski. j. Brasília, 26 de abril de 2012.

²¹⁴ *Ibid.*

normas e precedentes antidiscriminatórios ao longo dos anos cinquenta e sessenta, consolidou interpretações jurisprudenciais que na prática legitimava a discriminação racial.²¹⁵ Ao analisar as decisões da Corte Constitucional estadunidense, o autor destaca que o Tribunal não aceitava demandas em que se questionava práticas racistas da sociedade em geral, somente em relação a um agente específico causador da discriminação. No mesmo sentido, para configurar a discriminação a vítima deveria demonstrar a intencionalidade do ato, e como a discriminação teria causado o problema ou obstrução a um direito que a vítima pleiteava. Por fim, a reclamação não poderia atentar contra direitos essenciais aos valores norte-americanos, tais como, a meritocracia e a autonomia local dos subúrbios.²¹⁶

Crenshaw lembra que a discriminação racial foi se tornando uma hipótese de violação de direitos humanos a partir do instante em que foi se constituindo como uma forma de negação da participação política.²¹⁷ Entretanto, ao se tratar os cenários que configurariam uma discriminação racial implícita, o desafio era demonstrar que essas outras formas de segregação sofridas pelas pessoas negras também deveriam ser consideradas violações de direitos humanos.²¹⁸

Um caso emblemático do Tribunal do Missouri ilustra bem essa questão. Em *Reed vs. General Motors Corp.*²¹⁹, várias mulheres afro-americanas afirmavam terem sido discriminadas porque, de acordo com elas, a empresa se recusava a contratar mulheres negras. Explica Crenshaw que

A discriminação não era incomum em muitos contextos industriais. Indústrias segregavam pessoas em função de sua raça, de seu gênero, etc. havia empregos para negros, mas esses empregos eram só para homens. Havia empregos para mulheres, mas esses empregos eram só para mulheres brancas. Na General Motors, os empregos disponíveis aos negros eram basicamente o de postos nas linhas de montagem. Ou seja, funções para homens. E, como ocorre frequentemente, os empregos disponíveis a mulheres eram empregos nos escritórios, em funções como a de secretária. Essas funções não eram consideradas adequadas para mulheres negras. Assim, devido à segregação racial e de gênero presente nessas indústrias, não havia

²¹⁵ FREEMAN, Alan David. Legitimizing racial discrimination through antidiscrimination law: a critical review of Supreme Court Doctrine. **Minnesota Law Review**, [S. l.], n. 804, p. 1049, 1978. Disponível em: <https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1803&context=mlr>. Acesso em: 06 jun. 2019.

²¹⁶ *Ibid.*, p. 1050.

²¹⁷ CRENSHAW, Kimberle Willians. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. In: VV.AA. **Cruzamento**: raça e gênero. Brasília: Unifem, 2004. p. 9. Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/wp-content/uploads/2012/09/Kimberle-Crenshaw.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2019.

²¹⁸ *Ibid.*, p. 9.

²¹⁹ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. United States Court of Appeals, Fifth Circuit Apr 18, 1983.

oportunidades de emprego para mulheres afro-americanas. Por essa razão, elas moveram um processo afirmando que estavam sofrendo discriminação racial e de gênero.²²⁰

Ao cabo, o tribunal entendeu que as mulheres negras não tinham razão, uma vez que a General Motors empregava pessoas negras – no caso, homens negros – e mulheres – no caso, brancas. Não haveria, no entender da Corte, discriminação de raça e gênero por parte da empresa.

Tanto a jurisprudência estadunidense quanto a brasileira possuem vários exemplos de casos onde o enfrentamento do racismo no sistema de justiça resta enfraquecido devido a uma compreensão restrita do que vem a ser um tratamento discriminatório. Não raro, afirma-se que a intenção é a principal característica do ato de discriminação.²²¹ No Brasil, após a Constituição de 1988, surgiu uma quantidade significativa de normas jurídicas orientadas a inibir práticas discriminatórias. Contudo, a linguagem empregada aponta para uma concepção que vê na intencionalidade e na arbitrariedade elementos essenciais à identificação de um ato discriminatório.²²² A Lei nº 7.716/89, que prevê os crimes de racismo, por exemplo, possui inúmeros dispositivos legais que miram a intencionalidade e arbitrariedade para sua incidência.²²³

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), no Relatório nº 66/2006, referente ao caso “Simone André Diniz”, reconheceu que o

[...] racismo institucional é um obstáculo à aplicabilidade da lei antirracismo no Brasil. O tratamento desigual conferido aos crimes raciais no País reflete na maneira como parte do sistema de justiça trata as denúncias de ocorrência de discriminação racial, mediante

²²⁰ CRENSHAW, Kimberle Willians. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. In: VV.AA. **Cruzamento: raça e gênero**. Brasília: Unifem, 2004. p. 10. Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/wp-content/uploads/2012/09/Kimberle-Crenshaw.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2019. Esclarece a autora que “o tribunal insistiu para que as mulheres provassem, primeiramente, que estavam sofrendo discriminação racial e, depois, que estavam sofrendo discriminação de gênero. Isso gerou um problema óbvio. Inicialmente, o tribunal perguntou: ‘Houve discriminação racial?’ Resposta: ‘Bem, não. Não houve discriminação racial porque a General Motors contratou negros, homens negros’. A segunda pergunta foi: ‘Houve discriminação de gênero?’ Resposta: ‘Não, não houve discriminação de gênero’. A empresa havia contratado mulheres que, por acaso, eram brancas.”

²²¹ MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** Belo Horizonte: Letramento, 2017. p. 29.

²²² *Ibid.*, p. 17.

²²³ A título de exemplo, menciona-se o art. 7º Impedir o acesso ou recusar hospedagem em hotel, pensão, estalagem, ou qualquer estabelecimento similar. BRASIL. **Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989**. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

argumentos no sentido da ausência de tipificação do crime e dificuldades em provar a intenção discriminatória.²²⁴

A CIDH também reconhece que

[...] essa prática tem como efeito a discriminação indireta na medida em que impede o reconhecimento do direito de um cidadão negro de não ser discriminado e o gozo e o exercício do direito desse mesmo cidadão de aceder à justiça para ver reparada a violação.²²⁵

Concorda-se com Pires quando refere a necessidade de se compreender a forma como o racismo opera no seio das relações intersubjetivas.²²⁶ Trata-se de medida essencial à efetivação de políticas públicas direcionadas ao enfrentamento do racismo institucional. Da análise dos crimes previstos pela Lei n° 7.716/1989, afere-se que o legislador envidou esforços na punição de condutas que expressam um racismo aberto e individual, exigindo, também, que a intenção de ofender ou excluir possa ser comprovada²²⁷. Por outro lado, não se verifica nenhuma medida orientada à inibição de condutas que expressem um racismo institucional ou sistêmico.²²⁸

A doutrina tradicional acolhe, portanto, majoritariamente, a discriminação direta como critério de aferição do ato de discriminar passível de sanção pelo direito. Nesta, a distinção ou exclusão têm o propósito específico de prejudicar ou anular o gozo ou fruição de direitos de alguém, em razão de sua origem, raça, sexo, idade, cor ou quaisquer outras formas de discriminação proibidas.²²⁹ Tal interpretação fragiliza o espectro de proteção dos grupos mais vulneráveis às práticas discriminatórias, pois revela-se insuficiente para combater atos nos quais a intenção de discriminar resta acobertada ou disfarçada por práticas de aparente neutralidade.

²²⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos. **Relatório 66/06, Caso Simone André Diniz vs. Brasil**, petição 12.001. 2006. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>. Acesso em: 25 maio 2019.

²²⁵ *Ibid.*

²²⁶ PIRES, Thula. Racializando o debate sobre direitos humanos: limites e possibilidades da criminalização do racismo no Brasil. **Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S. l.], v. 15, n. 28, p. 70, 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/racializando-o-debate-sobre-direitos-humanos/>. Acesso em: 17 maio 2019.

²²⁷ *Ibid.*, p. 71

²²⁸ *Ibid.*, p. 71. “[...] Não há na redação da Lei Caó amparo legislativo construído a partir das dinâmicas em que se manifesta o racismo institucional, ainda que seja possível mobilizar o artigo 20 da Lei Caó, principalmente se aplicado em conformidade com o Estatuto da Igualdade Racial (Lei n° 12.288/2010), aos tratados internacionais de direitos humanos internalizados no Brasil, bem como em acordo com as diretrizes dos planos nacionais de direitos humanos.”

²²⁹ RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação**: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 89.

Apesar disso, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186, deu uma sinalização importante para se pensar as hipóteses de discriminação indireta no ordenamento jurídico brasileiro. Ao fundamentar no sentido da constitucionalidade das cotas raciais para negros nas universidades públicas, o ministro relator reconheceu que o racismo “é uma dimensão estrutural da vida social brasileira, dimensão que determina o comportamento de agentes públicos e privados”.²³⁰ Os negros, nesse contexto, estariam em situação de extrema desvantagem que impacta diretamente o acesso à igualdade de oportunidades nos mais diversos setores essenciais para a obtenção de uma vida digna.

No Brasil, os debates em torno do racismo que compõem a identidade nacional vêm ganhando espaço tanto na sociedade quanto na academia.²³¹ No sistema de justiça, o assunto ainda é abordado de maneira tímida se for levada em consideração a relevância do tema como chave explicativa do processo civilizatório brasileiro. Pires e Lyrio informam que “sob o manto da suposta neutralidade e universalidade dos direitos, as decisões prolatadas pelos tribunais brasileiros são, em sua quase totalidade, calcadas na ‘cegueira da cor’²³² e não consideram o fator ‘raça’ em suas análises, ignorando as barreiras socioeconômicas intrínsecas à realidade dos afro-brasileiros”.²³³

Da parte do Poder Legislativo, observa-se que a produção de normas de índole antirracista vem sendo significativa desde a redemocratização. Cita-se, a título de exemplo, além da Lei nº 7.716/1989 (define os crimes resultantes de preconceito de raça e de cor), a Lei nº 10.639/2003 (altera o Lei de Diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da

²³⁰ MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** Belo Horizonte: Letramento, 2017. p. 18. “A estratificação racial presente na sociedade brasileira, afirmou o ministro, decorre da convergência de vários processos de exclusão que colocam negros em uma situação estrutural de desvantagem. Portanto, essas medidas não são discriminatórias porque as instituições estatais não pretendem subordinar um determinado grupo. Na verdade, elas procuram contrabalancear o caráter sistêmico da discriminação. Ações afirmativas se afastam do ideal de tratamento simétrico para alcançar um objetivo estatal legítimo que é a eliminação da marginalização social. [...]”.

²³¹ Menciona-se, exemplificativamente, a produção acadêmica de teóricos como Adilson Moreira, Silvio Almeida, Lélia Gonzalez e Djamila Ribeiro.

²³² A “cegueira da cor” (*color blindness*) está representada na mistificação da igualdade formal e na crença de que tratamentos diferenciados entre brancos e negros geraria um “racismo às avessas”.

²³³ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira; LYRIO, Caroline. **Racismo institucional e acesso à justiça: uma análise da atuação do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nos anos de 1989-2011.** [S. l., 2014]. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7bf570282789f279>. Acesso em: 30 jul. 2019.

temática “História e Cultura Afro-Brasileira”) e a Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial).

No âmbito do Poder Judiciário, em casos envolvendo discriminação racial, não é comum o enfrentamento da questão do racismo com profundidade, a ponto de servirem de paradigma para os tribunais inferiores e para os juízos de primeira instância.²³⁴ Destacam-se parâmetros de natureza eminentemente processual nos julgados, em detrimento de um enfrentamento real do racismo através de respostas efetivas e adequadas à violação de direitos patrocinada pelo ato discriminatório.

Por outro lado, o caráter punitivo do sistema de justiça tem na população negra uma repercussão muito negativa. Em 2016, os negros representavam 64% da população carcerária brasileira. No mesmo ano, as pessoas negras representavam 53% da população do País, ou seja, havia uma sobre-representação do grupo no sistema prisional.²³⁵

A histórica política de encarceramento adotada indica uma desproporção na forma como o funcionamento do sistema de justiça vem tratando a questão racial. Há quem argumente no sentido de que a pauta da violência está associada à pobreza e, conseqüentemente, sendo negra a maioria da população pobre, não teria como a coletividade prisional reproduzir um percentual distinto. Contudo, a pergunta-chave que deve penetrar nos diálogos entre as instituições do sistema de justiça é: porque a maioria da população pobre é composta por pessoas negras? Vale a observação de Stuart Hall no sentido de que raça é a modalidade na qual a classe é vivida²³⁶.

²³⁴ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira; LYRIO, Caroline. **Racismo institucional e acesso à justiça: uma análise da atuação do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nos anos de 1989-2011.** [S. l., 2014]. p. 4. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7bf570282789f279>. Acesso em: 30 jul. 2019.

²³⁵ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento nacional de informações penitenciárias: atualização - junho de 2016.** Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2016. p. 32. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf. Acesso em: 31 jul. 2019.

²³⁶ HALL, Stuart. Race, articulation and societies structured in dominance. In: HALL, Stuart; CRITCHER, Chas; JEFFERSON, Tony; CLARKE, John; ROBERTS, Brian. **Policing the crisis: mugging, the state, law and order.** London: Macmillan, 1978. p. 340-341. “[...] Race is intrinsic to the manner in which the black labouring classes are complexly constituted at each of these levels. It enters into the way black labour, male and female, is distributed as economic agents at the level of economic practices, and the class struggles which result from it; and into the way the fractions of the black laboring classes are reconstituted, through the means of political representation (parties, organizations, community action centres, publications and campaigns) as political forces in the ‘theatre of politics’ – and the political struggles and individual ‘subjects’ of emergent ideologies – and the struggles over ideology, culture and consciousness which result. This gives the matter or dimension of race, and racism, a practical as well as theoretical centrality to all the relations which affect labour. The constitution of this fraction as a class, and the class relations which ascribe it, function as race relations. Race is thus, also, the modality in which class is ‘lived’, the medium

Para uma reflexão madura sobre a questão, é indispensável revigorar o debate acerca dos efeitos pós-abolição da escravidão, e aprofundar as implicações do racismo institucional na manutenção das desigualdades que ainda vitimam a população negra no Brasil. Conforme Mignolo, quando eclodiu a Revolução Industrial no norte da Europa, a ideia de raça não era algo visível. Os negros e os índios não pertenciam à classe trabalhadora, e mesmo assim foram explorados no trabalho como escravos e rebaixados às classes inferiores, justamente porque foram considerados como seres humanos inferiores.²³⁷ Ou seja, não subsiste o argumento de que a causa da situação de precariedade da população negra se deve à fatores meramente socioeconômicos. A classificação social não se fundou em vertentes de ordem econômica, e sim, na configuração de hierarquias raciais.²³⁸

O Direito Internacional dos Direitos Humanos vem elaborando uma série de documentos internacionais visando garantir um compromisso dos Estados-partes em melhorar as condições de vida das minorias raciais. Nesse sentido, destacam-se a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (internalizada pelo Brasil através do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004), a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968), a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (realizada em Durban, África do Sul, no ano de 2001) e o Plano de Ação para a Década Internacional de Afrodescendentes da ONU (2015-2024), com seus eixos fundamentais: reconhecimento, justiça e desenvolvimento²³⁹.

Em que pese o avanço dos debates no âmbito do direito internacional dos direitos humanos, no sistema de justiça dos países periféricos as reflexões em torno do caráter complexo dos direitos humanos continuam sendo evitadas. Nos debates jurídicos e acadêmicos a respeito do viés emancipatório desses direitos, bem como da necessidade de uma nova fundamentação para sua efetivação, nota-se,

through which class relations are experienced, the form in which it is appropriated and 'fought through'. [...]."

²³⁷ MIGNOLO, Walter D. **Desobediência epistémica**: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad. Buenos Aires: Ediciones del Signo, 2010. p. 17.

²³⁸ *Ibid.*, p. 101.

²³⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Década internacional de afrodescendentes - 2015-2024**: reconhecimento, justiça e desenvolvimento. [S. l., 2015]. Disponível em: <https://decada-afro-onu.org/>. Acesso em: 02 ago. 2019.

principalmente na jurisprudência, a preferência pelo silêncio ou por uma abordagem superficial sobre o tema.²⁴⁰

Na ordem jurídica vigente, o legislador constituinte de 1988 criou um Órgão com vocação constitucional específica para tratar dos direitos dos grupos em situação de vulnerabilidade social e problematizar o racismo a partir do sistema de justiça: a Defensoria Pública.²⁴¹

O modelo de Defensoria Pública preconizado pela Constituição de 1988 é também chave explicativa para a compreensão do processo de democratização do Estado. Identifica-se, assim, na própria estrutura do constitucionalismo brasileiro uma instituição que tem como um de seus objetivos “a prevalência e efetividade dos direitos humanos”.²⁴²

²⁴⁰ CASTILHO, Natalia Martinuzzi. **Reinventando os direitos humanos a partir do sul**: Herrera Flores e a crítica descolonial. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 67.

²⁴¹ Constituição da República, Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014). BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em:

²⁴² Art. 3º-A. São objetivos da Defensoria Pública: [...] III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; (Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009). *Ibid.*

3 A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO E O RACISMO INSTITUCIONAL A PARTIR DO SISTEMA DO SISTEMA DE JUSTIÇA

O desenho constitucional da Defensoria Pública sugere um horizonte de emancipação social para os grupos vulneráveis, sobretudo em termos de representatividade de suas demandas junto ao sistema de justiça. Nessa perspectiva, verifica-se na atuação da DPU a possibilidade de o sistema de justiça brasileiro promover a internalização de normativas internacionais relacionadas à tutela dos direitos da população negra. Entretanto, compreender a evolução do direito de acesso à justiça no Brasil, e sua efetivação por meio da Defensoria Pública, é questão preliminar ao diálogo sobre a forma como a DPU, a partir de suas institucionalidades, se legitima como uma instituição compromissada com o enfrentamento do racismo.

3.1 A Discussão sobre o Acesso à Justiça

No dia 07 de julho de 2016, a Defensoria Pública da União, através do Grupo de Trabalho Nacional para Comunidades Tradicionais, em virtude da realização dos Jogos Olímpicos na cidade do Rio de Janeiro, encaminhou ao Comitê Olímpico Internacional, ao Comitê Organizador Rio 2016, à Prefeitura do Município, à Presidência da República e à Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República a Recomendação nº 01/2016.²⁴³ A atuação foi impulsionada por notícias públicas de que a Vila Olímpica disporia de centro ecumênico para a prática de manifestações religiosas durante os jogos, mas que não haveria espaço para os adeptos e praticantes de religiões de matriz africana.

No documento, recomendava-se que fosse garantido,

[...] em ambiente destinado ao culto religioso, espaço para todas as práticas religiosas, incluindo as religiões de matriz africana, a exemplo da umbanda, do candomblé e suas variações, propiciando, também, um ambiente de convivência entre atletas praticantes das mais diversas religiões, prestigiando o pluralismo decorrente da liberdade religiosa²⁴⁴.

²⁴³ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Recomendação n. 01/2016-DPGU/SGAI/GTCT/DPGU.** Sistema Eletrônico de Informações. Processo n. 08163.000013/2016-01, jul. 2016.

²⁴⁴ *Ibid.*

Na Recomendação, que foi integralmente acatada pelo Comitê Olímpico Internacional, a DPU lembrou que o Brasil é signatário da Convenção Americana dos Direitos Humanos, a qual

[...] impõe o compromisso de respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.²⁴⁵

Mencionou, também, a recepção pelo Brasil do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que prevê o compromisso dos Estados em assegurar os direitos nele enunciados, sem qualquer tipo de discriminação por motivo de religião (art. 2º, 2)²⁴⁶. A Instituição ainda pontuou que a Constituição da República Federativa do Brasil assegura o livre exercício dos cultos religiosos, a partir da liberdade de consciência e de crença (art. 5º, VI)²⁴⁷.

A atuação da Defensoria Pública da União no expediente destacado encontra-se em sintonia com as diretrizes do Plano de Ação da Década Internacional de Afrodescendentes da Organização das Nações Unidas. Focado no objetivo geral de “promover o respeito, a proteção e a concretização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais da população afrodescendente”²⁴⁸, o programa de atividades prevê a adoção e implementação de medidas práticas e concretas por parte dos Estados e dos organismos internacionais para o combate ao racismo.

O Plano de Ação compreende três áreas de atuação, quais sejam reconhecimento, justiça e desenvolvimento.²⁴⁹ No que se refere ao reconhecimento,

²⁴⁵ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Recomendação n. 01/2016-DPGU/SGAI/GTCT/DPGU**. Sistema Eletrônico de Informações. Processo n. 08163.000013/2016-01, jul. 2016.

²⁴⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS(ONU). Assembléia Geral. **Pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais, adotado em 16 de setembro de 1966**. [S. l.], 1966. “Art. 2º, 2: Os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a garantir que os direitos nele enunciados serão exercidos sem discriminação alguma baseada em motivos de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, fortuna, nascimento, qualquer outra situação.”

²⁴⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 ago. 2020. “Art. 5º [...] VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias; [...]”.

²⁴⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Década internacional de afrodescendentes - 2015-2024**: reconhecimento, justiça e desenvolvimento. [S. l., 2015]. Disponível em: <https://decada-afro-onu.org/>. Acesso em: 02 ago. 2019.

²⁴⁹ *Ibid.*, p. 8.

invoca-se o direito à igualdade e à não discriminação, dispondo o Plano que os Estados devem “remover todos os obstáculos que impedem o desfrute igualitário de todos os direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, civis, políticos, incluindo o direito ao desenvolvimento”²⁵⁰. Há menção, também, ao acesso à justiça, devendo os Estados tomar medidas adicionais para “facilitar o acesso à justiça para pessoas afrodescendentes vítimas de racismo, fornecendo as informações legais necessárias sobre os seus direitos e assistência jurídica, quando apropriado”²⁵¹.

O encaminhamento dado pela Defensoria Pública da União, que resultou na Recomendação expedida pelo Grupo de Trabalho Nacional para Comunidades Tradicionais reflete um movimento mais amplo do conceito de acesso à justiça.²⁵² Ao invés de buscar a intervenção judicial para as violações de direitos humanos em questão, a Instituição buscou uma solução alternativa junto aos órgãos e autoridades responsáveis pela organização dos jogos olímpicos. Ao promover diálogos institucionais entre as instâncias decisórias, agiu na defesa dos direitos coletivos de um grupo historicamente estigmatizado²⁵³, e obteve resultado célere na solução da controvérsia, sem provocar o Poder Judiciário para tanto.

Para Silva, “o acesso à justiça traduz a possibilidade das pessoas recorrerem a uma instituição, na expectativa de assegurar o exercício dos seus direitos humanos e propiciar a pacificação dos membros da sociedade”.²⁵⁴ A partir desse conceito, caminha-se no sentido de se pensar o acesso à justiça como um parâmetro do nível

²⁵⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Década internacional de afrodescendentes - 2015-2024**: reconhecimento, justiça e desenvolvimento. [S. l., 2015]. p. 10. Disponível em: <https://decada-afro-onu.org/>. Acesso em: 02 ago. 2019.

²⁵¹ *Ibid.*, p. 13.

²⁵² SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 49. “[...] Na terceira vaga, o movimento de acesso à justiça procura expandir a concepção clássica de resolução judicial de litígios desenvolvendo um conceito amplo de justiça em que os tribunais fazem parte de um conjunto integrado de meios de resolução de conflitos, o que inclui o que se convencionou chamar de ADR (resolução alternativa de litígios).”

²⁵³ Nesse sentido, é oportuna a análise do Recurso Extraordinário nº 494.601/RS, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 28.03.2019. O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul questionava a constitucionalidade de norma estadual que afastava a proibição de tratamentos considerados cruéis aos animais, no caso de sacrifício decorrente dos rituais em cultos e liturgias das religiões de matriz africana. O Ministro Luiz Edson Fachin, ao proferir o seu voto, consignou que “a menção específica às religiões de matriz africana não apresenta inconstitucionalidade, uma vez que a utilização de animais é de fato intrínseca a esses cultos e a eles deve ser destinada uma proteção legal ainda mais forte, uma vez que são objeto de estigmatização e preconceito estrutural da sociedade”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n. 494.601 Rio Grande do Sul**. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Governador do Estado do Rio Grande do Sul. Redator do acórdão: Min. Edson Fachin. Brasília, DF, Julgado em: 28 mar. 2019. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751390246>. Acesso em: 20 jun. 2020.

²⁵⁴ SILVA, Paulo Maycon Costa da. **Defensoria Pública**: da justiça aos direitos humanos. Curitiba: Juruá, 2015. p. 91.

de democratização de uma sociedade. O déficit de políticas públicas que viabilizem um amplo acesso aos mecanismos decisórios por parte dos cidadãos, acarreta a impossibilidade de que grupos sociais em situação de vulnerabilidade recorram ao sistema de justiça para reivindicar os seus direitos. Concorda-se com González quando refere que “o acesso à Justiça passa a atuar como um verdadeiro mecanismo de participação na esfera política” substituindo ou complementando os demais canais institucionais próprios ao jogo democrático”²⁵⁵.

Ocorre que a grande maioria dos cidadãos das classes populares do país e de outros grupos sociais vulneráveis se veem impotentes para reivindicar os seus direitos perante o sistema de justiça quando esses são violados, tendo a sua procura suprimida. Assim, têm – na prática – excluída a sua participação no debate público e na luta pela instauração de uma ordem jurídica justa. Afinal, de nada adianta o reconhecimento formal de direitos se não há meios para reivindicar-se no ambiente democrático o seu cumprimento. Esses acabam se tornando ‘letra morta’.²⁵⁶

A discussão internacional sobre o acesso à justiça tem nos estudos de Capelletti e Garth seus principais expoentes. Os autores apontam três ondas renovatórias para a adoção de soluções práticas para os problemas de acesso à justiça.²⁵⁷

A primeira onda renovatória dá conta da implantação de uma assistência judiciária às pessoas desprovidas de recursos financeiros para contratar os serviços jurídicos necessários à defesa dos seus direitos.²⁵⁸ Há uma transição na forma como se vislumbra a assistência judiciária aos necessitados, pois esta deixa de ser compreendida como filantropia para tornar-se política pública de combate à vulnerabilidade socioeconômica.²⁵⁹

O primeiro modelo implementado nesta fase destaca-se pela advocacia *pro bono*. A assistência judiciária era prestada por advogados particulares, gratuitamente, pois o Estado, embora reconhecesse o direito de acesso à justiça, não promovia nenhuma política pública apta a sua efetivação.²⁶⁰ O sistema *pro bono* de assistência judiciária tornou-se insuficiente em razão de que, em larga medida, o cidadão

²⁵⁵ GONZÁLEZ, Pablo. A Dimensão político-democrática do acesso à justiça e da assistência jurídica gratuita. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pablo. **Defensoria Pública no Século XXI: novos horizontes e desafios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 112.

²⁵⁶ *Ibid.*, p. 113.

²⁵⁷ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 12.

²⁵⁸ *Ibid.*, p. 12.

²⁵⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 49.

²⁶⁰ CAPELLETTI; GARTH, *op. cit.*, p. 12.

economicamente hipossuficiente dependia da voluntariedade do advogado para atender a sua demanda. Outrossim, os advogados mais experientes tendem a priorizar ações que lhe promovam remuneração, deixando a assistência judiciária gratuita em segundo plano.²⁶¹

Em que pese a insuficiência do sistema *pro bono*, pode-se afirmar que este representou um avanço em relação ao status anterior, no qual sequer havia um reconhecimento do Estado acerca do direito de acesso à justiça. Este possuía uma dimensão meramente formal, consistente apenas no direito de o indivíduo ingressar no Judiciário para defender os seus interesses. Lembra Caovilla que

Até o início do século XX a preocupação do sistema judicial era indiferente às realidades sociais. Buscavam-se, apenas, o estudo e a solução dogmática e formalista para os problemas da sociedade, de forma individual e não coletiva, favorecendo, com isso, as categorias mais abastadas. As decisões eram apartadas dos direitos humanos, distanciando o cidadão da justiça.²⁶²

Esse primeiro momento da evolução histórica do acesso à justiça – anterior ao surgimento do sistema *pro bono* – tem paralelo com a própria evolução do Estado de Direito.²⁶³ Identificava-se uma supremacia do Poder Legislativo na produção do direito, enquanto o Poder Judiciário mantinha-se equidistante da função de promover a justiça social e a igualdade substancial. O paradigma individualista do liberalismo dispensava o Estado do compromisso de garantir que as pessoas desprovidas de recursos financeiros pudessem acessar à justiça.²⁶⁴ A dimensão formal da igualdade repercutia, também, na assistência jurídica gratuita, que não ostentava nenhuma efetividade.²⁶⁵

Note-se que dinâmica excludente do Estado Liberal, que não conferiu a determinados grupos de pessoas a condição de sujeito de direitos – conforme desenvolvido no capítulo 1.1. -, na prática, também privou-as da possibilidade de

²⁶¹ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 12.

²⁶² CAOVIALLA, Maria Aparecida Lucca. **Acesso à justiça e cidadania**. Chapecó: Argos, 2006. p. 23.

²⁶³ GONZÁLEZ, Pablo. A Dimensão político-democrática do acesso à justiça e da assistência jurídica gratuita. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pablo. **Defensoria Pública no Século XXI: novos horizontes e desafios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 100.

²⁶⁴ *Ibid.*, p. 103.

²⁶⁵ *Ibid.*, p. 103.

reivindicar suas pretensões junto ao Poder Judiciário e de obter uma solução jurídica justa, apta a reparar situações de absoluta desigualdade existentes na sociedade.²⁶⁶

O segundo modelo de assistência judiciária, denominado sistema “judicare”, parte do reconhecimento por parte do Estado acerca da necessidade de se remunerar o advogado que presta os serviços jurídicos para os economicamente vulneráveis. Afere-se uma maior preocupação em assegurar aos cidadãos de poucos recursos financeiros o patrocínio que teriam se pudessem pagar um advogado.²⁶⁷ É o Estado o responsável pelo pagamento dos honorários do profissional que presta a assistência judiciária. É o modelo de advocacia dativa, ainda largamente utilizado no Brasil nas cidades onde não há núcleos da Defensoria Pública.

Em que pese o sistema “judicare” enfrente a questão do custo de maneira satisfatória, lembram Capelletti e Garth que o mesmo apresenta limitações importantes para alcançar um acesso à justiça adequado e efetivo. Dentre elas, a de confiar aos pobres a tarefa de reconhecer os seus próprios direitos e procurar auxílio; não superação de eventuais barreiras culturais, as quais podem intimidar as pessoas hipossuficientes a comparecer a um escritório de advogado particular; o não enfrentamento das desvantagens de uma pessoa pobre frente a litigantes habituais, que já possuem uma rotina no trato de litígios judiciais; e o tratamento das pessoas pobres como indivíduos, negligenciando suas necessidades como classe ou grupo social e, portanto, deixando à deriva eventuais demandas de natureza coletiva.²⁶⁸

Para Santos, o sistema em nada contribuía para a promoção da cidadania e para a educação jurídica dos cidadãos, pois limitava-se a assistência judiciária. O autor também ressalta a insuficiência do modelo para o enfrentamento das demandas de natureza coletiva:

Em primeiro lugar, apesar de em teoria o sistema incluir a consulta jurídica independentemente da existência de um litígio, o facto é que, na prática, se concentrava na assistência judiciária. Em segundo lugar, este sistema limitava-se a tentar vencer os obstáculos económicos ao acesso à justiça, mas não os obstáculos sociais e culturais. Nada fazia

²⁶⁶ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 9. “Afastar a ‘pobreza no sentido legal’ – a incapacidade que muitas pessoas têm de utilizar plenamente a justiça e suas instituições – não era preocupação do Estado. A justiça, como outros bens, no sistema ‘laissez faire’ só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com seus custos, aqueles que não pudessem fazê-lo eram condenados responsáveis por sua parte. O acesso formal, mas não efetivo à justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, mas não efetiva.”

²⁶⁷ *Ibid.*, p. 35.

²⁶⁸ *Ibid.*, p. 38-39.

no domínio da educação jurídica dos cidadãos, da conscientização sobre os novos direitos sociais dos trabalhadores, consumidores, inquilinos, jovens, mulheres, etc. Por último, concebendo a assistência judiciária como um serviço prestado a cidadãos de menos recursos individualmente considerados, este sistema excluía, à partida, a concepção dos problemas desses cidadãos enquanto problemas colectivos das classes sociais subordinadas.²⁶⁹

No Brasil, as vantagens e desvantagens desse sistema foram objeto de intenso debate no âmbito do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.ºs 3.892 e 4.270.²⁷⁰ Na oportunidade, o Plenário julgou procedentes as ações para declarar a inconstitucionalidade de normas do Estado de Santa Catarina que dispunham sobre advocacia dativa e assistência judiciária gratuita. Até o ano de 2012, quando foram julgadas as ações, aquele Estado não dispunha de Defensoria Pública, e a população hipossuficiente utilizava os serviços de assistência judiciária gratuita através de advogados dativos escolhidos pela seccional catarinense da Ordem dos Advogados do Brasil.

As autoras das ações, Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep) e Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (ANADeF), argumentavam que o sistema de advocacia dativa instituído pelo Estado de Santa Catarina representava descumprimento da missão constitucional de criar e promover o serviço público de assistência jurídica através de um órgão de Estado.²⁷¹ O Governador e a Assembleia Legislativa catarinense, ao prestar informações, sustentavam que o sistema local implantado era eficiente, o que justificaria sua manutenção em detrimento da implantação da Defensoria Pública.

O Supremo Tribunal Federal, ao declarar a inconstitucionalidade das normas catarinenses sobre advocacia dativa e assistência jurídica gratuita, estabeleceu que aquela unidade federativa teria um ano para organizar e implantar a Defensoria

²⁶⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1994. p. 150.

²⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de Inconstitucionalidade n.º 4.270**. Requerente: Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep) e Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (ANADeF). Tribunal Pleno. Relator Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, DF, julgado em 14 de março de 2012.

²⁷¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. “Art. 5º [...] LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; [...] Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. [...]”.

Pública, sendo que ao final do período estipulado as normas ditas inconstitucionais perderiam eficácia. Ao proferir o seu voto, o Relator Ministro Joaquim Barbosa trouxe fundamentos que vão ao encontro das limitações do sistema “judicare” apontadas por Capelletti e Garth. Dentre elas, destacou o fato de o defensor público, por ser de carreira específica, se dedicar exclusivamente ao atendimento das pessoas economicamente vulneráveis, enquanto o advogado privado, convertido em dativo, irá sempre priorizar os clientes que lhe garantam uma remuneração maior do que aquela repassada pelo Estado. O Ministro ainda ponderou acerca da dificuldade de o sistema de advocacia dativa patrocinar a defesa de interesses coletivos, difusos ou individuais homogêneos das pessoas hipossuficientes:

Veja-se, a título de exemplo, o fato de que a defensoria dativa organizada pelo Estado de Santa Catarina com o apoio da OAB local não está preparada e tampouco possui competência para atuar, por exemplo, na defesa dos interesses coletivos, difusos ou individuais homogêneos dos hipossuficientes residentes naquele estado, atribuição que se encontra plenamente reconhecida à defensoria pública.

Note-se que a observação do Ministro Joaquim Barbosa quanto à impossibilidade de atuação na defesa de direitos coletivos dialoga com as críticas de Capelletti, Garth e Santos no que se refere ao fato de o sistema judicare não contemplar as demandas das pessoas pobres na condição de classe ou grupo social.²⁷²

O terceiro modelo de assistência judiciária apresentado na primeira onda renovatória de acesso à justiça é o de advogados remunerados pelo Estado, também conhecido por “salaried staff”²⁷³. É o modelo adotado pelo Brasil através da criação da Defensoria Pública.²⁷⁴

Identifica-se nesse sistema uma maior preocupação em relação à conscientização das pessoas pobres quanto aos seus direitos.²⁷⁵ A partir de uma vinculação entre promoção da cidadania e garantia de acesso à justiça,²⁷⁶ pensa-se

²⁷² CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 39.

²⁷³ GIUDICELLI, Gustavo Barbosa. **A Defensoria Pública nos 30 anos da Constituição Federal: consolidação, desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 72-73.

²⁷⁴ LIMA, Frederico Rodrigues Viana de Lima. **Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2010. p. 57.

²⁷⁵ CAPELLETTI; GARTH, *op. cit.*, p. 40.

²⁷⁶ ALVES, Cleber Francisco. Defensoria Pública e educação em direitos humanos. *In*: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Uma nova defensoria pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar nº 132/09**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 201.

em um sistema onde os agentes remunerados pelo Estado instrumentalizem a educação em direitos como forma de consolidar uma ordem jurídica justa.²⁷⁷

Ao elencar as vantagens desse sistema, Capelletti e Garth ressaltam o enfrentamento dos problemas oriundos da falta de informação jurídica das pessoas economicamente necessitadas, bem como a possibilidade de assistência jurídica para a defesa de interesses difusos.²⁷⁸

Entre as desvantagens do sistema “salaried staff”, menciona-se que o caráter universal da atuação dos advogados remunerados pelo Estado pode levar os mesmos a negligenciar interesses específicos de determinados clientes.²⁷⁹ Outro problema é a necessidade constante de apoio estatal, mediante alocação de recursos orçamentários para incremento dos serviços de assistência jurídica gratuita.²⁸⁰ O Estado precisa tratá-la como uma política pública a ser constantemente aprimorada, de forma a fortalecer e expandir o processo de democratização da justiça. No entanto, a natureza política dessa relação de dependência – muitas vezes a atuação dos advogados desse modelo é dirigida contra ações governamentais – não raro, traz obstáculos consideráveis para o amplo desenvolvimento do sistema.²⁸¹

Inobstante os avanços patrocinados pelos três modelos acima elencados, o movimento de ampliação do acesso à justiça exigiu um direcionamento no sentido de pautar a necessidade de expansão da tutela dos interesses difusos, para questões

²⁷⁷ ALVES, Cleber Francisco. Defensoria Pública e educação em direitos humanos. *In*: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Uma nova defensoria pública pede passagem**: reflexões sobre a Lei Complementar n° 132/09. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 202.

²⁷⁸ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 40.

²⁷⁹ *Ibid.*, p. 41. “[...] Sem dúvida, os advogados de equipe precisam diariamente decidir como alocar melhor seus recursos limitados entre casos importantes apenas para alguns indivíduos, e casos importantes numa perspectiva social. É possível que os indivíduos sejam ignorados ou recebam uma ajuda de segunda classe. [...]”

²⁸⁰ *Ibid.*, p. 41. “[...] Essa dependência pressupõe que uma sociedade tenha decidido que qualquer iniciativa jurídica para ajudar os pobres é desejável, mesmo que signifique uma desafio à ação governamental e às ações dos grupos dominantes da sociedade. Os Estados Unidos, por exemplo, parecem ter-se decidido a erradicar a pobreza, mas, na realidade, os advogados da assistência judiciária americana, ao contrário dos advogados particulares na Inglaterra, França e Alemanha, têm estado sob ataques políticos constante [...]”

²⁸¹ GIUDICELLI, Gustavo Barbosa. **A Defensoria Pública nos 30 anos da Constituição Federal**: consolidação, desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 39. “[...] na concepção moderna de democracia, esta não se resume a seguir a vontade das maiorias, mas sim a representar a vontade das maiorias respeitando-se os direitos das minorias, inclusive como condição de sobrevivência da própria democracia, que pressupõe a participação, em igualdade de condições, de todos os cidadãos. Neste diapasão, cabe ao Estado não apenas atuar em nome das maiorias que representa, mas também cuidar para que as minorias tenham voz, fortalecendo o jogo democrático.”

além das demandas das pessoas pobres enquanto classe.²⁸² A partir dessas considerações, deu-se início ao segundo movimento de reforma do acesso à justiça.

A segunda onda renovatória concentrou suas reflexões no sentido de estimular a defesa dos interesses difusos e coletivos em juízo.²⁸³ Os institutos e pressupostos teóricos tradicionais do processo civil foram colocados em xeque, à luz de uma maior compreensão acerca da necessidade de se conferir proteção jurídica aos interesses difusos.

A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencessem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juízes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares.²⁸⁴

A proteção dos direitos difusos e a ascensão de novos atores sociais historicamente aliados do acesso à justiça – minorias raciais, mulheres, consumidores, movimentos operários, etc. -, levaram a uma transformação das dimensões institucionais, organizacionais e processuais do direito.²⁸⁵ A mudança de paradigma na forma como o sistema de justiça passa a recepcionar os novos direitos decorrentes das demandas dessas coletividades abre o debate sobre o descompasso existente entre a igualdade prevista em lei, de caráter formal, e a desigualdade material suportada pelos setores desfavorecidos da sociedade.²⁸⁶ A concepção individualista do processo judicial e, sobretudo, do direito, funde-se com uma concepção social e coletiva.²⁸⁷

A terceira onda renovatória traz consigo um progresso no que se refere ao conceito de acesso à justiça. Esta deixa de significar apenas o direito à representação em juízo, característica marcante da primeira e segunda onda renovatórias, e revela

²⁸² CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 49.

²⁸³ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 49.

²⁸⁴ CAPELLETTI; GARTH, *op. cit.*, p. 49-50.

²⁸⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 21, p. 15, nov. 1986.

²⁸⁶ *Ibid.*, p. 16.

²⁸⁷ CAPELLETTI; GARTH, *op. cit.*, p. 51.

uma concepção mais ampla, com a inclusão da assistência jurídica extrajudicial. Santos esclarece que nesta terceira fase,

[...] o movimento de acesso à justiça procura expandir a concepção clássica de resolução judicial de litígios desenvolvendo um conceito amplo de justiça em que os tribunais fazem parte de um conjunto integrado de meios de resolução de conflitos, o que inclui o que se convencionou chamar de ADR (resolução alternativa de litígios).²⁸⁸

A abrangência dessa terceira onda, denominada por Capelletti e Garth como “o enfoque do acesso à justiça”²⁸⁹, envolve o conjunto das instituições e seus mecanismos, para que possam atuar preventivamente na solução dos litígios inerentes às sociedades modernas.²⁹⁰ O movimento também vai ao encontro da necessidade de se pensar alternativas para a crise da administração da justiça, que surge a partir do cenário complexo no qual se desenvolvem as relações sociais a partir da segunda metade do Século XX.²⁹¹

Pode-se afirmar que esse enfoque é um desfecho complementar às ondas renovatórias anteriores. Sem menosprezar os avanços até então obtidos, ele aumenta o espectro de reformas e possibilidades tendentes a efetivar o acesso à justiça pelos cidadãos dos mais diversos segmentos da sociedade.²⁹² Destacam-se, exemplificativamente, as mudanças nas estruturas dos tribunais, a possibilidade de outras instituições do sistema de justiça firmarem acordos extrajudiciais e termos de ajustamento de conduta²⁹³, a utilização de mecanismos privados de solução de

²⁸⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 49.

²⁸⁹ CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 68.

²⁹⁰ *Ibid.*, p. 67-68.

²⁹¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 21, p. 16-17, nov. 1986. “De tudo isto resultou uma explosão de litigiosidade à qual a administração da justiça dificilmente poderia dar resposta. Acresce que esta explosão veio a agravar-se no início da década de 70, ou seja, num período em que a expansão económica terminava e se iniciava uma recessão que se prolonga até hoje e que, pela sua pertinácia, assume um carácter estrutural. Daí resultou a redução progressiva dos recursos financeiros do Estado e a sua crescente incapacidade para dar cumprimento aos compromissos assistenciais e providenciais assumidos para com as classes populares na década anterior. Uma situação que se dá pelo nome de crise financeira do Estado e que se foi manifestando nas mais diversas áreas de atividade estatal e que, por isso, se repercutiu também na incapacidade do Estado para expandir os serviços de administração da justiça de modo a criar uma oferta de justiça compatível com a procura entretanto verificada. [...]”

²⁹² CAPELLETTI; GARTH, *op. cit.*, p. 71.

²⁹³ Nesse sentido, oportuno lembrar a norma prevista no art. 4º, II da Lei Complementar n. 80/1994 (Lei Orgânica da Defensoria Pública): Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...] II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais

conflitos, bem como a adaptação do processo civil à espécie de litígio.²⁹⁴ Os mecanismos extrajudiciais de solução de litígios atuam de forma a consolidar uma justiça mais igualitária, célere, efetiva e de baixo custo.²⁹⁵

A discussão internacional que se define a partir da evolução patrocinada pelas ondas renovatórias tem na sua razão de ser a consolidação do processo de democratização do acesso à justiça. Para tanto, os Estados devem adotar uma política pública que desafie os obstáculos não apenas econômicos, mas também sociais e culturais enfrentados pelas pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade. De fato, quanto mais baixo o estrato social, menor a probabilidade de o cidadão conhecer um advogado, ou até mesmo dele próprio ter consciência dos seus direitos e da possibilidade buscar o sistema de justiça para postular seus interesses.²⁹⁶ Por outro lado, o fato de as camadas mais baixas da sociedade terem se acostumado com a ineficiência do Estado em garantir o mínimo existencial para uma vida digna produz, eventualmente, uma desconfiança ou um temor a represálias por acessarem a justiça.²⁹⁷

A discriminação social no acesso à justiça é, portanto, uma realidade.²⁹⁸ Por essa razão, o tema demanda uma análise crítica quando se pretende apresentar o sistema de justiça como um mecanismo de garantia e efetividade dos direitos humanos. Vale lembrar, sob essa perspectiva, a Resolução n. 2656 da Organização

técnicas de composição e administração de conflitos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009). BRASIL. **Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 25 jun. 2020.

²⁹⁴ CAPÉLLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 71.

²⁹⁵ FERREIRA, Bruno; PAVI, Carmelice Faitão Balbinot; CAOVIALLA, Maria Aparecida Lucca. A Defensoria Pública e o acesso à justiça na América Latina. **Temas Aprofundados da Defensoria Pública**, Salvador, v. 1, p. 73, 2014.

²⁹⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 21, p. 20-21, nov. 1986.

²⁹⁷ *Ibid.*, p. 21. “[...] Numa investigação efectuada em Nova Iorque junto de pessoas que tinham sido vítimas de pequenos acidentes de viação, verificou-se que 27% dos inquiridos da classe baixa nada faziam em comparação com apenas 2% dos inquiridos da classe alta (citado em Carlin e Howard, 1965), ou seja, quanto mais baixo é o status sócio-económico da pessoa acidentada menor é a probabilidade que interponha uma acção de indemnização. Dois factores parecem explicar esta desconfiança ou esta resignação: por um lado, experiências anteriores com a justiça de que resultou uma alienação em relação ao mundo jurídico (uma reacção compreensível à luz dos estudos que revelam ser grande a diferença de qualidade entre os serviços advocatícios prestados às classes de maiores recursos e os prestados às classes de menores recursos); por outro lado, uma situação geral de dependência e de insegurança que produz o temor de represálias se se recorrer aos tribunais. [...]”

²⁹⁸ *Ibid.*, p. 21.

dos Estados Americanos (OEA), item 1, ao mencionar o papel do acesso à justiça como direito fundamental: “Afirmar que o acesso à justiça, como direito humano fundamental, é, ao mesmo tempo, o meio que possibilita que se restabeleça o exercício dos direitos humanos que tenham sido ignorados”²⁹⁹.

A abordagem do racismo institucional, no contexto do enfoque do acesso à justiça, conecta-se com a perspectiva de uma transformação das instituições, a fim de que estas internalizem medidas previstas em documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Destaca-se, nesse sentido, o enunciado 104 da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata – Declaração de Durban -, do ano de 2001:

104. Reafirmamos firmemente, como necessidade premente de justiça, que deve ser assegurado às vítimas das violações dos direitos humanos resultantes do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, especialmente à luz de sua situação social, cultural e economicamente vulnerável, o acesso à justiça, bem como assistência jurídica, quando necessário, recursos e proteção efetivos e adequados, incluindo o direito a obter justa e adequada indenização ou satisfação por qualquer dano sofrido como resultado de tal discriminação, de acordo com o que está consagrado em vários instrumentos regionais e internacionais de direitos humanos, em particular na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial;³⁰⁰

Retoma-se o exemplo da atuação da Defensoria Pública da União junto ao Comitê Olímpico Internacional, inserido no início deste tópico, para demonstrar que o sistema adotado pelo Brasil – “salaried staff” - encontra-se em simetria com os anseios da terceira onda renovatória de acesso à justiça. Outrossim, a intervenção do Órgão junto aos organizadores dos Jogos Olímpicos de 2016 demonstra que uma instituição com vocação específica para a promoção dos direitos humanos e do acesso à justiça em favor de grupos em situação de vulnerabilidade social pode se revelar, também, um instrumento eficaz para o enfrentamento do racismo institucional.

²⁹⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Resolução AG/RES. 2656/2011 (XLI-0/11)**. Garantia de acesso à justiça: o papel dos Defensores Públicos Oficiais. São Salvador, 7 jun. 2011. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11698/AG_RES_2656_pt.pdf. Acesso em 21 jul. 2020.

³⁰⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferência mundial contra o racismo, xenofobia e intolerância correlata**. Durban, 8 set. 2001. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/03/durban-2001.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2020.

3.2 A Defensoria Pública na Constituição de 1988: conquista dos movimentos democráticos ou risco controlado do poder hegemônico?

Disse isto para exatamente esclarecer a importância da Defensoria Pública, porque é através da Defensoria Pública que a Constituição haverá de assegurar o direito à Justiça. Um direito tão importante quanto qualquer outro, porque a Justiça é o oxigênio da liberdade, a Justiça é o pulmão da democracia. E como construir uma grande Justiça sem a Defensoria Pública? Seria uma Justiça capaz de atender a apenas 20% da população afortunada, capaz de movimentar, com os seus próprios recursos, a sua máquina, custeando os honorários advocatícios? Não, meus amigos. Vs. Exas. haverão de entender e de compreender que a institucionalização da Defensoria Pública significará uma Justiça para atender, à plenitude, a população brasileira. Uma Justiça sem a Defensoria Pública seria como se fôssemos criar um gigante de aço sobre pés de areia.³⁰¹

O texto acima destacado, extraído do discurso do Deputado Federal Silvio Abreu (PMDB-MG) durante os trabalhos da Assembleia Constituinte de 1987-1988, reflete o horizonte vislumbrado a partir da inserção da Defensoria Pública na Constituição da República Federativa do Brasil, no que diz respeito às suas atribuições junto ao sistema de justiça.

A constitucionalização da Defensoria Pública foi uma das grandes inovações da Assembleia Constituinte de 1987-1988, na busca não apenas da democratização do acesso à justiça, mas também da democratização do próprio Estado de Direito.³⁰²

No discurso, o parlamentar ressalta o histórico de desigualdade que marca a sociedade brasileira, destacando a essencialidade da Defensoria Pública para a promoção de uma justiça acessível à toda a população. O ingresso dessa Instituição no novo horizonte constitucional representava uma tentativa do Estado brasileiro de combater os processos de subordinação, diferenciação e silenciamento que a denegação do acesso à justiça trazia para as pessoas pobres perante o sistema.³⁰³

³⁰¹ Discurso do Deputado Federal Silvio Abreu (PMDB-MG) na Assembleia Constituinte, ao tratar a importância da inserção da Defensoria Pública na Constituição da República Federativa do Brasil. ABREU, Silvio. [Discurso]. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília, DF, 13 abr. 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/o-discurso-parlamentar-e-a-constituicao-cidada/224anc13abr1988.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³⁰² MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 647, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³⁰³ SANTOS, Élide de Oliveira Lauris dos. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece**: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna-)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal. 2013. f. 197. Tese (Doutoramento) – Coimbra, Universidade de Coimbra, 2013.

Os efeitos decorrentes do colonialismo marcaram sobremaneira as dinâmicas sociais e institucionais que se desenvolveram no Brasil ao longo do Século XX. Não por acaso, o Deputado Federal Ulysses Guimarães, em discurso proferido por ocasião da Sessão de Abertura da Assembleia Nacional Constituinte, em 04 de fevereiro de 1987, observou que “[...] todos os nossos problemas procedem da injustiça. O privilégio foi o estigma deixado pelas circunstâncias do povoamento e da colonização, e de sua perversidade não nos livraremos, sem a mobilização da consciência nacional”.³⁰⁴

Os anos de autoritarismo e processos de invisibilização perpetrados pelo Estado brasileiro em relação à determinadas categorias de pessoas – pobres, negros, mulheres, etc. – fizeram da relação entre povo e instituições uma experiência de medo, receio e desconfiança daquele para com estas.³⁰⁵ A Defensoria Pública surge na Constituição de 1988 como a Instituição incumbida de ser a voz da população vulnerável no sistema de justiça, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, assim compreendidos à época, aquelas pessoas desprovidas de recursos financeiros para custear os serviços jurídicos pertinentes à defesa dos seus direitos.

A Constituição de 1988 foi o resultado de anseios e expectativas de uma sociedade civil que suportou mais de duas décadas de ditadura militar.³⁰⁶ Devido às circunstâncias, o processo constituinte foi um exemplo de participação popular, oportunizando a reivindicação de interesses legítimos da coletividade. No entanto, a participação de diversos atores também serviu à construção de arranjos institucionais

³⁰⁴ Discurso proferido pelo Deputado Federal Ulysses Guimarães, por ocasião da Sessão de Abertura da Assembleia Nacional Constituinte, oportunidade em que assumiu a Presidência da mesma. GUIMARÃES, Ulysses. [Discurso]. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília, 04 de fevereiro de 1987. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/o-discurso-parlamentar-e-a-constituicao-cidada/003anc04fev19873.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³⁰⁵ SANTOS, Élide de Oliveira Lauris dos. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece**: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna-)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal. 2013. f. 197-198. Tese (Doutoramento) – Coimbra, Universidade de Coimbra, 2013. “[...] No caso brasileiro, por um lado, os anos de autoritarismo do Estado marcaram a experiência de encontro entre povo e instituições como uma experiência de repressão e alheamento. Por outro lado, a separação entre a massa dirigida e a elite governante, suportada por anos de colonialidade interna que se mantêm, construíram uma relação baseada na imaginação do Estado como centro e na localização da comunidade como margem. Uma margem enclausurada em generalizações como pobres, não desenvolvidos, analfabetos, desinformados, a-jurídicos. Uma massa uniforme não-moderna cujas manifestações de justiça despontavam para o centro como momentos de justiça popular anárquica. [...]”.

³⁰⁶ BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 26.

e preservação de interesses corporativos, de forma a estabelecer consensos em torno do texto final.³⁰⁷ O processo de constitucionalização da Defensoria Pública não fugiu dessa dinâmica.

A Assembleia Nacional Constituinte foi organizada em Comissões Temáticas, conforme as matérias específicas a serem incluídas no novo texto constitucional. A Defensoria Pública integrava a Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, que por sua vez integrava a Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo.³⁰⁸

Ao analisar os debates que envolviam a Defensoria Pública na Assembleia Nacional Constituinte, Moreira identifica três linhas argumentativas de resistência: (i) disputas corporativas entre os defensores públicos, que queriam nacionalizar o modelo de acesso à justiça a partir da Defensoria Pública, e outras profissões jurídicas que prestavam serviços de assistência judiciária em alguns estados, tais como procuradores estaduais e advogados; (ii) resistência de governos estaduais que utilizavam modalidades de prestação de assistência judiciária distintas em aceitar a obrigação constitucional de implantar a Defensoria Pública, sob o argumento de que o modelo feriria a autonomia do ente federativo; (iii) resistência do Ministério Público em relação à possibilidade de a Defensoria Pública equiparar-se àquele, com as mesmas prerrogativas, direitos e garantias.³⁰⁹

O xadrez político que estabeleceu as arenas de discurso em torno da constitucionalização da Defensoria Pública apontava dois lados muito bem definidos: aqueles constituintes oriundos de Estados onde o sistema de assistência judiciária pela Defensoria Pública já havia sido criado representavam, em regra, os interesses dos defensores públicos. Já os constituintes de estados onde funcionavam sistemas diversos de prestação de assistência judiciária, normalmente representavam interesses de outros atores sociais preocupados em manter ou ampliar o seu protagonismo, e por essa razão opunham-se ao fortalecimento da Defensoria Pública.³¹⁰

³⁰⁷ BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 26.

³⁰⁸ MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 655-656, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³⁰⁹ *Ibid.*, p. 656.

³¹⁰ *Ibid.*, p. 656-657.

Desde o início, o objetivo dos defensores públicos era obter um avanço institucional similar ao que vinha sendo conquistado pelo Ministério Público.

A aspiração dos defensores era, portanto, criar uma obrigação constitucional determinando aos estados a implantação da Defensoria Pública como uma instituição que fosse: estruturada em carreira própria, com ingresso inicial por meio de concurso público; organizada nacionalmente, com base em princípios institucionais que lhe garantissem unidade, independência e autonomia financeira e administrativa; e cujos membros tivessem asseguradas as mesmas prerrogativas, direitos e garantias dos integrantes do MP. Sem esses atributos, os defensores argumentavam que a defesa jurídica da população carente seria apenas ficta, já que o concurso garantiria o ingresso de pessoas capacitadas e vocacionadas à atividade, ao passo que a autonomia da instituição e a prerrogativa de seus membros assegurariam a independência que a função exige, pois muitas vezes é preciso defender o direito do pobre contra os ricos ou até mesmo contra o próprio Estado. [...].³¹¹

Em reunião da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, realizada em 07 de abril de 1987 para eleição do presidente e vice-presidente, o constituinte Silvio de Abreu argumentou no sentido de a Subcomissão se chamar “do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública”, sob o argumento de que a nova concepção de justiça que se configurava deveria formar um tripé, onde a Defensoria representaria a defesa dos direitos dos pobres e marginalizados.³¹²

Contraopondo-se ao constituinte Silvio Abreu, o constituinte Michel Temer, oriundo de São Paulo e ex-procurador geral daquele Estado, deixou clara sua posição corporativa ao expor que nos Estados havia um grande litígio entre Defensoria Pública, Ministério Público e Procuradores Públicos. Argumentou que no Estado de São Paulo a assistência judiciária era prestada por procuradores públicos, e dela não estavam dispostos a abrir mão, por ser considerada uma atividade relevante para o Poder Executivo Estadual.

Na 5ª Reunião Ordinária da Subcomissão, compareceram representantes da Federação Nacional das Associações dos Defensores Públicos (FENADEP), atual

³¹¹ MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 659, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³¹² BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Comissão da Organização e do Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Ata da reunião pra eleição do presidente e vice-presidente, em 7 de abril de 1987 – notas taquigráficas**. Brasília, DF, 1987. p. 7. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judiciario.pdf. Acesso em: 06 abr. 2020.

Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP). Na ocasião, a presidente associativa, Suely Nader, destacou a imprescindibilidade de assegurar aos membros da assistência judiciária, pela via constitucional, as mesmas garantias e prerrogativas dos demais órgãos que integram a administração da justiça. Mencionou, ainda, a necessidade de organizar a assistência judiciária a nível nacional, em carreira própria, com cargos providos, inicialmente, em caráter de exclusividade, por concurso de provas e títulos.³¹³

O constituinte Michel Temer, ao afirmar que o valor fundamental em si era a assistência judiciária, e não a instituição, questiona a Presidente da FONADEP sobre a possibilidade de fazer constar na Constituição o texto “a assistência judiciária será prestada, preferencialmente, pela Defensoria Pública”, prestigiando, assim, a autonomia federativa. A representante dos defensores, ao responder a questão, lembra que a não vinculação dos Estados ao um modelo institucionalizado a nível nacional traria discrepâncias, de forma a se promover, em muitos casos, uma defesa ficta.

Por que discordamos da hipótese de que a Constituição diga ‘preferencialmente’? Porque sabemos que isso vai significar ‘hipótese nenhuma’, porque será muito fácil utilizar-se dos recursos disponíveis nos Estados, muitas vezes não providos os cargos por concursos, para se fazer uma defesa ficta do direito do pobre. Dificilmente o Estado teria a preocupação de organizar um serviço que instrumentalizasse o pobre para, eficientemente, acionar o Estado na defesa dos seus direitos. É preciso muita clarividência política, é preciso muito desprendimento e muito compromisso ideológico com a mudança e com a superação da sociedade brasileira para assim agir. Nesse sentido nós advogamos: por que não se deixou ao Estado o critério de organizar o seu Judiciário diferentemente? Por que não se deixou a cada Estado a possibilidade de organizar diferentemente o Ministério Público? Porque são instituições necessárias; elas mantêm os pilares da democracia. Mas será que defender o pobre é menos necessário à sobrevivência da democracia? Posso dizer que não, porque podemos aferir a saúde democrática de um Estado, e um Estado dentre aqueles que têm um sistema injusto de distribuição das riquezas, pela forma como ele organiza a sua assistência judiciária.³¹⁴

³¹³ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Comissão da Organização e do Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Ata da 5ª reunião ordinária, realizada em 23 de abril de 1987**. Brasília, DF, 1987. p. 72. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judiciario.pdf. Acesso em: 07 abr. 2020.

³¹⁴ *Ibid.*, p. 75.

Os defensores públicos também enfrentaram a resistência do Relator Plínio de Arruda Sampaio, o qual inicialmente apresentou questionamentos acerca da pertinência de incluir a Defensoria Pública na constituição, por não se tratar de assunto a ser disciplinado no âmbito constitucional.³¹⁵

Ao longo dos trabalhos, o relator altera parcialmente o seu posicionamento e inclui no anteprojeto um dispositivo que acolhe parte das reivindicações dos defensores. Contudo, em um dos seus principais argumentos, fica evidente a percepção do constituinte acerca da importância menor do “advogado dos mais necessitados”, em relação a outras instituições do sistema de justiça, em especial o Ministério Público.

Estamos aqui fazendo uma nova Nação, na medida em que a estamos reconstruindo. É preciso, então, que se contenha o ímpeto, com certa ponderação, com certo equilíbrio. Estamos criando uma instituição que é uma novidade, constituindo enorme transformação no nosso arcabouço constitucional, o Ministério Público. Foi um passo que dei não sem muita meditação. Criamos um organismo que, a rigor, não depende de poder algum, que quebra uma multissecular forma de organização do Estado. É uma evolução que tem sua base teórica, que foi discutida e numa série de congressos, de aportes jurídicos e de publicações. Ora, se criarmos outra igual estaremos exagerando. É importante instituímos a carreira do defensor público, mas não podemos esquecer que há uma hierarquia de funções. Por mais legítimo que seja o interesse de um indivíduo pobre que litiga com outro, ele não tem, na sociedade, a mesma importância que uma ofensa a uma lei criminal, um conflito entre poderes, uma violação de direitos individuais, uma violação de direitos difusos, que estamos dando a instituições constitucionalmente ultraprotégidas, para que possam exercer com independência a função contra o poder, contra a prepotência.

Não vejo que o advogado dos mais necessitados tenha esta categoria. É importante que o serviço seja resguardado. Não veria nenhum inconveniente em que os Estados, de acordo com seus orçamentos e suas colocações, pagassem ao defensor público o mesmo salário que recebe o promotor. Mas estabelecer isto como obrigação constitucional, e com esta abrangência, tenho a impressão de que é avançar um pouco a teoria e a experiência.³¹⁶

³¹⁵ MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 660, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³¹⁶ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Comissão da Organização e do Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Ata da 9ª reunião ordinária, realizada em 19-5-87**. Brasília, DF, 1987. p. 239. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judiciario.pdf. Acesso em: 07 abr. 2020.

Ao longo de todo o processo, houve embates entre os constituintes favoráveis ao modelo de assistência judiciária prestado pela Defensoria Pública, e aqueles contrários, normalmente oriundos de Estados que adotavam regime distinto. Ao final, os defensores públicos obtiveram um artigo e um parágrafo dedicado à Defensoria Pública no texto constitucional, com a prerrogativa da inamovibilidade. Obtiveram, também, mediante o estabelecimento de consensos entre os constituintes divergentes, a previsão de que se tratava de uma instituição “essencial à função jurisdicional do Estado”, e que o ingresso na carreira se daria mediante concurso público.³¹⁷

De fato, a constitucionalização da Defensoria Pública é resultado da existência de um acordo firmado a partir de diversos interesses políticos e corporativos conflitantes. A busca do consenso se deu a partir do desenvolvimento do processo constituinte, a fim de preservar uma estabilidade constitucional em torno da matéria.³¹⁸

O processo de consolidação da Defensoria Pública, no entanto, restou em aberto, e questões relacionadas à autonomia financeira e administrativa do órgão, bem como iniciativa de lei orçamentária, seriam objeto de emendas constitucionais muitos anos depois. A sua evolução institucional, porém, desde o início, esteve atrelada ao enfrentamento de disputas corporativas e dificuldades para se inserir no sistema de justiça, muito por conta da resistência de outras carreiras jurídicas.³¹⁹

Por outro lado, da análise das Atas da Assembleia Constituinte relacionadas à Defensoria Pública, afere-se a ausência da participação de movimentos sociais nos debates, até mesmo no sentido de reivindicar a inserção do órgão e seu fortalecimento institucional. Isso não significa dizer que a previsão constitucional não representa um avanço considerável no processo de democratização da justiça, tal como previsto no Projeto de Florença. No entanto, concorda-se com Oliveira quando afirma que “no processo de tensões político-jurídicas, a Defensoria Pública é ao mesmo tempo uma conquista de movimentos democráticos pelo acesso à justiça, como também decorre

³¹⁷ MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 669, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³¹⁸ MAUÉS, Antônio Gomes Moreira; SANTOS, Élda Lauris. Estabilidade Constitucional e Acordos Constitucionais: os processos constituintes de Brasil (1987-1988) e Espanha (1977-1978). **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 352, jul./dez. 2008.

³¹⁹ MOREIRA, *op. cit.*, p. 669.

de uma concessão vantajosa feita pelos segmentos hegemônicos de manutenção do poder”³²⁰.

É perceptível esse tensionamento nas palavras do constituinte Plínio de Arruda Sampaio quando refere que “é importante instituímos a carreira do defensor público, mas não podemos esquecer que há uma hierarquia de funções”³²¹, e que

[...] por mais legítimo que seja o interesse de um indivíduo pobre que litiga com outro, ele não tem, na sociedade, a mesma importância que uma ofensa a uma lei criminal, um conflito entre poderes, uma violação de direitos individuais, uma violação de direitos difusos, que estamos dando a instituições constitucionalmente ultraprotegidas. [...]”³²².

O parlamentar constituinte entendia por conferir à Defensoria Pública um status constitucional, mas não concordava em fortalecer a instituição no mesmo padrão do Ministério Público porque a defesa em juízo das pessoas pobres não ostentava a mesma importância.

A Defensoria Pública, como modelo de acesso à justiça patrocinado pela Constituição de 1988, do ponto de vista político, afirma os seus primeiros passos no sistema de justiça como um risco controlado do poder hegemônico.³²³ O fenômeno segue a tendência de outros estados contemporâneos, onde as políticas de acesso à justiça vêm sendo implantadas sob a hesitação do poder público e da classe dominante.³²⁴

Por essa razão, concorda-se com Moreira no sentido de que

³²⁰ OLIVEIRA, Rita Cristina de. A Defensoria Pública no espelho dos conflitos raciais. **Carta Capital**, São Paulo, 13 maio 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/3a-turma/a-defensoria-publica-no-espelho-dos-conflitos-raciais/>. Acesso em: 07 abr. 2020.

³²¹ MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 661, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³²² *Ibid.*, p. 661.

³²³ *Ibid.*, p. 669. “Ainda que o avanço do processo democrático tenha alçado a Defensoria Pública a uma “instituição essencial à Justiça” e com exuberantes atribuições em favor dos “cidadãos” vulneráveis, isso não é menos verdade que se trata de uma concessão de risco controlado. Não por acaso, todas as prerrogativas da Defensoria Pública beiram ao poder, mas não são poder e que também se opere com a mesma lógica “meritocrática” das outras carreiras do sistema. Isso é necessariamente ruim? Não, mas há nisso muito mais de investimento estratégico do que um genuíno reconhecimento dos direitos de proteção jurídica a um grupo vulnerável. A estratégia consiste em colocar a Defensoria Pública em um patamar em que se tenha a falsa noção de pertencimento a uma esfera de poder que há muito está hegemônica nas figuras do Poder Judiciário e do Ministério Público. [...]”.

³²⁴ LAURIS, Élica. Para uma concepção pós-colonial do direito de acesso à justiça. **Hendu – Revista Latino-Americana de Direitos Humanos**, Belém, v. 6, n. 1, p. 9, nov. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/2458>. Acesso em: 07 abr. 2020.

O potencial da instituição para promover a transformação social do país, normalmente enfatizado pela literatura, precisa ser devidamente analisado levando em consideração as dificuldades para inserção da Defensoria no sistema de justiça, bem como os interesses corporativos dos seus integrantes, que são atores centrais no processo de formação e fortalecimento da instituição, cujos interesses corporativos muitas vezes guiam a Defensoria Pública por caminhos distintos daqueles esperados pela literatura. A análise do processo de construção institucional da Defensoria, que tem na Constituinte um capítulo central, representa um passo decisivo para avaliar a instituição e adequar as expectativas sobre a sua atuação.³²⁵

O triunfo de uma concepção emancipatória de acesso à justiça passa pela superação do direito como mecanismo de reprodução e manutenção das desigualdades sociais.³²⁶ A Defensoria Pública, na sua missão constitucional de promover os direitos humanos, ainda apresenta traços das concepções e estruturas colonialistas que moldaram a sua criação. O desafio é como superá-los para se colocar como uma possibilidade de ruptura dos pilares tradicionais do sistema de justiça. O alinhamento constitucional do Órgão sugere uma conexão com as dinâmicas de desigualdade e exclusão sociais, para justamente auxiliar os grupos em situação de vulnerabilidade a superarem os obstáculos ao acesso à justiça inerentes a sua condição.³²⁷ O racismo, em sua interface institucional, corresponde a um desses empecilhos.

3.3 A Evolução Normativa das Defensorias Públicas do Brasil e a sua Adequação às Ondas Renovatórias de Acesso à Justiça

O fundamento constitucional da Defensoria Pública decorre da conjugação do art. 5º, LXXIV com o art. 134 da Constituição de 1988. O Estado deverá prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, e o fará através da Defensoria Pública³²⁸. Trata-se da consolidação no texto constitucional do modelo público de assistência jurídica gratuita.³²⁹

³²⁵ MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 676, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>. Acesso em: 02 abr. 2020.

³²⁶ LAURIS, Élida. Para uma concepção pós-colonial do direito de acesso à justiça. **Hendu – Revista Latino-Americana de Direitos Humanos**, Belém, v. 6, n. 1, p. 8, nov. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/2458>. Acesso em: 07 abr. 2020.

³²⁷ *Ibid.*, p. 18-19.

³²⁸ SADEK, Maria Tereza Aina. Defensoria Pública: a conquista da cidadania. **Temas Aprofundados da Defensoria Pública**, Salvador, v. 1, p. 20, 2014.

³²⁹ FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 119.

Em sua redação original, o art. 134 previa que à Defensoria Pública, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbia a orientação jurídica e defesa, em todos os graus, dos necessitados. O dispositivo remetia ao art. 5º, LXXIV para definir o conceito de necessitado, qual fosse aquelas pessoas que comprovassem insuficiência de recursos.

A criação da Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e Territórios foi prevista no parágrafo 1º do art. 134. O constituinte originário deixou a organização destas e a prescrição de normas gerais para as Defensorias dos Estados a cargo de Lei Complementar.

Essa primeira etapa da evolução da Defensoria Pública na ordem constitucional assemelha-se à primeira fase das ondas renovatórias de acesso à justiça. A atuação direcionava-se ao atendimento em demandas individuais de pessoas que não dispunham de recursos financeiros para contratar os serviços jurídicos necessários à defesa dos seus interesses. O critério econômico, e tão-somente ele, indicava as hipóteses de atuação da Defensoria Pública.

A lei que organizou a Defensoria Pública da União, Distrito Federal e Territórios, e prescreveu normas gerais para as Defensorias dos Estados foi promulgada em 1994. No texto aprovado pelo Congresso Nacional constava um dispositivo conferindo autonomia funcional e administrativa à Instituição, que foi vetado pelo Presidente da República. O fundamento para o veto foi de que a Constituição Federal tinha conferido autonomia funcional e administrativa somente ao Poder Judiciário e ao Ministério Público. A mensagem de veto também destacava que não seria possível conferir autonomia funcional e administrativa a um órgão que deve estar sobre o comando do Chefe do Executivo.³³⁰ Outras prerrogativas direcionadas à equiparação com o Ministério Público também foram vetadas pelo Presidente da República.³³¹

Nos debates da Assembleia Constituinte, a autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública tinha sido um dos pontos onde não foi possível superar a resistência dos parlamentares contrários à sua institucionalização. Entretanto, o estabelecimento de um consenso à época para definir os termos e limites

³³⁰ BRASIL. Presidência da República. **Mensagem de veto nº 27**. Brasília, DF, 12 jan. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/Vep-27-Lcp-80-94.pdf. Acesso em: 09 abr. 2020.

³³¹ Por exemplo, a legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública e a homologação de transações extrajudiciais.

do processo de constitucionalização da Defensoria Pública, não impediu que questões que naquela oportunidade foram rejeitadas, retornassem à agenda política mais tarde.

A Defensoria Pública da União foi implantada, em caráter emergencial e provisório, pela Lei nº 9.020, de 30 de março de 1995, conversão da Medida Provisória nº 930 de 01 de março de 1995. Essa lei permitia que o Defensor Público-Geral requisitasse, em caráter irrecusável, servidores de outros órgãos e entidades da Administração Federal, assegurados os direitos e vantagens a que fazia jus o requisitado no órgão de origem. Isso porque a instituição nascia sem quadro próprio de servidores, pelo que de outra forma não seria possível dar início às atividades.

Os primeiros Defensores Públicos da União a compor o quadro permanente da Instituição surgiram da transformação dos cargos de Advogado de Ofício, que prestavam assistência judiciária gratuita junto à Justiça Militar da União.³³² Posteriormente, a Lei n. 10.212/2001 incluiu o art. 5-A na Lei 9.020/1995, para prever a criação de setenta cargos de Defensor Público da União de 2ª Categoria, mediante aprovação prévia em concurso público de provas e títulos.

As razões que levaram a implantação da Defensoria Pública da União estar ligada à assistência judiciária no âmbito da Justiça Militar Federal decorrem do fato de que essa era a única, no âmbito do Poder Judiciário Federal, que possuía um quadro de defensores para a prestação da assistência judiciária gratuita. Tratava-se da denominada Defensoria de Ofício da Justiça Militar, que havia sido reestruturada pela Lei n. 7.384/1985.

A almejada autonomia funcional, administrativa³³³ e financeira surge para as Defensorias dos Estados no ano de 2004, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45.³³⁴ O poder constituinte reformador eleva o patamar da instituição

³³² O art. 138 da Lei Complementar nº 80/1994 previa que “Os atuais cargos de Advogado de Ofício e de Advogado de Ofício Substituto da Justiça Militar e de Advogado de Ofício da Procuradoria Especial da Marinha, cujos ocupantes tenham sido aprovados em concurso público de provas ou de provas e títulos e optem pela carreira, são transformados em cargos de Defensor Público da União”. O primeiro concurso específico para a carreira de Defensor Público da União seria realizado apenas no ano de 2001. BRASIL. **Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994.** Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 25 jun. 2020.

³³³ GIUDICELLI, Gustavo Barbosa. **A Defensoria Pública nos 30 anos da Constituição Federal: consolidação, desafios e perspectivas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 79. “[...] a autonomia funcional e administrativa, ao lado da unidade e indivisibilidade institucional, significa a desvinculação da Defensoria Pública de qualquer outro órgão de Estado, possuindo chefia própria, autônoma, uma e indivisível.”

³³⁴ A Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004, promoveu significativa reforma no Poder Judiciário e em outras instituições do sistema de justiça, dentre elas a Defensoria Pública.

no cenário constitucional, e esta supera os obstáculos enfrentados na Assembleia Constituinte e na promulgação da Lei Complementar nº 80/1994.

Giudicelli lembra que uma das dificuldades do modelo “salaried staff” adotado no Brasil é a possibilidade de ingerência política do Estado nas atividades da Defensoria Pública, muitas vezes até inviabilizando o exercício de suas finalidades institucionais.³³⁵ O Supremo Tribunal Federal, em algumas oportunidades, já se manifestou no sentido de afastar atos governamentais que representassem uma ameaça à autonomia da Defensoria Pública.³³⁶

Outra novidade da Emenda Constitucional nº 45 foi a inclusão no texto do art. 134 da Constituição Federal da expressão “permanente”, de forma a dar um tratamento equivalente ao concedido ao Ministério Público.³³⁷ A Constituição passa a reforçar a essencialidade da Defensoria Pública para o sistema de justiça, prevendo uma garantia fundamental para protegê-la de qualquer tentativa de supressão.³³⁸

As Defensorias Públicas do Brasil iniciam a navegação pela segunda onda referida por Cappelletti e Garth com o advento da Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007. Esse texto legal alterou a Lei nº 7.347/1985 para incluir a Defensoria Pública entre os legitimados para propor ação civil pública.

A Lei nº 11.448/2007 representa uma mudança de paradigma para a compreensão das atribuições da Defensoria Pública. A atuação do órgão não mais estaria restrita a uma concepção individualista, devendo atentar-se, também, para conflitos de índole coletiva. Através do manejo da ação civil pública, a instituição confere voz no processo a grupos sociais vulneráveis, de forma a consolidar uma justiça mais racional e democrática.³³⁹

³³⁵ GIUDICELLI, Gustavo Barbosa. **A Defensoria Pública nos 30 anos da Constituição Federal: consolidação, desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 78.

³³⁶ Nesse sentido, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5286/AP, que julgou inconstitucional lei do Estado do Amapá que atribuía competência ao Governador daquela unidade federativa para nomear ocupantes de cargos administrativos na estrutura da Defensoria Pública Estadual. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.286/AP**. Requerente: Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP. Intimados: Governador do Estado do Amapá; Assembléia Legislativa do Estado do Amapá. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, Julgado em 18 de maio de 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/30444148/processo-de-origem-n-adi-5286-do-supremo-tribunal-federal>. Acesso em: 25 jun. 2020.

³³⁷ GIUDICELLI, *op. cit.*, p. 77.

³³⁸ *Ibid.*, p. 77.

³³⁹ SADEK, Maria Tereza Aina. Defensoria Pública: um agente da igualdade. Prefácio. In: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Uma nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

A Lei nº 11.448/07 teve a sua constitucionalidade discutida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.943.³⁴⁰ A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público questionava a constitucionalidade de norma que conferia legitimidade à Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública. A entidade associativa argumentava no sentido de que, tendo sido criada para atender, gratuitamente, cidadãos pobres, não poderia a Defensoria Pública atuar na defesa de interesses coletivos, por meio da ação coletiva.

O Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, julgou improcedente o pedido, e julgou constitucional a atribuição da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública. Os Ministros entenderam que tal previsão legal amplia o acesso à justiça e harmoniza-se com as novas tendências de crescimento das demandas sociais dos necessitados.

A possibilidade trazida pela Lei 11.448/07 inaugura um debate que seria aprofundado por conta da promulgação da Lei Complementar nº 132, de 07 de outubro de 2009: a superação de uma perspectiva individualista da Defensoria Pública, de forma a alterar sobremaneira o perfil institucional até então delineado.³⁴¹ Nas palavras de Sousa, “além de ser a entidade que presta advocacia aos pobres, consolida-se para a Defensoria o papel de uma grande agência nacional de promoção da cidadania e dos direitos humanos, voltada para quem mais necessita de cidadania e direitos humanos”.³⁴²

A Lei Complementar nº 132/2009 representou um “divisor de águas” na história da Defensoria Pública brasileira, ao ampliar o aparato institucional do órgão e promover a superação dos vetos que impediram o seu crescimento à época da promulgação da Lei Complementar nº 80/1994.³⁴³ A evolução normativa do modelo de assistência jurídica adotado pelo Brasil alcança a terceira onda renovatória de Cappelletti e Garth. O espectro de atribuições do órgão alcança a defesa individual em juízo, a defesa de interesses difusos e coletivos, a atuação com enfoque na resolução

³⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 3.943**. Requerente: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. Tribunal Pleno. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, Julgado em 7 de maio de 2015.

³⁴¹ SOUSA, José Augusto Garcia. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da LC 132/09) a visão individualista a respeito da instituição? **Revista Forense**: doutrina, legislação e jurisprudência, Rio de Janeiro, v. 106, n. 408, p. 184, mar./abr., 2010.

³⁴² *Ibid.*, p. 185.

³⁴³ SOUSA, José Augusto Garcia de. Apresentação. **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**: reflexões sobre a lei complementar 132/09. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

extrajudicial de conflitos e a educação em direitos.³⁴⁴

A transposição da visão tradicional trouxe para a Defensoria Pública um compromisso mais amplo com os valores democráticos. O art. 1º da Lei Complementar nº 80/1994, com a redação da LC 132/2009 a define como expressão e instrumento do regime democrático.³⁴⁵ Já o art. 3º-A, incluído pela redação da LC 132/2009, elenca a afirmação do Estado Democrático, a prevalência e efetividade dos direitos humanos, a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais como um dos objetivos a serem perseguidos.

O conceito de vulnerabilidade na nova arquitetura institucional da Defensoria Pública brasileira também é redimensionado. Historicamente atrelado a critérios meramente econômicos, a identificação da vulnerabilidade e da própria noção de necessitado adquire um sentido mais amplo, em sintonia com o perfil mais democrático e solidarista da instituição³⁴⁶. Para Bragato, a vulnerabilização decorre da “condição de alta suscetibilidade à violação de direitos resultante da posição cultural não-dominante (ou minoritária) que certos indivíduos ou grupos ocupam na sociedade”³⁴⁷. Não menos importante é o conceito de minoria, o qual não deve ser aferido a partir de critérios especificamente numéricos. A perspectiva de “minorias” suscetíveis à violação de direitos humanos está relacionada à condição de grupos sociais não hegemônicos culturalmente e que, por esse motivo, carecem de poder em suas dimensões econômica, cultural e política.³⁴⁸

³⁴⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 51.

³⁴⁵ Art. 1º A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.

³⁴⁶ GONZÁLEZ, Pablo. A Dimensão político-democrática do acesso à justiça e da assistência jurídica gratuita. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pablo. **Defensoria Pública no Século XXI: novos horizontes e desafios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 21.

³⁴⁷ BRAGATO, Fernanda Frizzo. Sobre o conceito de minorias: uma análise sobre racionalidade moderna, direitos humanos e não-discriminação. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos. Mestrado e Doutorado**, n. 14. São Leopoldo: Karywa, Unisinos, 2018. p. 49. E-book. Disponível em: <https://editorakarywa.wordpress.com/2018/08/15/constituicao-sistemas-sociais-e-hermeneutica-anuario-do-programa-de-pos-graduacao-em-direito-da-unisinos/#more-324>. Acesso em: 21 maio 2020.

³⁴⁸ *Ibid.*, p. 52. É possível, por outro lado, conceber o conceito de minorias em um sentido mais amplo, não levando em conta necessariamente o critério numérico. Nesse sentido, podem ser assim considerados os grupos de cultura não dominante dentro da sociedade em que estão inseridos e que, por isso, são suscetíveis de maior violação de seus direitos. O fato de serem grupos culturalmente não dominantes significa ausência de poder em suas diversas dimensões – econômico, cultural ou político – e não necessariamente inferioridade numérica. Ao se considerar a

Esse foi o caminho trilhado pelas “Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade”, aprovadas por ocasião da XIV Conferência Judicial Ibero-americana, realizada em Brasília, entre 4 e 6 de março de 2008.³⁴⁹ Esse documento dispõe que

(3) Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercer com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.

(4) Poderão constituir causas de vulnerabilidade, entre outras, as seguintes: idade, incapacidade, a pertença a comunidades indígenas ou a minorias, a vitimização, a migração e o deslocamento interno, a pobreza, o gênero e a privação de liberdade.³⁵⁰

Trata-se dos hipossuficientes organizacionais, assim compreendidos aquelas pessoas e grupos sociais que ostentam uma específica vulnerabilidade que as impede de exercer plenamente os seus direitos junto ao sistema de justiça.³⁵¹ Essa vulnerabilidade pode decorrer de questões relacionadas aos mais diversos marcadores de diferenças sociais e culturais, tais como raça e gênero.

A ampliação do conceito de necessitado, para fins de acesso aos serviços da Defensoria Pública, restou consolidada em vários dispositivos da LC n° 80, após as alterações da LC 132/2009. O art. 4° , X³⁵², dispõe que entre suas funções institucionais está a de

questão do poder como central para a definição das minorias, o aspecto cultural é o mais decisivo, pois define as posições dentro da sociedade e refletirá diretamente no poder político, que se caracteriza pela possibilidade de tomada de decisões, de deliberação e de ter visibilidade em assuntos públicos, e no poder econômico que determina o acesso aos bens.”

³⁴⁹ FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 38.

³⁵⁰ CUMBRE JUDICIAL. **Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidades**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2020. O texto das “Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade” foi elaborado por ocasião da XIV Conferência Judicial Ibero-americana, na qual também participaram a Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos (AIAMP), a Associação Inter americana de Defensores Públicos (AIDEF), a Federação Ibero-americana de Ombudsman (FIO) e a União Ibero-americana de Colégios e Agrupamentos de Advogados (UIBA).

³⁵¹ GIFFONI, Johny Fernandes. A Defensoria Pública e a Defesa dos Direitos da Populações Indígenas. *In*: BURGER, Adriana Fagundes; KETTERMANN, Patrícia; LIMA, Sérgio Sales Pereira (org.). **Defensoria Pública: o reconhecimento constitucional de uma metagarantia**. Brasília, DF: ANADep, 2015. p. 102.

³⁵² BRASIL. **Lei complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp132.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

[...] promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.

Já o inciso XI³⁵³ prevê que compete à instituição

[...] exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado.

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 1449416, que discutia a legitimidade da Defensoria Pública para propor ação de natureza coletiva em favor de mutuários do Sistema Financeiro da Habitação, reafirmou orientação daquele tribunal no sentido de que

[...] deve ser conferido ao termo ‘necessitados’ uma interpretação ampla no campo da ação civil pública para fins de atuação inicial da Defensoria Pública, de modo a incluir para além do necessitado econômico (em sentido estrito), o necessitado organizacional, ou seja, o indivíduo ou grupo em situação especial de vulnerabilidade existencial.³⁵⁴

A LC nº 132/09, portanto, orienta a missão institucional da Defensoria Pública no movimento de expansão do acesso à justiça verificado no Direito Internacional dos Direitos Humanos. A esse respeito, menciona-se a lição de Guzmán e Courtis:

[...] las dificultades experimentadas por las personas para acceder a la justicia y para ejercer sus derechos se deben en parte a su pertinencia a grupos sociales em situación de vulnerabilidade. Parte de la evolución contemporánea del derecho internacional de los derechos humanos ha seguido esta línea de interpretación: la adopción de instrumentos tales como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la reciente Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad constituyen buenos ejemplos de este

³⁵³ BRASIL. **Lei complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp132.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

³⁵⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1449416**. Recorrente: Defensoria Pública da União. Recorrido: Caixa Econômica Federal. Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cuevas. Brasília, DF. Julgado em 15 de março de 2016.

proceso. En todos estos instrumentos, los Estados partes se obligan a tomar medidas especiales respecto de los diferentes grupos tutelados respectivamente por cada instrumento, para asegurar el pleno reconocimiento y ejercicio de los derechos de sus miembros.³⁵⁵

Por ocasião da promulgação da Emenda Constitucional nº 74/2013, o legislador constituinte derivado supriu a lacuna deixada pela Emenda Constitucional nº 45/2004. A Defensoria Pública do Distrito Federal e a Defensoria Pública da União conquistaram a autonomia funcional, administrativa e financeira.

No ano de 2015, a Presidência da República ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.296, na qual apontava a inconstitucionalidade formal da Emenda Constitucional nº 74, por vício de iniciativa. A requerente argumentava que a Emenda resultava de proposta de origem parlamentar, com usurpação de matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo para tratar do regime jurídico de servidores públicos da União.³⁵⁶

O Supremo Tribunal Federal, por maioria, indeferiu o pedido de medida cautelar. Os fundamentos trazidos pela Relatora, Ministra Rosa Weber, foram ao encontro das tendências do Direito Internacional dos Direitos Humanos, no que se refere ao acesso à justiça:

Não bastasse, a particular arquitetura institucional introduzida pela Emenda Constitucional nº 74/2013 encontra respaldo nas melhores práticas recomendadas pela comunidade jurídica internacional. Lembro que a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos adotou, em 04 de junho de 2014, a Resolução nº 2821, relativa à autonomia e ao fortalecimento dos defensores públicos oficiais como garantia de acesso à justiça, em que afirmada a importância de os Estados-membros que já oferecem assistência jurídica gratuita caminharem no sentido de ‘assegurar que os defensores públicos oficiais tenham um orçamento adequado, sejam independentes e tenham autonomia funcional, financeira e/ou orçamentária’.³⁵⁷

³⁵⁵ ANDREU-GUZMÁN, Federico; COURTIS, Christian. Comentarios sobre las 100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. *In*: ARGENTINA. Ministerio Público de la Defensa. **Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas em condición de vulnerabilidad**. Buenos Aires: Ministério Público de la Defensa, 2008. p. 24. Disponível em: <https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/001%20Reglas%20de%20Brasilia.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

³⁵⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.296**. Requerente: Presidência da República. Tribunal Pleno. Relatora Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, Julgado em 18 de maio de 2016.

³⁵⁷ *Ibid.*

O processo de ampliação das funções institucionais da Defensoria Pública iniciado pela LC n° 132/2009 ganhou ênfase na Constituição com a promulgação da Emenda Constitucional n° 80/2014. O art. 134 passa a refletir o amadurecimento e o protagonismo da Defensoria Pública no processo de democratização da Justiça.³⁵⁸ Conforme Silva, “há na Constituição, com régua e compasso, uma Instituição direcionada a defesa e promoção dos direitos humanos, de maneira explícita e inequívoca: a Defensoria Pública”.³⁵⁹

A EC n° 80 também reforça a autonomia da instituição ao incluir no § 4° do art. 134 os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, reivindicações que não haviam sido acolhidas quando dos debates da Assembleia Constituinte de 1987/1988. Por fim, ainda incluiu no art. 98 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias a determinação de que “o número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população”³⁶⁰, com a obrigação de “a União, Estados e Distrito Federal assegurarem a presença de defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais” até o ano de 2022³⁶¹.

No plano infraconstitucional, a evolução da Defensoria Pública também se fez notar no Código de Processo Civil de 2015, que dedicou um título inteiro à instituição – arts. 185 a 187. O mesmo código, em várias dispositivos legais, previu a

³⁵⁸ Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. BRASIL. **Emenda constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

³⁵⁹ SILVA, Paulo Maycon Costa da. **Defensoria Pública**: da justiça aos direitos humanos. Curitiba: Juruá, 2015. p. 102.

³⁶⁰ § 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

³⁶¹ Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

§ 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014). BRASIL. **Emenda constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

possibilidade de a Defensoria Pública intervir no processo como “custos vulnerabilis”, expressão que identifica a atuação do Órgão como um “instrumento voltado à garantia da ampla defesa e do contraditório para pessoas e comunidades vulneráveis”³⁶².

O modelo de assistência jurídica gratuita adotado pelo Brasil, personalizado na constitucionalização da Defensoria Pública, ao adequar-se aos valores equacionados pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, possui no acesso à justiça, na dignidade da pessoa humana e na igualdade substancial os seus valores fundantes.³⁶³ O princípio da não-discriminação, nessa hipótese, está diretamente atrelado à igualdade, no sentido de evitar que traços e circunstâncias pessoais juridicamente irrelevantes impeçam grupos sociais estigmatizados de acessar o sistema de justiça para defender os seus direitos.³⁶⁴

A persistência das desigualdades raciais no Brasil³⁶⁵, somada ao déficit de políticas públicas adequadas ao enfrentamento da questão por parte do Estado brasileiro, inserem a população negra no conceito de “grupos sociais vulneráveis”, razão pela qual tornam-se destinatários dos anseios institucionais da Defensoria Pública. No que respeita ao racismo institucional, objeto dessa pesquisa, a atuação da Defensoria Pública da União, cujas atribuições abrangem todo o território nacional, se revela estratégica.

3.4 A Defensoria Pública da União e a sua Missão Constitucional de Combater o Racismo

As inovações trazidas pela Lei Complementar n° 132/09 moldaram um novo lugar para a Defensoria Pública no sistema de justiça. Do seu papel tradicional de prestar a assistência jurídica gratuita, a instituição passa a ter, expressamente, a

³⁶² GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e a tutela coletiva de direitos: teoria e prática**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 195.

³⁶³ MAGNO, Patrícia. Em busca do potencial institucional emancipatório da Defensoria Pública: reflexões e proposições sobre o desafio de construção de marcadores institucionais para incremento da tridimensionalidade do acesso à justiça. In: CONGRESSO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS, 14., 2019, Rio de Janeiro. **Livros de teses e práticas exitosas: defensoria pública: memórias, cenários e desafios**. Rio de Janeiro, 2019. p. 153. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtk/site/LIVRO_DE_TESSES_2014.pdf. Acesso em: 14 abr. 2020.

³⁶⁴ MOREIRA, Adilson. **O que é discriminação?** Belo Horizonte: Letramento, 2017. p. 35.

³⁶⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Guia de orientação das Nações Unidas no Brasil para denúncias de discriminação étnico-racial**. Brasília, DF, nov. 2011. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/guia-de-orientacao-das-nacoes-unidas-no-brasil-para-denuncias-de-discriminacao-etnico-racial/>. Acesso em: 14 abr. 2020.

responsabilidade de promover os direitos humanos, resguardar o regime democrático e reduzir as desigualdades sociais.³⁶⁶

A guinada institucional, em muito representada pela legitimidade para a proposição de ação civil pública – já prevista na Lei 11.448/07 –, fez crescer o interesse da comunidade acadêmica pela Defensoria Pública. Ao mesmo tempo, a autonomia administrativa e financeira das Defensorias Públicas Estaduais – EC 45/2004 – e, posteriormente, da Defensoria Pública da União – EC 74/2013 – permitiram uma melhor estruturação de suas Escolas de Formação, revistas acadêmicas, bem como uma maior inserção dos membros em cursos de pós-graduação, fomentado por políticas institucionais de capacitação e atualização.³⁶⁷

No Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) do Governo Federal brasileiro, estão disponíveis cerca de 338 trabalhos acadêmicos em nível de mestrado ou doutorado constando como assunto “Defensoria Pública”. No período compreendido entre o ano de 1996 e 2008, encontram-se 59 trabalhos acadêmicos. A partir de 2009, ano da LC 132, até o presente, estão disponíveis 278 trabalhos acadêmicos. Ao se proceder à busca pelo assunto “Defensoria Pública da União”, obtém-se 23 trabalhos acadêmicos.³⁶⁸

Em sua maioria, os temas abordados envolvem a tutela dos direitos coletivos e a legitimidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública. Há trabalhos enfrentando a questão da violência doméstica, moradia, meio ambiente, direitos indígenas, atuação na execução penal, entre outros. Entretanto, em que pese a Defensoria Pública, por outorga constitucional, esteja incumbida, “como expressão e instrumento do regime democrático”, da promoção dos direitos humanos, e da defesa dos direitos individuais e coletivos dos grupos vulneráveis, não foi possível encontrar nenhuma pesquisa dedicada especificamente à atuação do órgão no combate ao racismo e aos seus efeitos como marca indelével da desigualdade social no Brasil.

³⁶⁶ ALVES, Cléber Francisco. Defensoria Pública e educação em direitos humanos. *In*: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 199.

³⁶⁷ A Escola Nacional da Defensoria Pública da União foi instituída por meio da Portaria DPGU n° 70, de 10 de junho de 2005. As suas competências foram fixadas pela Portaria n° 88, de 14 fevereiro de 2014 e, dentre elas, constam a de desenvolver e programas de pesquisa na área jurídica, e promover a formação, especialização, capacitação, aperfeiçoamento e atualização técnico-profissional dos membros e servidores da Defensoria Pública da União.

³⁶⁸ BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). **Catálogo de teses e dissertações**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://catalogo-deteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/>. Acesso em: 17 abr. 2020.

Os dados apresentados acima demonstram que a invisibilidade do racismo, em sua dimensão institucional, atinge também a instituição do sistema de justiça vocacionada para atuar na tutela dos direitos da população negra. O primeiro passo para se pensar a Defensoria Pública como uma ferramenta para pautar o debate racial é entendê-la como mais um espelho dos conflitos raciais³⁶⁹ existentes na sociedade brasileira, nem sempre perceptíveis. Não significa dizer que a discriminação apontada possui qualquer movimento relacionado à intenção deliberada de silenciar ou omitir o assunto. Contudo, esclarecedora é a lição de Moreira quando refere que a “discriminação institucional pode não expressar diretamente a intenção de discriminar, pois a desvantagem imposta a grupos decorre da operação de normas supostamente neutras”.³⁷⁰

Os arranjos sociais que culminam em parâmetros excludentes de funcionamento das instituições operam de maneira independente da vontade dos seus membros. Essa reflexão é essencial para a compreensão do que vem a ser o racismo institucional.

Um ponto central dessa teoria de discriminação está no fato de que, depois de se transformarem em parâmetros que determinam a operação das instituições, as normas que expressam os interesses dos grupos dominantes passam a operar de forma independente dos interesses de grupos particulares.³⁷¹

Para Flores, os direitos humanos exigem “a instituição em massa de processos de luta pela dignidade humana”.³⁷² Eles decorrem de produtos culturais que criam circunstâncias necessárias à implementação de um sentido político forte de liberdade.³⁷³

A dimensão democrática de uma sociedade que tem na diversidade uma de suas maiores características, pode ser aferida pelo nível de possibilidades que as pessoas têm a sua disposição para lutar por seus objetivos éticos e políticos.³⁷⁴ O acesso à justiça perfaz uma dessas possibilidades, a partir da atuação da Defensoria

³⁶⁹ OLIVEIRA, Rita Cristina de. A Defensoria Pública no espelho dos conflitos raciais. **Carta Capital**, São Paulo, 13 maio 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/3a-turma/a-defensoria-publica-no-espelho-dos-conflitos-raciais/>. Acesso em: 07 abr. 2020.

³⁷⁰ MOREIRA, Adilson. **O que é discriminação?** Belo Horizonte: Letramento, 2017. p. 133.

³⁷¹ *Ibid.*, p. 133.

³⁷² FLORES, Joaquim Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Trad.: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 114.

³⁷³ *Ibid.*, p. 114.

³⁷⁴ *Ibid.*, p. 114.

Pública no seu papel de assegurar aos grupos vulneráveis o exercício da cidadania e a ativa participação na comunidade política.³⁷⁵

Ao elencar a importância das instituições no processo educativo de fortalecimento dos direitos humanos, explica Flores que essas representam “espaços de mediação nos quais se cristalizam os resultados sempre provisórios das lutas sociais pela dignidade”³⁷⁶. Toda a instituição é resultado de componentes históricos que espelham uma determinada maneira de entender os conflitos sociais. Elas refletem as relações de poder que se consolidam em um certo momento, razão pela qual a luta político-institucional é indispensável para levar a efeito as abordagens críticas sobre os direitos.³⁷⁷

Assim como a luta pela consolidação dos direitos humanos, também a democracia é um processo histórico e dinâmico que está sempre em construção.³⁷⁸ A sua afirmação pressupõe o respeito e a proteção dos grupos inferiorizados pelo poder hegemônico.³⁷⁹ É a partir dessa perspectiva que se deve compreender o significado de “expressão e instrumento do regime democrático”, qualidade atribuída à Defensoria Pública por ocasião da Emenda Constitucional n° 80/2014.

Para González, “percebe-se que a Defensoria Pública é expressão do regime democrático na medida em que sua presença e atuação consistentes são manifestação do avanço da sociedade rumo à consolidação democrática”³⁸⁰. À medida em que o processo de evolução institucional da Defensoria Pública se consolida no sistema de justiça brasileiro, maior se torna o compromisso da instituição em expressar, no âmbito de suas atribuições, os valores estruturantes do Estado Democrático de Direito.

A atuação da Defensoria Pública pode viabilizar e fortalecer a prática de diálogos com outras instituições dos setores público e privado, a fim de combater a manutenção de estereótipos negativos associados à população negra, que impedem

³⁷⁵ FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 79.

³⁷⁶ FLORES, Joaquim Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Trad.: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 123.

³⁷⁷ *Ibid.*, p. 123.

³⁷⁸ GONZÁLEZ, Pablo. A dimensão político-democrática do acesso à justiça e da assistência jurídica gratuita. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pablo. **Defensoria Pública no século XXI: novos horizontes e desafios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 8.

³⁷⁹ *Ibid.*, p. 10.

³⁸⁰ *Ibid.*, p. 27.

sua participação como iguais na sociedade.³⁸¹ A título de exemplo, destaca-se o Protocolo de Intenções firmado em dezembro de 2019, entre a Defensoria Pública da União e o Clube Grêmio Foot-Ball Porto Alegre para implementação de práticas antirracistas no futebol.³⁸² A parceria prevê a realização de uma campanha antirracista, com enfoque para divulgação em campo, criação e divulgação de canais disponíveis para denúncias de racismo, entre outras práticas de impacto social positivo, com a curadoria técnica do Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais da DPU.

A definição da Defensoria Pública como “instrumento do regime democrático” está relacionada ao fato dela ser o meio pelo qual as pessoas e grupos vulneráveis acessam a justiça para reivindicar a tutela dos seus direitos.³⁸³ A legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública e, também, para atuar como *amicus vulnerabilis* em processos coletivos, assegura um viés mais democrático ao processo, e uma participação mais efetiva das minorias nos espaços de tomada de decisão.³⁸⁴

Na seara extrajudicial, a instituição funciona como um instrumento de conexão entre a comunidade, setor privado e demais órgãos da Administração Pública. Em um caso envolvendo acusação de discriminação racial em evento acadêmico realizado na sede de uma Fundação Pública Federal, a DPU atuou como elo de aproximação e mediação entre as partes envolvidas. A instituição foi procurada por uma estudante negra que teria se sentido silenciada e invisibilizada durante os debates.³⁸⁵ Em audiência extrajudicial realizada nas dependências da DPU, a estudante, que compareceu com suas advogadas particulares, a Fundação Pública Federal e Advocacia-Geral da União firmaram termo de conciliação, dando solução extrajudicial ao conflito, através da mediação do defensor público federal responsável pelo caso,

³⁸¹ VIEIRA, Vanessa Alves; RADOMYSLER, Clio Nudel. A Defensoria Pública e o reconhecimento das diferenças: potencialidades e desafios de suas práticas institucionais em São Paulo. **Revista Direito GV**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 461, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://biblioteca.digital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/58118/56583>. Acesso em: 18 abr. 2020.

³⁸² BRASIL. Defensoria Pública da União. Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais. **Protocolo de intenções firmado entre a Defensoria Pública da União e o Clube Grêmio de Foot-Ball Porto Alegre**. Sistema de Informações Sociais. Processo nº 08038.003338/2019-16. Porto Alegre, 04 de dezembro de 2019.

³⁸³ CORGOSINHO, Gustavo. **Defensoria Pública: princípios institucionais e regime jurídico**. 2. ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014. p. 91.

³⁸⁴ GONZÁLEZ, Pablo. A dimensão político-democrática do acesso à justiça e da assistência jurídica gratuita. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pablo. **Defensoria Pública no século XXI: novos horizontes e desafios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 30.

³⁸⁵ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica nº 2017/016-08701**. Rio de Janeiro, 08 de junho de 2017.

nos termos do artigo 4º da LC nº 80/1994³⁸⁶. A conciliação foi viabilizada pelo fato de todos os atores envolvidos no caso vislumbrarem na DPU a confiança necessária para que essa conduzisse o entendimento de maneira satisfatória para todos.

No que concerne aos direitos da população negra, a Defensoria Pública da União tem atuado em casos referentes às ações afirmativas, políticas de titulação, saúde e saneamento para acesso à água potável para comunidades remanescentes de quilombos, defesa dos direitos das religiões de matriz africana, entre outras demandas.³⁸⁷

Em atuação para garantir o direito à liberdade de culto das Religiões de Matriz Africana da cidade de Florianópolis, a DPU ajuizou ação civil pública pela qual levou ao Poder Judiciário questões que refletem as consequências do racismo estrutural e institucional que ainda fazem parte da realidade brasileira.³⁸⁸

O Fórum das Religiões de Matriz Africana de Florianópolis procurou a DPU para denunciar uma série de restrições impostas pelas autoridades municipais para a prática dos cultos em terreiros, casas de candomblé e centros de Umbanda. O Município de Florianópolis registrava os espaços físicos dedicados à celebração dos cultos como “comércio em geral”, e, a partir disso, impunha uma série de limitações administrativas decorrentes dessa condição, tais como multas, interdição de templos e terreiros e constrangimentos causados pela presença constante de policiais militares.

A DPU ajuizou ação civil pública perante a Justiça Federal de Florianópolis, contra o Município, o Estado de Santa Catarina, a Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (FATMA), a Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis (FLORAM), a União e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico

³⁸⁶ Art. 4. São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: [...] II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos; [...] (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009). BRASIL. **Emenda constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

³⁸⁷ GOMES, César de Oliveira. A Defensoria Pública da União na proteção dos direitos da população negra. In: ADAMATTI, Bianka; SILVA, Débora Bós e. **Lições críticas: direitos fundamentais**. Porto Alegre: Visão, 2018. p. 171-172.

³⁸⁸ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica nº 2015/031-03432**. Florianópolis, 23 de outubro de 2015.

Nacional (IPHAN).³⁸⁹ Esses dois últimos integraram o polo passivo da ação, sob o fundamento constitucional do dever do Estado em proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras³⁹⁰, e a previsão legal de competência do Ministério da Cultura para exercer a proteção do patrimônio histórico e cultural brasileiro.³⁹¹ A DPU mencionou, também, o Estatuto da Igualdade Racial, que prevê a obrigatoriedade de o poder público adotar “as medidas necessárias para o combate à intolerância com as religiões de matrizes africanas e à discriminação de seus seguidores”, para o fim de, entre outros objetivos, “inventariar, restaurar e proteger os documentos, obras e outros bens de valor artístico e cultural, os monumentos, mananciais, flora e sítios arqueológicos vinculados às religiões de matrizes africanas”. Por fim, postulou em face da União e do IPHAN a elaboração de estudo antropológico-cultural dos terreiros de religiões de matriz africana de Florianópolis, com detalhamento do patrimônio cultural a ser protegido.

A resistência apresentada pelas autoridades municipais apontava para restrições ambientais decorrentes da poluição sonora causada pelos cultos. O Município de Florianópolis cobrava, também, adequação dos espaços físicos ao plano diretor. A FLORAM exigia o preenchimento de formalidades como Certidão de Tratamento Acústico, “habite-se” da edificação e consulta sobre a viabilidade da instalação, além da proibição do uso de velas. Essas exigências estavam diretamente relacionadas à classificação dos templos de matriz africana como “comércios em geral”.

As burocracias administrativas impostas pelo poder público nesse caso espelham uma questão central dessa pesquisa, que é o racismo institucional como mecanismo de perpetuação das desigualdades entre brancos e negros. A partir de uma cosmovisão eurocêntrica, as autoridades locais não adentraram nas

³⁸⁹ BRASIL. Justiça Federal em Santa Catarina. **Ação civil pública nº 50235924520154047200**. Requerente: Defensoria Pública da União. Requerido: Município de Florianópolis, Estado de Santa Catarina, Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina, Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis, União e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Relator: Cândido Alfredo Silva Leal Junior. Florianópolis,

³⁹⁰ O art. 215, § 1º da Constituição da República dispõe que “o Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 ago. 2020.

³⁹¹ Art. 14, IV, *b*, da Lei nº 9.649/98. BRASIL. **Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9649compilado.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

peculiaridades que envolvem a cultura dos povos de matriz africana, e exigiram formalidades que na prática inviabilizavam a liberdade de culto. Ao assim procederem, contrariaram dispositivos inseridos em tratados internacionais orientados à prevenção da discriminação. Nesse sentido, menciona-se a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que elenca uma série de obrigações aos Estados para proteger e assegurar os direitos humanos e liberdades fundamentais das comunidades tradicionais. Entre elas, a proibição do emprego de força ou coerção que viole tais direitos³⁹², bem como o dever de os Estados adotarem as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados³⁹³. O art. 6º, item 1 da Convenção prevê o dever de consulta, ao determinar que os governos deverão “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”.

Os terreiros foram e continuam sendo a principal fonte de resistência, defesa e preservação da cultura de matriz africana³⁹⁴, após a abolição da escravidão negra no Brasil. A religião tornou-se vetor de reprodução da forma da sociedade africana, expressada no acolhimento, e em uma instituição familiar construída a partir da afinidade entre os seus praticantes, liderados pelo pai-de-santo – babalorixá – ou mãe-de-santo – yalorixá.³⁹⁵

As casas de terreiro resgataram o sentimento de identidade e pertencimento dos negros às suas raízes africanas. A ação civil pública ajuizada pela DPU, mais do que pretender garantir a liberdade de culto às religiões de matriz africana, oportunizou ao sistema de justiça um debate profundo sobre a abolição incompleta da escravidão negra no Brasil. Mbembe observa que no contexto da colonização, a condição de

³⁹² Convenção nº 169 OIT, art. 3º, item 2: “Não deverá ser empregada nenhuma forma de força ou de coerção que viole os direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos nem discriminação. As disposições desta Convenção serão aplicadas sem discriminação aos homens e mulheres desses povos”. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais**. [S. l.], 7 jun. 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencaon169-pl.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2020.

³⁹³ Convenção nº 169, OIT, art. 4º, item 1: “Deverão ser adotadas as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados”. *Ibid.*

³⁹⁴ VEIGA, Cláudio Kieffer. **Comunidades africanas no Brasil**: a exclusão social e a diversidade cultural do povo de terreiro e sua proteção pela OIT. Curitiba: Juruá, 2016. p. 60.

³⁹⁵ *Ibid.*, p. 58-59.

escravo representava a perda de um lar, de direitos e do *status* político.³⁹⁶ Essa perda tripla equivale a dominação absoluta, alienação ao nascer e morte social, uma autêntica expulsão da humanidade.³⁹⁷

Nascimento explica que o candomblé, como fonte de resistência cultural do africano, historicamente procurou refúgio em zonas longínquas, de difícil acesso, a fim de evitar as constantes perseguições da polícia.³⁹⁸ Lembra o autor que

Como resultado direto da perseguição policial aos candomblés se criou até uma nova categoria na hierarquia sacerdotal dos terreiros: o *ogan*. Os *ogans* funcionam como o espécie de patronos honorários do candomblé, em geral pessoas com prestígio bastante para proteger o terreiro, seu corpo sacerdotal, e seus frequentadores-crentes, da violência costumeira das autoridades públicas. É comum também que os *ogans* defendam o candomblé da tradicional inimizade da Igreja Católica; eles socorreriam ainda o terreiro em suas dificuldades financeiras. Usualmente, sendo o *ogan* uma pessoa influente na comunidade dominante, teria que ser em sua maioria pessoas brancas. Seja qual for a boa intenção desses 'patronos', a origem e existência dos mesmos como um fenômeno social implicitamente documentam as dificuldades que se erguem no caminho das religiões afro-brasileiras.³⁹⁹

Esse é o legado que tornam extremamente problemáticas as exigências do Município de Florianópolis, a ponto de se poder falar em discriminação institucional. Ao exigir a observância das normas de zoneamento, o poder público desconsidera que a maioria das casas de religiões de matriz africana estão situadas em regiões periféricas, de urbanização precária, cujas razões remontam à histórica criminalização dessas práticas religiosas. Essa questão foi trazida no depoimento da antropóloga Raquel Mombelli⁴⁰⁰, Doutora em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina, arrolada como testemunha pela DPU na ação coletiva:

³⁹⁶ MBEMBE, Achile. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 131, 2016. Disponível em <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 22 abr. 2020.

³⁹⁷ *Ibid.*, p. 131.

³⁹⁸ NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. p. 103.

³⁹⁹ *Ibid.*, p. 104.

⁴⁰⁰ Possui graduação em Serviço Social, mestrado e doutorado em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora Colaboradora do departamento de Antropologia Social da UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina) (2016-217). É pesquisadora vinculada ao Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (UEA), desenvolvendo pesquisas sobre comunidades quilombolas, pescadores artesanais e povos tradicionais em Santa Catarina, reconhecimento territoriais e culturais. Trabalha com os temas os seguintes temas: relações étnico-raciais, educação étnico-racial, educação escolar quilombola, identidade étnica, patrimônio cultural quilombola, pericia antropológica. Ministrou em 2016 curso de formação direcionado para professores da rede pública do Estado de Santa Catarina, sobre o tema: Desafios no processo de

O Brasil passou por um processo de escravidão de mais de 300 anos, com 5 milhões de escravos, sendo o Brasil o último país a abolir a escravidão e parte dessas religiões de matriz africana tiveram um processo fundamental na pós-abolição. De reorganização da população negra liberta e construindo barracões onde eram acolhidos essa população que não tinha para onde ir. [...] Essas casas acabaram trazendo santos, orixás e voduns de África para cá, pra fazer esses cultos. A religião enquanto um processo de organização social e política também.

[...]

Essas religiões acabam ficando na invisibilidade, e muitas vezes sofrendo ações do estado, de preconceito, de intolerância, de não aceitação das expressões religiosas, que eram consideradas como religiões ameaçadoras de uma identidade nacional. Por repressões, nos anos 30 e também nos anos 70 muitas dessas casas acabaram ficando escondidas, no fundo das casas, porque não havia autorização do Estado para que estas manifestações fossem realizadas.

Ao final, a sentença julgou procedente em parte a pretensão para afastar a exigência de alvarás para funcionamento dos terreiros de religiões de matriz africana de Florianópolis, com os mesmos requisitos de bares e similares; afastar a limitação de funcionamento até às 02 horas da manhã, prevista em lei local; afastar a exigência de certidão de tratamento acústico que impeça a realização de cerimônias religiosas, exceto se excedidos os limites de decibéis previstos em lei municipal, o qual deve ser aferido mediante efetiva medição, condição imprescindível para a imposição de qualquer sanção por excesso de ruído; e reconhecer a inexistência de norma legal que impeça o uso de velas e incensos nos cultos religiosos.

A decisão judicial reconheceu a inconstitucionalidade de norma municipal que limitava o funcionamento das atividades ritualísticas dos centros de umbanda até 2 (duas) da manhã, por criar uma proibição que não existia para outros estabelecimentos, se esses observassem o limite de ruído previsto na lei. O juízo federal pontuou que o respeito à diversidade cultural e liberdade religiosa é previsto em diversos tratados internacionais de direitos humanos, dentre eles a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Fundadas na Religião ou nas Convicções, proclamada pela Organização das Nações Unidas em 25.11.1981. Por fim, a sentença reconheceu a existência de inúmeros conflitos envolvendo a população afro-brasileira,

escolarização: produção de subsídios para orientação às redes de ensino e o curso Modalidade de educação escolar quilombola: Escolarização nas Comunidades Quilombolas, Identidade e Território. Vice coordenadora do Comitê Quilombos ABA (gestão 2014-2016). Atual representante da coordenação do Comitê Quilombos da Associação Brasileira de Antropologia (2017-2019).

sobretudo em razão das práticas religiosas, fatos amplamente divulgados pelos meios de comunicação⁴⁰¹, e que decorrem de comportamentos racistas e intolerantes.

A ação civil pública promovida pela DPU impulsionou, ainda, a elaboração de estudo antropológico realizado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina. O estudo, denominado “Territórios do Axé”, traz um mapeamento das religiões de matriz africana de Florianópolis e municípios vizinhos, oportunizando o conhecimento e a identificação do patrimônio cultural afro-brasileiro na região.⁴⁰²

O caso acima retratado é emblemático no que respeita às potencialidades da Defensoria Pública da União para combater o racismo institucional. No entanto, a instituição também apresenta marcadores internos que demandam a adoção de política institucional dedicada ao enfrentamento do problema. Por ocasião dos resultados do IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil⁴⁰³, realizado no ano de 2015, aferiu-se que em relação à cor ou raça, 73,7% dos defensores públicos federais declararam-se brancos, 21% declararam-se pardos, e somente 2,5% declararam-se negros. Em relação ao gênero, homens representavam, no ano de 2015, 67,6%, para 32,3% de mulheres.

Esses dados demonstram, também, o problema da interseccionalidade do racismo quando esse se associa à desigualdade de gênero.⁴⁰⁴ As mulheres negras, que não raro se veem expostas a situações de racismo especificamente relacionadas ao gênero⁴⁰⁵, estão representadas na instituição em um percentual ainda muito inferior aos dados obtidos. A invisibilidade da questão interseccional revela-se tão marcante que sequer foi objeto de aferição na pesquisa.

⁴⁰¹ MOLINA, Danilo. A intolerância religiosa não vai calar os nossos tambores. **Carta Capital**, São Paulo, 9 out. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/diversidade/a-intolerancia-religiosa-nao-vai-calar-os-nossos-tambores/>. Acesso em: 22 abr. 2020.

⁴⁰² LEITE, Ilka Boaventura (coord.). **Territórios do Axé: religiões de matriz africana em Florianópolis e municípios vizinhos**. Núcleo de Estudos de Identidades e Relações Interétnicas. Florianópolis: Editora da UFSC, 2017.

⁴⁰³ GONÇALVES, Gabriella Vieira Oliveira; BRITO, Lany Cristina Silva; FIGUEIRA, Yasmin von Glehn Santos. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. p. 85. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/ivdiagndefenspublicav9.pdf/view>. Acesso em: 22 abr. 2020.

⁴⁰⁴ CRENSHAW, Kimberle Williams. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. *In*: VV.AA. **Cruzamento: raça e gênero**. Brasília, DF: Unifem, 2004. p. 9. Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/wp-content/uploads/2012/09/Kimberle-Crenshaw.pdf>. Acesso em 30 jul. 2019.

⁴⁰⁵ *Ibid.*, p. 9.

Os números obtidos pelo IV Diagnóstico identificam que a DPU necessita superar os seus próprios indicadores colonialistas, para que suas potencialidades se tornem efetivos instrumentos de enfrentamento do racismo institucional.

4 AS POTENCIALIDADES DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO PARA O ENFRENTAMENTO DO RACISMO INSTITUCIONAL

A análise sobre as potencialidades da Defensoria Pública da União para combater o racismo institucional passa, necessariamente, pelo reconhecimento de que a exclusão social dos negros, patrocinada pelo Estado brasileiro, impõe reflexos no sistema de justiça. Bertúlio aponta que o direito é ponto sensível da reprodução da discriminação racial no Brasil, ao operar a partir de uma teia de medidas institucionais que, na verdade, refletem a invisibilidade com que a condição da vida do negro é tratada pelas esferas públicas.⁴⁰⁶

A perspectiva que ora se apresenta parte do papel a ser desempenhado pela Defensoria Pública da União no debate racial, de forma a promover ações adequadas a um novo modelo de sociedade, e que estimulem avanços civilizatórios tendentes a desestruturar hierarquias raciais. Mecanismos que contribuam para a desconstrução da ideia de classe como obstáculo ao enfrentamento do racismo institucional. Insira no diálogo com outros agentes políticos a ideia de que a vulnerabilidade da população negra não está associada tão-somente à questões de debilidade econômica. Ela decorre da construção de estereótipos negativos e características pejorativas que são decisivos na constituição de sua identidade na sociedade brasileira.⁴⁰⁷

4.1 Os Limites Estruturais da Defensoria Pública da União: um exemplo de racismo institucional do Estado brasileiro

Ao longo de mais de 30 (trinta) anos da Constituição da República, o Poder Legislativo vem reconhecendo a importância das Defensorias Públicas do Brasil, conferindo-lhes aparato institucional através da produção de várias normas de caráter emancipatório. No entanto, a boa vontade do legislador não impediu que os modos de operacionalização do racismo institucional conferissem à população negra uma forma

⁴⁰⁶ BERTÚLIO, Dora Lucia de Lima. **Direito e relações raciais**: uma introdução crítica ao racismo. 1989. f. XXI. Dissertação (Mestrado em Direito) -- Curso de pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 1989.

⁴⁰⁷ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo**: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social dos não reconhecidos. 2013. f. 40. Tese (Doutorado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2013.

combalida, improvisada e marginalizada de exercer o seu direito de acesso à justiça⁴⁰⁸.

Inobstante a boa vontade do constituinte, no que se refere à Defensoria Pública da União, passados quase seis anos da promulgação da EC 80, praticamente não houve alteração do quadro. A terceira edição do estudo técnico que apresenta o mapeamento da DPU dá notícia de que a instituição, até o ano de 2018, estava presente em apenas 29% das Subseções Judiciárias da Justiça Federal em todo o País.⁴⁰⁹ De 279 Subseções Judiciárias criadas até abril de 2018, a abrangência da DPU alcançava apenas 81.

Em relação ao número de membros, comparados aos de outras funções essenciais à justiça, a discrepância também apresenta dados expressivos. Até a publicação do último mapeamento da DPU, enquanto essa contava com 601 defensores em seu quadro, as Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar contavam, ao todo, com 6.910 magistrados em seus quadros.⁴¹⁰

A Justiça Federal contava, no ano de 2018, com 1.917 magistrados.⁴¹¹ Já o Ministério Público da União possuía, no mesmo período, 2.387 membros, conforme dados obtidos junto ao Conselho Nacional do Ministério Público.⁴¹² A União, suas autarquias e fundações públicas contavam com 7.840 advogados públicos federais em seus quadros.⁴¹³ O gráfico abaixo ilustra com propriedade a diferença desproporcional entre a DPU e as demais carreiras jurídicas federais, até junho de 2018:

⁴⁰⁸ SANTOS, Élide de Oliveira Lauris dos. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece**: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna-)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal. 2013. f. 202. Tese (Doutoramento) – Coimbra, Universidade de Coimbra, 2013.

⁴⁰⁹ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil**: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União. Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização. 3. ed. Brasília, DF: DPU, 2018. p. 57. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Panorama_Atuacao_mapa_DPU.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

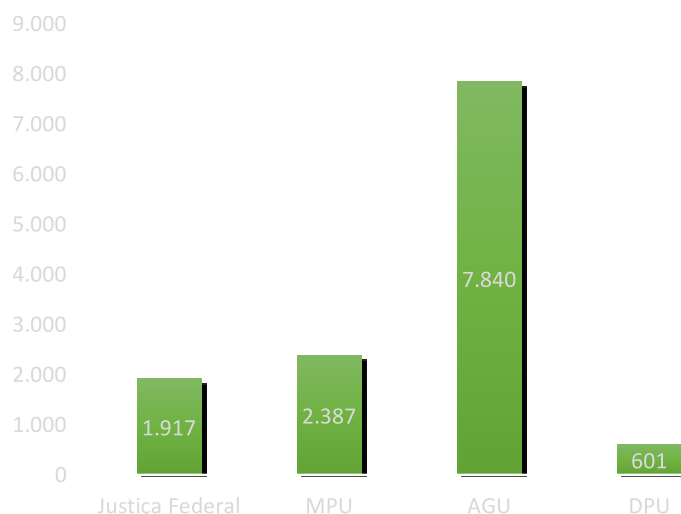
⁴¹⁰ *Ibid.*, p. 59.

⁴¹¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2019**. Brasília, DF: CNJ, 2019. p. 72. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

⁴¹² CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Ministério Público**: um retrato 2018. Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público, 2018. v. 7, p. 35. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/Anu%C3%A1rio_um_retrato_2018_ERR_ATA_1.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

⁴¹³ BRASIL. Ministério do Planejamento. **Painel estatístico de pessoal**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://painel.pep.planejamento.gov.br/QuAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>. Acesso em: 30 abr. 2020.

Gráfico 1 - Comparativo dos números de membros das funções essenciais à justiça no âmbito federal



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Conselho Nacional de Justiça; Conselho Nacional do Ministério Público; Defensoria Pública da União e do Ministério do Planejamento.⁴¹⁴

No que se refere às questões orçamentárias, o panorama não sofre nenhuma alteração. Para o ano de 2020, seguindo tendência dos anos anteriores, o orçamento da DPU é muito inferior aos das demais instituições do sistema de justiça. De acordo com o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2020), o orçamento previsto para a Justiça Federal é de R\$ 12,3 bilhões reais. Para o Ministério Público da União é de R\$ 7 bilhões de reais, Advocacia-Geral da União R\$ 2,6 bilhões de reais, e para a DPU R\$ 588,7 milhões de reais.⁴¹⁵ Expõe-se no gráfico abaixo o desequilíbrio orçamentário exposto:

⁴¹⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2019**. Brasília, DF: CNJ, 2019. p. 72. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

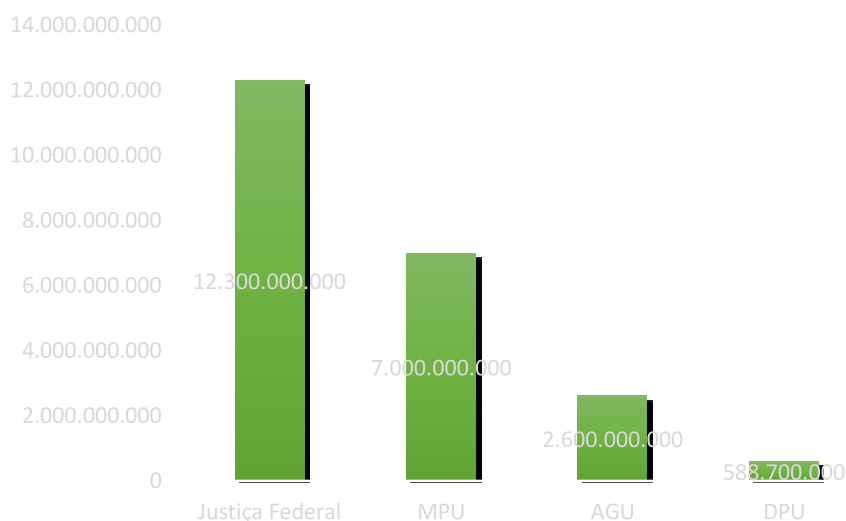
CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Ministério Público: um retrato 2018**. Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público, 2018. v. 7, p. 35. Disponível em: https://www.cntp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/Anu%C3%A1rio_um_retrato_2018_ERRATA_1.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União**. Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização. 3. ed. Brasília, DF: DPU, 2018. p. 57. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Panorama_Atuaacao_mapa_DPU.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Painel estatístico de pessoal**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opepdoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>. Acesso em: 30 abr. 2020.

⁴¹⁵ BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de lei nº do congresso nacional nº 22, de 2019**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-orcamentarias/ploa-2020>. Acesso em: 29 abr. 2020.

Gráfico 2 - Projeto de Lei Orçamentária Anual 2020



Fonte: Congresso Nacional.⁴¹⁶

A estrutura precária também atinge o quadro de servidores da Defensoria Pública da União. Enquanto a Justiça Federal e o Ministério Público da União possuem quadro de carreira de apoio, a DPU ainda depende de mais de 800 servidores requisitados de outros órgãos para manter em funcionamento a maioria de suas unidades. Recentemente, a instituição esteve ameaçada de ver reduzido ainda mais o seu quadro funcional.⁴¹⁷ Isso por conta da Lei nº 13.326/2016, que estabeleceu o prazo máximo de três anos para a devolução compulsória de servidores oriundos de outros órgãos da Administração Pública Federal, os quais compõem 63% da força de trabalho da DPU.⁴¹⁸

No dia 29 de novembro de 2019, foi publicada a Lei 13.915, que ao promover alterações à lei anterior, deu prazo até o ano de 2027 para a DPU efetivar a devolução

⁴¹⁶ BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de lei nº do congresso nacional nº 22, de 2019**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-orcamentarias/ploa-2020>. Acesso em: 29 abr. 2020.

⁴¹⁷ REDE BRASIL ATUAL. **Por falta de verba, 43 unidades da Defensoria Pública da União podem ser fechadas**. São Paulo, 15 jul. 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/07/por-falta-de-orcamento-43-unidades-da-defensoria-publica-da-uniao-poderao-ser-fechadas/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

⁴¹⁸ O art. 106 da referida lei previa a possibilidade de o órgão requisitante manifestar interesse na permanência do servidor requisitado por igual período, mediante reembolso ao órgão cedente das vantagens remuneratórias a que fazia jus o servidor quando do término da requisição. No entanto, a DPU não dispunha de orçamento para se responsabilizar pelo reembolso dos mais de 800 requisitados que compõem o seu quadro funcional. BRASIL. **Lei nº 13.326, de 29 de julho de 2016**. Altera a remuneração de servidores públicos; dispõe sobre gratificações de qualificação e de desempenho; estabelece regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões; dispõe sobre a criação das carreiras do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e sobre a remuneração dos ocupantes dos cargos que integram as carreiras das agências reguladoras, de que tratam a Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, e a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13326.htm. Acesso em: 30 abr. 2020.

dos seus requisitados. Essa lei também determinou que a instituição reduzisse o número de requisitados em quantidade equivalente aos cargos efetivos que vierem a ser providos para o quadro permanente da sua carreira de apoio.⁴¹⁹ Ao propósito de uma solução definitiva, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 7.922/2014, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos dos servidores da Defensoria Pública da União.

Para Santos, as atividades da Defensoria Pública estão permanentemente ameaçadas por um risco de colapso.⁴²⁰ Lembra o autor português que a maior parte do trabalho dos defensores é consumido pelas demandas rotineiras, individuais e voltadas à litigância judicial, o que dificulta os investimentos em áreas relacionadas aos interesses coletivos, resolução extrajudicial de conflitos e educação em direitos.⁴²¹

A diferença entre as funções essenciais à justiça, no que diz respeito a orçamento e estrutura, reflete a opção do Estado brasileiro em priorizar as instituições que representam a sua face julgadora – Poder Judiciário - persecutória – Ministério Público -, e, também, aquela responsável pela defesa direta dos seus interesses em juízo e fora dele – Advocacia-Geral da União.

Por outro lado, ao tempo em que promove avanços no fortalecimento institucional da DPU, o Estado deixa de transformar essas conquistas em investimento compatível às atribuições e objetivos do Órgão. A democratização do acesso à justiça para os grupos vulneráveis através da DPU, como política pública, revela-se, ainda, uma promessa a ser cumprida.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2018, 57,6% dos rendimentos domiciliares *per capita* observados eram inferiores ao valor do salário mínimo vigente. Isso significa que mais da metade das pessoas possuíam rendimento domiciliar *per capita* de até R\$ 954,00 (novecentos e cinquenta reais).⁴²² A pesquisa aponta que o rendimento médio das pessoas de cor ou raça preta

⁴¹⁹ BRASIL. Senado Federal. **Sancionada lei que mantém servidores na Defensoria Pública da União**. Brasília, DF, 29 nov. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/29/sancionada-lei-que-mantem-servidores-na-defensoria-publica-da-uniao>. Acesso em: 30 abr. 2020.

⁴²⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 54.

⁴²¹ *Ibid.*, p. 54.

⁴²² INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. p. 49. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 01 maio 2020.

ou parda tiveram rendimento médio de R\$ 934,00 (abaixo do salário mínimo vigente, portanto), diante do rendimento médio de R\$ 1.846,00 das pessoas de cor branca.⁴²³

Em outro trabalho no qual o IBGE apresenta uma análise focalizada nas desigualdades sociais por cor ou raça, os indicadores apontam uma série de clivagens que seguem obstruindo a redução das diferenças entre brancos e negros no processo de desenvolvimento do Brasil. Nas questões mais essenciais à consecução de uma vida digna, dentre elas mercado de trabalho, distribuição de renda, educação, moradia, exposição à violência e criminalidade e representação política, os números demonstram uma flagrante desvantagem para a população negra.⁴²⁴

A vulnerabilidade social e a constante subordinação econômica e cultural a que são submetidos os torna mais expostos a constantes violações de direitos humanos, motivo pelo qual a atuação da DPU se torna imprescindível, notadamente nas questões relacionadas aos serviços públicos prestados pelo Estado. A título de exemplo, menciona-se pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dando conta de que até o ano 2014, 65% das pessoas atendidas pelo Programa Minha Casa Minha Vida eram negras ou pardas.⁴²⁵

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, através das Resoluções nº 133 e 134, ambas do ano de 2016, estabeleceu que se presume economicamente necessitada toda a pessoa natural integrante de núcleo familiar cuja renda mensal bruta não ultrapasse o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).⁴²⁶ Os órgãos de atuação da DPU atualmente instalados abrangem um total de 1.837 municípios, com uma população potencialmente atendida de 42.197.080 pessoas – quarenta e dois milhões,

⁴²³ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. p. 56. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 01 maio 2020.

⁴²⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. **Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica**, Rio de Janeiro, n. 41, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 02 maio 2020.

⁴²⁵ NICACIO, Adriana. Muito mais do que um teto. **Desafios do Desenvolvimento**: a revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, DF, ano 10, ed. 79, 23 maio 2014. Disponível em: http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3027:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 02 maio 2020.

⁴²⁶ Apesar do parâmetro fixado, que leva em conta o critério da renda para ter acesso aos serviços da DPU, a Resolução nº 133 não obsta que o interessado, embora componha núcleo familiar que extrapole a renda prevista, possa demonstrar sua necessidade econômica mediante comprovação de gastos extraordinários, tais como, aqueles decorrentes de moléstia ou acidente. Também não exclui a análise de outros indicadores de vulnerabilidade, relacionados à aspectos jurídicos, organizacionais ou culturais.

cento e noventa e sete mil e oitenta pessoas.⁴²⁷ Todavia, o Brasil possui 5.565 municípios e 75.073.409 cidadãos a serem potencialmente assistidos pela DPU. A abrangência da instituição, desse modo, alcança cerca de 33% dos municípios brasileiros.⁴²⁸

A compilação de todos esses indicadores sugere que a população negra compõe a maioria dos usuários, efetivos e potenciais, dos serviços da Defensoria Pública da União. Ao não se fazer presente em 67% dos municípios, a instituição, pela inanição estrutural causada pelo Estado brasileiro, não vem conseguindo garantir o acesso à justiça à maioria das pessoas em situação de vulnerabilidade no País. Verifica-se nas pessoas negras e pardas, a partir de dados apresentados pelo IBGE, as maiores prejudicadas pela omissão estatal em viabilizar a expansão da DPU e cumprir o programa constitucional previsto pela EC n° 80/2014, no que diz respeito à União, de assegurar a presença de defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais.

A questão é extremamente problemática, uma vez que a DPU, no âmbito de suas atribuições, se apresenta como uma ponte entre as pessoas necessitadas e o sistema jurídico. Entre as principais demandas levadas à instituição, encontram-se as de natureza previdenciária, saúde, programas habitacionais do governo federal e direitos coletivos de grupos vulneráveis.

O peso das vertentes de ordem econômica e política têm contribuído de maneira decisiva para a manutenção da DPU em um eterno estado de provisoriedade e precariedade. No aspecto econômico, a despeito da autonomia administrativa e financeira, observa-se que argumentos de cunho orçamentário têm causado impacto negativo para o cumprimento do art. 98, *caput* e parágrafo primeiro do ADCT, incluído pela EC 80/2014. Isso porque, embora o Defensor Público-Geral Federal tenha iniciativa de lei para propor a alocação orçamentária adequada aos compromissos da instituição, a mesma é submetida à votação no Congresso Nacional e à sanção do Presidente da República, cenário que demanda invariavelmente a construção de consensos com os poderes envolvidos.

⁴²⁷ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União**. Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização. 3. ed. Brasília, DF: DPU, 2018. p. 57. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Panorama_Atuacao_mapa_DPU.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

⁴²⁸ *Ibid.*, p. 57.

Nesse aspecto, a promulgação da EC n° 95/2016, que estabeleceu um novo regime fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, praticamente inviabilizou a expansão dos serviços de assistência jurídica da DPU. Ao determinar a fixação de um teto de gastos para os três poderes, Ministério Público da União, Defensoria Pública da União e Tribunal de Contas da União, adotando-se como referência o orçamento disponível em 2016 para os respectivos órgãos, a referida Emenda Constitucional consolidou a estagnação da DPU em relação às demais instituições do sistema jurídico que com ela dialogam na esfera federal.

A inserção do tema do acesso à justiça na seara das restrições econômicas afeta diretamente o tratamento dispensado à assistência jurídica.⁴²⁹ A superação do histórico déficit de estrutura da DPU para cumprir as suas atribuições desenrola-se a partir do que o Estado está disposto a investir em termos de política de acesso à justiça. Disso resulta que, mesmo com atuação restrita à 29% das Seções e Subseções Judiciárias Federais instaladas no Brasil, a instituição se obriga a “contemplar a maior diversidade de soluções de acesso possíveis em equilíbrio com o princípio da economia de custos”⁴³⁰.

Intimamente conectado ao aspecto econômico, o aspecto político também é outro obstáculo que impõe sensíveis desafios ao processo de afirmação da DPU no sistema de justiça. Além de ser uma instituição nova, pensada e desenvolvida a partir dos ventos democráticos da Constituição de 1988, a natureza de sua atuação envolve um intenso questionamento acerca da efetividade e das opções realizadas pelo sistema político-econômico vigente.⁴³¹

Há uma particularidade no âmbito das atribuições da DPU que a difere das Defensorias estaduais: as demandas levadas pelos usuários dos seus serviços, majoritariamente decorrem de suposta violação de direitos praticada por órgãos da própria Administração Pública Federal. Não há atuação da DPU em litígios envolvendo unicamente particulares. Esse constante questionamento acerca das dinâmicas do poder público federal, por consequência, forma argumentos de resistência a um

⁴²⁹ SANTOS, Élide de Oliveira Lauris dos. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece**: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna-)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal. 2013. f. 171. Tese (Doutoramento) – Coimbra, Universidade de Coimbra, 2013.

⁴³⁰ *Ibid.*, f. 171.

⁴³¹ CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **Uma fenda na justiça**: a Defensoria Pública e a construção de inovações democráticas. São Paulo: Hucitec, 2010. p. 76.

crescimento substancial do órgão e, não raro, a fragiliza diante de processos políticos decisórios.

Essa reflexão vai ao encontro de uma questão já enfrentada nessa pesquisa: a de que a Defensoria Pública, embora no âmbito de sua normatividade represente um avanço dos ideais democráticos, do ponto de vista político, ela decorre de uma concessão de risco controlado patrocinada pelo poder hegemônico.⁴³²

Ainda que o avanço do processo democrático tenha alçado a Defensoria Pública a uma ‘instituição essencial à Justiça’ e com exuberantes atribuições em favor dos ‘cidadãos’ vulneráveis, isso não é menos verdade que se trata de uma concessão de risco controlado. Não por acaso, todas as prerrogativas da Defensoria Pública beiram ao poder, mas não são poder e que também se opere com a mesma lógica ‘meritocrática’ das outras carreiras do sistema.

Isso é necessariamente ruim? Não, mas há nisso muito mais de investimento estratégico do que um genuíno reconhecimento dos direitos de proteção jurídica a um grupo vulnerável.

A estratégia consiste em colocar a Defensoria Pública em um patamar em que se tenha a falsa noção de pertencimento a uma esfera de poder que há muito está hegemônica nas figuras do Poder Judiciário e do Ministério Público. É importante sobretudo que os seus integrantes se sintam parte dessa estrutura e se sintam atraídos por ela, pelo menos até serem absorvidos por uma outra esfera mais hegemônica como acontece, por exemplo, na migração para outras carreiras e que permanentemente outros indivíduos se sintam seduzidos a integrar a carreira nos moldes do desejo de fazer parte dessa estrutura elitizada.⁴³³

Esse quase “não lugar” da Defensoria Pública no sistema de justiça é identificável mediante leitura dos debates que envolveram a sua constitucionalização na Assembleia Constituinte, conforme tema desenvolvido no tópico “2.1” desse trabalho. Embora tenha sido inserida na “Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público”, sequer constou o nome “Defensoria Pública” no título da Subcomissão, inobstante a existência de proposta de parlamentar constituinte nesse sentido.⁴³⁴

⁴³² OLIVEIRA, Rita Cristina de. A Defensoria Pública no espelho dos conflitos raciais. **Carta Capital**, São Paulo, 13 maio 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/3a-turma/a-defensoria-publica-no-espelho-dos-conflitos-raciais/>. Acesso em 07 abr. 2020.

⁴³³ *Ibid.*

⁴³⁴ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Comissão da Organização e do Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Ata da Reunião pra eleição do Presidente e Vice-presidente, 07 abr. 1987**. Brasília, DF, 1987. p. 7. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judiciario.pdf. Acesso em: 04 maio 2020. Na abertura dos trabalhos da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, o constituinte Silvio Abreu proferiu o seguinte discurso: “[...]Caro Sr. Presidente, já que algumas preliminares têm sido levantadas já nesta reunião, acho oportuno trazer uma nova

O estado da arte dos estudos que envolvem a história da Defensoria Pública da União e seus limites estruturais guarda sensível paralelo com a abordagem do racismo institucional como modalidade de discriminação de pessoas. Friedman lembra que o conceito de racismo institucional é qualquer ação, política, ideologia, ou estrutura de uma instituição que contribui para a relativa desvantagem de negros em relação a brancos, ou para a relativa vantagem de brancos em relação à negros.⁴³⁵ Essa discriminação prescinde de qualquer intenção deliberada de restringir um direito por motivos raciais. Pode decorrer simplesmente de inércia, ignorância ou qualquer outro motivo alheio à questões pertinentes à raça. No entanto, as consequências daquela prática institucional podem perpetuar uma dinâmica de dominação e subordinação dos negros em relação aos brancos.

Não é suficiente, porém, identificar a interface institucional do racismo. É necessário demonstrar que os mecanismos institucionais têm contribuído para a manutenção de processos sociais quase imperceptíveis de desigualdade racial.⁴³⁶

A reflexão ora desenvolvida, a partir dos indicadores sociais destacados e dos referenciais teóricos que conduzem o presente trabalho, permite afirmar que a condição imposta à Defensoria Pública da União pelo Estado brasileiro é um autêntico exemplo de racismo institucional praticado contra a população negra. A despeito do recorrente argumento da reserva do possível⁴³⁷ e, mais recentemente, das medidas

preliminar que considero também sumamente importante, a qual diz respeito à própria denominação desta Subcomissão, que, como está posta, se vincula efetivamente ao Poder Judiciário e ao Ministério Público. Na realidade, porém, todos nós que aqui estamos temos uma preocupação maior e inarredável, aliás, até unânime, de que venhamos a constituir neste País, através da nova Carta Constitucional, uma Justiça sobretudo justa. E, para ser justa, a Justiça não pode efetivamente atender como a atual Justiça atende, apenas aos fortes, aos poderosos, àqueles capazes de movimentar a máquina da Justiça, a máquina do Judiciário, com os seus próprios recursos. Uma Justiça, para ser justa, é preciso que se encontre também facultada aos carentes, aos marginalizados, aos pobres, aos miseráveis. Esta é uma preliminar essencial à própria bússola dos nossos trabalhos. [...] Este é o postulado maior de uma Justiça igual, de uma Justiça voltada e facultada a todos os segmentos de nossas comunidades. Daí por que, quem sabe? seria o caso de que, em preliminar, ser levantada até a hipótese de modificação regimental, para que, a partir do entendimento de uma Justiça moldada num tripé – um juiz a presidi-la, de um representante do Ministério Público a defender a sociedade e de um representante da Defensoria Pública a defender o carente e o miserável, mas que também tem direito ou deve ter direito a uma Justiça igual – passasse esta Comissão a se denominar do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. [...]”.

⁴³⁵ FRIEDMAN, Robert. Institutional racism: how to discriminate without really trying. In: PETTIGREW, Thomas. **Racial discrimination in the United States**. New York: Harper & Row, 1975. p. 386.

⁴³⁶ *Ibid.* “The mechanisms which produce racial inequality follow the lines of institutional development, co-opting over time those processes innocent of their perfidious purposes. It is not enough, then, to identify the institutional faces of racism. We must demonstrate the course of institutional diffusion racism has taken and show how blind social processes contribute to racial inequality.”

⁴³⁷ A teoria da reserva do possível é largamente utilizada pelo poder público para invocar a necessidade de conferir limites aos gastos orçamentários, a partir de escolhas políticas feitas pelo administrador.

de austeridade fiscal, fato é que o crescimento da envergadura constitucional da DPU sem o investimento necessário a sua estruturação, relega os potenciais usuários dos seus serviços, maioria pessoas negras e pardas, a um permanente estado de vulnerabilidade e subordinação jurídica quanto à possibilidade de reivindicar os seus direitos eventualmente violados.

Superar a lógica excludente do Estado brasileiro, no que se refere ao tratamento dispensado aos negros após a abolição da escravidão, é o primeiro desafio da DPU para que a instituição se coloque como um vetor de enfrentamento do racismo institucional. O processo de construção de uma identidade combativa nas questões relacionadas à pauta racial sugere, contudo, um olhar para dentro, a adoção de mecanismos que permitam transpor os indícios de colonialidade presentes tanto no âmbito interno da DPU quanto nas demais funções essenciais à justiça.

4.2 As Potencialidades da Defensoria Pública da União para ser um Instrumento de Superação do Racismo Institucional a partir do Sistema de Justiça

Cheguei em casa, fiz o almoço para os dois meninos. Arroz, feijão e carne. E vou sair para catar papel. Deixei as crianças. Recomendei-lhes para brincar no quintal e não sair na rua, porque os pessimos vizinhos que eu tenho não dão socego aos meus filhos. Saí indisposta, com vontade deitar. Mas, o pobre não repousa. Não tem o privilégio de gosar descanso. Eu estava nervosa interiormente, ia maldizendo a sorte [...] Catei dois sacos de papel. Depois retornei, catei uns ferros, umas latas, e lenha.⁴³⁸

O trecho acima, extraído do livro “Quarto de Despejo: diário de uma favelada”, retrata o cotidiano de significativo percentual da população brasileira, majoritariamente composto por pessoas negras, que vivem na pobreza e extrema pobreza.⁴³⁹ A obra reúne trechos do diário de Carolina Maria de Jesus, moradora da Favela do Canindé, em São Paulo, nos anos cinquenta do século passado. Carolina expõe em seu diário

⁴³⁸ JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo**: diário de uma favelada. 10. ed. São Paulo: Ática, 2014. p. 12.

⁴³⁹ De acordo com a Síntese de Indicadores Sociais do IBGE, no ano de 2018, 25,3% da população brasileira vivia com menos de R\$ 420,00 (quatrocentos e vinte reais) per capita, por mês. A pesquisa ainda aponta que 6,5% vivem com renda mensal per capita inferior a R\$ 145,00 (cento e quarenta e cinco reais). INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 08 maio 2020.

a rotina extenuante de uma mulher negra, pobre, mãe solteira, que tenta garantir a sobrevivência de seu núcleo familiar catando papéis no lixo da cidade.

Pensar a Defensoria Pública da União como o órgão vocacionado para abordar criticamente a reprodução do racismo no contexto do sistema de justiça demanda um olhar investigativo da instituição acerca dos elementos que constituem o cenário descrito no texto de Carolina de Jesus. Essas circunstâncias históricas são os motivos pelos quais as pessoas negras ou pardas perfazem a maior parte dos usuários dos serviços da DPU. As principais demandas são referentes à questões criminais, habitacionais, previdenciárias, saúde, dentre outros bens jurídicos diretamente relacionados ao mínimo existencial.

A partir dessa realidade, questiona-se quais práticas institucionais podem ser adotadas pela DPU, a fim de combater o racismo sistêmico a partir do sistema de justiça. Trata-se de um duplo desafio, pois ao tempo em que detém a missão constitucional de promover os direitos humanos, ela mesma deverá superar os indicadores que apontam a interface institucional do racismo em seu âmbito interno⁴⁴⁰. Em outras palavras, parte-se da compreensão de que a criação da Defensoria Pública União não resulta diretamente de uma conquista dos movimentos democráticos, e sim de uma concessão do poder hegemônico, conforme análise desenvolvida no tópico 2.2. A par disso, o seu fortalecimento no decorrer de quase trinta e dois anos da Constituição República chancela, ao menos no plano normativo, a possibilidade de a Instituição posicionar-se no sistema de justiça como protagonista no debate acerca da discriminação racial.

Essa pesquisa adota as lentes que refletem os referenciais teóricos da Teoria Crítica da Raça⁴⁴¹ para analisar os indicadores de racismo institucional e as práticas adotadas pela DPU para enfrentá-lo, de forma a contribuir para a redução das desigualdades na sociedade.

⁴⁴⁰ A título de exemplo, destaca-se o baixo número de defensoras e defensores negros entre os membros da instituição, conforme “Relatório interpretativo do resultado final das respostas alcançadas do formulário de atualização de cadastro funcional da Defensoria Pública da União”, que ainda será objeto de consideração nessa pesquisa.

⁴⁴¹ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo**: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social dos não reconhecidos. 2013. f. 87. Tese (Doutorado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2013. “[...] O modelo básico da Teoria Crítica da Raça (SOLORZANO, CEJA e YOSSO, 2000) consiste e cinco elementos: a) papel central dos conceitos de raça e racismo e suas ligações com outras formas de subordinação; b) desafiar a ideologia dominante; c) compromisso com a justiça social; d) construção do conhecimento a partir da experiência e; e) perspectiva interdisciplinar.”

Utiliza-se o elenco de indicadores definidos por Werneck, que correspondem a três diferentes níveis de incidência do racismo institucional, que podem atuar mediante formas distintas de operacionalização: acesso e utilização, processos institucionais internos e resultados das ações e políticas públicas.⁴⁴² Somam-se a esses alguns indicadores destacados pelo Guia de Enfrentamento do Racismo Institucional, a partir de dois grandes blocos de monitoramento do plano de ação: cultura institucional e manifestações para o público. Dentre esses indicadores, tem-se a visibilização do compromisso institucional, a implementação de ações afirmativas e a produção de dados e informações cadastrais sobre o público.⁴⁴³

No que diz respeito aos marcos normativos, as considerações pertinentes às ações e políticas institucionais adotadas partem das determinações contidas em documentos internacionais comprometidos com a eliminação da discriminação racial. Dentre eles, a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, a Declaração e Plano de Ação da III Conferência Mundial contra o Racismo, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas – Declaração de Durban - e o Plano de Ação da Década Internacional de Afrodescendentes. No âmbito interno, além da Constituição da República, observa-se a Lei n. 10.639/2003, o Decreto n. 6.040/2007 e o Estatuto da Igualdade Racial – Lei n. 12.288/2010.

A LC n. 132/2009 conferiu à Defensoria Pública a possibilidade de ser o órgão com legitimidade precípua para postular perante os sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos.⁴⁴⁴ É o que se verifica no art. 4º, VI, da LC 80/1994 – redação incluída pela LC n. 132 -, que dispõe competir à Defensoria Pública “representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante os seus órgãos”.

Esse dispositivo legal está em sintonia com a função da Defensoria Pública de promover os direitos humanos, conforme previsão inserta no art. 134 da Constituição

⁴⁴² WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 44. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁴⁴³ GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra; Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). **Guia de enfrentamento do racismo institucional**. [S. l.], 2013. p. 16. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Guia-de-enfrentamento-ao-racismo-institucional.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2019.

⁴⁴⁴ SILVA, Paulo Maycon Costa. **Defensoria Pública**: Da justiça aos direitos humanos. Curitiba: Juruá, 2015. p. 188.

da República. A possibilidade de atuar junto aos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos dialoga, também, com o art. 5º, parágrafo terceiro do texto constitucional, que dispõe acerca da hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro.⁴⁴⁵

A Organização dos Estados Americanos vem emitindo sucessivas Resoluções no sentido de reconhecer a importância do fortalecimento das Defensorias Públicas na Região. Através da Resolução n. 2656 de 2011, o órgão decidiu “recomendar aos Estados membros que já disponham do serviço de assistência jurídica gratuita que adotem medidas que garantam que os defensores públicos oficiais gozem de independência e autonomia funcional”⁴⁴⁶. A Resolução AG/RES.2928 (XLVIII-O/18), de julho de 2018 aponta no mesmo sentido. O documento, intitulado “Promoção e Proteção dos Direitos Humanos”, teve como objetivo aprofundar o compromisso dos Estados-membros da OEA em dotar a Defensoria Pública de autonomia e independência funcional para os seus membros.⁴⁴⁷ Essa Resolução ressalta o papel da Instituição como instrumento eficaz na garantia do acesso à Justiça das pessoas em situação de vulnerabilidade.

4.2.1 O Acesso e a Utilização

O Vale do Paraíba notabilizou-se, no período que compreende o final do século XVIII até final do século XIX, por ter sido o centro do “Ciclo Econômico do Café”⁴⁴⁸. A

⁴⁴⁵ Art. 5º, § 3º CRFB. § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004). BRASIL. **Emenda constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Acesso em 21 jul. 2020.

⁴⁴⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Resolução AG/RES. 2656/2011 (XLI-O/11)**. Garantia de acesso à justiça: o papel dos Defensores Públicos Oficiais. São Salvador, 7 jun. 2011. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11698/AG_RES_2656_pt.pdf. Acesso em 21 jul. 2020.

⁴⁴⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18)**. Promoção e proteção de direitos humanos. Washington, 5 jun. 2018. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/2406/Nota_Coordenacion_AIDEF.pdf. Acesso em: 21 jul. 2020.

⁴⁴⁸ LIMA, Roberto Guião de Souza. **O ciclo do café vale-paraibano**. [S.l.], 2008. Disponível em: http://www.institutocidadeviva.org.br/inventarios/sistema/wp-content/uploads/2008/06/ciclo-do-cafe_pg-13-a-39.pdf. Acesso em: 22 maio 2020.

mão-de-obra dos africanos escravizados constituiu a base econômica desse período da História do Brasil.⁴⁴⁹

A região sul-fluminense, em virtude desse recorte histórico, possui significativa quantidade de comunidades remanescentes dos quilombos.⁴⁵⁰ A partir desse cenário, o Núcleo da Defensoria Pública da União no Município de Volta Redonda/RJ, desde o ano de 2016, vem executando o projeto “A Defensoria vai aonde o povo pobre está”, que consiste em visitas periódicas a comunidades quilombolas situadas na região, a fim de prestar assistência jurídica e promover educação em direitos dentro dos seus territórios.⁴⁵¹

O deslocamento da instituição até as comunidades, ao tempo em que permite uma melhor compreensão dos problemas locais enfrentados, desburocratiza o atendimento e proporciona uma aproximação física e cultural entre a DPU e os grupos vulneráveis.⁴⁵² As iniciativas de deslocamento da DPU, além de consolidar uma relação de confiança com as comunidades vulneráveis, podem ser decisivas para a escolha das estratégias a serem adotadas para a defesa dos direitos eventualmente violados.

No Procedimento de Assistência Jurídica nº 2014/026-2374⁴⁵³, a Instituição vinha atuando na defesa de uma assistida que era ré em uma ação de reintegração de posse movida pela União Federal. A partir de uma visita do Setor de Sociologia ao local, a DPU tomou conhecimento de que se tratava de um Centro de Umbanda

⁴⁴⁹ LEITE, Carlos Roberto da Costa. A escravidão no Brasil: do ciclo do café à abolição. **Portal Geledés**, [S. l.], 30 mar. 2016. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/escravidao-no-brasil-do-ciclo-do-cafe-abolicao/>. Acesso em: 22 maio 2020.

⁴⁵⁰ O art. 2º do Decreto 4887/2003 define comunidades remanescentes dos quilombos como sendo “os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida”. BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 22 maio 2020.

⁴⁵¹ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Atuação da DPU em Volta Redonda alcança toda a região sul-fluminense**. Brasília, DF, 19 abr. 2018. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/noticias-rio-de-janeiro-slideshow/42080-atuacao-da-dpu-em-volta-redonda-rj-alcanca-toda-a-regiao-sul-fluminense>. Acesso em: 22 maio 2020.

⁴⁵² WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledés, 2013. p. 45. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁴⁵³ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica nº 2014/026-2374**. Porto Alegre, 23 de maio de 2014.

cinquentenário, de significativa repercussão na comunidade local.⁴⁵⁴ Após minuciosa pesquisa de campo, identificou-se a presença de indícios de patrimônio passível de salvaguarda.

A DPU instaurou o Procedimento de Assistência Jurídica n° 2015/026-00612⁴⁵⁵, que culminou no ajuizamento de uma ação civil pública, com o objetivo de garantir junto ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) a análise dos pedidos de tombamento e registro protocolados pela DPU administrativamente⁴⁵⁶.

O caso trouxe à margem uma reflexão essencial para o desenvolvimento de estratégias de enfrentamento do racismo institucional. A garantia de acesso à justiça nem sempre se efetiva tão-somente a partir da presença física do Órgão na região. Muitas vezes, o grau de internalização da subordinação cultural de determinados grupos vulneráveis é tão profundo, que esses podem optar por omitir questões essenciais para uma adequada tutela dos seus direitos.

O expediente ora analisado ressalta, também, a importância do papel da Defensoria Pública na educação em direitos humanos.⁴⁵⁷ A comunidade assistida sequer tinha ideia da complexidade do caso e dos direitos que estavam em xeque no litígio, direitos e interesses que tocavam diretamente o patrimônio cultural afro-brasileiro.

O processo de enfrentamento do racismo institucional passa pela atuação da DPU no combate a elementos que apontam o grau de vivência da subordinação do grupo em situação de vulnerabilidade, tais como a cultura, a escolaridade, as crenças,

⁴⁵⁴ GOMES, César de Oliveira. A Defensoria Pública da União na proteção dos direitos da população negra. *In*: ADAMATTI, Bianca; SILVA, Débora Bós e. **Lições críticas: direitos fundamentais**. Porto Alegre: Visão, 2018. p. 179.

⁴⁵⁵ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica n° 2015/026-00612**. Porto Alegre, 18 de março de 2015.

⁴⁵⁶ GOMES, *op. cit.*, p. 180. “[...] Ao tempo em que promovia a defesa da representante do Centro de Umbanda [...] nos autos da reintegração de posse, atuava extrajudicialmente na tutela de outros bens jurídicos de relevo constitucional, quais sejam a liberdade de crença religiosa (art. 5º, VI), a proteção das comunidades religiosas de matriz africana e das manifestações das culturas afro-brasileiras (art. 215, § 1º), a valorização da identidade étnica (art. 215, § 3º, V), o direito fundamental à diferença (art. 1º, V) e a proteção do patrimônio cultural brasileiro (art. 216, caput e § 3º, I).”

⁴⁵⁷ ALVES, Cleber Francisco. Defensoria Pública e educação em direitos humanos. *In*: SOUZA, José Augusto Garcia de (coord.). **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 211. “No que se refere aos objetivos, os programas de educação em direitos devem inicialmente procurar capacitar as pessoas educandas para que possam identificar as dimensões jurídico-legais das situações mais corriqueiras, de sua vivência cotidiana; devem ser instruídas para que sejam capazes de agir preventivamente a fim de evitar o surgimento de problemas que possam, de algum modo, afetá-las. Outrossim, devem ser capacitadas para um engajamento consciente e para efetiva participação nos processos decisórios (tanto no âmbito local, regional, quanto nacional) que de algum modo possam vir a acarretar consequências concretas para sua esfera pessoal, familiar e comunitária.”

atitudes e preferências, e elementos estruturais como o déficit de informação.⁴⁵⁸ Esses modos de operacionalização do racismo que se consolidam gradativamente com o transcurso do tempo, se não forem identificados pela DPU no âmbito de sua atuação, à despeito de êxitos pontuais da instituição, permanecerão legitimando o discurso de neutralidade do direito, e a manutenção de uma condição de subcidadania da população negra no País, por absoluta cegueira à cor e à realidade.⁴⁵⁹

O projeto “A DPU vai aonde o povo pobre está” integra o conjunto de iniciativas estratégicas pensadas pela instituição para ampliar o espectro de atuação em cidades onde não está presente. Nesse mesmo propósito, existe o projeto “DPU Itinerante”, que “consiste no deslocamento do defensor público federal e de estrutura de apoio para localidades distantes da sede da Defensoria Pública da União a fim de prestar orientação jurídica integral”⁴⁶⁰. Dentro desse projeto, inserem-se as ações “Defensoria para Todos” e “Eu Tenho Direito”.

A ação “Defensoria para Todos” tem como objetivo deslocar o órgão de atuação para municípios que não são contemplados com uma sede da DPU para atender à população necessitada, em que pese a localidade pertença à Subseção da Justiça Federal que possua núcleo da DPU instalado. Trata-se de uma medida que viabiliza o acesso para as pessoas em situação de vulnerabilidade que, mesmo residindo na região, não possuem condições de se deslocar até o município-sede da DPU.

A ação “Eu Tenho Direito” decorre da participação da Instituição em ações organizadas por outros órgãos, tais como o Ministério do Trabalho e a Justiça Federal. Por exemplo, uma semana de mutirão de audiências organizada por uma Subseção da Justiça Federal onde não há Núcleo da DPU instalado, para tratar de questões específicas envolvendo conflitos fundiários entre determinado ente público federal e uma comunidade vulnerável.

O Projeto DPU Itinerante visa atenuar a ausência da DPU em mais de 70% das Subseções Judiciárias da Justiça Federal instaladas no Brasil. Também é uma

⁴⁵⁸ WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 45-46. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁴⁵⁹ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo**: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social dos não reconhecidos. 2013. f. 136. Tese (Doutorado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2013.

⁴⁶⁰ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil**: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União. Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização. 3. ed. Brasília, DF: DPU, 2018. p. 33. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Panorama_Atacao_mapa_DPU.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

tentativa de minimizar os efeitos do não cumprimento do art. 98, § 1º do ADCT – incluído pela Emenda Constitucional nº 80 –, no sentido de a Instituição contar com defensores públicos federais em todas as unidades jurisdicionais onde há sede da Justiça Federal. No ano de 2017, foram realizadas 217 edições do Projeto, distribuídos em 53 ações do “Eu Tenho Direito” e 164 ações do “DPU para Todos”, totalizando o atendimento de 7.176 pessoas.⁴⁶¹

Esses números dão conta de que as políticas de expansão da assistência jurídica da DPU ainda são insuficientes para garantir o acesso à justiça para a maioria das pessoas em situação de vulnerabilidade no Brasil. Especificamente em relação ao enfrentamento do racismo como política institucional, os indicadores que apontam o desenvolvimento de estratégias de aproximação e diálogo com a população negra sugerem⁴⁶², inicialmente, uma análise da atuação da DPU a partir da percepção dos destinatários da assistência. Franquear aos movimentos sociais relacionados à temática um espaço ativo de interlocução acerca da efetividade das políticas de acesso adotadas pelo Órgão, é medida orientada ao fortalecimento de demandas históricas de reconhecimento dos afro-brasileiros. Não há de se perder de vista que a consequência direta do racismo institucional não é apenas a falta de acesso e o acesso precário a serviços públicos e direitos, mas também a manutenção de uma condição estruturante de desigualdade na sociedade brasileira.⁴⁶³

A partir dessas considerações, tem-se na percepção dos potenciais e efetivos usuários dos serviços da DPU uma ferramenta importante de análise acerca das posturas adotadas pelo Órgão para combater o racismo institucional. Com a finalidade de conferir ampla representatividade aos dados, elaborou-se questionário com perguntas relacionadas à atuação da DPU, que contou com a participação de

⁴⁶¹ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil**: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União. Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização. 3. ed. Brasília, DF: DPU, 2018. p. 34. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Panorama_Atuacao_mapa_DPU.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

⁴⁶² WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 45. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020. A autora destaca que o grau de vivência e/ou internalização da subordinação por partes do grupo discriminado e questões outras como aceitabilidade, cultura, renda, atitudes e crenças são modos de operacionalização do racismo institucional. Para eliminá-los, uma resposta adequada seria o desenvolvimento de estratégias de aproximação e diálogo com a população excluída, estratégias de abordagem singularizadas, deslocamentos de equipes etc.

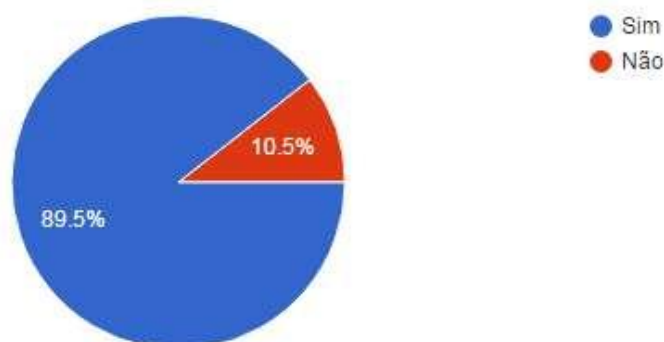
⁴⁶³ GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra; Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). **Guia de enfrentamento do racismo institucional**. [S. l.], 2013. p. 13. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Guia-de-enfrentamento-ao-racismo-institucional.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2019.

representantes de movimentos sociais e grupos de estudos de todas as regiões do Brasil, cujas finalidades guardassem pertinência com a defesa dos direitos e interesses da população negra. Todas as pessoas entrevistadas ocupavam função diretiva em suas entidades. Responderam ao questionário lideranças de comunidades quilombolas, coordenadores do Movimento Negro Unificado, coordenadores de Núcleos de Estudos Afro-brasileiros, coordenadoras de Coletivos de Mulheres Negras, lideranças religiosas, diretores de associações culturais e de organizações não-governamentais. O número de participantes em cada pergunta sofreu algumas variações por opção do entrevistado em não responder a uma ou outra questão apresentada.

A primeira pergunta encaminhada **“Você conhece a Defensoria Pública da União?”** tinha como objetivo aferir o nível de conhecimento dos entrevistados acerca da existência da instituição. A pergunta tem relevância em razão de que a estrutura e diminuta força de trabalho, em comparação a outras instituições do sistema de justiça – conforme analisado no tópico 4.1. -, por vezes, traz como consequência uma certa invisibilidade perante grande parte da população-alvo dos seus serviços. Contudo, de 57 respostas obtidas nessa questão, 98,2% das pessoas entrevistadas afirmaram conhecer a Defensoria Pública da União, enquanto 1,8% a desconhecem. O resultado aponta que, a despeito o caráter ainda incipiente de sua estrutura, a instituição vem se tornando conhecida pela população. Não há de se desconsiderar, todavia, que é comum parcela significativa de pessoas confundirem as atribuições da DPU com as de suas congêneres estaduais.

Com a segunda pergunta, **“Você sabia que a Defensoria Pública da União atua judicialmente e extrajudicialmente na promoção dos direitos humanos e na defesa dos direitos dos grupos em situação de vulnerabilidade social?”** o objetivo foi aferir o conhecimento das associações e comunidades entrevistadas acerca das atribuições da DPU para a defesa dos direitos coletivos de grupos vulneráveis, bem como sua correlação com a promoção dos direitos humanos. Obteve-se 57 respostas, com o resultado representado no gráfico abaixo:

Gráfico 3 - Você sabia que a Defensoria Pública da União atua judicialmente e extrajudicialmente na promoção dos direitos humanos e na defesa dos direitos dos grupos em situação de vulnerabilidade social?

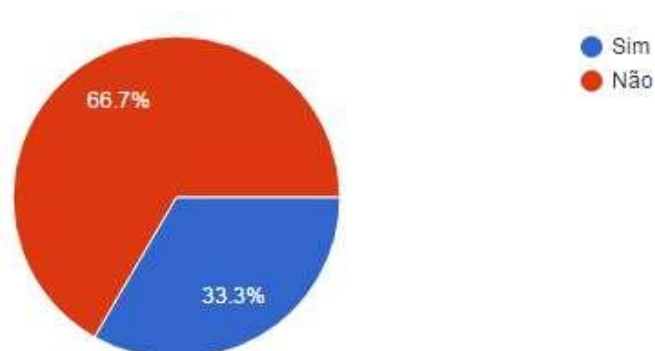


Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se que 89,5% dos entrevistados afirmaram ter conhecimento das atribuições da DPU para atuar na defesa dos grupos em situação de vulnerabilidade social, enquanto 10,5% afirmaram não saber dessa função do Órgão. Ao comparar o resultado dessa questão com o da primeira, chega-se ao percentual de 8,7% de pessoas entrevistadas que, embora tenham afirmado conhecer a DPU, desconheciam as atribuições direcionadas à promoção dos direitos humanos e à defesa dos grupos vulneráveis. O número, apesar de pequeno em termos de estatística, sugere que para parte da população a atuação ainda está muito vinculada às demandas de natureza individual – área previdenciária, defesa em processos criminais, questões de moradia relacionadas à programas patrocinados pela Caixa Econômica Federal, ações para obtenção de medicamentos, dentre outras.

Na pergunta **“Você já utilizou os serviços da Defensoria Pública da União?”**, a perspectiva estava direcionada a uma análise acerca do efetivo acesso à instituição por parte dos entrevistados. A questão foi respondida por 57 pessoas, sendo que 66,7% afirmaram nunca terem utilizado os serviços da DPU, enquanto 33,3% já acessaram a instituição para obter assistência jurídica. O resultado está representado no gráfico abaixo:

Gráfico 4 - Você já utilizou os serviços da Defensoria Pública da União?

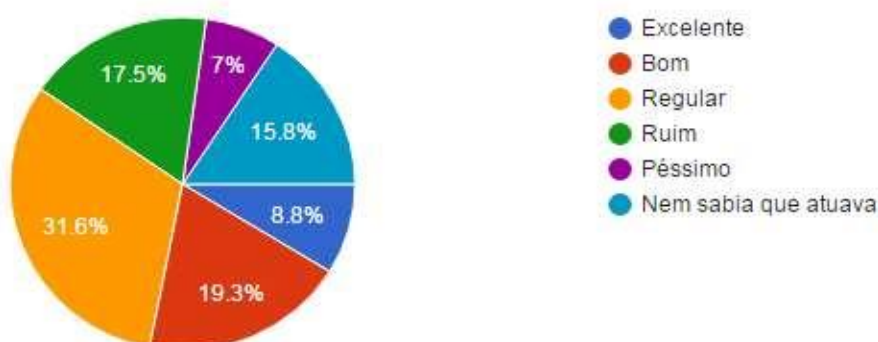


Fonte: Elaborado pelo autor.

O resultado desse questionamento sugere que ainda existe um certo distanciamento entre os movimentos sociais dedicados às causas da população negra e a DPU. Conquanto mais de 98% das lideranças consultadas tenham afirmado conhecer a Instituição, e 89% tenham declarado saber que a mesma atua na defesa de grupos em situação de vulnerabilidade social, somente 34,5% declararam já ter utilizado os serviços da DPU. Esses indicadores apontam, inicialmente, que a baixa procura das associações e comunidades não decorre de um possível desconhecimento sobre a Instituição.

O início da resposta para essa tímida aproximação entre movimentos sociais e DPU, no que se refere aos interesses da população negra, está no resultado da outra questão aplicada às pessoas entrevistadas. Na pergunta **“Como você vê a atuação da Defensoria Pública da União na defesa dos direitos e interesses da população negra?”** obteve-se o seguinte resultado:

Gráfico 5 - Como você vê a atuação da Defensoria Pública da União na defesa dos direitos e interesses da população negra?



Fonte: Elaborado pelo autor.

No que se refere às práticas institucionais da DPU relacionadas à defesa dos direitos das pessoas negras, para 31,6% das lideranças entrevistadas a atuação é regular. Para 19,3% dos participantes a atuação é boa, enquanto 17,5% avaliam como ruim; 15,8% afirmaram nem saber que a DPU atuava com essa questão, 8,8% avaliam como excelente e para 7% a atuação é péssima.

O resultado da pesquisa aponta que a avaliação de “bom” e “excelente” soma 28,1%, percentual inferior àqueles que avaliaram como regular – 31,6%. Aqueles participantes que avaliaram como ruim, péssima ou sequer tinham conhecimento da atribuição da DPU para atuar na defesa dos direitos da população negra somam 40,3%.

Inobstante a vocação constitucional da DPU para promover os direitos humanos, o enfrentamento do racismo e as demandas de reconhecimento da população afro-brasileira não brotam simplesmente da letra fria da lei. O ponto de referência para a adoção de práticas de aproximação do Órgão com os movimentos sociais decorre da compreensão institucional acerca do histórico de depreciação e desumanização dos negros na sociedade brasileira, na maioria das vezes patrocinado pelo próprio Estado.⁴⁶⁴

O constituinte, ao se referir à Defensoria Pública como “expressão e instrumento do regime democrático”, atribuiu a essa instituição uma especial missão de agir no sentido de reverberar ações que viabilizem de maneira efetiva a inserção e representação de grupos subalternizados na esfera pública. Hooks, ao mencionar estratégias para o desenvolvimento do movimento feminista, oferece sólida contribuição teórica quando destaca a necessidade de se pensar soluções a partir das “experiências das pessoas que estão à margem”, e expostas às mais diversas formas

⁴⁶⁴ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo**: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social dos não reconhecidos. 2013. f. 202. Tese (Doutorado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2013. “Pensar o reconhecimento da população negra brasileira passa necessariamente pela tomada de consciência da realidade social a que estão submetidos. Os dados produzidos pelo LAESER foram trazidos exatamente com o intuito de reforçar a crença inicial de que não se pode, notadamente no Brasil, defender o respeito ao Outro sem alteração das condições materiais indignas de vida que precisam enfrentar. Não se trata de falar em reconhecimento e redistribuição, porque sinceramente não se acredita que possa haver respeito, e portanto reconhecimento, descolado do acesso à saúde, educação, alimentação, moradia, trabalho, seguridade social e lazer. Falar em reconhecimento é pressupor não apenas a proteção dos direitos sociais, mas principalmente sua concretização.”

de opressão de grupo⁴⁶⁵. Lembra a autora estadunidense que “estar à margem significa pertencer ao todo, mas estar fora do corpo principal”⁴⁶⁶.

As políticas de acesso da população negra à DPU podem ser desenvolvidas a partir de boas práticas institucionais aptas a operar em um movimento centrípeto, diga-se, da margem para o centro, a partir da compreensão das experiências, valores e modos de ser e viver daquela coletividade discriminada. Iniciativas estratégicas de fomento à realização de encontros, oficinas e espaços permanentes de diálogo com os movimentos sociais tendem a ampliar a participação social da população negra na vivência institucional.

Para Cardoso, a democratização dos espaços decisórios da Defensoria Pública legitima o exercício da função de garantidora da cidadania dentro do Poder Judiciário.⁴⁶⁷ A participação social viabiliza um entendimento profundo sobre o quadro de exclusão social a ser superado pela população afro-brasileira, tornando-se instrumento de exposição das desigualdades e de soluções coletivas, bem como norte para eleição das prioridades institucionais relacionadas ao racismo.⁴⁶⁸

A criação de uma Ouvidoria externa também é um canal de democratização do acesso à instituição.⁴⁶⁹ Com o objetivo de fortalecer a cidadania, o órgão acolheria as demandas mais urgentes dos grupos vulneráveis e auxiliaria na elaboração de expedientes mais eficazes para uma melhor prestação da assistência jurídica. Cardoso aponta que se trata de “um inovador mecanismo de controle e participação social que potencialmente gesta um novo referencial não apenas para as Defensorias, mas para todo o sistema de justiça”⁴⁷⁰.

⁴⁶⁵ HOOKS, Bell. **Teoria Feminista: da margem ao centro**. Trad.: Rainer Patriota. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 128. “Para o desenvolvimento de um movimento feminista, necessitamos de uma ideologia libertadora que possa ser partilhada por todos. Esta ideologia revolucionária só pode ser criada se as experiências das pessoas que estão à margem, que sofreram opressão sexista e outras formas de opressão de grupo, forem compreendidas, analisadas e integradas. Elas têm de participar no movimento feminista enquanto criadoras da teoria e líderes da ação. Com a prática feminista anterior, ficávamos satisfeitas por confiar em pessoas individuais autônomas, algumas das quais estavam mais preocupadas com o seu exercício de autoridade e de poder do que com a comunicação com pessoas de diversas origens e perspectivas políticas.”

⁴⁶⁶ *Ibid.*, Prefácio.

⁴⁶⁷ CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **Uma fenda na justiça: as inovações democráticas construídas na defensoria pública**. São Paulo: Hucitec, 2010. p. 190-191.

⁴⁶⁸ *Ibid.*, p. 191.

⁴⁶⁹ Algumas Defensorias Públicas Estaduais, com fundamento nos arts. 105-A, 105-B e 105-C da Lei Complementar nº80/1994 (redação da LC 132/09) já possuem Ouvidorias-Gerais em suas estruturas administrativas. Destaca-se, a título de exemplo, a Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, prevista no art. 36 e seguintes da Lei Complementar nº 988 do Estado de São Paulo.

⁴⁷⁰ CARDOSO, *op cit.*, p. 173.

O Conselho Superior da Defensoria Pública da União, através da Resolução nº 59, de 08 de maio de 2012, criou a Ouvidoria-Geral no âmbito da DPU. Entre os objetivos, prevê o crescimento contínuo dos padrões de transparência, prestação e qualidade dos serviços prestados pela Instituição.⁴⁷¹ O art. 2º prevê que “o Ouvidor-Geral será escolhido pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União, dentre os cidadãos de reputação ilibada, não integrantes da carreira, para mandato de 2 (dois) anos, permitida 1 (uma) recondução”. Os dispositivos legais seguintes dispõem sobre as atribuições da Ouvidoria-Geral e o processo de escolha de quem ocupará o cargo. Apesar do avanço do tema no plano normativo interno, até a presente data não foi levado a efeito o processo de consolidação da Ouvidoria-Geral e, na prática, a Instituição não dispõe dessa função em sua estrutura administrativa.

No questionário aplicado aos representantes dos movimentos sociais, foi disponibilizado espaço para observações e comentários a respeito do tema da pesquisa. Parte significativa das considerações feitas reflete um desconhecimento acerca das potencialidades da DPU para atuar no enfrentamento do racismo, bem como um olhar crítico acerca do posicionamento institucional, que pode ser resumido na seguinte observação de uma das lideranças: “*A DPU nos Estados deveria ser mais atuante nas demandas da comunidade negra*”. Entre uma declaração e outra, há menção acerca de iniciativa do Ministério Público para combate ao racismo, fazendo-se oportuna a transcrição de algumas observações:

“O tema é extremamente relevante, o Brasil é historicamente um país de muitas desigualdades sociais, sendo a população negra a mais impactada. Neste sentido ter na Defensoria Pública ações efetivas neste segmento e a Defensoria Pública executando na plenitude sua função precípua. Lamentável, atualmente, essa não ser uma preocupação natural deste órgão público, nas ações que demanda”.

“Conheço alguns esforços do Ministério Público sobre o racismo e a vulnerabilidade da população negra. Não conhecia ainda o trabalho da Defensoria Pública da União. Acho fundamental e uma das coisas que talvez a análise dos dados possa elucidar é a pertinência de um canal de diálogo com as organizações e grupos do movimento negro, e com a Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)”.

⁴⁷¹ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Conselho da Defensoria Pública da União. **Resolução nº 59**. Brasília, DF. 08 maio 2012. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/8415-resolucao-csdpu-no-59-de-08-de-marco-de-2012-cria-a-ouvidoria-geral-da-defensoria-publica-da-uniao>. Acesso em: 02 jun. 2020.

“Tema muito bom, apesar da atuação da DPU ser mínima nas comunidades aqui em meu Estado, talvez pela falta de conhecimento do trabalho da Defensoria aqui. As minhas respostas foram baseadas na minha vivência enquanto liderança”.

“Embora a Defensoria Pública atue judicialmente e extrajudicialmente na promoção dos direitos humanos e na defesa dos direitos de grupos em situação de vulnerabilidade social e tenha um papel relevante, sua atuação ainda é bastante incipiente nas demandas, principalmente quando se trata da população negra.”

O investimento em cursos de capacitação de membros e servidores para abordagem singularizada também compõe um dos indicadores de acesso para medir as ações de eliminação do racismo sistêmico.⁴⁷² Reconhece-se que uma abordagem que leva em conta o impacto coletivo do racismo nas desigualdades sociais é, por si só, um grande avanço para a compreensão das relações raciais.⁴⁷³ A interface institucional do racismo expõe o poder de um grupo sobre o outro nos espaços políticos decisórios.

No entanto, há de se ter em conta que as instituições absorvem mecanismos de reprodução de relações assimétricas de poder porque elas refletem as estruturas sociais nas quais estão inseridas. Concorde-se com Almeida quando afirma que

[...] se é possível falar de um racismo institucional, significa que, de algum modo, a imposição de regras e padrões racistas por parte da instituição é de alguma maneira vinculada à ordem social que ela visa resguardar. Assim como a instituição tem sua atuação condicionada a uma estrutura social previamente existente – com todos os conflitos que lhes são próprios –, o racismo que esta instituição venha a expressar é também parte desta mesma estrutura. As instituições são apenas a materialização de uma estrutura social ou de um modo de socialização quem tem o racismo com um dos seus desdobramentos orgânicos. Dito de modo mais direto: as instituições são racistas porque a sociedade é racista.⁴⁷⁴

As instituições são formadas por pessoas que advêm de contextos de invisibilização e naturalização de certas práticas sociais discriminatórias. A estrutura social afeta a maneira como as pessoas agem e interagem, e até mesmo a maneira

⁴⁷² WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 45. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁴⁷³ ALMEIDA, Silvio Luiz. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 36.

⁴⁷⁴ *Ibid.*, p. 36.

como consolidam suas percepções de mundo.⁴⁷⁵ Por essa razão, a oferta de cursos de formação e capacitação para membros, servidores, estagiários e colaboradores da DPU constitui uma das potencialidades a serem desenvolvidas pelo Órgão para enfrentar o racismo institucional e qualificar a assistência jurídica para a população negra.

A percepção dos membros também é uma consistente ferramenta de análise sobre a forma como a DPU vem lidando com os arranjos discriminatórios presentes na estrutura da sociedade brasileira. Por conta disso, viu-se a necessidade de realizar um questionário específico para as defensoras e defensores públicos federais, dentre os quais apenas 2,2% são negros, a fim de colher suas impressões e experiências sobre questões relacionadas ao racismo. A pesquisa aplicada contou com a participação de oitenta e seis membros, de todas as regiões do País.

A primeira questão aplicada tinha como objetivo aferir as razões que levaram os entrevistados a optarem pela carreira de defensor(a) público(a) federal. A reflexão é oportuna, em razão de a atuação se dar constantemente em caráter contramajoritário. Como lembra Magno⁴⁷⁶,

Defensorar é produzir fissuras no sistema, por meio de um fazer jurídico político que force as brechas existentes e/ou crie espaços para os processos de lutas por dignidade, sempre sintonizado com as vozes e lutas das pessoas em situação de vulnerabilidade.

A DPU guarda a particularidade de o litígio ocorrer sempre contra o poder público federal, o que demanda um permanente questionamento das diretrizes políticas e administrativas por ele adotadas. Assim, fez-se o seguinte questionamento: **“Em que momento profissional e por quais razões você escolheu ser defensor(a) público(a) federal?”** Para 73,2% dos participantes os motivos estão relacionados a uma identificação pessoal com a missão institucional da Defensoria Pública, de promover os direitos humanos e a defesa das pessoas em situação de vulnerabilidade. O exercício de estágio na Defensoria Pública ou em núcleos de

⁴⁷⁵ FRIEDMAN, Robert. Institutional Racism: how to discriminate without really trying. In: PETTIGREW, Thomas. **Racial discrimination in the United States**. New York: Harper & Row, 1975. p. 407.

⁴⁷⁶ MAGNO, Patrícia. Em busca do potencial institucional emancipatório da Defensoria Pública: reflexões e proposições sobre o desafio de construção de marcadores institucionais para incremento da tridimensionalidade do acesso à justiça. In: CONGRESSO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS, 14., 2019, Rio de Janeiro. **Livros de teses e práticas exitosas: defensoria pública: memórias, cenários e desafios**. Rio de Janeiro, 2019. p. 149. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/LIVRO_DE_TESSES_2014.pdf. Acesso em: 14 abr. 2020.

prática jurídica da faculdade foi a experiência pessoal mais destacada como decisiva para a opção pela carreira.

A segunda e terceira perguntas tinham como objetivo aferir se o membro já tinha tido vivenciado alguma experiência relacionada a um ato de discriminação racial, seja por ter presenciado, ou por testemunho de terceira pessoa. Na pergunta **“Você conhece alguém que já sofreu discriminação racial?”**, 88,4% dos participantes responderam que sim, enquanto 11,6% declararam não conhecerem nenhuma pessoa vítima de discriminação racial. Na questão **“Você já presenciou um ato de discriminação racial contra alguém? Caso afirmativo, qual foi sua reação?”**, 51,1% dos membros responderam que sim, 45,2% responderam que não, e 3,5% não responderam.

Dentre os que apresentaram resposta negativa ao questionamento feito, 3,70% reconhecem a possibilidade de terem presenciado um ato de discriminação racial e não terem se dado conta no momento, devido a manifestações veladas ou à própria característica estrutural do racismo. Nesse último grupo, duas pessoas mencionaram que a condição de pessoa branca pode dificultar a identificação de um ato sutil de discriminação racial.

Entre aqueles que afirmaram ter presenciado um ato de discriminação racial, 55,8% declararam ter reagido de alguma forma, tais como, dar apoio à vítima ou manifestar expressamente sua indignação. Já 44,1% declararam não ter esboçado qualquer reação.

Chama atenção a discrepância dos números em relação à segunda e terceira perguntas. Enquanto 88,4% dos participantes declararam conhecer alguém que já sofreu discriminação racial, na segunda questão somente 51,1% responderam que já presenciaram um ato de discriminação racial. A observação que sempre se faz oportuna nesse cenário diz respeito uma vez mais à perspectiva teórica utilizada nessa pesquisa. Enquanto o conceito de racismo individual é de amplo conhecimento dos profissionais do sistema de justiça, por estar diretamente relacionado ao ato explícito de discriminar, os racismos institucional e estrutural não necessariamente contêm ações dirigidas intencionalmente a prejudicar minorias raciais.⁴⁷⁷ Em relação ao primeiro, os atos praticados por representantes das instituições públicas ou privadas podem resultar em uma profunda desvantagem para as pessoas negras, e

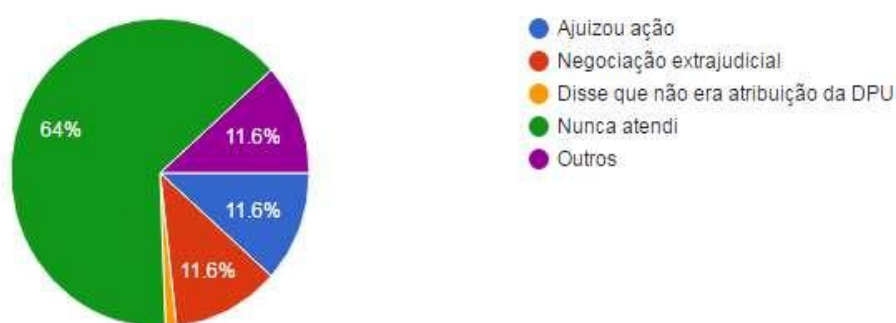
⁴⁷⁷ MOREIRA, Adilson. **Racismo recreativo**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. p. 49.

como decorrem de operações naturais dessas organizações, há maior dificuldade em identificar a prática discriminatória.⁴⁷⁸

Note-se que mesmo a resposta dos participantes que afirmaram ter presenciado um ato de discriminação racial, quando descreveram suas reações, majoritariamente mencionaram situações de discriminação direta e intencional. Somente 3,70% dos participantes fizeram menção à ideia de racismo velado ou sutil. É possível supor que uma maior apropriação por parte dos membros acerca da ideia de “cegueira da cor”, e das abordagens institucional e estrutural do racismo, pudesse dar números diferentes aos resultados obtidos na segunda pergunta.

As questões subsequentes tiveram como objetivo aferir o nível de proximidade dos membros da DPU com a temática racial, no âmbito de suas atribuições. Na pergunta **“Você já atuou em alguma questão envolvendo discriminação racial na DPU?”**, 61,2% respondeu que não, para 38,8% que sinalizaram positivamente. Posteriormente, foi apresentada a seguinte questão: **“Você já atendeu uma pessoa negra com demanda de discriminação racial? Caso afirmativo, especifique o encaminhamento dado.”** Entre as múltiplas opções de resposta, 64% dos membros responderam que nunca atenderam uma pessoa negra com demanda de discriminação, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 6 - Você já atendeu uma pessoa negra com demanda de discriminação racial? Caso afirmativo, especifique o encaminhamento dado



Fonte: Elaborado pelo autor.

Dentre os 36% remanescentes, 11,6% ajuizaram ação em favor da parte assistida, 11,6% realizaram negociação extrajudicial, e 11,6% adotaram outras

⁴⁷⁸ MOREIRA, Adilson. **Racismo recreativo**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. p. 50.

providências. Somente 1,2% dos participantes afirmaram que a pretensão encaminhada não era atribuição da DPU.

O resultado apresentado está em sintonia com aqueles obtidos no questionário aplicado às associações e comunidades identificadas com as causas da população negra. À medida em que percentual significativo das lideranças afirma nunca ter utilizado os serviços da DPU, bem como ter ressalvas à atuação da Instituição no combate ao racismo, é razoável aferir que, no exercício de suas funções, a maioria dos membros sequer teve contato com demandas dessa natureza.

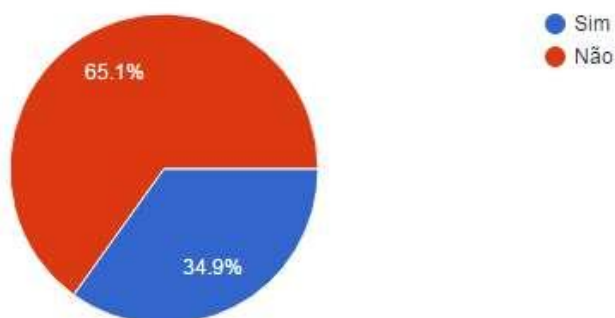
A naturalização de práticas institucionais discriminatórias contra a população negra, não raro, impede que se dê eficácia à normas de caráter emancipatório previstas na Constituição da República⁴⁷⁹ e em tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. O resgate da memória da escravização dos negros e a exclusão social dela decorrente passa pelo reconhecimento por parte das funções essenciais à justiça, do passado colonial, escravocrata e racista da sociedade brasileira. É a partir desse elemento estruturante da trajetória constitucional do País que os profissionais das carreiras jurídicas devem promover a releitura dos direitos fundamentais dos negros,⁴⁸⁰ de forma a concretizar as garantias da igualdade e da não-discriminação.

Essa foi a premissa que conduziu à aplicação da seguinte pergunta aos membros da Defensoria Pública da União: **“Quando você atende uma pessoa negra, você percebe se a violação do direito decorre de uma condição de discriminação racial?”**

⁴⁷⁹ DUARTE, Evandro Piza; SCOTTI, Guilherme; CARVALHO NETTO, Menelick. Ruy Barbosa e a queima de arquivos: as lutas pela memória da escravidão e o discurso dos juristas. **Universitas Jus**, Brasília, DF, v. 26, n. 2, 2015. p. 23-39. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/3553>. Acesso em: 13 jun. 2020.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, p. 24.. “[...] a retórica da ‘impossibilidade da memória’ deve ser superada por interpretação constitucional que reconhece o pluralismo da Constituição como proposta de releitura dos direitos fundamentais, admitindo passado de uma sociedade moldada a partir da escravidão, do colonialismo e do racismo, e um presente de exclusões deles decorrentes. Portanto, em vez de um confinamento hermenêutico da Ordem Constitucional da Cultura e do esquecimento dos dispositivos que tratam da presença dos negros em nossa história, impõe-se ao intérprete a releitura dos direitos fundamentais com base nesse ponto estrutural da nossa trajetória constitucional.”

Gráfico 7 - Quando você atende uma pessoa negra, você perquire se a violação do direito decorre de uma condição de discriminação racial?



Fonte: Elaborado pelo autor.

A grande maioria das defensoras e defensores públicos federais que participaram da pesquisa – 65,1% - não examinam a possibilidade de a violação do direito reivindicado por uma pessoa negra ter na origem um ato de discriminação racial praticado por uma pessoa ou pelo próprio Estado.

À primeira vista, uma das explicações para o resultado obtido pode ser o fato de as principais áreas de atuação da DPU raramente envolverem a análise de atos de racismo aberto ou individual, os quais são mais afetos a litígios de competência da justiça estadual.⁴⁸¹ Outra questão diz respeito ao fato de a maior parte do pensamento jurídico brasileiro ainda estar apegado à ideia de que para a configuração de um crime oriundo de uma discriminação racial, deve estar evidenciada a intenção deliberada de discriminar.⁴⁸²

A histórica naturalização de hierarquias raciais, ou até mesmo a invisibilidade de práticas sutis de racismo institucional⁴⁸³, associadas à crença na neutralidade do

⁴⁸¹ Por exemplo, a acusação da prática de crime de injúria racial – art. 140, § 3º do Código Penal - ou responsabilidade civil decorrente de constrangimentos e ofensas proferidas em razão da raça.

⁴⁸² RACUSEN, Seth. **A mulato cannot be prejudiced**: the legal construction of racial discrimination in contemporary Brazil. [S. l.], June, 2002. p. 162-163. Disponível em: <https://www.semantic scholar.org/paper/%22A-Mulato-cannot-be-prejudiced%22-%3A-the-legal-of-in-Racusen/3eb8a1ff48b2c6e5eb558c9f5b5a9dd81fefb31c>. Acesso em: 14 jun. 2020. “Nonetheless, Brazil remains poised to fight the wrong problem. The new law, based upon *racial democracy's* definition of racial discrimination, conflates racial discrimination and racial segregation and inflates the causal requirements for prejudice within a discriminatory act. The law provides no direct remedies to the victim and punishes the perpetrator. The law neither addresses unjustified differentiation nor a concept of harassment. Prejudicial intent is not only necessary to prove an allegation, but represents the central aspect of the discriminatory incident. Despite the intention its, the continued reliance on this theory of racial discrimination has left many discriminatory practices outside of the purview of the law.”

⁴⁸³ TELLES, Edward. **Racismo à brasileira**: uma nova perspectiva sociológica. Trad.: Nadjeda Rodrigues Marques, Camila Olsen. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2003. p. 236.

direito, operam no sentido de obstruir a percepção dos defensores públicos federais acerca da existência de um possível ato de discriminação racial anterior à violação do direito da pessoa assistida.

Uma parte considerável das demandas que são levadas à Defensoria Pública da União, em certa medida, envolve políticas de reconhecimento para as pessoas negras. A busca pela efetivação, por parte do Estado brasileiro, dos direitos sociais, econômicos e culturais previstos na Constituição, causa impacto direto nesse grupo social, que após cento e trinta e dois anos da abolição da escravidão, ainda sofre com a falta de acesso aos meios imprescindíveis para a obtenção de uma vida digna.⁴⁸⁴

Essa percepção fica nítida em boa parte das demandas de natureza previdenciária que chegam à DPU. As recentes alterações legislativas ocorridas nessa matéria causaram um impacto severo no mínimo de proteção social alcançado pela população negra. A Medida Provisória n. 871/2019, posteriormente convertida na Lei n° 13.846/2019, por exemplo, estipulou um prazo de carência para a percepção do auxílio-reclusão, benefício devido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) aos dependentes do segurado de baixa renda preso em regime fechado, durante o período de reclusão ou detenção. O período de carência corresponde ao número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o segurado ou seus dependentes tenham direito ao benefício.⁴⁸⁵ Antes da nova lei, não havia prazo de carência para a percepção do auxílio-reclusão. A prisão do segurado, a qualquer tempo, se implementado o requisito socioeconômico, daria ensejo à concessão do auxílio-reclusão em favor dos seus dependentes. A Medida Provisória n° 871/2019 passou a exigir vinte e quatro meses de carência, prazo muito maior do que outros benefícios do Regime Geral da Previdência Social, tais como o auxílio por incapacidade

“Estas práticas, que no Brasil derivam da forma de pensar que naturaliza a hierarquia racial, provavelmente causam mais danos do que os menos comuns e mais divulgados insultos raciais. Winant (2001) sustenta que o racismo moderno, no mundo, existe como um ‘sentido comum’, parte de uma cultura onde os responsáveis por atos de racismo são cada vez menos importantes. No Brasil, esse senso comum frequentemente é articulado através do bem conhecido ditado popular ‘todos sabem seu lugar’.”

⁴⁸⁴ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo**: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social dos não reconhecidos. 2013. f. 202. Tese (Doutorado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2013.

⁴⁸⁵ Lei n. 8.213/91, art. 24: “Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências.” BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

temporária e a aposentadoria por invalidez, que exigem doze contribuições. Uma vez que a população carcerária é majoritariamente negra, conforme mencionado no tópico “1.4”, pode-se afirmar que o aumento da restrição do acesso ao auxílio-reclusão tem um impacto negativo para significativa parcela dos negros.

Ao tratar dos mecanismos de colonialismo interno que permeiam as relações sociais nos Estados Unidos da América, Blauner explica que os afro-americanos têm pouca influência nas instituições e nas estruturas de poder, apesar de, em termos numéricos, representarem um percentual expressivo da população nas grandes cidades.⁴⁸⁶ Essa realidade também reflete o panorama atual dos afro-brasileiros, o que contribui para que determinadas ações do Estado orientadas à redução de políticas públicas essenciais para os grupos vulneráveis, não levem em consideração o impacto racial e o aumento do abismo social entre brancos e negros. A título de exemplo, aponta-se que em fevereiro de 2020, o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) divulgou a atualização dos dados da população carcerária no Brasil, através do lançamento do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) de dezembro 2019.⁴⁸⁷ Diferente da versão de 2016, a última gestão dos dados suprimiu o indicador “raça”, inviabilizando diagnóstico sobre percentual de pessoas negras e brancas incluídas no sistema penitenciário brasileiro. A omissão espelha um retrocesso em relação aos trabalhos anteriores e ignora a recomendação n. 92 da Declaração de Durban, que

Insta os Estados a coletarem, compilarem, analisarem, disseminarem e a publicarem dados estatísticos confiáveis em níveis local e nacional e a tomarem todas as outras medidas necessárias para avaliarem periodicamente a situação de indivíduos e grupos que são vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata.⁴⁸⁸

⁴⁸⁶ BLAUNER, Robert. Internal colonialism and ghetto revolt. **Social Problems**, [S. l.], v. 16, n. 4, p. 393-408, Spring, 1969. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/799949>. Acesso em: 22 jun. 2020. “[...] The colonial status of the Negro community goes beyond the issue of ownership and decision-making within Black neighborhoods. The Afro-American population in most cities has very little influence on the power structure and institutions of the larger metropolis, despite the fact that in numerical terms, Blacks tend to be the most sizeable of the various interest groups. [...]”.

⁴⁸⁷ BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**. Brasília, DF, dez. 2019. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen>. Acesso em 22 jun. 2020.

⁴⁸⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferência mundial contra o racismo, xenofobia e intolerância correlata**. Durban, 8 set. 2001. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/03/durban-2001.pdf>. Acesso em 22 jun. 2020.

Pode-se afirmar, a partir dos indicadores sociais destacados, que a modificação das regras para concessão do auxílio-reclusão, dentre outras medidas de enfraquecimento de direitos sociais que vem sendo patrocinadas pelo Estado brasileiro, é um exemplo de racismo institucional. À luz dessa perspectiva, suscitar a inconstitucionalidade do artigo 25, inciso IV da Lei n. 8.213/1991 (incluído pela Medida Provisória n. 871/2019) é uma possibilidade que está inserida no horizonte do papel de “expressão e instrumento do regime democrático” conferido à Defensoria Pública da União pela Constituição de 1988. A alteração, além de incluir indevidamente um requisito originalmente não previsto na ordem constitucional - que exige apenas a condição de baixa renda do segurado, e de dependente para os destinatários do benefício -, afronta o princípio da proteção especial que o Estado deve à família, nos termos do artigo 226 da Constituição.⁴⁸⁹ E por trás de toda essa complexidade, deve-se perquirir acerca da discriminação racial decorrente da medida de austeridade patrocinada pelo Estado.⁴⁹⁰ Essa reflexão está representada em uma manifestação de desabafo de uma liderança do movimento negro a respeito do objeto desse estudo: *“Estamos assistindo de forma muito triste os desmoronamentos das poucas conquistas que tivemos nos últimos anos em relação às políticas públicas de promoção da igualdade racial e de direitos humanos”*.

A reflexão é oportuna em outras áreas de atuação da DPU. Na Justiça Militar da União, a Instituição possui um elevado número de demandas para atuar na defesa de militares acusados da prática do crime de deserção.⁴⁹¹ Em caso envolvendo militar negro que teria desertado em razão de situações vexatórias à que vinha sendo submetido por parte dos colegas, a defensora pública federal responsável pela defesa percebeu que as sucessivas “brincadeiras” feitas pelos outros soldados continham uma motivação discriminatória de cunho racial. A questão não foi mencionada pelo réu em nenhuma das oportunidades em que conversou reservadamente com a defensora pública. Mesmo assim, ao identificar um viés racista nos atos que levaram

⁴⁸⁹ BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. **Nota técnica n° 06/2019-PFDC, de 22 de abril de 2019**. Brasília, DF, 2019. p. 7-8. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/notas-tecnicas/nota-tecnica-6-2019-pfdc-mpf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

⁴⁹⁰ *Ibid.*, p. 8. “[...] O auxílio-reclusão paga em média R\$ 1.296,87 (próximo do valor mínimo, que é de R\$ 998,00) e corresponde a ínfimos 0,31% do total de benefícios previdenciários pagos pelo regime geral, ou seja, sequer sob o prisma orçamentário a restrição se justifica.”

⁴⁹¹ De acordo com o art. 187 do Código Penal Militar, incide na prática do crime de deserção o militar que se ausenta, sem licença, da unidade em que serve, ou de lugar em que deve permanecer, por mais de 8 (oito) dias.

o acusado a desertar, a mesma fez dessa análise um ponto central de sua tese defensiva e convenceu os julgadores, para ao final obter uma sentença de absolvição.

Os casos que envolvem perseguição aos terreiros de religião de matriz africana também ensejam uma análise a partir da interface institucional do racismo. Em algumas situações, a demanda é levada à DPU a partir do relato de mães ou pais-de-santo que afirmam estarem sofrendo ameaças de vizinhos ou até mesmo denúncias por perturbação da ordem e do sossego. Algumas vezes, ainda que o membro vislumbre ser caso discriminação racial, pode entender que se trata de mero conflito de vizinhança a ser dirimido no âmbito da Justiça Estadual. Nessa perspectiva, o caminho natural é o arquivamento do procedimento e o posterior encaminhamento para a Defensoria Pública do Estado.⁴⁹²

Esse é um claro exemplo da importância de a DPU examinar as suas institucionalidades, de forma a estimular os membros a vislumbrarem o racismo como um dano expressivo a toda uma coletividade. Nos casos envolvendo religiões de matriz africana, é interessante questionar os assistidos se eles têm conhecimento sobre problemas similares em outros terreiros da região. A partir disso, pode-se identificar uma pretensão de interesse coletivo, que envolva o dever do Estado de proteger as manifestações culturais afro-brasileiras, não raro patrimônios passíveis de salvaguarda. Nesses casos, é recomendável um diálogo com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão competente para aferir o viés histórico e cultural daquela expressão religiosa, em desfecho semelhante ao expediente 2015/031-03432, comentado no tópico “2.4” desse trabalho. Em relação à União, o artigo 14, IV, *b*, da Lei n. 9.649/1998 dispõe ser competência do Ministério da Cultura a “proteção do patrimônio histórico e cultural”. A partir de uma pretensão que inicialmente tenha natureza individual, a DPU pode questionar como o Estado brasileiro vem atuando em relação à políticas públicas de combate ao racismo na esfera federal, à esteira dos compromissos estabelecidos no artigo 2º, § 1º da Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.⁴⁹³

⁴⁹² BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica n. 2019/026-08960**. Porto Alegre, 16 de dezembro de 2019.

⁴⁹³ Artigo 2º §1. Os Estados Membros condenam a discriminação racial e comprometem-se a adotar, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e a encorajar a promoção de entendimento entre todas as raças, e para este fim: a) Cada Estado Membro compromete-se a abster-se de incorrer em todo ato ou prática

No que diz respeito ao acesso às políticas públicas voltadas para a saúde, a situação não é diferente. O impacto do racismo sistêmico não apenas impede a prestação de um serviço público que leve em conta as particularidades da saúde das pessoas negras, como se impõe de uma forma letal quando combinado com outros fatores determinantes – gênero, pobreza, vulnerabilidade ambiental, entre outros.⁴⁹⁴

Em caso envolvendo atuação na defesa dos direitos de uma comunidade remanescente de quilombos situada na região metropolitana de Porto Alegre, a DPU ajuizou ação civil pública em desfavor da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), a fim de obter serviços de abastecimento de água potável para a comunidade. No ano de 2009, por ocasião de uma visita ao local, a DPU constatou que os moradores utilizavam água para consumo com forte suspeitas de contaminação por agrotóxicos. A vulnerabilidade era potencializada pelo fato da área estar situada em local distante do perímetro urbano, o que dificultava o acesso à políticas de assistência sanitária.

Após longas tratativas para resolução extrajudicial junto à Prefeitura Municipal e à FUNASA, a DPU ajuizou ação civil pública, a fim de obter serviço essencial à preservação da saúde da comunidade quilombola assistida. Em dezembro de 2018 o Poder Judiciário julgou parcialmente procedente o pedido, para determinar ao Município que adotasse as providências necessárias para a contratação, no prazo de 90 (noventa) dias, de empresa com capacidade técnica para operar e realizar a manutenção do Sistema Simplificado de Abastecimento de Água na Comunidade Quilombola.⁴⁹⁵

de discriminação racial contra pessoas, grupos de pessoas ou instituições e zelar para que as autoridades públicas nacionais ou locais atuem em conformidade com esta obrigação.

b) Cada Estado Membro compromete-se a não encorajar, defender ou apoiar a discriminação racial praticada por uma pessoa ou uma organização qualquer.

c) Cada Estado Membro deverá tomar as medidas eficazes, a fim de rever as políticas governamentais nacionais e locais e modificar, sub-rogar ou anular qualquer disposição regulamentar que tenha como objetivo criar a discriminação ou perpetuá-la onde já existir.

d) Cada Estado Membro deverá tomar todas as medidas apropriadas, inclusive, se as circunstâncias o exigirem, medidas de natureza legislativa, para proibir e pôr fim à discriminação racial praticada por quaisquer pessoas, grupo ou organização.

e) Cada Estado Membro compromete-se a favorecer, quando for o caso, as organizações e movimentos multirraciais, bem como outros meios próprios para eliminar as barreiras entre as raças e a desencorajar o que tenda a fortalecer a divisão racial. NAÇÕES UNIDAS. **Convenção internacional sobre eliminação de todas as formas de discriminação racial**. Nova York, 7 mar. 1966. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.

⁴⁹⁴ WERNECK, Jurema. Racismo institucional e saúde da população negra. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 543, set. 2016. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/sausoc/article/view/123044>. Acesso em: 27 jul. 2020.

⁴⁹⁵ BRASIL. Justiça Federal em Porto Alegre. **Ação civil pública nº 50096139820104047100**. Requerente: Defensoria Pública da União. Requeridos: Fundação Nacional de Saúde e Município de Viamão.

A percepção do racismo como elemento estruturante da sociedade brasileira, a partir da compreensão dos seus mecanismos, poderá ajudar os membros da DPU a identificarem a violação do direito como decorrência de discriminação racial, mesmo quando esta circunstância estiver presente de maneira sutil. Em razão disso, o investimento em cursos de formação e capacitação para defensoras e defensores públicos federais, a partir de um olhar que problematize a questão racial, é uma das potencialidades a serem exploradas pelo Órgão para combater o racismo institucional interna e externamente.

4.2.2 Dos Processos Institucionais Internos

Os indicadores relacionados aos processos institucionais internos devem realçar os mecanismos endógenos adotados pela DPU para atender, de modo adequado e eficiente, às demandas específicas da população negra.⁴⁹⁶ Nessa etapa, as ações devem refletir a cultura e o compromisso do Órgão em combater o racismo institucional.

Um dos movimentos mais significativos dessa etapa é a implementação de ações afirmativas visando à ampliação do ingresso de pessoas negras nos espaços institucionais. A política de cotas em concursos públicos constitui um dos instrumentos mais importantes para a promoção da igualdade racial e para o combate aos efeitos da cegueira à cor.

As ações afirmativas resultam de uma transição da ideia de igualdade formal para uma perspectiva que possibilite a igualdade em oportunidades. Gomes as define como sendo

[...] um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas como vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como educação e o emprego.⁴⁹⁷

⁴⁹⁶ WERNECK, Jurema. **Racismo Institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 47 Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁴⁹⁷ GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. *In*: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília, DF: Ministério da Educação e UNESCO, 2005. p. 55.

No âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a implantação de ações afirmativas por parte dos Estados encontra ampla previsão. A Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial – 1965 – prevê em seu artigo 1º, § 4º, a possibilidade de adoção de medidas especiais tomadas com o objetivo de proporcionar o desenvolvimento de minorias étnicas ou raciais, que necessitem de singular atenção e proteção do Estado.⁴⁹⁸ A Declaração de Durban – 2001 – convida os Estados a promover iniciativas de ações afirmativas para assegurar, inclusive, a não-discriminação relativa no acesso aos serviços sociais de moradia, saúde, educação e emprego.⁴⁹⁹ Por fim, o Plano de Ação da Década Internacional de Afrodescendentes também menciona as ações afirmativas como medida de promoção da igualdade e da justiça social.⁵⁰⁰

No Brasil, o debate acerca da implementação de ações afirmativas ganhou fôlego com a instituição, por parte de algumas universidades públicas, do sistema de reserva de vagas para pessoas negras e pardas no processo de seleção para ingresso de estudantes.⁵⁰¹ O tema foi objeto da já mencionada ADPF n. 186/DF, na qual o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional a política de cotas raciais implementada pela Universidade de Brasília.

⁴⁹⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção internacional para a eliminação de todas as formas de discriminação racial**. Nova York, 21 dez. 1965. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvIntElimTodForDiscRac.html>. Acesso em: 29 jun. 2020. “Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o 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.”

⁴⁹⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferência mundial contra o racismo, xenofobia e intolerância correlata**. Durban, 8 set. 2001. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/03/durban-2001.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2020. Assim dispõe o enunciado n. 100 da Declaração: “Insta os Estados a estabelecerem, com base em informações estatísticas, programas nacionais, inclusive programas de ações afirmativas ou medidas de ação positivas, para promoverem o acesso de grupos de indivíduos que são ou podem vir a ser vítimas de discriminação racial nos serviços sociais básicos, incluindo, educação fundamental, atenção primária à saúde e moradia adequada; [...]”

⁵⁰⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Década internacional de afrodescendentes - 2015-2024: reconhecimento, justiça e desenvolvimento**. [S. l., 2015]. Disponível em: <https://decada-afro-onu.org/>. Acesso em: 02 ago. 2019.

⁵⁰¹ Há inúmeros exemplos de ações afirmativas na legislação brasileira, anteriores à política de cotas para afrodescendentes. Cita-se, nessa oportunidade, o art. 93 da Lei n. 8.213/91, que prevê cotas para pessoas com deficiência em empresas, e o art. 10, § 3º da Lei n. 9.504/1997, que dispõe sobre reserva de vagas em percentual mínimo de 30% para candidaturas de mulheres nos partidos/coligações.

No dia 29 de agosto de 2012, três meses após o julgamento da ADPF n. 186, foi sancionada a Lei n. 12.711, que disciplina o sistema de cotas para ingresso de pessoas negras, pardas, indígenas e pessoas com deficiência nas instituições federais de educação superior. Esse texto legal foi regulamentado posteriormente pelo Decreto n. 7.824/2012, que especificou os critérios a serem aplicados para o ingresso dos cotistas.

A Defensoria Pública da União tem atuado em demandas individuais e coletivas para acompanhamento da política de cotas nas universidades e institutos federais. Há expedientes instaurados para perquirir eventuais irregularidades em procedimentos de heteroidentificação para o ingresso pessoas autodeclaradas negras ou pardas, para o monitoramento de supostas fraudes na política de cotas raciais, bem como para estabelecer diálogos de aproximação entre movimentos sociais e instituições de ensino visando à implantação de melhorias para o alcance da finalidade da política pública.

A Lei n. 12.990, de 09 de junho de 2014, dispôs sobre a reserva de vagas às pessoas negras, no percentual de 20% (vinte por cento) daquelas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

A constitucionalidade da Lei n. 12.990/2014 foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Declaratória de Constitucionalidade n° 41/DF, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Na oportunidade, o Colegiado fixou a seguinte tese de julgamento:

É constitucional a reserva de vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa.⁵⁰²

⁵⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação declaratória de constitucionalidade 41 Distrito Federal**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Indimados :Presidente da República; Congresso Nacional; Am. Curiae.: Instituto de Advocacia; EDUCAFRO - Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, DF. Julgado em 08 de junho de 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 06 jul. 2020

O STF reconheceu que a política de cotas para negros nos concursos públicos se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira. Muitas das questões levantadas no julgamento já haviam sido enfrentadas pela Corte Constitucional no âmbito da ADPF n. 186. No entanto, foram levados ao Tribunal outros argumentos contrários à aplicação da ação afirmativa, a partir do entendimento de que concurso público para ingresso no serviço público é diferente de ingresso na universidade. Um dos fundamentos apontava no sentido de que a educação é um direito fundamental, e por isso legitimaria a política de cotas no acesso à universidade. Já o acesso a cargo público não é um direito fundamental, e por isso não seria o caso de se aplicar a mesma lógica. Também foi mencionado o fato de que em relação ao ingresso no serviço público, busca-se a tutela do interesse coletivo, e não o interesse individual de uma pessoa. Ainda, o terceiro fundamento contrário à política pública traria a ideia de que quem teve acesso à universidade pelas cotas, poderia disputar os cargos públicos em igualdade de condições com as demais pessoas.

Ao proferir seu voto, o Relator Ministro Roberto Barroso destaca a imprescindibilidade da política de cotas raciais como medida de combate ao racismo estrutural e reparação histórica para os negros.

Pois bem, gostaria de salientar que, neste caso específico, tanto o fundamento quanto o fim são razoáveis, motivados por um dever de reparação histórica e pelas circunstâncias de que existe um racismo estrutural na sociedade brasileira que precisa ser enfrentado. No tocante à reparação histórica, nem há muita necessidade de se investir energia. Ela decorre da escravidão e de pessoas que foram retiradas, à força, do seu habitat natural e depois submetidas a trabalhos forçados e a condições degradantes de vida. E quando vem a abolição do regime escravocrata, essas pessoas são liberadas na sociedade sem nenhum planejamento, sem nenhuma integração, sem nenhum tipo de preparação para viver como pessoas livres em uma sociedade - liberal seria exagero - que começava a se liberalizar. Portanto, e não sem surpresa, como lembrado também da tribuna, na passagem de Joaquim Nabuco, mesmo depois de libertados, os negros continuaram a desempenhar as funções mais subalternas dentro de uma sociedade altamente hierarquizada como a nossa.

Portanto, o primeiro fundamento é uma reparação histórica a pessoas que herdaram o peso e o custo social do estigma moral, social e econômico, que foi a escravidão no Brasil; e, uma vez abolida, foram

entregues à própria sorte, sem terem condições para se integrarem à sociedade.⁵⁰³

A Lei n. 12.990/2014 tem seu alcance restrito aos órgãos da Administração Pública Federal, motivo pela qual não vincula a DPU, que detém autonomia funcional e administrativa. No entanto, o Conselho Superior da Defensoria Pública União disciplinou a política de ações afirmativas para ingresso de negros e indígenas na carreira de defensor público federal, através da Resolução n. 135, de 26 de janeiro de 2017.⁵⁰⁴ O texto legal resultou de um amplo debate entre membros do CSDPU, defensores públicos federais coordenadores do Grupo de Trabalho Comunidades Indígenas, Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais, e movimentos sociais vinculados à defesa dos direitos das populações negra e indígena. O Defensor Público-Geral Federal convocou audiência pública para discutir a proposta, a qual foi realizada em novembro de 2016, e contou com a presença, também, de representantes da Fundação Cultural Palmares, da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).⁵⁰⁵ Na oportunidade, foi ressaltado por todos os presentes a importância da criação de Comissão de Verificação no concurso, que se atentasse para o fenótipo do candidato, a fim de coibir fraudes e evitar o esvaziamento da política pública.⁵⁰⁶

⁵⁰³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação declaratória de constitucionalidade 41 Distrito Federal**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Indimados :Presidente da República; Congresso Nacional; Am. Curiae.: Instituto de Advocacia; EDUCAFRO - Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, DF. Julgado em 08 de junho de 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 06 jul. 2020. O Ministro Barroso insere a Lei n. 12.990/2014 como um espelho da igualdade como reconhecimento, que identifica a igualdade como respeito às minorias e ao tratamento da diferença de uma maneira geral. Noutro dizer, essa dimensão da igualdade reconhece e respeita as pessoas nas suas diferenças, mas procura aproximá-las, de forma a equilibrar as oportunidades.

⁵⁰⁴ BRASIL. Defensoria Pública da União. Conselho da Defensoria Pública da União. **Resolução n. 135**. Brasília, DF, 26 jan. 2017. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/35286-resolucao-n-135-de-26-de-janeiro-de-2017-dispoe-sobre-a-adocao-de-aco-es-afirmativas-para-ingresso-de-negros-as-e-indigenas-na-carreira-de-defensor-publico-federal-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 02 jul. 2020.

⁵⁰⁵ BRASIL. Defensoria Pública da União. Ata da audiência pública do Conselho Superior da Defensoria Pública da União. **Boletim Eletrônico Interno da DPU – BEIDPU**, Brasília, n° 248, 30 nov. 2016.

⁵⁰⁶ A Comissão de Verificação está prevista no art. 7° da Resolução n. 135/2017, nos seguintes termos: Art. 7°. Os(as) candidatos(as) autodeclarados(as) negros(as) serão entrevistados presencialmente por comissão especial para avaliação das declarações de pertencimento à população negra, constituída por três pessoas de notório saber na área, engajamento na atuação de igualdade racial e representatividade de gênero, raça e idade, indicadas pela instituição organizadora do concurso e aprovados(as) pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União.

§ 1°. A entrevista realizada pela comissão especial terá a finalidade específica e exclusiva de avaliar o fenótipo dos(as) candidatos(as) negro(as).

§ 2°. Será confirmada a condição do candidato autodeclarado(a) negro(a) que assim for reconhecido(a) por ao menos um integrante da comissão especial.

O sexto concurso público para ingresso na carreira de defensor público federal, deflagrado em junho de 2017, foi o primeiro da instituição a prever a reserva de vagas para pessoas negras e indígenas. O edital de abertura previa 17 (dezessete) vagas para ampla concorrência, 2 (duas) vagas para candidatos com deficiência, 5 (cinco) vagas para candidatos negros e 1 (uma) para candidatos indígenas. O preenchimento das vagas que viessem a ser criadas posteriormente obedeceria a proporção destinada a garantir os percentuais previstos pela Resolução n. 135/2014.

Após as fases objetiva e discursiva do concurso, foram convocados 18 (dezoito) candidatos que se autodeclararam negros para verificação da condição declarada para concorrer às vagas reservadas. Apenas 09 (nove) foram considerados negros, a partir da análise do fenótipo do candidato, realizada presencialmente.⁵⁰⁷ O resultado final do concurso, publicado em maio de 2018, apontou 08 (oito) candidatos negros aprovados, de um total 152 (cento e cinquenta e dois) candidatos aprovados.⁵⁰⁸ Em percentuais, obtém-se 5,2% de pessoas negras aprovadas. Se a instituição lograr êxito em nomear todos os candidatos aprovados, como fez nos concursos anteriores, não será possível observar o percentual de 20% de pessoas negras para ingresso nos quadros da carreira de defensor público federal.

Essa pesquisa parte da premissa de que o direito possui um papel transformador no processo de democratização da sociedade. É a partir desse lugar que se pensa a Defensoria Pública da União como um instrumento de emancipação social da população negra no sistema de justiça. O racismo institucional advém da ideia de que esse fenômeno social traz uma repercussão negativa na vida de minorias raciais, no que se refere a oportunidades de desenvolvimento. Na modalidade do

§ 3º. A ausência à citada entrevista ou a decisão que não reconheça a condição de negro(a) ou indígena, permite que o(a) candidato(a) siga no certame, mas disputando entre as vagas da ampla concorrência, caso tenha pontuação para figurar entre os classificados para a concorrência geral, em todas as fases. BRASIL. Defensoria Pública da União. Conselho da Defensoria Pública da União. **Resolução n. 135**. Brasília, DF, 26 jan. 2017. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/35286-resolucao-n-135-de-26-de-janeiro-de-2017-dispoe-sobre-a-adocao-de-acoes-afirmativas-para-ingresso-de-negros-as-e-indigenas-na-carreira-de-defensor-publico-federal-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 02 jul. 2020.

⁵⁰⁷ O Edital previa, no item “5.4.7.2.1” que a comissão avaliadora seria será formada por três integrantes e deverá ter seus integrantes distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade.

⁵⁰⁸ BRASIL. Centro de Seleção e de Promoção de Eventos Universidade de Brasília. **Concurso Público para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva no cargo de Defensor Público Federal de Segunda Categoria da carreira de Defensor Público Federal da Defensoria Pública da União**. Brasília, DF: Defensoria Pública da União, Edital n. 15, de 16 de maio de 2018. Disponível em: http://www.cespe.unb.br/Concursos/DPU_17_DEFENSOR/arquivos/ED_15_2017_DPU_17_DEFENSOR__RETIFICA__O_DO_RES_FINAL_T__TULOS_SINDIC__NCIA_E_NO__CONCURSO.PDF. Acesso em: 02 jul. 2020.

sistema de cotas nas universidades e concursos públicos, as ações afirmativas compõem um efetivo mecanismo de reparação de processos históricos de exclusão da população negra dos processos decisórios.⁵⁰⁹

Os gestores e administradores das instituições públicas e privadas, cuja maioria são pessoas brancas⁵¹⁰, devem se apropriar dessas categorias, próprias do Direito Antidiscriminatório, para a elaboração de processos internos de enfrentamento do racismo institucional.

A escassa aprovação dos candidatos negros habilitados para a prova oral do sexto concurso da DPU sugere uma reflexão da Instituição quanto aos motivos que frustraram um aproveitamento mais significativo. Uma leitura apressada das circunstâncias, que aponte apenas a ausência de conhecimentos jurídicos mínimos para superar a fase inicial do concurso, fatalmente conduzirá a uma aproximação com o mito da meritocracia e da “cegueira da cor”, já amplamente denunciados pela Teoria Crítica da Raça⁵¹¹.

As ações afirmativas, como lembra Moreira, além de ter uma função reparatória, também encontra fundamento em uma justiça redistributiva, “pois esse preceito procura alocar oportunidades sociais tendo em vista a situação real dos indivíduos no meio social”⁵¹². Acrescenta o autor que tanto a justiça corretiva quanto a justiça redistributiva estão relacionadas, pois consideram as diferenças estruturais existentes entre grupos sociais.

Esse panorama deve ser considerado pelas instituições nos processos de avaliação para ingressos de candidatos negros em cargos de protagonismo social. O

⁵⁰⁹ MOREIRA, Adilson José. Miscigenando o círculo de poder: ações afirmativas, diversidade racial e sociedade democrática. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, v. 61, n. 2, p. 119, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/43559/29061>. Acesso em: 03 jul. 2020. “[...] os que defendem a constitucionalidade de ações afirmativas sustentam que o racismo não é um problema comportamental decorrente de uma percepção incorreta da realidade, mas um sistema de dominação. Por ser um fator que oprime uma geração após outra, esses autores interpretam o princípio da igualdade dentro de uma linha temporal: ele procura reparar as consequências de processos históricos de exclusão e também pretende estabelecer parâmetros para a construção de uma sociedade igualitária.”

⁵¹⁰ *Ibid.*, p. 120. “[...] O povo brasileiro pode ser miscigenado, mas o grupo social que controla praticamente todas as nossas instituições públicas e privadas é racialmente homogêneo, uma realidade incompatível com uma sociedade genuinamente democrática. [...]”

⁵¹¹ MARTINEZ, Aja. Critical race theory: its origins, history, and important to the discourses and rhetorics of race. **Frame, Journal of Literary Studies**, n. 27.2, p. 09, Nov. 2014. Disponível em: <http://www.tijdschriftframe.nl/27-2-racism-in-the-netherlands/1431/>. Acesso em: 19 nov. 2019.

⁵¹² MOREIRA, *op. cit.*, p. 132.

histórico de dificuldades e desafios da população negra, à luz das finalidades primordiais das ações afirmativas⁵¹³, não pode ser ignorado.

Essa realidade foi bem compreendida, por exemplo, pelo Instituto Rio Branco, por ocasião do Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata deflagrado no ano de 2019. O Edital n. 1, de 5 de julho de 2019⁵¹⁴, no item “4.2.1.2” previa que o candidato optante por concorrer às vagas reservadas às pessoas negras pudesse optar, também, por concorrer à bolsa-prêmio da edição subsequente do Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco.⁵¹⁵ Outro exemplo digno de nota foi o Processo de Seleção ao Doutorado da Turma 2020 do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro PPGSA/UFRJ. No item “5.2” do Edital n. 181/2019, foram previstos critérios distintos para avaliação da trajetória acadêmica, do projeto de pesquisa e da carta com exposição de motivos. Para os candidatos da ampla concorrência o grau mínimo de aprovação era 7 (sete), enquanto para os candidatos autodeclarados negros o grau mínimo de aprovação era 5 (cinco).⁵¹⁶

⁵¹³ MOREIRA, Adilson José. Miscigenando o círculo de poder: ações afirmativas, diversidade racial e sociedade democrática. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, v. 61, n. 2, p. 133, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/43559/29061>. Acesso em: 03 jul. 2020. "Mas essas medidas de inclusão racial também têm sido caracterizadas como uma política de caráter integracionista. O objetivo de se construir uma sociedade na qual pessoas de diferentes grupos sociais possam estar adequadamente representadas nas posições de poder aparece aqui como um ideal político e moral a ser alcançado. Mais do que reparar os erros do passado histórico, pretende-se criar mecanismos para que as instituições públicas espelhem o pluralismo social, o que contribui para a legitimidade do processo democrático (ESTLUND, 2005, p. 2-40). Entende-se por integração a possibilidade de membros dos diversos segmentos poderem participar de forma equitativa nas principais atividades sociais e políticas. O alcance desse ideal exige a utilização de medidas racialmente conscientes, para que a realidade multirracial da população possa ser refletida nas diversas instituições que existem em uma dada sociedade. Não se procura apenas garantir uma mera representação, mas sim fazer com que os diferentes grupos possam efetivamente participar do processo decisório, condição para a realização de uma democracia participativa. Assim, os que justificam ações afirmativas a partir dessa perspectiva acreditam que a equidade em uma sociedade multirracial só pode ser alcançada por meio da presença de todos os grupos que formam a sociedade nas diversas organizações públicas e privadas (KENNEDY, 2013, p. 106-108)".

⁵¹⁴ INSTITUTO RIO BRANCO. **Concurso de admissão à carreira de diplomata**. Edital n. 1, de 5 de julho de 2019. Brasília, DF 2019. Disponível em: <http://www.institutoriobranco.itamaraty.gov.br/images/pdf/CACD/2019/Edital-de-abertura-CACD-2019.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2019.

⁵¹⁵ O Programa de Ação Afirmativa (PAA) - Bolsa-Prêmio de Vocação para a Diplomacia é iniciativa do Itamaraty e tem por objetivo ampliar as condições de ingresso de brasileiros negros na carreira de diplomata, ampliando a diversidade do Serviço Exterior Brasileiro.

⁵¹⁶ UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. **Processo de seleção ao doutorado da turma 2020**. Edital n. 181. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: http://ppgsa.ifcs.ufrj.br/uploads/2/7/2/8/27281669/ppgsa_2019_edital_de_sele%C3%A7%C3%A3o_ao_doutorado_t2020.pdf. Acesso em: 04 jul. 2020.

Os exemplos do Instituto Rio Branco e do PPGSA/UFRJ dão notícia de que a percepção institucional sobre a política de cotas necessita ir além da mera reserva de vagas para pessoas de negras nos processos seletivos. Elas devem refletir um efetivo compromisso da instituição com a superação das causas que conduziram os negros a um longo processo de subalternização na sociedade. O estabelecimento de metas diferenciadas segundo raça/cor é um dos indicadores de que a instituição tem um planejamento adequado para impulsionar os processos de eliminação do racismo institucional.⁵¹⁷

O baixo percentual de aprovação dos cotistas no sexto concurso da DPU possui um impacto negativo na edificação dos pilares internos e externos de enfrentamento do racismo institucional. Tanto por se tratar do primeiro concurso em que a política afirmativa foi aplicada, quanto pelo fato de historicamente os processos seletivos para ingresso na carreira nunca serem deflagrados em um intervalo menor do que 03 (três) anos entre um e outro.⁵¹⁸ O crescimento significativo de membros afrodescendentes nos quadros favorece a construção de pontes identitárias entre DPU e população negra, a fim de evitar percepções como a de uma liderança de um movimento social, quando indagada sobre o objeto dessa pesquisa: “*Sempre esbarramos no racismo estrutural*”.

A política de cotas raciais é bem vista por expressiva maioria dos membros da DPU. Em questão aplicada às defensoras e defensores públicos federais, “**Como você avalia a política de cotas raciais para concursos públicos?**”, com margem de 86 respostas, obteve-se o seguinte resultado: 87,2% avaliaram como positiva/necessária a política de cotas raciais, 10,4% manifestaram-se contrariamente à sua implantação, e 2,3% não possuem opinião formada sobre o assunto. Entre os membros que avaliaram positivamente, 17,3% expressaram opinião no sentido de que embora necessária, essa modalidade de ação afirmativa é insuficiente e/ou precisa de aprimoramento para atingir a finalidade desejada. Entre os que são contrários à medida, 33,3% afirmaram serem favoráveis apenas à modalidade de cotas sociais.

Muitas respostas, tanto dos que se manifestaram favoráveis quanto dos que opinaram contrariamente, trouxeram o argumento da desigualdade socioeconômica

⁵¹⁷ WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 48. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁵¹⁸ O primeiro edital de concurso para ingresso na carreira de Defensor Público Federal foi aberto no ano de 2001. Depois, sucessivamente, 2004, 2007, 2010, 2014 e 2017.

como ponto fundante da política de cotas para pessoas negras e indígenas em concursos públicos. O resultado sugere a necessidade de aprofundar, no âmbito institucional, um debate sobre os efeitos estruturais do racismo, de forma a permitir uma análise acerca da desigualdade entre negros e brancos que não se restrinja à esfera econômica, embora nessa ganhe ampla dimensão.

Esse movimento de conscientização institucional deu passos importantes com o lançamento da campanha audiovisual “Interfaces do Racismo”, lançada em novembro de 2018, por ocasião do Dia da Consciência Negra. Trata-se de mais um indicador que reflete o compromisso da DPU em consolidar mecanismos internos de enfrentamento do racismo. A campanha, de iniciativa do Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais, é composta de quatro mini documentários de até 10 (dez) minutos, divididos em quatro eixos: racismo estrutural, racismo institucional, racismo religioso e racismo ambiental. Entre os principais objetivos da campanha, está a necessidade de pensar o racismo como um processo político e histórico, e não apenas como uma questão associada ao comportamento humano.⁵¹⁹

O Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais (GTPE), foi criado pelo Defensor Público Geral-Federal, através da Portaria GABDGF DPGU n. 200, de 12 de março de 2018. O artigo 13, I, desse ato normativo dispõe que entre as funções do GTPE estão (1) promover a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos da população negra; (2) fomentar a efetivação da igualdade de oportunidades e o enfrentamento do preconceito, da discriminação e demais formas de intolerância étnica; (3) monitorar casos sensíveis relacionados ao enfrentamento do preconceito contra a população negra, podendo realizar os encaminhamentos e recomendações que entender cabíveis; (4) Fomentar a criação e adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa.⁵²⁰ Os primeiros cinco membros nomeados para o GTPE eram negros, cada um representando uma região do País.

A fim de fomentar a expansão das políticas de ação afirmativa no âmbito da Instituição, o GTPE, em novembro de 2018, recomendou ao Defensor Público-Geral Federal a instauração, junto ao CSDPU, de expediente para a regulamentação de cotas para estudantes negros nas vagas ofertadas para estágio na DPU, níveis médio

⁵¹⁹ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Interfaces do racismo**. Brasília, DF, 20 nov. 2018. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/mais-videos>. Acesso em: 05 jul. 2020.

⁵²⁰ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Portaria GABDPGF DPGU n. 200**. Brasília, DF, 12 mar. 2018. Disponível em https://dpu.def.br/images/stories/Infoleg/2018/03/13/PORTARIA_200.pdf. Acesso em: 03 jul. 2020.

e superior. A proposta indicava o percentual de no mínimo 30% das vagas, e sugeria a adoção de procedimento complementar de heteroidentificação.⁵²¹

As principais diretrizes normativas da Recomendação foram inspiradas na Lei n. 12.990/2014, e sua regulamentação pela Portaria Normativa n. 4/2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPOG). O Decreto Presidencial n. 9.427, de 28 de junho de 2018, também subsidiou os fundamentos legais da proposta, ao regulamentar a política de cotas para candidatos negros, em 30% das vagas oferecidas nas seleções para estágio no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.⁵²²

Na Recomendação, o GTPE apontou a insuficiência da autodeclaração como critério exclusivo para o candidato concorrer às vagas reservadas, em razão da possibilidade ampla de fraudes. Em razão disso, expôs a necessidade de uma comissão de verificação da autenticidade da declaração, procedimento tido como constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADC n. 41.⁵²³

O GTPE também sugeriu, em atenção ao fortalecimento de estratégias de promoção e efetividade da política de cotas raciais, a adoção de média diferenciada para os candidatos que concorrerem às vagas reservadas para negros, podendo estes obterem a aprovação com pontuação 10% inferior à prevista para os candidatos da ampla concorrência.

O CSDPU, após longa tramitação interna do expediente, apreciou os termos da Recomendação entre os dias 05 e 06 de março de 2020, por ocasião da 231ª Sessão Ordinária do Colegiado, e aprovou a proposta, dando origem à Resolução nº 157/2020.

⁵²¹ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Processo SEI n. 08038.005318/2018-07**. Brasília, DF 5 de novembro de 2018.

⁵²² BRASIL. **Decreto nº 9.427**. Brasília, 28 de junho de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9427.htm. Acesso em: 06 jul. 2020.

⁵²³ Conforme trecho do acórdão: “[...] 2. Ademais, a fim de garantir a efetividade da política em questão, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. [...]”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação declaratória de constitucionalidade 41 Distrito Federal**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Indimados :Presidente da República; Congresso Nacional; Am. Curiae.: Instituto de Advocacia; EDUCAFRO - Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, DF. Julgado em 08 de junho de 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 06 jul. 2020.

Em seu art. 2º, o texto adere à classificação de preto ou pardo, conforme o quesito cor/raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).⁵²⁴

A Resolução n. 157/2020 sinaliza um avanço significativo em termos de consolidação de processos internos de enfrentamento do racismo institucional por parte dos Órgãos do sistema de justiça. Embora não estivesse sob o jugo do Decreto n. 9.427/2018, por não fazer da administração pública direta federal, as instâncias decisórias da DPU compreenderam a importância de promover em seus quadros a ampliação de políticas públicas inclusivas para as pessoas negras, também na etapa de formação dos profissionais do direito. É que as políticas públicas de corte racial não estão relacionadas apenas ao ingresso no mercado de trabalho ou em espaços de poder, sob uma perspectiva míope de acesso à oportunidades. Elas almejam viabilizar, também, espaços de interlocução e representatividade aptos a modificar a condição histórica de desrespeito, invisibilidade e subcidadania dos negros, conferindo-lhes reconhecimento.⁵²⁵

A par disso, inobstante o protagonismo da DPU ao normatizar a matéria, alguns procedimentos previstos na Resolução n. 157 evidenciam que o combate ao racismo institucional passa, necessariamente, pela formação de competências culturais para membros, servidores e autoridades responsáveis pelos processos decisórios.⁵²⁶ Isso porque não se trata de um posicionamento de índole individual ou moral, e sim, um problema estrutural⁵²⁷, que demanda a construção de um olhar para percebê-lo. Em outras palavras, é recomendável perquirir se a implementação das regras foi consolidada a partir de níveis de informação suficientes e adequados para atender às demandas da população negra, a fim de tornar efetivas as medidas de eliminação das disparidades raciais.⁵²⁸

O art. 1º da Resolução dispõe que

⁵²⁴ BRASIL. Defensoria Pública da União. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. **Resolução n. 157**. Brasília, DF, 5 mar. 2020. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/56498-resolucao-n-157-de-5-de-marco-de-2020>. Acesso em: 07 jul. 2020.

⁵²⁵ PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo**: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social dos não reconhecidos. 2013. f. 167. Tese (Doutorado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2013.

⁵²⁶ GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra; Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). **Guia de enfrentamento do racismo institucional**. [S. l.], 2013. p. 16. Disponível em: <http://www.onu-mulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Guia-de-enfrentamento-ao-racismo-institucional.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2019.

⁵²⁷ RIBEIRO, Djamila. **Pequeno manual antirracista**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 4.

⁵²⁸ *Ibid.*, p. 22.

Nos processos seletivos de estágio realizados pela Defensoria Pública da União, para níveis médio, superior e pós-graduação, por meio de concurso de provas ou seleção simplificada será assegurada a reserva de vagas para pessoas negras e pardas, em percentual de 20%; pessoas com deficiência, em percentual de 5% (cinco por cento); para pessoas indígenas, em percentual de 5% (cinco por cento).

A redação final incluiu pessoas com deficiência e indígenas, sob o fundamento da necessidade de harmonizar com o percentual previsto para o concurso para provimento de cargos de defensor público federal.

O GTPE, ao exarar parecer referente a alguns dispositivos da Resolução, pontuou que o percentual de 30% proposto considerou a média nacional das pessoas que se autodeclararam pretas ou pardas na Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2017. Os números levantados na pesquisa apontam que 8,2% da população brasileira se autodeclararam pretos, enquanto 46,7% se autodeclararam pardos.⁵²⁹ Ainda, o percentual estabelecido pelo Decreto Presidencial n. 9.427/2018, que inspirou a proposta, também previu o patamar de 30% de vagas oferecidas.

A adequação do percentual de cotas para os processos seletivos de estágio, embora tenha sido uma sinalização de abertura do CSDPU para políticas públicas inclusivas, foi mais conservadora se comparada à legislação federal pertinente. Além de ter diminuído o n° de vagas para os negros em 10%, se comparados ao disposto no Decreto n. 9.427/2018, também desconsiderou o patamar mínimo previsto no art. 17, §5° da Lei n. 11.788/2008. De acordo com essa norma, “fica assegurado às pessoas portadoras de deficiência o percentual de 10% (dez por cento) das vagas oferecidas pela parte concedente do estágio”.⁵³⁰

Ao cabo, a Resolução n. 157/2020 estabeleceu um “limite à distribuição social das oportunidades”⁵³¹ não fixado pelo legislador ordinário, tanto no que toca aos negros quanto às pessoas com deficiência. Ainda que não se possa atribuir à DPU a obrigatoriedade de orientar-se pelas leis que regem a administração pública federal,

⁵²⁹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Características gerais dos domicílios e dos moradores 2017. **Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio Contínua 2012/2017**, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101566_informativo.pdf. Acesso em: 07 jul. 2020.

⁵³⁰ BRASIL. **Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11788.htm. Acesso em: 08 jul. 2008.

⁵³¹ BRASIL. Defensoria Pública da União. Sistema de Informações Sociais. **Processo n. 08038.005318/2018-07**. Parecer n. 2 GTPE DPGU. Brasília, 26 de março de 2020.

é inegável que a Instituição, no art. 1º da Resolução 157, diminuiu o espectro de conquistas obtidas no campo democrático por duas coletividades socialmente vulneráveis.

O art. 7º, parágrafo único da Resolução prevê a possibilidade da comissão de verificação solicitar previamente do candidato documentos para auxiliar na manifestação final dos seus membros, podendo conceder prazo predefinido em edital para complementar a documentação apresentada na entrevista. A redação do artigo sugere uma flexibilização dos padrões objetivos de análise e, por conseguinte, uma fragilização do critério fenotípico. A margem de interpretação da comissão, que deve ser restrita, jamais deverá se afastar de uma perspectiva antirracista sobre a ação afirmativa. É por essa razão que a heteroidentificação está vinculada à análise do fenótipo do candidato no momento da entrevista pessoal, ou seja, a forma como a sociedade percebe determinada pessoa.⁵³²

Trata-se de mais um ponto sensível do texto, que demanda das institucionalidades da DPU uma reflexão madura sobre uma das formas como o racismo se manifesta no Brasil: o preconceito de marca. Esse conceito tem como ponto de partida os estudos de Nogueira, para o qual essa modalidade está presente quando “o preconceito de raça se exerce em relação à aparência, isto é, quando toma por pretexto para as suas manifestações os traços físicos do indivíduo, a fisionomia, os gestos, o sotaque”⁵³³. Difere do preconceito de origem, para o qual “basta a suposição de que o indivíduo descende de certo grupo étnico para que sofra as consequências do preconceito”.⁵³⁴ Ou seja, a política de cotas raciais como instrumento de combate ao racismo institucional, no Brasil, tem na análise do fenótipo o elemento decisivo para a avaliação da comissão de verificação. É a aparência física de negro que expõe a pessoa à discriminação racial e ceifa oportunidades sociais no cotidiano.

O art. 11 da Resolução 157 prevê a possibilidade de o candidato reprovado pela comissão de verificação recorrer do resultado, nos casos de ilegalidade ou abuso

⁵³² DIAS, Gleidson Renato Martins. Considerações à portaria normativa nº 4 de 6 de abril de 2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. In: DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (org.). **Heteroidentificação e cotas raciais**: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS Campus Canoas, 2018. p. 145.

⁵³³ NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. **Tempo Social**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 292, 2007. Disponível em: www.revistas.usp.br/ts/article/download/12545/14322. Acesso em: 09 jul. 2020.

⁵³⁴ *Ibid.*, p. 292.

de poder, para o Defensor Público-Chefe da Unidade. Em que pese as hipóteses passíveis de impugnação sejam taxativas, ambas envolvem uma ampla carga de subjetividade e interpretação. O fato de o recurso ser direcionado ao Defensor Público-Chefe coloca a comissão em uma situação vulnerável. Não foi por acaso que o parágrafo primeiro do art. 6^o⁵³⁵ dispôs que para a avaliação das declarações de pertencimento à população negra,

[...] a comissão deverá ser composta por um defensor público federal, um servidor público lotado no âmbito da DPU, ambos, preferencialmente negros ou pardos, e um cidadão externo à instituição que realiza a seleção, tendo este notório saber em políticas de igualdade racial, priorizando-se os que possuem comprovado histórico de engajamento social na defesa da população negra.

O problema de se atribuir ao Defensor Público-Chefe da Unidade o papel de instância revisora da comissão é o fato de a decisão do recurso estar sob responsabilidade de apenas uma pessoa, e essa eventualmente não ter nenhum conhecimento a respeito da temática racial. A comissão de verificação, composta por três pessoas – uma necessariamente deverá ter conhecimento específico em políticas de igualdade racial -, poderá ter a sua decisão reformada pelo Defensor-Chefe, podendo-se consolidar um cenário onde esse não tenha qualquer expertise em políticas públicas antirracistas. Tendo em vista a especificidade do tema, acredita-se que um pedido de reconsideração endereçado à mesma comissão seja o instrumento mais indicado à preservação das finalidades da ação afirmativa.⁵³⁶

Um dos grandes desafios impostos à DPU para pautar o debate racial é que os seus mecanismos internos precisam refletir um entendimento construído a partir da centralidade da raça e do racismo.⁵³⁷ Esse exercício impõe um certo distanciamento de interpretações dogmáticas e tecnicismos jurídicos que ainda marcam sobremaneira o pensamento jurídico brasileiro. Veja-se, por exemplo, que nos debates que

⁵³⁵ BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Conselho de Administração. **Resolução nº 37, de 5 de março de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-37-de-5-de-marco-de-2020-246766809>. Acesso em: 09 jul. 2020.

⁵³⁶ DIAS, Gleidson Renato Martins. Considerações à portaria normativa nº 4 de 6 de abril de 2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. *In*: DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (org.). **Heteroidentificação e cotas raciais**: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS Campus Canoas, 2018. p. 166.

⁵³⁷ FERREIRA, Gianmarco Loures; QUEIROZ; Marcos Vinícius Lustosa. A trajetória da teoria crítica da raça: história, conceitos e reflexões para pensar o Brasil. **Teoria Jurídica Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 212, 1998. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/18291>. Acesso em: 20 nov. 2019.

resultaram na consolidação da Resolução n. 157/2020, foi externado posicionamento – que restou vencido -, no sentido da impossibilidade de o CSDPU aprovar a proposta, uma vez que a reserva de vagas está prevista somente para cargos efetivos, conforme previsão de lei em sentido estrito. Em razão disso, não seria possível ao Colegiado disciplinar a matéria por um ato infralegal, pois se trataria de inovação na ordem jurídica.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos, a Constituição da República e o Estatuto da Igualdade Racial⁵³⁸ fornecem amplo referencial normativo para o CSDPU regular a matéria mediante Resolução, e o Colegiado orientou-se nesse sentido. Entretanto, é fato que interpretações eivadas de formalismo e de uma suposta neutralidade do Direito ainda contribuem muito para a reprodução de desigualdades raciais por parte das instituições jurídicas.⁵³⁹

O enfrentamento do racismo, como desdobramento de um compromisso com a justiça social, exige a adoção de uma perspectiva interdisciplinar do direito. Esse é um dos princípios basilares da Teoria Crítica da Raça, cujos pesquisadores nortearam muitas de suas produções a partir de diálogos com as ciências sociais e com a psicologia social, para problematizarem a ideia de raça e racismo na esfera jurídica.⁵⁴⁰ Solorzano, Ceja e Yosso, em trabalho dedicado à análise de microagressões raciais

⁵³⁸ O art. 39 da Lei n. 10.288/2010 prevê que “O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas.” BRASIL. **Lei nº 10.288, de 20 de setembro de 2001**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho, dispondo sobre o jus postulandi, a assistência judiciária e a representação dos menores no foro trabalhista. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10288.htm. Acesso em: 09 jul. 2020.

⁵³⁹ SANTOS, Gislene Aparecida dos Santos. Nem crime, nem castigo: o racismo na percepção do judiciário e das vítimas de atos de discriminação. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 62, p. 204, dez. 2015 Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/107226/105746>. Acesso em: 11 jul. 2020. “O sistema judiciário, como outras instituições, é uma construção social e está impregnado pela mesma ideologia que transita pela sociedade como um todo. Não é capaz de operar com isenção se não fizer um sistemático esforço de crítica e autocrítica para alcançar os conflitos e as ambivalências presentes nas situações sobre as quais arbitra.

A crítica desnudaria a seletividade na construção dos fatos jurídicos em acordo com um discurso sobre a ‘brasilidade’ formulado em torno da ideia da cordialidade, da harmonia, da inexistência de qualquer forma de discriminação e do horror ao preconceito e ao racismo; um discurso que exalta as qualidades do povo brasileiro como ordeiro, humano, bondoso, solidário, amigo [...], mas que, simultaneamente, valoriza que cada um permaneça em ‘seu lugar’ sem questionar as hierarquias raciais e sociais existentes.”

⁵⁴⁰ FERREIRA, Gianmarco Loures; QUEIROZ; Marcos Vinicius Lustosa. A trajetória da teoria crítica da raça: história, conceitos e reflexões para pensar o Brasil. **Teoria Jurídica Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 211-212, 1998. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/18291>. Acesso em: 20 nov. 2019.

em campus universitários dos Estados Unidos da América, anotam que a TCR possui ampla literatura no direito, sociologia, história, estudos étnicos, estudos feministas, e tem se expandido para a área da educação.⁵⁴¹ A promoção dos direitos humanos, a defesa de grupos vulneráveis e o crescimento das demandas de reconhecimento impõem à DPU esse recorte interdisciplinar no cumprimento da missão que lhe foi outorgada pela Constituição da República.

Quando se fala sobre a dimensão institucional e estrutural do racismo, se está considerando a ofensa e a desumanização de um grupo de pessoas, e não especificamente um ato individual de discriminação. É nesse ponto que ganha ênfase outra ferramenta interna de atuação da DPU, própria para a tutela coletiva de direitos e interesses e direitos: as figuras do Defensor Nacional dos Direitos Humanos (DNDH) e dos Defensores Regionais dos Direitos Humanos (DRDH's).

Sousa explica que a legitimidade da Defensoria Pública para pleitos transindividuais materializa um mecanismo de contrapoder essencial à democracia.⁵⁴² Na DPU, os DRDH's e o DNDH surgem nutrindo expectativas no sentido de identificar e atuar em demandas específicas de grupos em situação de vulnerabilidade⁵⁴³, e de efetivar mecanismos de aproximação da Instituição com os movimentos sociais.

É através dos DRDH's que os movimentos sociais priorizam o diálogo para tratar de suas pretensões coletivas e do tensionamento histórico entre expectativa e realidade na implementação de políticas públicas de igualdade racial. Nesse sentido, destaca-se a resposta de uma liderança de movimento social ao opinar sobre o objeto de investigação dessa pesquisa:

“Aqui em meu Estado [...] a DPU não atua no âmbito do sistema prisional, temática que minha organização trabalha mais diretamente, e temos uma

⁵⁴¹ SOLORZANO, Daniel; CEJA, Miguel; YOSSO, Tara. Critical race theory, racial microaggressions, and campus racial climate: the experiences of African American College Students. **The Journal of Negro Education**, v. 69, n. 1/2, p. 61, 2000. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2696265?seq=1>. Acesso em: 11 jul. 2020.

⁵⁴² SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da LC 132/09) a visão individualista a respeito da instituição? **Revista Forense**: doutrina, legislação e jurisprudência. Rio de Janeiro, v. 106, n. 408, p. 198, mar./abr., 2010.

⁵⁴³ MAGNO, Patrícia. Em busca do potencial institucional emancipatório da Defensoria Pública: reflexões e proposições sobre o desafio de construção de marcadores institucionais para incremento da tridimensionalidade do acesso à justiça. In: CONGRESSO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS, 14., 2019, Rio de Janeiro. **Livros de teses e práticas exitosas**: defensoria pública: memórias, cenários e desafios. Rio de Janeiro, 2019. p. 153. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/LIVRO_DE_TESES_2014.pdf. Acesso em: 14 abr. 2020.

certa dificuldade para que a instituição a nível local se envolva nesse campo. Porém, o acompanhamento dos povos e comunidades tradicionais tem acontecido e a DPU tem auxiliado bastante sobre o entendimento sobre o direito à terra e território, Convenção 169 etc. Nossa única ressalva é que nos últimos períodos a troca na pasta de Direitos Humanos foi muito intensa, o que prejudicou consideravelmente o trabalho com as comunidades, pois até o defensor ‘ganhar’ a confiança da comunidade, além de tomar pé de todos os processos, leva um tempo considerável”.

A participação social nos processos institucionais que envolvem as questões relacionadas à atuação dos DRDH's espelha um compromisso em estabelecer políticas de erradicação do racismo institucional, também, a partir das localidades e territórios.⁵⁴⁴ Tratando-se da instituição identificada pelo constituinte como “expressão e instrumento do regime democrático”, é indispensável a construção de pontes amplas de diálogo com a sociedade civil. O último Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, publicado no ano de 2015, já sinalizava um posicionamento favorável dos membros da DPU à medidas de maior participação da comunidade política nas questões institucionais. Cita-se, por exemplo, que 94,1% das defensoras e defensores públicos federais eram favoráveis à realização de audiências públicas sobre a Defensoria Pública com a participação da sociedade civil. O diagnóstico apontou, também, que 72% dos membros eram favoráveis à participação da sociedade civil na definição das prioridades de atuação da DPU.

O papel de promotora dos direitos humanos insere a Defensoria Pública em uma dupla jornada de possibilidades para instrumentalizar a proteção dos grupos vulneráveis. Ao tempo em que deverá fiscalizar os atos do poder público no âmbito da legislação interna, deverá zelar pelo cumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos assinados pelo Estado brasileiro.⁵⁴⁵

A presença institucional da Defensoria Pública no âmbito do Sistema Interamericano dos Direitos Humanos vem ganhando espaço com a criação da figura do Defensor Interamericano. De acordo com o art. 2º, 11, do Regimento Interno da Corte Interamericana, se trata da pessoa que a Corte irá designar para assumir a

⁵⁴⁴ WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 48. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁵⁴⁵ GIUDICELLI, Gustavo Barbosa. **A Defensoria Pública nos 30 anos da Constituição Federal**: consolidação, desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 199.

representação legal de uma suposta vítima que não tenha designado um defensor por si mesma.⁵⁴⁶

A função de Defensor Interamericano deverá ser exercida por profissionais designados pela Associação Interamericana de Defensorias Públicas, por força de um convênio firmado entre essa e a Corte.⁵⁴⁷ A AIDEF foi criada no ano de 2003, por ocasião do II Congresso Interamericano das Defensorias Públicas, realizado na cidade do Rio de Janeiro. O Estatuto da AIDEF foi aprovado em 2009, na cidade de Montevideu, Uruguai, e registrado na Guatemala, país sede da associação. O art. 6º do seu estatuto prevê dois objetivos que expressam potencialidades aptas a conferir protagonismo à Associação na defesa dos direitos dos grupos vulneráveis da região. O item “a” do art. 6º fala em “defender a plena vigência e eficácia dos direitos humanos e as garantias reconhecidas pelos acordos, tratados internacionais, constituições e leis internas, no âmbito da competência da Defesa Pública”. Já o item “c” fala em

[...] propiciar que as legislações existentes nos países americanos e do Caribe e suas reformas respeitem e tomem efetivas as garantias previstas nos tratados internacionais de direitos humanos, especialmente aquelas que protegem os direitos dos grupos vulneráveis.⁵⁴⁸

O processo seletivo para escolha dos defensores interamericanos foi estabelecido pela AIDEF da seguinte forma: cada país pode indicar até dois nomes, os quais devem apresentar currículo, cartas de compromisso pessoal e carta de compromisso institucional, conforme art. 6º do Regulamento Unificado para a atuação da AIDEF perante a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.⁵⁴⁹ Os defensores serão eleitos para um mandato de três anos, podendo ser reeleitos sempre que o país integrante da AIDEF renove a indicação, atendidos os demais requisitos.

⁵⁴⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana dos Direitos Humanos. **Regulamento da Corte Interamericana dos Direitos Humanos**. San Jose, nov. 2009. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/RegulamentoCorteNov2009.port.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2020.

⁵⁴⁷ GIUDICELLI, Gustavo Barbosa. **A Defensoria Pública nos 30 anos da Constituição Federal: consolidação, desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 200.

⁵⁴⁸ ASOCIACIÓN INTERAMERICANA DE DEFENSORIAS PÚBLICAS. **Estatuto AIDEF**. Montevideu, 5 maio 2009. Disponível em: <http://aidef.org/wp-content/uploads/2016/07/ESTATUTO.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2020.

⁵⁴⁹ ASOCIACIÓN INTERAMERICANA DE DEFENSORIAS PÚBLICAS. **Reglamento unificado para la actuación de la AIDEF ante la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos**. Santiago, 4 set. 2018. Disponível em: <http://aidef.org/wp-content/uploads/2019/03/Reglamento-AIDEF-2018.pdf>. Acesso em 22 jul. 2020.

Atualmente, a Defensoria Pública da União e a Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP) são as entidades que representam o Brasil na AIDEF. Desde o ano de 2016, a DPU vem contando com um membro da carreira entre os defensores públicos interamericanos eleitos.

No tocante à organização administrativa, destaca-se no âmbito da DPU a criação da Coordenação de Apoio à Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (CSDH), que é responsável por dar suporte à atuação da Instituição perante os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Os trabalhos se desenvolvem através de parcerias com organizações não governamentais, visando o encaminhamento de denúncias relacionadas à casos de violação de direitos humanos ocorridos no Brasil. Compete à CSDH a função de analisar as propostas encaminhadas pelos defensores públicos federais de casos de direitos humanos em que há a possibilidade de apresentação junto à Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). A CSDH também submete à OEA solicitação de audiência, memoriais, opiniões escritas, pedidos de pareceres consultivos e medidas cautelares em defesa dos direitos humanos. Ainda, auxilia na organização necessária para o envio de delegações da DPU para participação em audiências da OEA e eventos relacionados.⁵⁵⁰

Outra reflexão essencial para a implantação de medidas de combate ao racismo institucional é a questão do lugar de fala. De acordo com Ribeiro, o lugar social ocupado por certos grupos de pessoas, dentro das relações de poder estabelecidas em uma matriz de dominação, impede que as vozes dos indivíduos desses grupos sejam ouvidas e catalogadas.⁵⁵¹ A busca pela equidade racial implica em dar voz a esses grupos historicamente subordinados, a partir dos lugares por eles marcados, de forma a gerar políticas públicas não pautadas em análises simplistas.⁵⁵²

A respeito dessa questão, foi encaminhada pergunta aos membros da DPU nos seguintes termos: **“Você considera que negros (pretos e pardos) têm oportunidades iguais nos espaços de decisão da DPU? Descreva o motivo.”** Para 38,3%, a DPU concede oportunidades nos espaços de decisão para brancos e

⁵⁵⁰ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). **Apoio à atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/assistencia-internacional/sistema-interamericano>. Acesso em: 22 jul. 2020.

⁵⁵¹ RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte: Letramento: Justificando, 2017. p. 16.

⁵⁵² *Ibid.*, p. 16.

negros de maneira igual, sem qualquer distinção, enquanto para 54,6% essa igualdade não ocorre. O restante, 6,9%, declarou não saber opinar sobre o assunto.

Para os que afirmaram haver oportunidades iguais para brancos e negros nos espaços de decisão da DPU, os principais motivos alegados foram que os espaços são abertos para a participação de todos, e que nunca se soube de colegas negros serem discriminados. Identifica-se nessas respostas um olhar neutro do fenômeno, que vislumbra uma perspectiva formal de igualdade. Verifica-se, também, uma percepção de racismo mais próxima de sua dimensão individual, a qual demanda uma intenção deliberada de discriminar. Esse entendimento pode ser representado pela seguinte resposta externada por um membro: *“Sim, não é feita diferenciação por critérios raciais.”*

Por outro lado, os que declararam não existirem oportunidades iguais para negros apresentaram como principal razão a pouca representatividade destes na carreira, o que naturalmente impede o acesso igualitário aos espaços decisórios. Essa perspectiva aborda a centralidade da questão racial e identifica no racismo estrutural e institucional o motivo do pouco número de defensoras e defensores negros na Instituição. Destaca-se a seguinte resposta de um membro: *“Não. O número de pessoas integrantes da carreira é muito mais branco do que preto/pardo, o que, mesmo que involuntariamente, acaba gerando decisões que não contemplam as experiências da população preta e parda.”*

A inserção dos indicadores sociais raça/cor nos formulários de atendimento inicial é outra ferramenta importante para a avaliação e monitoramento das estratégias adotadas,⁵⁵³ bem como para o reconhecimento do grupo estigmatizado. Isso porque o racismo institucional pode ser medido a partir da desagregação dos dados e da análise de indicadores aptos a refletir os desafios diários vivenciados pela população negra no que se refere ao acesso às instituições e aos serviços públicos prestados pelo Estado.⁵⁵⁴ Vieira e Radomyler lembram que

Nos recenseamentos e cadastros de instituições públicas e privadas, a ausência do quesito cor/raça ou gênero confere neutralidade aos

⁵⁵³ WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 48. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁵⁵⁴ GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra; Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). **Guia de enfrentamento do racismo institucional**. [S. l.], 2013. p. 12. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Guia-de-enfrentamento-ao-racismo-institucional.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2019.

dados coletados, como se esses marcadores da diferença fossem irrelevantes para o atendimento integral dos usuários, e como se experimentassem os direitos de cidadania da mesma forma. Já quando cor/raça e gênero são desagregados e estudados, podemos facilmente identificar desigualdades e discriminações no acesso a instituições e bens sociais.⁵⁵⁵

A medida está em sintonia com as diretrizes da Declaração e Plano de Ação da Conferência das Nações Unidas contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata – Declaração de Durban. O enunciado “92” do documento

[...] insta os Estados a coletarem, compilarem, analisarem, disseminarem e a publicarem dados estatísticos confiáveis em níveis local e nacional e a tomarem todas as outras medidas necessárias para avaliarem periodicamente a situação de indivíduos e grupos que são vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata⁵⁵⁶.

O item “b” desse enunciado dispõe que

[...] as informações e dados estatísticos devem ser coletados com o objetivo de monitorar a situação de grupos marginalizados, bem como o desenvolvimento e avaliação da legislação, das políticas, das práticas e de outras medidas que visem prevenir e combater o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, bem como para o propósito de determinar se quaisquer medidas tenham impacto involuntário desigual nas vítimas.⁵⁵⁷

A DPU possui em seu Sistema de Informações Simultâneas – programa eletrônico utilizado para a instauração e tramitação dos procedimentos de assistência jurídica -, o indicador raça/cor para cadastramentos dos assistidos. No entanto, tramita internamente uma proposta de normatização em matéria de discriminação de raça e gênero. A sugestão se refere à

[...] adoção de protocolos uniformes para registro e tramitação dos Procedimentos de Assistência Jurídica abertos no âmbito da Defensoria Pública da União cujas pretensões jurídicas apresentem

⁵⁵⁵ VIEIRA, Vanessa Alves; RADOMYSLER, Clio Nudel. A Defensoria Pública e o reconhecimento das diferenças: potencialidades e desafios de suas práticas institucionais em São Paulo. **Revista Direito GV**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 470, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/58118/56583>. Acesso em: 18 abr. 2020.

⁵⁵⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferência mundial contra o racismo, xenofobia e intolerância correlata**. Durban, 8 set. 2001. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/03/durban-2001.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2020.

⁵⁵⁷ *Ibid.*

fundamento embasado, direta ou indiretamente, na discriminação de raça ou gênero, bem como a adoção de protocolos uniformes para o registro, em todo e qualquer Procedimento de Assistência Jurídica aberto na DPU, de informações sobre se o(a) assistido(a) está sujeito, em âmbito familiar ou profissional, a situação de preconceito, intolerância ou violência motivada por raça ou gênero.⁵⁵⁸

A proposta de normatização tem como alguns dos seus objetivos viabilizar (i) a produção de dados estatísticos nacionais, facilitando a atuação dos Grupos de Trabalho especializados e dos escritórios de direitos humanos na matéria; (ii) dar embasamento à defensora ou ao defensor público para a tomada de decisões em expedientes sob a sua responsabilidade; (iii) levar a efeito o disposto nos arts. 4º, III, e 52, "caput" e § único da Lei nº 12.288/2010⁵⁵⁹; (iv) a criação de canal do diálogo interinstitucional com órgãos de proteção e, em especial, com as Defensorias nos Estados e no Distrito Federal, no sentido de encaminhar assistidos(as) quando a questão racial e de gênero deva ser objeto de atuação específica daquelas instituições; e (v) a elaboração de outras medidas de combate ao racismo institucional e à discriminação de gênero.

4.2.3 Os Resultados das Ações

Os resultados das políticas de enfrentamento do racismo devem ser capazes de destacar posturas e compromissos que atestem a mudança institucional. Os indicadores possibilitarão uma análise sobre a aproximação da missão constitucional

⁵⁵⁸ BRASIL. Defensoria Pública da União. **Processo SEI n. 08133.000.171/2020-97**. Brasília, 09 de maio de 2020.

⁵⁵⁹ O art. 4º da Lei n. 12.288/2010 – Estatuto da Igualdade Racial - prevê uma série de meios de promoção da população negra, em condição de igualdade e de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País. O inciso III desse dispositivo prevê a “modificação das estruturas institucionais do Estado para o adequado enfrentamento e a superação das desigualdades étnicas decorrentes do preconceito e da discriminação étnica”.

O art. 52 do Estatuto assegura às vítimas de discriminação étnica o acesso aos órgãos de Ouvidoria Permanente, à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, em todas as suas instâncias, para a garantia do cumprimento de seus direitos. O parágrafo único desse artigo obriga o Estado à assegurar atenção às mulheres negras em situação de violência, garantida a assistência física, psíquica, social e jurídica. 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 20 maio 2020.

da DPU com as necessidades da população negra, e os esforços empregados no sentido de eliminar o racismo institucional.⁵⁶⁰

Em junho de 2019, o GTPE apresentou Relatório Interpretativo do censo institucional elaborado pela Defensoria Pública-Geral da União a partir da atualização de cadastro funcional, realizado no período entre 01 de outubro e 06 de dezembro de 2018.⁵⁶¹ Os dados foram coletados poucos meses após o encerramento do primeiro concurso para o cargo de defensor público federal em que foi estabelecido reserva de vagas para pessoas negras e pardas.

Dos 492 defensores⁵⁶² que participaram dos trabalhos, 354 se declaram brancos (71,95%), 11 se autodeclararam de cor preta (2,23%), 84 de cor parda (17,07%), 1 (um) indígena (0,2%), 8 (oito) se declaram de cor/raça amarela (1,62%), e 34 não declararam (6,91%). Dos 199 empregados públicos requisitados, 108 se declaram de cor branca (54,27%), 10 de cor preta (5,025%), 73 de cor parda (36,68%), nenhum indígena ou amarelo, e 8 (oito não declarados (4,02%).

Entre 452 servidores, 275 se declararam de cor branca (60,84%), 25 se declararam de cor preta (5,53%), 123 se declararam pardos (27,21%), 2 indígenas (0,44%), 6 de cor/raça amarela (1,32%), e 18 não declararam (3,98%). Dos 534 servidores requisitados, 298 se declararam brancos (55,80%), 25 de cor preta (4,68%), 184 de cor parda (34,45%), 2 indígenas (0,37%), 6 amarelos (1,123%) e 19 não declarados (3,55%).

Em relação ao quadro de estagiários, dentre os 2284, 1119 se declaram brancos (48,99%), 243 pretos (10,63%), 789 pardos (34,54%), 8 indígenas (0,35%) 54 amarelos (2,364%) e 61 não declarados (2,67%). Dentre os 857 terceirizados, 370 se declararam de cor branca (43,17%), 86 de cor preta (10,03%), 345 de cor parda (40,25%), 4 indígenas (0,466%), 26 de cor amarela (3,033%) e 26 não declarados (3,033%).

No que se refere aos defensores públicos federais, nota-se que o quadro é composto majoritariamente por pessoas de cor branca, que perfazem o percentual de

⁵⁶⁰ WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 50. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

⁵⁶¹ BRASIL. Defensoria Pública da União. Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais da Defensoria Pública da União. **Relatório Interpretativo do resultado final das respostas alcançadas do formulário de atualização de cadastro funcional da Defensoria Pública da União**. Processo SEI n. 08038.007258/2018-59. Brasília, DF, 28 de junho de 2019.

⁵⁶² Atualmente, o quadro de defensores públicos federais é composto por 643 membros.

71,9%, para 2,23% de autodeclarados pretos e 17% de autodeclarados pardos. É interessante comparar os indicadores de raça do censo institucional de 2018 com aqueles obtidos pelo IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, no ano de 2015. Essa pesquisa apurou que os defensores públicos federais autodeclarados brancos perfaziam 73,7%, para 21% de pardos, e somente 2,5% de defensores autodeclarados negros.⁵⁶³

No Relatório Interpretativo do censo institucional, o GTPE observou, ainda, que

a presença negra dentre os defensores/as públicos/as é questionável quanto aos autodeclarados pardos, porquanto a metodologia utilizada não apresentou prévia divisão para que os consultados pudessem escolher dentro da categoria racial negra entre preto ou pardo.⁵⁶⁴

O que se verifica é que, mesmo a DPU tendo realizado nos anos de 2017/2018 um concurso público para provimento de cargos de defensores públicos federais, com previsão de reserva de vagas para pessoas negras em um percentual de 20%, praticamente não houve modificação na distribuição racial dos cargos. O Diagnóstico de 2015 ainda apontou que o perfil retratado foi bastante semelhante ao da terceira edição, realizado em 2008.⁵⁶⁵

Os números sugerem, conforme já foi dito, que a DPU precisa avançar na política de cotas raciais, de forma a assegurar que essa modalidade de ação afirmativa seja eficaz para proporcionar um aumento significativo de defensores(as) negros(as) e pardos(as) no quadro. A questão tem sido objeto de reflexão por parte de outras instituições do sistema de justiça. Recentemente, o Presidente do Conselho Nacional de Justiça nomeou um grupo de trabalho para apresentar um estudo, no prazo de noventa dias, com medidas para aumentar o número de juízes negros em todas as esferas.⁵⁶⁶

⁵⁶³ GONÇALVES, Gabriella Vieira Oliveira; BRITO, Lany Cristina Silva; FIGUEIRA, Yasmin von Glehn Santos (org.). **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. p. 85. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/ivdiagndefenspublicav9.pdf/view>. Acesso em: 22 abr. 2020.

⁵⁶⁴ BRASIL. Defensoria Pública da União. Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais da Defensoria Pública da União. **Relatório Interpretativo do resultado final das respostas alcançadas do formulário de atualização de cadastro funcional da Defensoria Pública da União**. Processo SEI n. 08038.007258/2018-59. Brasília, DF, 28 de junho de 2019. p. 2.

⁵⁶⁵ *Ibid.*, p. 85.

⁵⁶⁶ NETO, Adalberto. **CNJ vê limitação das cotas e cria força-tarefa para ter mais juízes negros**. [S. l.], 12 jul. 2010. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/07/12/cnj-ve-limitacao-das-cotas-e-cria-forca-tarefa-para-ter-mais-juizes-negros.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

O censo institucional realizado pela DPU, assim como o IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, falhou em não levantar dados quanto a relação raça/cor e sexo. Essa correlação é essencial para abordar o tema da interseccionalidade, bem como para descortinar as questões raciais implicadas na discriminação de gênero, sem desconsiderar as questões de gênero implicadas na discriminação racial.⁵⁶⁷ Além disso, o Plano de Ação da Década Internacional de Afrodescendentes orienta os Estados a adotarem políticas e programas que gerem efeitos protetivos para as pessoas afrodescendentes que enfrentem formas de discriminação múltipla, agravada ou interseccional, com base em outros critérios como sexo, religião, deficiência ou origem social.⁵⁶⁸ Para o próximo censo, sugere-se a inserção de formas de consulta apropriadas ao um mapeamento mais específico da representatividade na questão de gênero e raça.⁵⁶⁹

Em pergunta diretamente relacionada à autodeclaração, indagou-se objetivamente aos membros da DPU se os mesmos se consideravam negros(as). De 86 respostas, cerca de 84,9% responderam que “não”, para 15,1% que afirmaram que sim. Os números refletem uma sobrerepresentação das defensoras e defensores negros na pesquisa, o que pode-se atribuir à participação das pessoas autodeclaradas pardas – cerca de 17% dos membros –, hipótese que não integrava as opções de resposta.

O nível de conhecimento dos defensores sobre políticas públicas relacionadas ao enfrentamento do racismo também foi objeto de investigação desse estudo. Em questão direcionada a todos os membros entrevistados, 76,7% afirmaram conhecer algum programa relacionado à promoção da igualdade racial. Na sequência, foi apresentada a pergunta **“Você já trabalhou com algum programa ou política de governo federal relacionada à promoção da igualdade racial?”**, sendo que 26% dos defensores afirmaram que “sim”, 67% responderam “não” e 5,8% não responderam. Dentre as políticas destacadas pelos que afirmaram já terem trabalhado

⁵⁶⁷ CRENSHAW, Kimberle Williams. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, [S. l.], v. 43, n. 6, p. 1242, jul. 1991. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1229039?seq=1>. Acesso em: 31 maio 2019.

⁵⁶⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Década internacional de afrodescendentes - 2015-2024**: reconhecimento, justiça e desenvolvimento. [S. l., 2015]. Disponível em: <https://decada-afro-onu.org/>. Acesso em: 02 ago. 2019.

⁵⁶⁹ BRASIL. Defensoria Pública da União. Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais da Defensoria Pública da União. **Relatório Interpretativo do resultado final das respostas alcançadas do formulário de atualização de cadastro funcional da Defensoria Pública da União**. Processo SEI n. 08038.007258/2018-59. Brasília, DF, 28 de junho de 2019. p. 2.

com algum programa ou política, majoritariamente foram mencionadas atuações relacionadas à política de cotas raciais nas universidades federais e questões pertinentes à defesa dos direitos das comunidades quilombolas.

A questão “**Quais os impactos adversos da raça para o acesso ao sistema de justiça?**” foi direcionada tão-somente para os membros autodeclarados negros. Porém, o número de respostas, total de “25”, sugere a possibilidade de alguns defensores autodeclarados brancos terem respondido, o que não interfere nos resultados, pois esses foram ao encontro das conclusões decorrentes dessa investigação.

Em linhas gerais, foi dado ênfase à pouca representatividade das pessoas negras no sistema de justiça, o que resulta em outros problemas, dentre eles, a seletividade do sistema penal e a incompreensão dos agentes públicos no que se refere às violências sofridas pela população negra. O recente “Caso João Pedro”, menino de 14 anos assassinado dentro de casa, após ter sua casa alvejada por 72 tiros de armas-de-fogo disparadas por policiais, é exemplo de que o perfil das vítimas da repressão policial tem cor definida: é preta. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019 dá notícia de que os negros representaram 75,4% das vítimas de mortes decorrentes de intervenção policial no ano de 2018.⁵⁷⁰

Em estudo dedicado ao racismo institucional, o GT Racismo do Ministério Público de Pernambuco sintetiza a relação entre população negra e sistema penal:

É um cenário tão cruel quanto real entre a população afro-brasileira, que, dentro da repressão institucional, sofre tanto com a violência física quanto com a simbólica. Para Fabiano Augusto Silveira, autor de ‘Da criminalização do racismo: aspectos jurídicos e sociocriminológicos’ (2007), o racismo e o sistema penal podem ser estudados em uma relação de complementaridade: o primeiro é um verdadeiro coadjuvante do segundo na medida em que constrói simbolicamente o estereótipo do negro como infrator. ‘Os mecanismos punitivos impregnam o estereótipo de delinquente de maneira tão decisiva que, ao contrário de prevenir, lança o indivíduo na carreira de sucessivos desvios secundários’, escreve o autor, para quem a construção do estereótipo precisa ser profundamente analisada e questionada. É necessário perguntar como eles se constroem e em que condições são aplicados. ‘Quem é preferencialmente rotulado como criminoso? E quais as consequências para a pessoa do rotulado?’, questiona. Essa extensão da discriminação e da

⁵⁷⁰ BUENO, Samira; LIMA, Renato Sergio de. Anuário brasileiro de segurança pública 2019. **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo, ano 13, p. 7, 2019. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 15 jul. 2020.

intolerância racial dentro de esferas como o sistema penal e a Justiça é sem dúvida uma das mais fortes expressões do racismo institucional observado no País.⁵⁷¹

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos também já expressou preocupação com o aumento da violência contra pessoas negras no Brasil. No ano de 2018, em comunicado à imprensa, a CIDH solicitou ao Estado brasileiro a implementação de políticas, leis e práticas para prevenir e eliminar a discriminação, seja ela direta ou indireta, de pessoas afrodescendentes, levando em conta características que aprofundam a situação de vulnerabilidade das mesmas, tais como gênero, orientação sexual e situação de pobreza.⁵⁷²

Outro ponto destacado pelos membros da DPÙ remonta à associação do racismo com a desigualdade socioeconômica. Para uma parte dos entrevistados, o problema não está na cor da pele em si, mas no fato de a maioria da população economicamente vulnerável estar na base da pirâmide social.

A questão do preconceito como instrumento de inferiorização ou categorização negativa também foi ressaltada por parte dos participantes. Alguns defensores ressaltaram o preconceito como razão de desconfiança e menosprezo do Poder Judiciário no tratamento de questões da população negra, outros demonstraram preocupação com o racismo institucional e estrutural presente no âmbito da própria DPU, que eventualmente podem refletir no atendimento ao público. Com origem na psicologia social, o termo “preconceito” é mais um exemplo sobre a necessidade dos profissionais do sistema de justiça estabelecerem diálogos interdisciplinares para subsidiar suas atuações em matéria de racismo. Para Moreira, se trata de uma opinião negativa em relação a certas classes de indivíduos, que implica em um julgamento irracional e negativo sobre um membro de um determinado grupo. O preconceito ocasionará um julgamento prematuro que dispensa a existência de evidências concretas, o que motivará comportamentos discriminatórios pelo simples fato da pessoa pertencer a uma parte da sociedade vista como diferente ou inferior.⁵⁷³

⁵⁷¹ MORAES, Fabiana. **No país do racismo institucional: dez anos de ações do GT Racismo no MPPE**. Recife: Procuradoria Geral de Justiça, 2013. p. 47 Disponível em: <https://www.mppe.mp.br/mppe/images/Livro10web.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2020.

⁵⁷² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. CIDH expressa profunda preocupação com o aumento da violência contra pessoas afrodescendentes no Brasil**. Washington, 26 set. 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2018/209.asp>. Acesso em: 15 jul. 2020.

⁵⁷³ MOREIRA, Adilson. **O que é discriminação?** Belo Horizonte: Letramento, 2017. p. 40.

Outra questão apresentada aos defensores negros foi sobre quais eram as potencialidades da DPU que eles vislumbravam para combater o racismo no Brasil. Alguns ressaltaram a vantagem de a Instituição ter um alcance nacional quanto ao âmbito de suas atribuições. Ao se posicionar como um instrumento de transformação social, a DPU, para parte dos entrevistados, pode empenhar esforços no mapeamento e fiscalização das políticas públicas federais orientadas ao enfrentamento do racismo. Esses defensores destacaram, também, que a DPU, além de fiscalizar a execução das políticas públicas do governo federal, deve ela própria adotar mecanismos internos, e melhorar os já existentes, de forma a dar exemplo para as demais instituições.

A educação em direitos, tema já mencionado nesse trabalho, foi outra potencialidade muito destacada pelos entrevistados. Em estudo dedicado ao tema, Alves reconhece a escassa bibliografia voltada para a capacitação do profissional do direito para atuar como agente propagador dos direitos humanos.⁵⁷⁴ Para ele,

A educação em direitos consiste, pois, num processo de aquisição de determinados conhecimentos, habilidades e valores que são necessários para conhecer, compreender, afirmar e reivindicar os próprios direitos (aí compreendidos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais), sejam aqueles fixados no ordenamento jurídico interno, sejam os que emanam de instrumentos jurídicos da ordem internacional. Contribui para a igualdade social e se torna, assim, instrumento eficaz para a construção da democracia. Como se vê, a educação em direitos, tal como toda e qualquer educação, deve visar à ação, à transformação social.⁵⁷⁵

O autor adverte, contudo, que “o futuro da Defensoria Pública depende, em grande medida, da conscientização dos próprios membros da carreira, no sentido de que a eles cabe uma responsabilidade decisiva na edificação constante da instituição”.⁵⁷⁶ A DPU tem desenvolvido projetos orientados à educação em direitos, alguns já citados ao longo desse estudo. O Projeto SER Quilombola, uma parceria entre o Núcleo da DPU em Recife e a Universidade de Pernambuco, é mais uma das boas práticas nesse sentido. A partir de visitas realizadas em várias comunidades quilombolas do Estado, a Instituição vem identificando graves violações de direitos

⁵⁷⁴ ALVES, Cleber Francisco. Defensoria Pública e educação em direitos humanos. In: SOUZA, José Augusto Garcia de (coord.). **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 200.

⁵⁷⁵ *Ibid.*, p. 202.

⁵⁷⁶ *Ibid.*, p. 200.

humanos em questões de moradia, saúde, acesso à água potável, transporte, demarcação e titulação de terras. A DPU vem atuando judicialmente e extrajudicialmente na defesa dos direitos das comunidades quilombolas pernambucanas, não só promovendo educação em direitos, como, também, demandando o poder público.

Em questão referente ao diálogo institucional interno e externo da DPU sobre racismo, foi endereçada pergunta aos defensores autodeclarados negros a respeito da percepção sobre a Instituição estar preparada para um debate maduro sobre essa questão. As respostas sinalizaram a necessidade de um aprofundamento do tema, uma vez que, em linhas gerais, a ausência de um comprometimento maior da Instituição com a pauta racial foi colocada, pela maioria dos entrevistados, como um dos obstáculos a serem superados. Boa parte dos membros destacou alguns movimentos institucionais importantes, como a própria criação do GTPE, mas reconheceu a importância de a DPU estabelecer diretrizes sobre o assunto, que internamente é abordado de maneira tímida.

Paralelamente ao debate sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos endógenos de combate ao racismo, a DPU vem procurando acompanhar a atualidade das discussões sobre discriminação racial através do ajuizamento de ações pertinentes ao racismo institucional na saúde pública. Estudos apontam que os espaços sociais historicamente destinados aos negros têm causado impacto direto no processo saúde, doença e morte desse grupo de pessoas.⁵⁷⁷

A vulnerabilidade da população negra tem mostrado sua face em virtude da atual pandemia do novo coronavírus. Em junho de 2020, a Organização das Nações Unidas alertou para o impacto desproporcional que a COVID-19 está causando nas minorias étnicas, inclusive pessoas de ascendência africana, em países como Brasil, Estados Unidos, França e Reino Unido.⁵⁷⁸ A alta-comissária para os direitos humanos, Michelle Bachelet, declarou que no Estado de São Paulo, as pessoas negras têm 62% mais chances de morrer de COVID-19 que as brancas. A entidade declarou que essas disparidades decorrem de marginalização, má prestação de serviços públicos

⁵⁷⁷ LÓPEZ, Laura Cecília. O conceito de racismo institucional: aplicações no campo da saúde. *In: Interface – Comunicação, Saúde, Educação*, Botucatu, v. 16, n. 40, p. 130, jan./mar. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/icse/v16n40/aop0412.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2020.

⁵⁷⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **ONU alerta para impacto desproporcional da COVID-19 sobre minorias raciais e étnicas**. Genebra, 2 jun. 2020. Disponível em: <https://nacoes.unidas.org/onu-alerta-para-impacto-desproporcional-da-covid-19-sobre-minorias-raciais-e-etnicas/>. Acesso em: 17 jul. 2020.

essenciais, preconceito, e que os Estados devem investigar as causas profundas da discriminação racial. Por fim, a ONU pontuou que a coleta, desagregação e análise de dados por etnia ou raça, além de gênero, são essenciais para identificar e tratar as desigualdades e a discriminação estrutural que contribuem para os fracos resultados de saúde, inclusive para a COVID-19.⁵⁷⁹

Na mesma perspectiva, a CIDH, através da Resolução n. 01/2020, estabeleceu uma série de padrões e recomendações para os Estados, em relação à medidas de emergência a serem adotadas em razão da pandemia COVID-19. Ao tratar dos grupos em situação de vulnerabilidade especial, a CIDH recomendou que os Estados da região aplicassem perspectivas interseccionais e prestassem especial atenção às necessidades e ao impacto diferenciado dessas medidas nos direitos humanos dos grupos historicamente excluídos ou em especial risco, tais como idosos e pessoas de qualquer idade que tenham doenças preexistentes, pessoas privadas de liberdade, mulheres, povos indígenas, pessoas em situação de mobilidade humana, crianças e adolescentes, pessoas LGBTI, afrodescendentes, pessoas com deficiência, trabalhadores e pessoas que vivem em pobreza e pobreza extrema, especialmente trabalhadores informais e pessoas em situação de rua, bem como defensores de direitos humanos, líderes sociais, profissionais da saúde e jornalistas.⁵⁸⁰ Em relação às pessoas afrodescendentes, a comissão expediu recomendação específica para que os Estados incluíssem nos registros de pessoas contagiadas, hospitalizadas e falecidas pela pandemia da COVID-19 dados desagregados de origem étnico-racial, gênero, idade e deficiência – enunciado 74 -, bem como garantisse o acesso a serviços de saúde pública integral de forma oportuna a pessoas afrodescendentes e comunidades tribais, incorporando um enfoque intercultural e garantindo a esta população informação clara, acessível e inclusiva sobre os procedimentos médicos nelas praticados – enunciado 75.

Em atenção a esse panorama, a DPU, em parceria com o Instituto Luiz Gama, ajuizou ação civil pública em face do Município do Rio de Janeiro, do Estado do Rio de Janeiro e da União Federal, a fim de que o Poder Judiciário determinasse aos entes

⁵⁷⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **ONU alerta para impacto desproporcional da COVID-19 sobre minorias raciais e étnicas**. Genebra, 2 jun. 2020. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-alerta-para-impacto-desproporcional-da-covid-19-sobre-minorias-raciais-e-etnicas/>. Acesso em: 17 jul. 2020.

⁵⁸⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Resolução n. 01/2020**. Washington, 10 abr. 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2020.

federativos a implementação obrigatória e rigorosa de marcadores étnico-raciais, de localização e de gênero na produção de dados oficiais de infecção e mortalidade da população brasileira pela pandemia do novo coronavírus.⁵⁸¹

Nessa demanda, os autores externaram ao Poder Judiciário uma profunda reflexão sobre o histórico de precariedade existente na periferia do Rio de Janeiro, cujas raízes remontam à extinção do sistema de escravização, sem qualquer política pública de amparo e assistência à população negra liberta.⁵⁸² Apresentaram dados do IBGE dando conta de que quase 70% da população negra brasileira depende do Sistema Único de Saúde⁵⁸³, e de que há uma incidência maior de pessoas pretas e pardas em ocupações informais, o que dificulta a possibilidade de estarem em isolamento social. Apontaram dados do boletim epidemiológico do Ministério da Saúde de 20 de abril de 2020, dando conta de que até aquela data o percentual de óbitos de pessoas negras já chegava a 40,4%, números que não expressavam o contexto real das condições de afetação da pandemia, em razão de uma margem de subnotificação do critério raça/cor em mais de 30% do total de óbitos.

A DPU e o Instituto Luiz Gama problematizam o cenário da população negra na pandemia COVID-19 a partir da dimensão estrutural do racismo, “que se afirma

⁵⁸¹ BRASIL. Justiça Federal no Rio de Janeiro. **Ação civil pública nº 5023907-46.2020.4.02.5101**. 11ª Vara Federal do Rio de Janeiro. Requerentes: Defensoria Pública da União e Instituto Luiz Gama. Requeridos: Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro e União Federal.

⁵⁸² *Ibid.* “A situação de precariedade na periferia do Rio de Janeiro em termos de saúde pública é histórica. O processo de formação das favelas a partir da extinção do sistema de escravização, sem qualquer política de inclusão da população negra liberta, tanto no mercado de trabalho, quanto em medidas de educação, saúde e segurança pública, permite uma compreensão aprofundada da atual crise provocada pela disseminação do novo Coronavírus que assola o país.

A condição de desemprego e subemprego que a população negra e pobre foi deixada no período republicano do Brasil, em razão do processo de favorecimento da migração europeia, e trouxe como consequência a impossibilidade de compras e aluguéis de moradias legais, levando uma grande parcela a se alojar em cortiços, antigos quilombos ou a construir moradias em áreas ilegais e desvalorizadas de morros, grotas e pântanos.

A visão da elite carioca sobre tais alojamentos, de antro não apenas da vagabundagem e do crime, mas também de epidemias, configurando uma ameaça às ordens moral e social, exigiram providências de caráter higienista por parte do governo que, como sabido, proibiu a construção de novos cortiços no Rio e promoveu demolições em regiões centrais, levando um número ainda maior de moradores a ocupar os morros mais próximos.

O afastamento de pessoas negras e pobres para a região periférica teve, pois, implicações muito além de meramente geográficas. A falta de políticas públicas direcionadas às habitações coletivas trouxeram diversas problemáticas aos seus moradores e moradoras. Questões de insalubridade e contágio nas favelas em meio a diversas epidemias que alcançaram o Brasil, como febre amarela, gripe espanhola e varíola, ocasionaram um número altíssimo de contaminação e mortes pelo descaso das autoridades.”

⁵⁸³ BRASIL. Ministério da Saúde. **Política nacional de saúde integral para a população negra**: uma política do SUS. 3 ed. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2017. p. 13. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacao_negra_3d.pdf [5]<https://agencia.brasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-1>. Acesso em: 17 jul. 2020.

como processo histórico e político de violações sistêmicas que se expressam concretamente como condições de desigualdade política, econômica e jurídica nas quais se encontram grupos racialmente identificados⁵⁸⁴. Ao final, requereram a tutela de urgência, para que os dados passassem a fazer parte da apresentação pública dos números de infecção e mortalidade, inclusive em coletivas de imprensa.

O Juízo da 11ª Vara Federal do Rio de Janeiro deferiu a tutela de urgência, levando em consideração as orientações da CIDH, e sob o fundamento de que a investigação mais completa sobre a vida das pessoas é essencial para o melhor direcionamento de recursos públicos necessários a melhora das condições sanitárias que cercam a realidade da população majoritariamente negra, feminina e periférica. Todavia, a União interpôs Agravo de Instrumento com pedido de efeito suspensivo perante o Tribunal Regional Federal da 2ª Região, o qual foi deferido pelo Desembargador Relator, sob o fundamento de que as políticas requeridas pela DPU e Instituto Luiz Gama “competem ao Poder Executivo, através dos seus governantes eleitos, que irão decidir acerca das medidas a serem adotadas”. Na hipótese, a intervenção do Poder Judiciário, segundo o Relator, seria indevida, porque envolve matéria de interesse público e gastos de verba pública, o que caracteriza a irreversibilidade da medida.⁵⁸⁵ O processo segue em trâmite junto à 11ª Vara Federal do Estado do Rio de Janeiro.

A iniciativa da DPU e do Instituto Luiz Gama em pautar junto ao Poder Judiciário o tema do racismo estrutural na pandemia COVID-19, repercutiu no âmbito do Poder Legislativo. Os dados apresentados na inicial da ação civil pública impulsionaram o Projeto de Lei n. 2179/2020, do Senado Federal. Esse PL dispõe sobre a obrigação dos órgãos e instituições de saúde de promover o registro e cadastramento de dados relativos a marcadores étnico-raciais, idade, gênero, condição de deficiência e localização dos pacientes por eles atendidos em decorrência de infecção pelo vírus SARS-CoV-2 (Covid19).⁵⁸⁶ Na justificativa do PL, cuja autoria é do Senador Paulo

⁵⁸⁴ ALMEIDA, Silvio Luiz. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 39.

⁵⁸⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal (2. Região). **Agravo de instrumento n. 50047627820204020000**. Recorrente: União Federal. Recorridos: Defensoria Pública da União e Instituto Luiz Gama. Oitava Turma. Relator Desembargador Federal Guilherme Diefenthaler. Brasília, DF.

⁵⁸⁶ BRASIL. Senado Federal. **Projeto de lei nº 2179, de 2020**. Dispõe sobre a obrigação dos órgãos e instituições de saúde de promover o registro e cadastramento de dados relativos a marcadores étnico-raciais, idade, gênero, condição de deficiência e localização dos pacientes por eles atendidos em decorrência de infecção pelo vírus SARS-CoV-2 (Covid19), e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8100214&ts=1594026063225&disposition=inline>. Acesso em: 18 jul. 2020.

Paim (PT-RS), são mencionados os números destacados pela Defensoria Pública da União para fundamentar o pleito em juízo.

Nessa atuação, afere-se que as potencialidades da Instituição para combater o racismo institucional possuem amplo alcance nos três poderes. Ao tempo em que consolida o acesso à justiça para os grupos vulneráveis, levando ao Judiciário cenários de violações de direitos humanos praticados pelo próprio Estado, articula junto ao Legislativo instrumentos normativos orientados à defesa dos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade. Além disso, fiscaliza e busca a implementação de políticas públicas junto ao Poder Executivo.

Em outra atuação relacionada ao contexto da pandemia do novo coronavírus, a DPU, realizou entre os dias 14 e 30 de abril de 2020, uma pesquisa junto à várias lideranças comunitárias das favelas do Estado do Rio de Janeiro, a fim de compreender o impacto da pandemia na periferia. A partir dos dados obtidos, concluiu-se que o cenário de ausência de políticas públicas sanitárias para as comunidades periféricas permanecia. Em maio de 2020, a Instituição ajuizou ação civil pública perante a justiça federal contra a União Federal, o Estado do Rio de Janeiro e o Município do Rio de Janeiro, requerendo ao Judiciário que compelissem os entes federativos demandados a promover ações regulares de prevenção, higienização e suporte adicional às unidades básicas de saúde.⁵⁸⁷

Na mesma ação, a DPU apresenta dados do DataFavela, instituto de pesquisa associado à Central Única das Favelas (Cufa)⁵⁸⁸ e ao Instituto Locomotiva⁵⁸⁹, os quais apontam que entre moradores com filhos em idade escolar, 86% deixaram de ir à escola em virtude da pandemia. Paralelo a isso, a dificuldade da maioria das crianças para ter acesso à internet inviabiliza o acompanhamento das aulas em ambiente virtual. A pesquisa demonstra que 30% das crianças sequer dispõem de computadores e impressoras para realizar as atividades. Há, também, dados referentes à segurança alimentar e moradia salubre no período da quarentena. Ao final, a DPU postulava ao Judiciário um pedido mandamental para que o poder público elaborasse um plano articulado consistente com ações regulares de prevenção,

⁵⁸⁷ BRASIL. Justiça Federal no Rio de Janeiro. **Ação civil pública nº 50272955420204025101**. 15ª Vara Federal do Rio de Janeiro. Requerente: Defensoria Pública da União. Requeridos: Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro e União Federal.

⁵⁸⁸ CENTRAL ÚNICA DAS FAVELAS (CUFA). Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.cufa.org.br/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

⁵⁸⁹ INSTITUTO LOCOMOTIVA. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.ilocomotiva.com.br/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

higienização, segurança alimentar, busca ativa de promoção social, democratização do ensino à distância e suporte adicional às unidades básicas de saúde em prazo razoável e eficiente ao contingenciamento dos efeitos perversos da pandemia, em favor das favelas do Estado e Município do Rio de Janeiro.

As duas ações civis públicas promovidas pela DPU são extremamente simbólicas para ilustrar o referencial teórico do presente trabalho. As questões levadas ao Poder Judiciário têm na centralidade da raça o ponto central das sucessivas violações de direitos humanos perpetradas pelo Estado brasileiro. Ao mesmo tempo, observa-se na decisão do TRF2 que concedeu efeito suspensivo à tutela de urgência deferida na ação referente às subnotificações, a neutralidade do pensamento jurídico tradicional que reproduz e legitima os instrumentos de manutenção das desigualdades raciais no País.

A articulação do conceito de racismo institucional como falha das instituições em prover serviços adequados e eficientes a alguns grupos de pessoas por motivos de raça e origem étnica, nesse aspecto, está associada a perspectiva racializada dos indivíduos sobre as condições de vida e morte. O Estado exerce opções e estratégias que repercutem diretamente nas condições para “fazer viver” e “deixar morrer” alguns segmentos vulneráveis da população.⁵⁹⁰

A par disso, a DPU se posiciona como a instituição especificamente vocacionada para conduzir essa reflexão junto às demais instituições do sistema de justiça. A busca pela efetivação de medidas de proteção social para a população negra é uma das possibilidades de combate ao racismo institucional, e o estabelecimento de políticas nesse sentido indica o quanto as instituições, inclusive a própria DPU, estão comprometidas com esse objetivo.⁵⁹¹

⁵⁹⁰ LÓPEZ, Laura Cecília. O conceito de racismo institucional: aplicações no campo da saúde. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 16, n. 40, p. 130, jan./mar. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/icse/v16n40/aop0412.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2020. “Se relacionarmos o conceito de racismo institucional com o de vulnerabilidade, particularmente na sua dimensão programática, evidencia-se uma continuidade de raciocínio ao se pensarem mecanismos e condições institucionais para “fazer viver” e “deixar morrer” determinados segmentos da população. Nesse sentido, o fato de o racismo institucional se tornar objeto de reflexões acadêmicas articuladas a mobilizações da sociedade civil põe em evidência estratégias contemporâneas de intervenção sobre a existência coletiva em nome da vida e da morte, que atingem, diferencialmente, populações do ponto de vista racial. Ao mesmo tempo, visibiliza modos de subjetivação em relação a discursos de verdade que, historicamente, vêm racializando indivíduos. Esses sujeitos passam hoje a definir sua cidadania em termos de seus direitos à vida e à saúde.”

⁵⁹¹ WERNECK, Jurema. **Racismo institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. p. 51. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

A constante produção de dados e indicadores em todos os segmentos relacionados à justiça social – saúde, educação, moradia, transporte, mercado de trabalho, assistência social, entre outros - indicará o déficit histórico do Estado no planejamento de políticas públicas necessárias à promoção da igualdade racial. A judicialização dessas questões por parte da DPU é uma provocação para que as demais funções essenciais à justiça se posicionem sobre o estado de coisas inconstitucional que condiciona a população negra a um permanente contexto de subordinação, mesmo após a abolição da escravidão, em 1888.

Esclarece-se que a técnica da declaração do “estado de coisas inconstitucional”, inspirada no direito constitucional colombiano⁵⁹², autoriza a Corte Suprema a impor às instâncias políticas a adoção de medidas urgentes e inadiáveis para a interrupção de reiteradas violações de direitos humanos, bem como fiscalizar a sua implementação. No direito brasileiro, a tese foi introduzida por ocasião de Medida Cautelar na ADPF 347/DF, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), para discutir a situação do sistema carcerário do País, tema muito sensível à população negra, como já se fez constar nessa pesquisa. O STF deferiu a cautelar em parte para, com base nos artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, determinar aos juízes que realizassem audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas.⁵⁹³

No que se refere à atuação perante o SIDH, menciona-se o caso “Favela Nova Brasília vs. Brasil”, no qual a DPU apresentou memorial de *amicus curiae* em 20 de novembro de 2016. No caso, discutia-se a existência de falhas e demora na

⁵⁹² Em decisão proferida no ano de 2017, o Tribunal Constitucional da Colômbia trouxe um exemplo interessante sobre a aplicação do estado de coisas inconstitucional em matéria de discriminação racial. A Corte fez uma avaliação sobre o progresso, avanços e retrocessos das políticas públicas adotadas pelo governo colombiano em relação aos povos indígenas e às comunidades afrodescendentes afetadas ou em risco de deslocamento forçado. O Tribunal fez uma profunda análise sobre as posturas adotadas pelo poder público, e concluiu que as mesmas não vêm sendo suficientes para assegurar os direitos econômicos, sociais e culturais daquelas minorias étnicas. A decisão do Colegiado colombiano fez menção específica à exclusão estrutural enfrentada pela comunidade afrodescendente, e destacou a atuação da Defensoria Pública na denúncia à inoperância do governo colombiano. COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Auto 266/17**. Evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 004 y 005 de 2009. Bogotá, 12 jun. 2017. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2017/a266-17.htm>. Acesso em: 20 jul. 2020.

⁵⁹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na ação de descumprimento de preceito fundamental n. 347**. Tribunal Pleno. Relator Ministro Marco Aurélio. Requerente. Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Brasília, 09 de setembro de 2015.

investigação e punição dos responsáveis por supostas execuções sumárias de 26 pessoas, em incursão da polícia civil na Favela Nova Brasília, no Estado do Rio de Janeiro, nos anos de 1995 e 1996. No ano de 2011, a CIDH concluiu em seu relatório de mérito que o Brasil era internacionalmente responsável pela morte de 26 pessoas, pelo uso excessivo de força letal pela polícia, bem como pelo estupro de três adolescentes, e a conseqüente impunidade dos autores dessas violações.⁵⁹⁴

Em virtude de o Estado brasileiro não ter cumprido suas recomendações, no ano de 2015 a CIDH submeteu o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos. No memorial apresentado junto à Corte, a DPU ressaltou a sua preocupação com os níveis alarmantes da violência policial praticada contra as pessoas pobres e negras no Brasil. Ao requerer o ingresso como *amicus curiae*, a Instituição lembra que

A possibilidade de a DPU atuar perante Sistemas Internacionais de proteção dos Direitos Humanos, postulando perante seus órgãos, inclusive como *amicus curiae*, proporciona maior interação entre a sociedade civil, seus atores e o sistema de justiça internacional, além de vocalizar, de forma coletiva, os anseios de populações vulneráveis, cujo acesso à jurisdição internacional é por demais dificultoso.

Nesse contexto, a admissão da **DPU** como *amicus curiae* constituiria um importante passo no sentido de prover o acesso à justiça internacional às pessoas humanas vulneráveis, no marco, por exemplo, do que decidido na quarta reunião de expertos realizada pela Corte IDH em 08/02/2000 e 09/02/2000, cuja primeira recomendação se porta, dentre outros aspectos, sobre a necessidade de participação mais efetiva dos **indivíduos** perante esse tribunal.⁵⁹⁵ (grifos do autor).

Em relação às questões de mérito, a DPU levou ao conhecimento da Corte reflexões essenciais para a compreensão do histórico de violência praticada contra a população negra no Brasil. Lembrou que, embora formalmente abolida em 1888, a escravidão estruturou a formação econômica do País, e seus efeitos para a manutenção da desigualdade permanecem até os dias atuais.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em sentença proferida em fevereiro de 2017, declarou que o Estado brasileiro era responsável pela violação do direito às garantias judiciais de independência e imparcialidade na investigação,

⁵⁹⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Relatório n. 141/2011, do Caso 11.566 e 11.694, Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros (Favela Nova Brasília) vs. Brasil**. [S. l.], 2011. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2015/11566FondoPt.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2020.

⁵⁹⁵ DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). **Apoio à atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/assistencia-internacional/sistema-interamericano>. Acesso em: 22 jul. 2020.

devida diligência e prazo razoável, bem como pela violação à integridade pessoal de algumas das vítimas. Em razão disso, a Corte determinou uma série de medidas a serem adotadas pelo Estado Brasileiro de caráter reparatório, educativo e, também, relacionadas à reabertura eficaz das investigações no caso.⁵⁹⁶

O caso “Favela Nova Brasília vs. Brasil” indica um outro instrumento eficaz da DPU para tratar o tema do racismo a partir do sistema de justiça. A atuação junto ao SIDH abre um espaço de diálogo com outras instituições cujas vivências jurídicas e políticas giram em torno de compromissos internacionais assumidos pelos Estados com a efetivação dos direitos humanos. Em outra perspectiva, a possibilidade de estabelecer parcerias com organizações não-governamentais para atuação perante a CIDH e a Corte Interamericana é uma ferramenta essencial de aproximação da DPU com movimentos sociais e representantes de grupos em situação de vulnerabilidade.

Por outro lado, no cotidiano da atuação dos defensores públicos federais, a consolidação da jurisprudência emanada da Corte Interamericana ou da CIDH passa pela provocação às demais funções do sistema de justiça para que se posicionem acerca das sucessivas violações dos direitos humanos, tão presentes na realidade brasileira.⁵⁹⁷ Trata-se, como recorda Leite, do controle de convencionalidade, que obriga os Estados a permanentemente fazerem um cotejo entre a legislação interna, tanto em relação aos atos administrativos quanto às decisões judiciais, e os tratados internacionais de direitos humanos.⁵⁹⁸

No sistema interamericano de direitos humanos, o tema da discriminação racial contra a população negra ainda tem pouca repercussão na jurisprudência. Isso ocorre em razão do número de casos levados à CIDH ainda ser escasso, se considerado o histórico de violação dos direitos dos negros não apenas no Brasil, como nos demais países integrantes da OEA. Por esse motivo, a atuação da DPU na esfera do direito internacional dos direitos humanos, com uma abordagem propositiva para o enfrentamento do racismo, se faz extremamente necessária.

⁵⁹⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana dos Direitos Humanos. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 22 jul. 2020.

⁵⁹⁷ LEITE, Antônio José Maffezoli. A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o sistema interamericano de direitos humanos. *In*: RÉ, Aluísio lunes Monti Ruggeri; REIS, Gustavo Augusto Soares dos. **Temas aprofundados da Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2014. v. 2, p. 578.

⁵⁹⁸ *Ibid.*, p. 578.

A análise acerca da missão da Defensoria Pública prevista no art. 134 da Constituição, conjugada com os objetivos previstos no artigo 3º-A da Lei Complementar nº 80 – incluído pela LC n. 132/09 – faz dessa trajetória de enfrentamento do racismo institucional um caminho necessário às razões de existir da DPU. Acrescente-se a isso o fato de que 81,4% dos defensores públicos federais entrevistados nesse trabalho consideram que a desigualdade social no Brasil tem como cerne o racismo. Esse percentual sugere que, embora se trate de uma instituição embranquecida como todas as demais do sistema de justiça, há espaço para um aprofundamento interno do debate. Isso é muito relevante quando se pensa no papel das pessoas brancas na luta antirracista. Para Carreira, é necessário refletir sobre o papel do sujeito branco nesse processo, que deve se desenvolver a partir da ideia de reconhecimento recíproco, de compreensão de sua incompletude, e na “capacidade de se reconhecer nas relações de interdependência com as outras e outros e com o meio ambiente”⁵⁹⁹. Para a autora, cujo lugar de fala é de uma pessoa branca,

Nessa perspectiva, ser sujeito branco antirracista passa por se colocar disponível para reconhecer e se construir nessa interdependência; enfrentar o desconforto das conversas sobre o racismo e refletir criticamente como a branquitude se constrói em nossa história de vida, nas nossas relações, nas nossas práticas sociais, nas nossas instituições.

Reconhecer que fomos educadas e educados para não nos reconhecermos como pessoas brancas, mas como seres humanos que representam a universalidade humana descorporificada, o padrão, a norma como lugar de poder.⁶⁰⁰

A produção de resultados decorrentes da adoção de mecanismos internos e externos de enfrentamento do racismo, portanto, é um processo complexo, que envolve a formação de uma cultura institucional que desconstrua a cegueira da cor e visualize a violência histórica e, não raro, silenciosa, que impõe aos negros um estado permanente de vulnerabilidade.

Não há de se perder de vista, por outro lado, as expectativas depositadas pelos movimentos sociais quanto às contribuições da DPU e do próprio sistema de justiça

⁵⁹⁹ CARREIRA, Denise. O lugar dos sujeitos brancos na luta antirracista. **SUR**, São Paulo, v. 15, n. 28, p. 133, 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/o-lugar-dos-sujeitos-brancos-na-luta-antirracista/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

⁶⁰⁰ *Ibid.*, p. 134.

como um todo, para a defesa dos direitos da população negra. Muitas lideranças, quando convidadas a participar de um dos questionários desse trabalho, indagaram sobre como o resultado final da pesquisa poderia efetivamente colaborar para a melhoria das condições de vida de suas comunidades. Uma das pessoas entrevistadas mencionou ser “muito importante essa pesquisa para aproximar a DPU da luta dos movimentos negros contra o racismo estrutural e institucional na sociedade brasileira”. Outra liderança destacou que o tema da pesquisa “representa mais um caminho de politização de nossa sofrida comunidade, e de enfrentamento do racismo”. Em um tom mais objetivo, outras três pessoas entrevistadas sintetizaram a percepção geral dos movimentos sociais: “Penso que o resultado deva aproximar a população negra dos serviços oferecidos”; “Que questões dessa natureza aconteçam em todas as defensorias”; “Precisamos fazer funcionar”. Afinal, não há de se perder de vista que, embora passados mais de 132 anos da abolição da escravidão negra no Brasil, “os quartos de despejo, multiplicados, estão transbordando”⁶⁰¹.

⁶⁰¹ DANTAS, Audálio. A atualidade do mundo de Carolina. Prefácio. In: JESUS, Carolina de. **Quarto de despejo**: diário de uma favelada. 10. ed. São Paulo: Ática, 2014.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate central desenvolvido ao longo do trabalho está relacionado às estruturas colonialistas que criam obstáculos para que a Defensoria Pública da União se estabeleça como um sólido e eficaz instrumento de combate ao racismo institucional no contexto do sistema de justiça. Estudar as suas institucionalidades a partir das lentes da Teoria Crítica da Raça permitiu concluir que, a despeito de sua missão constitucional de promover os direitos humanos, a DPU faz parte de uma estrutura de poder que reproduz e legitima a manutenção de hierarquias raciais, apesar de suas potencialidades.

Conforme pôde ser demonstrado no primeiro capítulo, a teoria dominante dos direitos humanos, inspirada nos ideais da Revolução Francesa, estruturou o conceito de humano a partir de uma lógica excludente. Os processos de colonização das Américas e de escravização de africanos, deflagrados pelas potências europeias no Século XV, emolduraram a perspectiva eurocêntrica de modernidade. A crença no homem abstrato, universal e dotado de razão ambientou a construção de discursos de inferiorização contra grupos de pessoas que não se enquadravam no modelo de humano idealizado pelos pensadores liberais: homem, branco, europeu e heterossexual.

Essas premissas estruturaram a matriz colonial de poder, e ampararam justificativas legais, morais e filosóficas para o tráfico de africanos e para a escravização negra no continente americano. Dos negros, lhes foi retirado todo o grau de humanidade possível, de forma a inviabilizar a reivindicação de qualquer direito inerente ao exercício da cidadania.

Identificou-se que a categoria da raça pautou as relações nas sociedades coloniais, como lógica de manutenção de hierarquias entre brancos e não-brancos. Esses, a partir da construção de estereótipos negativos, eram tidos como inferiores e incapazes de ocupar espaços de protagonismo social. Essa ideia se manteve após a independência das colônias nas Américas, e mesmo após a abolição da escravidão negra. O sistema de justiça, como parte da engenharia que estrutura os mecanismos de poder, absorveu os discursos desumanizantes que legitimam a ideia da superioridade de brancos em relação a negros.

É nesse viés que a Teoria Crítica da Raça oferece ferramentas de análise importantes para pensar a insuficiência das concepções liberais, quando se trata de

assegurar às pessoas negras o direito à igualdade e à não-discriminação, princípios caros à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Ao propor a centralidade da raça como parâmetro de análise, promove-se a desconstrução da meritocracia e da neutralidade do direito - cegueira da cor -, que historicamente sustentam o pensamento jurídico tradicional. Esse referencial teórico aponta que o racismo está estruturado na sociedade, e dita a forma como as instituições públicas e privadas mantêm intocados os pilares que perpetuam a discriminação racial e o desigual acesso às oportunidades para negros.

A raça como paradigma de análise permite articular outras interfaces do racismo que ainda demandam um conhecimento mais profundo por parte dos profissionais do direito. O pensamento jurídico brasileiro percebe o racismo individual como uma conduta a ser punida pelo direito, por implicar no ato deliberado de discriminar por preconceito de raça, cor, etnia ou procedência nacional. Por outro lado, os conceitos de racismo estrutural e racismo institucional carecem de um debate mais profícuo por parte das instituições do sistema de justiça.

No Brasil, o cenário de degradação, abandono e desamparo suportado pelos negros no período pós-abolição, somado ao acesso precário às políticas públicas essenciais a uma vida digna, faz do racismo institucional um tema a ser amplamente debatido. O conceito trazido pelos Panteras Negras Stokely Carmichael e Charles Hamilton, para denunciar a falha coletiva das organizações em prover serviços apropriados e profissionais a determinados grupos de pessoas em razão de sua raça, cor ou origem étnica, adequa-se de forma simétrica à realidade social brasileira.

Os indicadores sociais mencionados no primeiro capítulo desse trabalho demonstraram que o racismo institucional é um fenômeno que faz da abolição da escravização negra no Brasil um processo ainda inacabado, mesmo após 132 anos da promulgação da Lei Áurea. O debate no País foi aprofundado no ano de 2005, por ocasião do Programa de Combate ao Racismo Institucional, que resgatou a discussão sobre a necessidade do poder público construir políticas efetivas de combate ao racismo, sob uma perspectiva inovadora. Posteriormente, outras produções mantiveram o assunto em pauta nos anos que se sucederam.

Entretanto, percebe-se que no sistema de justiça a discussão se revela urgente e necessária. Os números da violência policial contra as pessoas negras, o tratamento da jurisprudência em relação aos crimes de racismo e injúria racial, o desequilíbrio da balança da justiça criminal entre réus brancos e negros e a repercussão das

alterações promovidas pela legislação da seguridade social para a população negra, por exemplo, tornam o debate inadiável nesses espaços de decisão.

O compromisso do sistema de justiça com a pauta decorre de expectativas depositadas pelo vento da redemocratização no País. A ideia de justiça como valor, e o funcionamento das instituições em torno do objetivo de assegurarem o processo de consolidação da democracia, pressupõem uma disposição daquelas em enfrentar a questão racial. Inicialmente, reconhecendo-se no sistema jurídico um vetor de legitimação de hierarquias raciais. Em um segundo momento, vislumbrando-se nesse mesmo sistema uma porta de abertura para a superação do legado escravocrata que ainda permeia as relações sociais no Brasil.

A missão atribuída à Defensoria Pública, nos termos do art. 134 da Constituição da República, credencia a Instituição, como expressão e instrumento do regime democrático, a protagonizar uma abordagem crítica sobre o papel das demais Instituições de Estado no enfrentamento do racismo. Sem desconsiderar o imprescindível papel de todas as Defensorias Públicas do Brasil nessa questão, apresentou-se a DPU como possibilidade, em virtude do alcance nacional de suas atribuições. Por estar presente em todos os Estados e no Distrito Federal, pode propor um debate amplo, tanto na atuação judicial quanto extrajudicial, promovendo diálogos com o poder público federal e com a sociedade civil.

No primeiro capítulo, portanto, articulou-se, a partir da Teoria Crítica da Raça, os conceitos de humano – perspectiva da teoria dominante -, racismo institucional e sistema de justiça, para pensar os mecanismos de combate à discriminação racial através da missão constitucional da Defensoria Pública da União.

O segundo capítulo centralizou o estudo no perfil da Defensoria Pública brasileira, e na maneira como a evolução normativa de suas institucionalidades refletiu a histórica discussão internacional sobre o acesso à justiça. Demonstrou-se que o avanço da legislação constitucional e infraconstitucional da Defensoria Pública observa as três ondas renovatórias de Capelletti e Garth. Na primeira onda, parte-se da necessidade de o Estado proporcionar assistência judiciária às pessoas que não dispõem de condições financeiras para contratar os serviços jurídicos necessários à defesa dos seus direitos. A segunda onda preocupa-se com a tutela dos interesses difusos e coletivos em juízo, e se notabilizou pela inserção de novos institutos no âmbito do processo civil, aptos à adequação dessa necessidade. A terceira onda amplia o conceito de acesso à justiça, para nela incluir a assistência jurídica

extrajudicial, e dar enfoque à outros mecanismos de pacificação social alternativos ao Poder Judiciário.

A constitucionalização da Defensoria Pública foi um marco para o processo de democratização do acesso à justiça no Brasil. No entanto, a origem de sua inserção na Constituição de 1988 não está associada a uma reivindicação dos movimentos sociais. Ela decorre de uma disputa corporativa travada entre defensores públicos que queriam nacionalizar o modelo de assistência de seus Estados, e outras carreiras jurídicas que prestavam assistência judiciária gratuita em suas respectivas Unidades Federativas. No contexto, também foi necessário superar as resistências impostas pelo Ministério Público, dada a possibilidade de a Defensoria Pública a ele se equiparar no que se refere à autonomia e prerrogativas.

Da leitura atenta das atas da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, onde o tema Defensoria Pública foi tratado pelos parlamentares constituintes, conclui-se que não houve participação dos movimentos sociais nos debates. E esse cenário é perfeitamente compreensível, tendo em vista as lutas prioritárias que deveriam ser travadas naquele momento histórico. Após mais de vinte anos de ditadura militar e ainda lidando com o histórico panorama de desigualdades patrocinados pelo Estado, é factível cogitar que para o movimento negro, por exemplo, a previsão constitucional da Defensoria Pública não estaria entre as primeiras conquistas a serem garantidas. Naquele período, pautas como previsão constitucional da criminalização do racismo, saúde, educação, moradia, direitos das comunidades remanescentes dos quilombos, e outras pautas emancipatórias básicas estariam no horizonte imediato da população carente, em especial da população negra.

Essa conclusão leva ao questionamento seguinte, também objeto de análise no segundo capítulo: a Defensoria Pública é uma conquista dos movimentos sociais ou um risco controlado do poder hegemônico? Do ponto de vista formal, não há negar que o modelo de acesso à justiça escolhido pelo constituinte de 1988 é alvissareiro em termos de democratização do acesso à justiça. Na prática, entretanto, a constitucionalização da Defensoria decorreu de intensas disputas corporativas e do estabelecimento de consensos e acordos políticos firmados entre segmentos hegemônicos. A afirmação de que se trata de um risco controlado é pertinente em razão de que a sua evolução institucional vem ocorrendo de maneira paliativa, e sempre um passo atrás de outras funções essenciais à justiça.

A reflexão suscitada aponta para a necessidade de reconhecer que a criação da Defensoria Pública não representou, inicialmente, uma ruptura com as estruturas colonialistas que edificaram o sistema de justiça brasileiro. A origem da Defensoria Pública da União é um exemplo dessa abordagem. Embora tenha sido implantada, em caráter emergencial, quase 07 anos após a promulgação da Constituição da República, suas raízes deitam no solo da Justiça Militar Federal, em período anterior à redemocratização, quando ainda se chamava Defensoria de Ofício da Justiça Militar.

Esse é um desafio importante a ser superado, que impõe à DPU a necessidade de olhar para as suas próprias institucionalidades e reconhecer que, apesar do seu papel de promover os direitos humanos e questionar o “status quo” do sistema de justiça, ela mesma é parte de uma estrutura colonialista de poder. Trata-se da primeira etapa de um debate propositivo a respeito de suas potencialidades para se apresentar como um instrumento de transformação social e de combate ao racismo.

Essencial, também, à compreensão do papel da DPU em matéria de racismo institucional e sistema de justiça, é o conceito de vulnerabilidade. Foi demonstrado nessa pesquisa que o aspecto econômico nem sempre é parâmetro para a sua aferição. Uma visão mais ampla de acesso à justiça reconhece a vulnerabilidade a partir da condição de certos grupos de estarem mais suscetíveis do que outros à violações de direitos humanos. Essa condição não decorre sempre do status econômico, e sim, do fato de pertencerem à minorias que não ostentam o status de humano historicamente considerado pelo grupo dominante.

Entender essa perspectiva é indispensável, sobretudo para desconstruir uma lógica muito utilizada para fragilizar as demandas da população negra: a de que as dificuldades enfrentadas advêm do fato de que a maioria das pessoas pobres são negras. Isso explicaria, sob uma ótica simplista, as precárias condições de moradia, saúde, educação, bem como os excessos da polícia, uma vez que a violência costuma estar associada à pobreza. Vislumbra-se uma desigualdade a partir da ideia de classe, e o recorte racial é silenciado. Esse pensamento ainda reverbera na sociedade brasileira e em muitos profissionais das carreiras jurídicas. Pensar e aplicar o conceito previsto nas “Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade” autoriza a inversão da pergunta: Por que a maioria da população negra é pobre?

O caráter emancipatório das funções institucionais da DPU exige desta um sólido exercício de visibilização das demandas dos negros, como expressão e

reconhecimento de modos de vida não-hegemônicos. Por isso, a percepção do Órgão acerca da vulnerabilidade das pessoas negras deve ultrapassar as fronteiras do problema econômico. A DPU deve atentar-se para os problemas políticos, sociais e culturais, para que ela própria se legitime enquanto instituição protagonista na luta permanente pelo empoderamento de seres humanos historicamente marginalizados.

O último capítulo tratou dos processos internos e externos adotados pela DPU para enfrentar o racismo institucional. O ponto de partida dessa análise não poderia ser outro que não a constatação de que a estrutura da Defensoria Pública da União, vinte e cinco anos após a sua implantação, permanece em caráter emergencial.

Não é possível negar que no plano legislativo, o crescimento da Instituição é considerável. A evolução normativa da DPU apresenta, por exemplo, a promulgação de duas Emendas Constitucionais, nos anos de 2013 e 2014, que elevaram o seu patamar no sistema jurídico. No entanto, esse crescimento não foi acompanhado de orçamento adequado às necessidades do Órgão para a missão constitucional que lhe foi atribuída.

Demonstrou-se que o tratamento orçamentário conferido à DPU é extremamente desigual em relação às outras instituições com as quais dialoga no cotidiano de suas funções. Ao tempo em que a Constituição reconhece a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático, a realidade impõe à DPU um orçamento que não permite alcançar 30% das Subseções Judiciárias da Justiça Federal em todo o Brasil. A disparidade também está representada na quantidade de membros para prestar a assistência jurídica: atualmente, são 643 defensoras e defensores públicos federais, número muito inferior às demais carreiras que atuam perante a Justiça Federal.

Pode-se afirmar, a partir dos conceitos trabalhados ao longo da pesquisa, que a situação da DPU, no que se refere a sua estruturação, é um autêntico exemplo de racismo institucional patrocinado pelo Estado brasileiro. Essa conclusão parte dos indicadores sociais apontados pelo IBGE, que apontam a população negra como vulnerável em todos os segmentos relevantes da sociedade: moradia, saúde, educação, exposição à violência, mercado de trabalho e seguridade social. Diante disso, identifica-se também em relação ao acesso à justiça no âmbito federal uma deficiência na prestação dos serviços, que acarreta mais uma consequência negativa importante para os negros.

Esse constitui outro óbice criado pelas concepções colonialistas que moldaram o tecido social brasileiro. A Defensoria Pública da União foi pensada para atender às necessidades jurídicas de pessoas e grupos historicamente alijados dos processos decisórios. Em vista disso, o investimento do Estado na sua estrutura não costuma ser uma pauta prioritária, em comparação à outras funções do sistema de justiça. É oportuna a lembrança, mais uma vez, das palavras proferidas por um parlamentar nos debates havidos na Assembleia Constituinte: “É importante instituímos a carreira de defensor público, mas não podemos esquecer que há uma hierarquia de funções”.

A discriminação causada por ações que espelham o racismo institucional prescinde de qualquer intenção deliberada de discriminar. Essa é uma ideia-chave para entender como uma instituição pode contribuir para perpetuar mecanismos de subordinação dos negros em relação aos brancos.

A par disso, a pesquisa identificou que a DPU vem consolidando os primeiros passos para firmar as suas potencialidades e se tornar um vetor de enfrentamento do racismo institucional no sistema de justiça. Para identificar os mecanismos adotados e o nível de sua eficácia, foram estabelecidos três indicadores. Primeiramente, os mecanismos de acesso da população negra aos serviços franqueados pela Instituição. Em um segundo momento, foram considerados os processos institucionais internos deflagrados para combater o racismo institucional no âmbito da DPU. Por fim, foram analisados os resultados obtidos, tanto internos quanto externos, esses representados por atuações em processos judiciais em que a Instituição abordou o racismo como elemento estruturante de reiteradas violações de direitos humanos perpetradas contra a população negra.

Os projetos “Defensoria para Todos” e “Eu Tenho Direito” fazem parte dos esforços da DPU para ampliar o acesso à justiça para a população não contemplada pela presença física da Instituição em suas cidades. São iniciativas estratégicas que sinalizam um movimento de superação de suas limitações estruturais, e de aproximação e diálogo com comunidades normalmente não assistidas pela DPU.

Os indicadores de acesso também foram analisados a partir do olhar de representantes de entidades associativas, comunidades e núcleos de estudos de todo o Brasil, ligados à defesa dos direitos da população negra. Isso porque a abordagem pensada para o desenvolvimento desse trabalho vislumbrou a construção de soluções e cenários viáveis ao enfrentamento do racismo institucional a partir da experiência e das vivências dos grupos vulneráveis. Não é razoável pretender que a DPU, que não

foi idealizada e estruturada a partir da escuta dos movimentos sociais, como já foi colocado, tome para si, a partir de um ponto de vista estritamente vertical, todas as percepções relevantes para a defesa dos direitos das pessoas negras.

Em linhas gerais, identificou-se a existência de um hiato entre os movimentos sociais ligados à população negra e a DPU. Embora praticamente todos os entrevistados tenham afirmado conhecer a Instituição e ter ciência de que a mesma atua na defesa de grupos em situação de vulnerabilidade social, uma maioria considerável afirmou não ter utilizado os seus serviços. Especificamente, em relação à percepção dos entrevistados quanto à atuação da DPU na defesa dos direitos da população negra, apurou-se que a maioria ainda vê com desconfiança a atuação nessa temática. Essa é uma potencialidade a ser trabalhada pelo Órgão, mediante a adoção de mecanismos que intensifiquem boas práticas de aproximação e diálogo entre movimentos sociais e DPU.

A instalação de uma ouvidoria externa também é um canal de ampliação do acesso e da participação social, a fim de proporcionar a construção de soluções coletivas e fortalecer a cidadania. A despeito de se tratar de uma pauta polêmica em termos corporativos, é inegável que a Instrumentalização de mecanismos de democratização da vivência institucional é uma ferramenta consistente para a elaboração de práticas antirracistas.

O investimento em cursos de capacitação para membros e servidores é outra possibilidade viável para o aprimoramento da atuação institucional no combate ao racismo. Esse indicador decorre do reconhecimento de que a DPU é uma instituição racista porque sua materialização é fruto de uma sociedade estruturalmente racista. Não há como exigir que as pessoas que compõem o seu quadro funcional não tenham absorvido, em alguma medida, uma cultura que naturaliza relações assimétricas de poder entre brancos e negros. Em razão disso, um atendimento preparado para perquirir se a violação de um direito decorre de uma discriminação racial, ainda que essa se dê de maneira indireta, qualifica o acesso dos usuários e potencializa a defesa dos direitos da população negra perante a ordem jurídica.

Por outro lado, a opinião dos membros sobre a relação que a DPU deve estabelecer com a pauta racial também é um ponto de consideração essencial para pensar as dinâmicas de acesso da população negra à Instituição. Nesse aspecto, foi possível verificar que a maioria das defensoras e defensores públicos federais entrevistados é favorável a uma abordagem diferenciada da DPU no que toca ao

enfrentamento do racismo. Apesar disso, constatou-se em parcela considerável das respostas uma dificuldade em relação à diferença entre racismo individual e racismo institucional, e sobre o impacto coletivo desse último no acesso à oportunidades iguais para os negros na sociedade. Não é de se estranhar esse desajuste, pois como já se disse, prevalece no pensamento jurídico tradicional a ideia de associar o racismo a exteriorização de um preconceito, evidenciado na intenção de discriminar alguém por motivo de raça.

Em relação aos processos institucionais internos, pôde-se observar que a DPU vem adotando medidas que estão em sintonia com recomendações previstas em tratados internacionais de direitos humanos relacionados à discriminação racial. Assim foi a Resolução n. 135 do Conselho Superior da Defensoria Pública da União, que disciplinou a política de ações afirmativas para ingresso de negros e indígenas na carreira de defensor público federal, e a Resolução n. 157 do mesmo Colegiado, que disciplinou a política de cotas para ingresso de estagiários negros e pardos.

Na lista dos mecanismos internos adotados pela DPU, incluem-se, também, a criação do Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais, a campanha audiovisual “Interfaces do Racismo”, a criação das funções de Defensor Nacional dos Direitos Humanos e Defensores Regionais dos Direitos Humanos.

Inobstante as boas práticas já implementadas, é na análise dos resultados das ações que se verifica a longa caminhada a ser feita no processo de desenvolvimento de mecanismos internos e externos de eliminação do racismo institucional. Como foi referido na introdução desse trabalho, a investigação a respeito das potencialidades a serem exploradas não implica desconsiderar os avanços conquistados em termos de medidas antecipatórias.

Após o término do primeiro concurso com previsão de cotas raciais, realizado nos anos de 2017/2018, o percentual de negros aprovados foi de aproximadamente 5% do total de candidatos aprovados. Isso significa que a Instituição esteve muito distante do objetivo almejado, qual seja o de preencher 20% das vagas disponibilizadas ao longo de todo o prazo de validade do concurso. E o dado mais relevante é que em termos percentuais, o número de pessoas negras na carreira de defensor público federal não sofreu alteração em relação ao período anterior ao sexto concurso. No censo institucional realizado pela Defensoria Pública-Geral da União no ano de 2018, apenas 2,23% dos defensores se autodeclararam de cor preta e 17,07% de cor parda. Os números foram próximos aos obtidos pela IV Diagnóstico da

Defensoria Pública no Brasil, no ano de 2015, onde o percentual de defensores públicos federais autodeclarados negros foi de 2,5% e de autodeclarados pardos 21%.

Os dados apresentados demandam uma reflexão da Instituição a respeito de medidas que possam ser tomadas para que o aproveitamento das vagas reservadas pelas cotas raciais seja satisfatório. Trata-se de uma sinalização institucional que atenderia a necessidade de consolidar práticas antirracistas no âmbito das Instituições de Estado. Em outras palavras, não é suficiente reservar vagas para pessoas negras e pardas em concursos públicos. Uma política eficaz de ação afirmativa precisa levar em consideração a forma como o racismo institucional e estrutural opera na sociedade.

O ponto de partida desse debate tem no conceito de interseccionalidade ou discriminação múltipla a sua principal referência. A DPU deve considerar outras variáveis que elevam o grau de vulnerabilidade de determinados grupos sociais, e dificultam o acesso aos espaços de poder. Diga-se, por oportuno, que a ausência de uma perspectiva interseccional na DPU ficou evidente quando da realização do censo institucional de 2018, onde não foram levantados dados quanto a relação raça/cor e sexo. Por esse motivo, não foi possível apurar o quantitativo de mulheres negras e pardas que integram o quadro de membros e servidores da instituição. Essa é outra prática recomendada em vários tratados internacionais de discriminação racial, cuja observância por parte da DPU é desejável para o aumento de suas potencialidades de enfrentamento do racismo institucional.

Em relação aos diálogos estabelecidos com outras instituições do sistema de justiça sobre temas associados à discriminação, ao longo de toda a pesquisa foram citados procedimentos, negociações extrajudiciais e ações ajuizadas pela DPU. Os resultados desses movimentos da Instituição apontam que o mito da neutralidade do direito e da cegueira da cor ainda repercutem de maneira significativa nas instituições públicas. Todo o esforço que a DPU deve realizar para compreender internamente o impacto coletivo das desigualdades raciais historicamente chanceladas pelo sistema de justiça, deve repercutir externamente na sua atuação. O debate racial no âmbito do Poder Judiciário deve ser conduzido a partir da centralidade da raça como elemento de subordinação dos negros em relação aos brancos. Isso porque não raro, o racismo está disfarçado na necessidade de proteção de outros bens jurídicos como, por exemplo, o meio-ambiente e a perturbação da ordem e do sossego em temas relacionados aos cultos das religiões de matriz africana.

A possibilidade de a Defensoria Pública postular junto aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos também é outro instrumento importante de atuação. A DPU, desde o ano de 2016 tem indicado um membro para atuar junto à Corte Interamericana. Trata-se de um espaço estratégico para pautar o debate racial, uma vez que ainda é tímido o número de casos envolvendo direitos das pessoas negras na região.

Apesar dos marcadores colonialistas que engendram as estruturas da Defensoria Pública da União, pôde-se observar que nos últimos três anos a Instituição vem desenhando um cenário no sentido de fortalecer as suas potencialidades internas e externas de enfrentamento do racismo institucional. As suas principais dificuldades, como fora identificado, repousam na sua relação com o poder hegemônico e no histórico olhar de controle e desconfiança do Estado quanto ao caráter emancipatório de suas finalidades institucionais.

Contudo, a Instituição vem promovendo esforços decorrentes de sua autonomia funcional e administrativa, para entabular mecanismos de superação desses indicadores colonialistas, e protagonizar debates e atuações profícuas para combater o racismo institucional no âmbito do sistema de justiça.

Dentre as potencialidades a serem exploradas, identificou-se políticas de acesso interessantes como os Projetos “Defensoria para Todos” e “DPU itinerante”, para aproximar a população mais distante dos seus serviços. Dentre os processos institucionais internos, a implementação da política de cotas raciais no concurso para ingresso na carreira de defensor público federal e para estagiários do Órgão, e a criação de funções orientadas à atuação específica na tutela coletiva, como os Defensores Regionais dos Direitos Humanos. E quanto aos resultados, a judicialização de demandas importantes para discutir a desigualdade racial, bem como a repercussão dessas ações no âmbito do Poder Legislativo.

Em todos os indicadores, há muito a ser aprimorado. A democratização do acesso à Defensoria Pública da União passa pela adoção de medidas de maior participação social, e pela capacitação de membros, servidores, colaboradores e estagiários, para compreenderem a dimensão objetiva do racismo como produtor de desigualdades na sociedade.

Os processos institucionais internos podem ser aprimorados a partir da implementação de medidas que viabilizem maior aproveitamento das ações afirmativas, no tocante à política de cotas reservadas para pessoas negras e pardas.

Ainda, a apreensão do conceito de interseccionalidade ou discriminação múltipla em relação à produção de dados e políticas internas de distribuição de oportunidades nos espaços decisórios da instituição.

Para os resultados das ações, um maior aprofundamento dos debates sobre racismo, tanto interno quanto externo, que considere a necessidade de desconstruir a neutralidade do pensamento jurídico tradicional sobre racismo. A busca pela produção de resultados que espelhem a formação de uma cultura institucional de enfrentamento da discriminação racial, de forma a consolidar a DPU como referência no tratamento do tema.

A história da população negra e da Defensoria Pública da União têm muito em comum. Tanto uma quanto a outra padecem do descaso do Estado brasileiro em promover ações que viabilizem a sua estruturação e emancipação. Ambas ainda são vistas pelo poder hegemônico como pertencentes a realidades acessórias e periféricas, para as quais as zonas de improviso e emergência são suficientes para as suas razões de existir.

Essa percepção pôde ser aferida em recente Acordo de Cooperação Técnica firmado entre a DPU e o Ministério da Cidadania, com o objetivo de criar fluxos extrajudiciais para agilizar a tramitação administrativa de requerimentos do auxílio emergencial criado por força da pandemia COVID-19. O benefício tem como objetivo oferecer proteção social à pessoas em situação de vulnerabilidade econômica, durante o estado de emergência causado pelo Coronavírus.

A DPU ficou responsável pela revisão extrajudicial de benefícios indeferimentos pelo governo. No entanto, a Instituição apresentou muitas dificuldades estruturais para absorver a demanda recebida por suas Unidades, o que vem causando demora na prestação dos serviços. Por outro lado, como já foi dito, a maior parte da população vulnerável sequer terá oportunidade de requerer a assistência da DPU porque o Órgão está presente somente em 29% das Subseções da Justiça Federal no País. E levando em consideração os indicadores sociais do IBGE apontados nesse trabalho, bem como dados constantemente divulgados por outros institutos de pesquisa, mais uma vez pode-se concluir que os negros estão entre os mais impactados pela crise decorrente da pandemia.

O encontro entre a DPU e a população negra afetada, no tocante à assistência jurídica para a reanálise do auxílio emergencial, resulta em uma trama de frustrações recíprocas. A maior parte das pessoas em situação de vulnerabilidade sequer

consegue ter acesso à Instituição, e as que têm êxito nesse sentido, não raro, necessitam aguardar um tempo considerável para obter atendimento. Do outro lado, a frustração da Instituição em não conseguir atender de forma satisfatória por simplesmente não ter estrutura para isso.

Ao Defensoria Pública da União, em razão do amplo alcance de suas atribuições no território nacional, encontra na questão racial um elemento central para a compreensão do seu lugar no sistema de justiça. Ao atribuir a função de promover os direitos humanos, como expressão e instrumento do regime democrático, o constituinte também lhe concedeu vocação específica para ser a instituição que iria combater o racismo.

Não por acaso, o legislador infraconstitucional reforçou essa missão na LC n. 132/2009, ao elencar dentre os objetivos da Defensoria Pública a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais; a afirmação do Estado Democrático de Direito; e a prevalência e efetividade dos direitos humanos.

No Brasil, a causa das desigualdades sociais a serem reduzidas tem nome: racismo. Essa foi a resposta, inclusive, de 81,4% dos defensores públicos federais que participaram dessa pesquisa. Assim, a DPU não deve explorar suas potencialidades para enfrentar o racismo institucional somente pela sua atribuição de promover os direitos humanos e atuar na defesa dos grupos vulneráveis. Ela deve combater o racismo como forma de justificar a sua missão constitucional e o seu posicionamento como uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. Afinal, conforme lúcidas palavras do manifesto lançado pela Coalizão Negra por Direitos, “enquanto houver racismo, não haverá democracia”.

REFERÊNCIAS

ABREU, Silvio. [Discurso]. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília, DF, 13 abr. 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/o-discurso-parlamentar-e-a-constituicao-cidada/224anc13abr1988.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2020.

ALMEIDA, Frederico. As elites da Justiça: instituições, profissões e poder na política da justiça brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, São Paulo, v. 22, n. 52, dez. 2014. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/39146/23998>. Acesso em 28 jul. 2020.

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

ALVES, Cleber Francisco. Defensoria Pública e educação em direitos humanos. *In*: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Uma nova defensoria pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar n° 132/09**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

ANDREU-GUZMÁN, Federico; COURTIS, Christian. Comentarios sobre las 100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. *In*: ARGENTINA. Ministerio Público de la Defensa. **Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad**. Buenos Aires: Ministério Público de la Defensa, 2008. p. 21-29. Disponível em: <https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/001%20Reglas%20de%20Brasilia.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

ASOCIACIÓN INTERAMERICANA DE DEFENSORIAS PÚBLICAS. **Estatuto AIDEF**. Montevideo, 5 maio 2009. Disponível em: <http://aidef.org/wp-content/uploads/2016/07/ESTATUTO.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2020.

ASOCIACIÓN INTERAMERICANA DE DEFENSORIAS PÚBLICAS. **Reglamento unificado para la actuación de la AIDEF ante la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos**. Santiago, 4 set. 2018. Disponível em: <http://aidef.org/wp-content/uploads/2019/03/Reglamento-AIDEF-2018.pdf>. Acesso em 22 jul. 2020.

AYRES, José Ricardo de Carvalho Mesquita *et al.* O conceito de vulnerabilidade e as práticas de saúde: novas perspectivas e desafios. *In*: CZERESNIA, Dina; FREITAS, Carlos Machado de. **Promoção da saúde: conceitos, reflexões, tendências**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2003. p. 117-139.

BARRETO, Vicente de Paulo; BRAGATO, Fernanda Frizzo; LEMOS, Walter Gustavo. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos: uma antologia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BARRETTO, Vicente de Paulo; GOMES, César de Oliveira. O ativismo judicial no Estado democrático de direito. *In*: LEAL, Rogério Gesta; BITENCOURT, Caroline Müller (org.). **Temas polêmicos da jurisdição do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, 2018. v. 4.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BENTHAM, Jeremy. Falácias anárquicas: um exame da declaração de direitos publicada durante a Revolução Francesa. Trad.: Walter Gustavo da Silva Lemos. *In*: BARRETO, V. P.; BRAGATO, F. F.; LEMOS, W. G. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos**: uma Antologia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BERTÚLIO, Dora Lucia de Lima. **Direito e relações raciais**: uma introdução crítica ao racismo. 1989. f. XXI. Dissertação (Mestrado em Direito) -- Curso de pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 1989.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Trad. Myrian Ávila, Eliana Lourenço de Lima Reis e Glaucia Renate Gonçalves. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.

BLAUNER, Robert. Internal colonialism and ghetto revolt. **Social Problems**, [S. l.], v. 16, n. 4, p. 393-408, Spring, 1969. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/799949>. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Discursos desumanizantes e violação seletiva de direitos humanos sob a lógica da colonialidade. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 1080, 2016.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 213-214, jan./abr. 2014.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Sobre o conceito de minorias: uma análise sobre racionalidade moderna, direitos humanos e não-discriminação. *In*: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos. Mestrado e Doutorado, n. 14. São Leopoldo: Karywa, Unisinos, 2018. E-book. Disponível em: <https://editorakarywa.wordpress.com/2018/08/15/constituicao-sistemas-sociais-e-hermeneutica-anuario-do-programa-de-pos-graduacao-em-direito-da-unisinos/#more-324>. Acesso em: 21 maio 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 ago. 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Comissão da Organização e do Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Ata da reunião pra eleição do presidente e vice-presidente, em 7 de abril de 1987 – notas taquigráficas**. Brasília, DF, 1987. Disponível em:

http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judiciario.pdf. Acesso em: 06 abr. 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Comissão da Organização e do Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Ata da 5ª reunião ordinária, realizada em 23 de abril de 1987**. Brasília, DF, 1987. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judiciario.pdf. Acesso em: 07 abr. 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Comissão da Organização e do Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Ata da 9ª reunião ordinária, realizada em 19-5-87**. Brasília, DF, 1987. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judiciario.pdf. Acesso em: 07 abr. 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Comissão da Organização e do Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. **Ata da Reunião pra eleição do Presidente e Vice-presidente, 07 abr. 1987**. Brasília, DF, 1987. Disponível em: http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/3c_Subcomissao_Do_Poder_Judiciario.pdf. Acesso em: 04 maio 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei nº 5.885/2019**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2228710>. Acesso em: 17 nov. 2019.

BRASIL. Centro de Seleção e de Promoção de Eventos Universidade de Brasília. **Concurso Público para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva no cargo de Defensor Público Federal de Segunda Categoria da carreira de Defensor Público Federal da Defensoria Pública da União**. Brasília, DF: Defensoria Pública da União, Edital n. 15, de 16 de maio de 2018. Disponível em: http://www.cespe.unb.br/Concursos/DPU_17_DEFENSOR/arquivos/ED_15_2017_DPU_17_DEFENSOR__RETIFICA__O_DO_RES_FINAL_T_TULOS_SINDIC__NCIA_E_NO_CONCURSO.PDF. Acesso em: 02 jul. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de lei nº do congresso nacional nº 22, de 2019**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-orcamentarias/ploa-2020>. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 22 maio 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.427**. Brasília, 28 de junho de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9427.htm. Acesso em: 06 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil**: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União. Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização. 3. ed. Brasília, DF: DPU, 2018. p. 57. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Panorama_Atuacao_mapa_DPU.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil**: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União. Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização. 3. ed. Brasília, DF: DPU, 2018. p. 57. Disponível em: https://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Panorama_Atuacao_mapa_DPU.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. Ata da audiência pública do Conselho Superior da Defensoria Pública da União. **Boletim Eletrônico Interno da DPU – BEIDPU**, Brasília, nº 248, 30 nov. 2016.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Atuação da DPU em Volta Redonda alcança toda a região sul-fluminense**. Brasília, DF, 19 abr. 2018. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/noticias-rio-de-janeiro-slideshow/42080-atuacao-da-dpu-em-volta-redonda-rj-alcanca-toda-a-regiao-sul-fluminense>. Acesso em: 22 maio 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. Conselho da Defensoria Pública da União. **Resolução n. 135**. Brasília, DF, 26 jan. 2017. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/35286-resolucao-n-135-de-26-de-janeiro-de-2017-dispoe-sobre-a-adocao-de-acoes-afirmativas-para-ingresso-de-negros-as-e-indigenas-na-carreira-de-defensor-publico-federal-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 02 jul. 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. Conselho Superior da Defensoria Pública da União. **Resolução n. 157**. Brasília, DF, 5 mar. 2020. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/56498-resolucao-n-157-de-5-de-marco-de-2020>. Acesso em: 07 jul. 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais. **Protocolo de intenções firmado entre a Defensoria Pública da União e o Clube Grêmio de Foot-Ball Porto-Alegrense**. Sistema de Informações Sociais. Processo nº 08038.003338/2019-16. Porto Alegre, 04 de dezembro de 2019.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Interfaces do racismo**. Brasília, DF, 20 nov. 2018. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/mais-videos>. Acesso em: 05 jul. 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Portaria GABDPGF DPGU n. 200**. Brasília, DF, 12 mar. 2018. Disponível em: https://dpu.def.br/images/stories/Infolog/2018/03/13/PORTARIA_200.pdf. Acesso em: 03 jul. 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica nº 2017/016-08701**. Rio de Janeiro, 08 de junho de 2017.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica nº 2015/031-03432**. Florianópolis, 23 de outubro de 2015.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica nº 2014/026-2374**. Porto Alegre, 23 de maio de 2014.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica nº 2015/026-00612**. Porto Alegre, 18 de março de 2015.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Procedimento de assistência jurídica n. 2019/026-08960**. Porto Alegre, 16 de dezembro de 2019.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Processo SEI n. 08038.005318/2018-07**. Brasília, DF 5 de novembro de 2018.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Processo SEI n. 08133.000.171/2020-97**. Brasília, 09 de maio de 2020.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Recomendação n. 01/2016-DPGU/SGAI/GTCT/DPGU**. Sistema Eletrônico de Informações. Processo n. 08163.000013/2016-01, jul. 2016.

BRASIL. Defensoria Pública da União. Sistema de Informações Sociais. **Processo n. 08038.005318/2018-07**. Parecer n. 2 GTPE DPGU. Brasília, 26 de março de 2020.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Acesso em 21 jul. 2020.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL. Justiça Federal em Porto Alegre. **Ação civil pública nº 5009613982010 4047100**. Requerente: Defensoria Pública da União. Requeridos: Fundação Nacional de Saúde e Município de Viamão.

BRASIL. Justiça Federal em Santa Catarina. **Ação civil pública nº 502359245 20154047200**. Requerente: Defensoria Pública da União. Requerido: Município de Florianópolis, Estado de Santa Catarina, Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina, Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis, União e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Relator: Cândido Alfredo Silva Leal Junior. Florianópolis,

BRASIL. Justiça Federal no Rio de Janeiro. **Ação civil pública nº 502729554 20204025101**. 15ª Vara Federal do Rio de Janeiro. Requerente: Defensoria Pública

da União. Requeridos: Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro e União Federal.

BRASIL. Justiça Federal no Rio de Janeiro. **Ação civil pública nº 5023907-46.2020.4.02.5101**. 11ª Vara Federal do Rio de Janeiro. Requerentes: Defensoria Pública da União e Instituto Luiz Gama. Requeridos: Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro e União Federal.

BRASIL. **Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 28 ago. 2020.

BRASIL. **Lei complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp132.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 581 de 4 de setembro de 1850**. Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM581.htm. Acesso em: 27 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 29 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989**. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9649compilado.htm. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.288, de 20 de setembro de 2001**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho, dispondo sobre o jus postulandi, a assistência judiciária e a representação dos menores no foro trabalhista. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10288.htm. Acesso em: 09 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm. Acesso em: 08 jul. 2008.

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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.326, de 29 de julho de 2016**. Altera a remuneração de servidores públicos; dispõe sobre gratificações de qualificação e de desempenho; estabelece regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões; dispõe sobre a criação das carreiras do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e sobre a remuneração dos ocupantes dos cargos que integram as carreiras das agências reguladoras, de que tratam a Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, e a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13326.htm. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). **Catálogo de teses e dissertações**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>. Acesso em: 17 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Conselho de Administração. **Resolução nº 37, de 5 de março de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-37-de-5-de-marco-de-2020-246766809>. Acesso em: 09 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**: atualização - junho de 2016. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2016. p. 32. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf. Acesso em: 31 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**. Brasília, DF, dez. 2019. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen>. Acesso em 22 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política nacional de saúde integral para a população negra**: uma política do SUS. 3 ed. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2017. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacao_negra_3d.pdf [5]<https://agencia.brasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-1>. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Lei do plano plurianual 2012-2015**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/ppas-anteriores>. Acesso em: 16 nov. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Painel estatístico de pessoal**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. **Nota técnica nº 06/2019-PFDC, de 22 de abril de 2019.** Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/notas-tecnicas/nota-tecnica-6-2019-pfdc-mpf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem de veto nº 27.** Brasília, DF, 12 jan. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/Vep-27-Lcp-80-94.pdf. Acesso em: 09 abr. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de lei nº 2179, de 2020.** Dispõe sobre a obrigação dos órgãos e instituições de saúde de promover o registro e cadastramento de dados relativos a marcadores étnico-raciais, idade, gênero, condição de deficiência e localização dos pacientes por eles atendidos em decorrência de infecção pelo vírus SARS-CoV-2 (Covid19), e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8100214&ts=1594026063225&disposition=inline>. Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Sancionada lei que mantém servidores na Defensoria Pública da União.** Brasília, DF, 29 nov. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/29/sancionada-lei-que-mantem-servidores-na-defensoria-publica-da-uniao>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1449416.** Recorrente: Defensoria Pública da União. Recorrido: Caixa Econômica Federal. Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cuevas. Brasília, DF. Julgado em 15 de março de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de descumprimento de preceito fundamental nº 186-DF.** Requerente: Democratas – DEM. Tribunal Pleno. Relator Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 26 de abril de 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação declaratória de constitucionalidade 41 Distrito Federal.** Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Indimados: Presidente da República; Congresso Nacional; Am. Curiae.: Instituto de Advocacia; EDUCAFRO - Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, DF. Julgado em 08 de junho de 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 06 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de Inconstitucionalidade nº 4.270.** Requerente: Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep) e Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (ANADef). Tribunal Pleno. Relator Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, DF, julgado em 14 de março de 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 3.943.** Requerente: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. Tribunal Pleno. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, Julgado em 7 de maio de 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.296.** Requerente: Presidência da República. Tribunal Pleno. Relatora Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, Julgado em 18 de maio de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.286/AP**. Requerente: Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP. Intimados: Governador do Estado do Amapá; Assembléia Legislativa do Estado do Amapá. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, Julgado em 18 de maio de 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/30444148/processo-de-origem-n-adi-5286-do-supremo-tribunal-federal>. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na ação de descumprimento de preceito fundamental n. 347**. Tribunal Pleno. Relator Ministro Marco Aurélio. Requerente. Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Brasília, 09 de setembro de 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário n. 494.601 Rio Grande do Sul**. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Governador do Estado do Rio Grande do Sul. Redator do acórdão: Min. Edson Fachin. Brasília, DF, Julgado em: 28 mar. 2019. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginador/pub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751390246>. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (2. Região). **Agravo de instrumento n. 50047627820204020000**. Recorrente: União Federal. Recorridos: Defensoria Pública da União e Instituto Luiz Gama. Oitava Turma. Relator Desembargador Federal Guilherme Diefenthaler. Brasília, DF.

BRAZIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Código Criminal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

BUENO, Samira; LIMA, Renato Sergio de. Anuário brasileiro de segurança pública 2019. **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo, ano 13, p. 7, 2019. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 15 jul. 2020.

BURKE, Edmund. Reflexões sobre a Revolução em França: sobre os verdadeiros direitos do homem e de como o direito dos homens são incompatíveis com a ideia de sociedade. Trad.: Renato de Assumpção Faria, Denis Fontes de Souza Pinto e Carmen Lídia Richter Ribeiro Moura. In: BARRETO, V. P.; BRAGATO, F. F.; LEMOS, W. G. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos: uma antologia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

CAOVILLA, Maria Aparecida Lucca. **Acesso à justiça e cidadania**. Chapecó: Argos, 2006.

CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **Uma fenda na justiça: a Defensoria Pública e a construção de inovações democráticas**. São Paulo: Hucitec, 2010.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **Uma fenda na justiça: as inovações democráticas construídas na defensoria pública**. São Paulo: Hucitec, 2010.

CARMICHAEL, Stokely; HAMILTON, Charles. **Black power**: the politics of liberation in America. New York: Vintage, 1967.

CARREIRA, Denise. O lugar dos sujeitos brancos na luta antirracista. **SUR**, São Paulo, v. 15, n. 28, p. 127-137, 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/o-lugar-dos-sujeitos-brancos-na-luta-antirracista/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

CASTILHO, Natalia Martinuzzi. **Reinventando os direitos humanos a partir do sul**: Herrera Flores e a crítica descolonial. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

CENTRAL ÚNICA DAS FAVELAS (CUFA). Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.cufa.org.br/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Auto 266/17**. Evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 004 y 005 de 2009. Bogotá, 12 jun. 2017. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2017/a266-17.htm>. Acesso em: 20 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2019**. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Ministério Público**: um retrato 2018. Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público, 2018. v. 7. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/Anu%C3%A1rio_um_retrato_2018_ERRATA_1.pdf. Acesso em: 29 abr. 2020.

CORGOSINHO, Gustavo. **Defensoria Pública**: princípios institucionais e regime jurídico. 2. ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

CRENSHAW, Kimberle Williams. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. In: VV.AA. **Cruzamento**: raça e gênero. Brasília, DF: Unifem, 2004. Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/wp-content/uploads/2012/09/Kimberle-Crenshaw.pdf>. Acesso em 30 jul. 2019.

CRENSHAW, Kimberle Williams. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, [S. l.], v. 43, n. 6, jul. 1991. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1229039?seq=1>. Acesso em: 31 maio 2019.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **O direito à diferença**: as ações afirmativas como mecanismo de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e pessoas portadoras de deficiência. 3. ed. Belo Horizonte: Arraes, 2009.

CUMBRE JUDICIAL. **Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condição de vulnerabilidades**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2020.

DANTAS, Audálio. A atualidade do mundo de Carolina. Prefácio. *In*: JESUS, Carolina de. **Quarto de despejo**: diário de uma favelada. 10. ed. São Paulo: Ática, 2014.

DE JACA, Francisco José. **Resolución sobre la libertad de los negros y sus originarios, en estado de paganos y después ya cristianos**: la primera condena de la esclavitud en el pensamiento hispano. Madrid: Conselho Superior de Investigaciones Científicas, 2002.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). **Apoio à atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/assistencia-internacional/sistema-interamericano>. Acesso em: 22 jul. 2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Conselho da Defensoria Pública da União. **Resolução nº 59**. Brasília, DF. 08 maio 2012. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/8415-resolucao-csdpu-no-59-de-08-de-marco-de-2012-cria-a-ouvidoria-geral-da-defensoria-publica-da-uniao>. Acesso em: 02 jun. 2020.

DESIGUALDADES sociais por cor ou raça no Brasil. **Estudos e Pesquisas Informação Demográfica e Socioeconômica**, Rio de Janeiro, n. 41, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv_101681_informativo.pdf. Acesso em: 15 nov. 2019.

DIAS, Gleidson Renato Martins. Considerações à portaria normativa nº 4 de 6 de abril de 2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. *In*: DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (org.). **Heteroidentificação e cotas raciais**: dúvidas, metodologias e procedimentos. Canoas: IFRS Campus Canoas, 2018.

DOUZINAS, Costa. **O fim dos direitos humanos**. Trad.: Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

DUARTE, Evandro Piza; SCOTTI, Guilherme; CARVALHO NETTO, Menelick. Ruy Barbosa e a queima de arquivos: as lutas pela memória da escravidão e o discurso dos juristas. **Universitas Jus**, Brasília, DF, v. 26, n. 2, 2015. p. 23-39. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/3553>. Acesso em: 13 jun. 2020.

DUSSEL, Enrique. El Eurocentrismo. *In*: DUSSEL, Enrique. **1492**: el encubrimiento del otro: hacia el origen del “mito de la modernidade”. La Paz: Plural: Facultad de Humanidades y Ciencias de la educación –UMSA, 1994.

DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. *In*: LANDER, Edgardo. **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 27. (Colección Sur Sur).

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. United States Court of Appeals, Fifth Circuit Apr 18, 1983.

FANON, Franz. **Pele negra, máscaras brancas**. Trad. Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FERREIRA, Bruno; PAVI, Carmelice Faitão Balbinot; CAOVIILLA, Maria Aparecida Lucca. A Defensoria Pública e o acesso à justiça na América Latina. **Temas Aprofundados da Defensoria Pública**, Salvador, v. 1, 2014.

FERREIRA, Gianmarco Loures; QUEIROZ; Marcos Vinícius Lustosa. a trajetória da teoria crítica da raça: história, conceitos e reflexões para pensar o brasil. **Teoria Jurídica Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, 1998. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/18291>. Acesso em: 20 nov. 2019.

FIGUEIREDO JÚNIOR, Selmo Ribeiro. Valladolid: a polêmica indigenista entre Las Casas e Sepúlveda. **Revista Filosofia Capital**, Brasília, v. 6, n. 12, 2011. Disponível em: <http://www.filosofia-capital.org/ojs-2.1.1/index.php/filosofiacapital/article/view/174/148>. Acesso em: 13 jul. 2019.

FLORES, Joaquim Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Trad.: Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FRANÇA. Assembleia Nacional Constituinte Francesa. **Declaração de direitos do homem e do cidadão – 1789**. França, 26 ago. 1789. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antigos-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html> pdf. Acesso em: 08 jun. 2019.

FRANK, Gustavo. Juíza diz que réu não parece bandido por ter olhos, ‘pele, olhos e cabelos claros’. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 01 mar. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/03/juiza-diz-que-reu-nao-parece-bandido-por-ter-pele-olhos-e-cabelos-claros.shtml>. Acesso em: 17 maio 2019.

FREEMAN, Alan David. Legitimizing racial discrimination through antidiscrimination law: a critical review of Supreme Court Doctrine. **Minnesota Law Review**, [S. l.], n. 804, 1978. Disponível em: <https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1803&context=mlr>. Acesso em: 06 jun. 2019.

FRIEDMAN, Robert. Institutional racism: how to discriminate without really trying. *In*: PETTIGREW, Thomas. **Racial discrimination in the United States**. New York: Harper & Row, 1975.

GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra; Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). **Guia de enfrentamento do racismo institucional**. [S. l.], 2013. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Guia-de-enfrentamento-ao-racismo-institucional.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2019.

GIFFONI, Johny Fernandes. A Defensoria Pública e a Defesa dos Direitos da Populações Indígenas. *In*: BURGER, Adriana Fagundes; KETTERMANN, Patrícia;

LIMA, Sérgio Sales Pereira (org.). **Defensoria Pública**: o reconhecimento constitucional de uma metagarantia. Brasília, DF: ANADep, 2015.

GILROY, Paul. **O Atlântico negro**: modernidade e dupla consciência. Trad.: Cid Knipel Moreira. 2. ed. São Paulo: Editora 34; Rio de Janeiro: Universidade Cândido Mendes, Centro de Estudos Afro-Asiáticos, 2012.

GIUDICELLI, Gustavo Barbosa. **A Defensoria Pública nos 30 anos da Constituição Federal**: consolidação, desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

GOMES, César de Oliveira. A Defensoria Pública da União na proteção dos direitos da população negra. *In*: ADAMATTI, Bianka; SILVA, Débora Bós e. **Lições críticas**: direitos fundamentais. Porto Alegre: Visão, 2018.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. *In*: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília, DF: Ministério da Educação e UNESCO, 2005.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. **Defensoria Pública e a tutela coletiva de direitos**: teoria e prática. 2. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020.

GONÇALVES, Gabriella Vieira Oliveira; BRITO, Lany Cristina Silva; FIGUEIRA, Yasmin von Glehn Santos. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/ivdiagndefenspublicav9.pdf/view>. Acesso em: 22 abr. 2020.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. **Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, n. 92/93, jan./jun., 1998.

GONZÁLEZ, Pablo. A Dimensão político-democrática do acesso à justiça e da assistência jurídica gratuita. *In*: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pablo. **Defensoria Pública no Século XXI**: novos horizontes e desafios. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

GORDON, Lewis R. Black aesthetics, black value. **Public Culture**, [S. l.], v. 30, n. 1, p. 19-34, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322192471_Black_Aesthetics_Black_Value. Acesso em: 30 maio 2019.

GUIMARÃES, Ulysses. [Discurso]. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília, 04 de fevereiro de 1987. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/o-discurso-parlamentar-e-a-constituicao-cidada/003anc04fev19873.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2020.

HALL, Stuart. Race, articulation and societies structured in dominance. *In*: HALL, Stuart; CRITCHER, Chas; JEFFERSON, Tony; CLARKE, John; ROBERTS, Brian. **Policing the crisis**: mugging, the state, law and order. London: Macmillan, 1978.

HARRIS, Ângela. Foreword. *In*: DELGADO, Richard; STEFANCIC, Jean. **Critical race theory: an introduction**. New York: New York University Press, 2001. p. 17-21.

HOOKS, Bell. **Teoria feminista: da margem ao centro**. Trad.: Rainer Patriota. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos: uma história**. Trad.: Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras. E-book (não paginado).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Características gerais dos domicílios e dos moradores 2017. **Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio Contínua 2012/2017**, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101566_informativo.pdf. Acesso em: 07 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. **Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica**, Rio de Janeiro, n. 41, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 02 maio 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 08 maio 2020.

INSTITUTO LOCOMOTIVA. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.ilocomotiva.com.br/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

INSTITUTO RIO BRANCO. **Concurso de admissão à carreira de diplomata**. Edital n. 1, de 5 de julho de 2019. Brasília, DF 2019. Disponível em: <http://www.institutorio-branco.itamaraty.gov.br/images/pdf/CACD/2019/Edital-de-abertura-CACD-2019.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2019.

JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo: diário de uma favelada**. 10. ed. São Paulo: Ática, 2014.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Trad.: Paulo Quintela. Coimbra: Atlântida, 1960.

LANDER, Edgardo. Ciências sociais: saberes coloniais e eurocêntricos. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. (Colección Sur Sur).

LAURIS, Élide. Para uma concepção pós-colonial do direito de acesso à justiça. **Hendu – Revista Latino-Americana de Direitos Humanos**, Belém, v. 6, n. 1, nov. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/2458>. Acesso em: 07 abr. 2020.

LEITE, Antônio José Maffezoli. A atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa dos direitos humanos, inclusive perante o sistema interamericano de direitos

humanos. *In*: RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri; REIS, Gustavo Augusto Soares dos. **Temas aprofundados da Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2014. v. 2.

LEITE, Carlos Roberto da Costa. A escravidão no Brasil: do ciclo do café à abolição. **Portal Geledés**, [S. l.], 30 mar. 2016. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/escravidao-no-brasil-do-ciclo-do-cafe-abolicao/>. Acesso em: 22 maio 2020.

LEITE, Ilka Boaventura (coord.). **Territórios do Axé**: religiões de matriz africana em Florianópolis e municípios vizinhos. Núcleo de Estudos de Identidades e Relações Interétnicas. Florianópolis: Editora da UFSC, 2017.

LIMA, Frederico Rodrigues Viana de Lima. **Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2010.

LIMA, Roberto Guião de Souza. **O ciclo do café vale-paraibano**. [S.l.], 2008. Disponível em: http://www.institutocidadeviva.org.br/inventarios/sistema/wp-content/uploads/2008/06/ciclo-do-cafe_pg-13-a-39.pdf. Acesso em: 22 maio 2020.

LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o governo civil: capítulos I ao X. Trad.: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. *In*: BARRETO, V. P.; BRAGATO, F. F.; LEMOS, W. G. **Das tradições ortodoxas e heterodoxas nos direitos humanos**. Uma antologia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

LÓPEZ, Laura Cecília. O conceito de racismo institucional: aplicações no campo da saúde. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, Botucatu, v. 16, n. 40, jan./mar. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/icse/v16n40/aop0412.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2020.

MACEDO, Oscar Moraes de. **Código penal da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Conselho Editorial: Superior Tribunal de Justiça, 2004, p. 776. (Coleção História do Direito Brasileiro. Direito Penal, v. 6). Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496205>. Acesso em: 25 jul. 2019.

MAGNO, Patrícia. Em busca do potencial institucional emancipatório da Defensoria Pública: reflexões e proposições sobre o desafio de construção de marcadores institucionais para incremento da tridimensionalidade do acesso à justiça. *In*: CONGRESSO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS, 14., 2019, Rio de Janeiro. **Livros de teses e práticas exitosas**: defensoria pública: memórias, cenários e desafios. Rio de Janeiro, 2019. p. 153. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/LIVRO_DE_TESSES_2014.pdf. Acesso em: 14 abr. 2020.

MAHMUD, Tayyab. Colonialism and modern constructions of race: a preliminary inquiry. **University Miami Law Review**, [S. l.], v. 53, 1999. Disponível em: <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1657&context=umlr>. Acesso em: 20 jun. 2019.

MALDONADO-TORRES, Nelson. A topologia do ser e a geopolítica do conhecimento. Modernidade, império e colonialidade. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, 80, mar. 2008.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de um concepto. *In*: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSGOUEL, Ramón. **El giro decolonial**: Reflexiones para uma diversidade epistémica más ala del capitalismo global. Bogotá: Iesco-Pensar-Siglo del Hombre, 2007.

MARTINEZ, Aja. Critical race theory: its origins, history, and important to the discourses and rethorics of race. **Frame, Journal of Literary Studies**, n. 27.2, Nov. 2014. Disponível em: <http://www.tijdschriftframe.nl/27-2-racism-in-the-netherlands/1431/>. Acesso em: 19 nov. 2019.

MAUÉS, Antônio Gomes Moreira; SANTOS, Élide Lauris. Estabilidade Constitucional e Acordos Constitucionais: os processos constituintes de Brasil (1987-1988) e Espanha (1977-1978). **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, jul./dez. 2008.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, n. 32, 2016. Disponível em <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 22 abr. 2020.

MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Trad.: Sebastião Nascimento. 2. ed. Paris: n-1 edições, 2018.

MIGNOLO, Walter D. **Desobediencia epistémica**: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad. Buenos Aires: Ediciones del Signo, 2010.

MIGNOLO, Walter D. Who speaks for the “human” in human rights? **Hispanic Issues Series**, [S. l.], 2009. Disponível em: <https://conservancy.umn.edu/handle/11299/182855>. Acesso em: 20 jun. 2019.

MIGNOLO, Walter D.; WALSH, Catherine E. **On decoloniality**: concepts, analytics, praxis. Durham: Duke University Press, 2018.

MOLINA, Danilo. A intolerância religiosa não vai calar os nossos tambores. **Carta Capital**, São Paulo, 9 out. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/diversidade/a-intolerancia-religiosa-nao-vai-calar-os-nossos-tambores/>. Acesso em: 22 abr. 2020.

MORAES, Fabiana. **No país do racismo institucional**: dez anos de ações do GT Racismo no MPPE. Recife: Procuradoria Geral de Justiça, 2013. Disponível em: <https://www.mppe.mp.br/mppe/images/Livro10web.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2020.

MOREIRA, Adilson José. Miscigenando o círculo de poder: ações afirmativas, diversidade racial e sociedade democrática. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, v. 61, n. 2, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/43559/29061>. Acesso em: 03 jul. 2020.

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

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v.

23, n. 3, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>. Acesso em: 02 abr. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Paris, 10 dez. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção internacional sobre eliminação de todas as formas de discriminação racial**. Nova York, 7 mar. 1966. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

NETO, Adalberto. **CNJ vê limitação das cotas e cria força-tarefa para ter mais juízes negros**. [S. l.], 12 jul. 2010. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/07/12/cnj-ve-limitacao-das-cotas-e-cria-forca-tarefa-para-ter-mais-juizes-negros.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

NICACIO, Adriana. Muito mais do que um teto. **Desafios do Desenvolvimento**: a revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, DF, ano 10, ed. 79, 23 maio 2014. Disponível em: http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3027:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 02 maio 2020.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. **Tempo Social**, São Paulo, v. 19, n. 1, 2007. Disponível em: www.revistas.usp.br/ts/article/download/12545/14322. Acesso em: 09 jul. 2020.

OLIVEIRA, Luciano. **Manual de sociologia jurídica**. Petrópolis: Vozes, 2015.

OLIVEIRA, Rita Cristina de. A Defensoria Pública no espelho dos conflitos raciais. **Carta Capital**, São Paulo, 13 maio 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/3a-turma/a-defensoria-publica-no-espelho-dos-conflitos-raciais/>. Acesso em: 07 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. **Alyne da Silva Pimentel Teixeira vs. Brasil**. Comunicação n° 17/2008, CEDAW/49/D/17/2008. § 7.7. Decisão de 25 de julho de 2011. Disponível em: https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/CEDAW/Jurisprudence/CEDAW-C-49-D-17-2008_en.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1. Acesso em: 20 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferência mundial contra o racismo, xenofobia e intolerância correlata**. Durban, 8 set. 2001. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/03/durban-2001.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção internacional para a eliminação de todas as formas de discriminação racial**. Nova York, 21 dez. 1965. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvIntElimTodForDiscRac.html>. Acesso em: 29 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Década internacional de afrodescendentes - 2015-2024**: reconhecimento, justiça e desenvolvimento. [S. l., 2015]. Disponível em: <https://decada-afro-onu.org/>. Acesso em: 02 ago. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Guia de orientação das Nações Unidas no Brasil para denúncias de discriminação étnico-racial**. Brasília, DF, nov. 2011. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/guia-de-orientacao-das-nacoes-unidas-no-brasil-para-denuncias-de-discriminacao-etnico-racial/>. Acesso em: 14 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **ONU alerta para impacto desproporcional da COVID-19 sobre minorias raciais e étnicas**. Genebra, 2 jun. 2020. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-alerta-para-impacto-desproporcional-da-covid-19-sobre-minorias-raciais-e-etnicas/>. Acesso em: 17 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS(ONU). Assembléia Geral. **Pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais, adotado em 16 de setembro de 1966**. [S. l.], 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU BRASIL. **Nota de reconhecimento da ONU Brasil à reparação feita pelo Governo Brasileiro ao ‘caso Alyne Pimentel’**. Brasília, DF, 05 abr. 2014. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/nota-de-reconhecimento-da-onu-brasil-a-reparacao-feita-pelo-governo-brasileiro-ao-caso-alyne-pimentel/>. Acesso em: 21 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18)**. Promoção e proteção de direitos humanos. Washington, 5 jun. 2018. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/2406/Nota_Coordinacion_AIDEF.pdf. Acesso em: 21 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos. **Relatório 66/06, Caso Simone André Diniz vs. Brasil**, petição 12.001. 2006. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>. Acesso em: 25 maio 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. **CIDH expressa profunda preocupação com o aumento da violência contra pessoas afrodescendentes no Brasil**. Washington, 26 set. 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2018/209.asp>. Acesso em: 15 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Resolução n. 01/2020**. Washington, 10 abr. 2020. Disponível

em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Relatório n. 141/2011, do Caso 11.566 e 11.694, Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros (Favela Nova Brasília) vs. Brasil**. [S. l.], 2011. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2015/11566FondoPt.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana dos Direitos Humanos. **Regulamento da Corte Interamericana dos Direitos Humanos**. San Jose, nov. 2009. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/RegulamentoCorteNov2009.port.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana dos Direitos Humanos. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 22 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Resolução AG/RES. 2656/2011 (XLI-0/11)**. Garantia de acesso à justiça: o papel dos Defensores Públicos Oficiais. São Salvador, 7 jun. 2011. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11698/AG_RES_2656_pt.pdf. Acesso em 21 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais**. [S. l.], 7 jun. 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencaon169-pl.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2020.

ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Afrodescendientes, violencia policial, y derechos humanos en los Estados Unidos**. Aprobado por la Comisión de Interamericana de Derechos Humanos el 26 de noviembre de 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPolicialAfrosEEUU.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo**: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social dos não reconhecidos. 2013. Tese (Doutorado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2013.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira; LYRIO, Caroline. **Racismo institucional e acesso à justiça**: uma análise da atuação do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nos anos de 1989-2011. [S. l., 2014]. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7bf570282789f279>. Acesso em: 30 jul. 2019.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira; LYRIO, Caroline. Teoria crítica da raça como referencial teórico para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil. In: DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho; GORDILHO, Heron José de Santana Gordilho; STEINMETZ, Wilson Antônio. **XXIV Encontro Nacional do CONPEDI –**

UFS: direito dos conhecimentos. Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: https://www.academia.edu/25974679/TEORIA_CR%C3%8DTICA_DA_RA%C3%87A_COMO_REFERENCIAL_TE%C3%93RICO_NECESS%C3%81RIO_PARA_PENSAAR_A_RELAC%C3%87%C3%83O_ENTRE_DIREITO_E_RACISMO_NO_BRASIL. Acesso em: 31 maio 2019.

PIRES, Thula. Racializando o debate sobre direitos humanos: limites e possibilidades da criminalização do racismo no Brasil. **Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S. l.], v. 15, n. 28, 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/racializando-o-debate-sobre-direitos-humanos/>. Acesso em: 17 maio 2019.

QUIJANO, Anibal. Colonialidad del poder y clasificación social. *In*: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSGOUEL, R. (ed.). **El giro decolonial**. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Iesco-Pensar-Siglo del Hombre, 2007.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. (Colección Sur Sur).

RACUSEN, Seth. **A mulato cannot be prejudiced**: the legal construction of racial discrimination in contemporary Brazil. [S. l.], June, 2002. Disponível em: <https://www.semantic scholar.org/paper/%22A-Mulato-cannot-be-prejudiced%22-%3A-the-legal-of-in-Racusen/3eb8a1ff48b2c6e5eb558c9f5b5a9dd81febf31c>. Acesso em: 14 jun. 2020.

REALE JÚNIOR, Miguel. **Novos rumos do sistema criminal**. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

REDE BRASIL ATUAL. **Por falta de verba, 43 unidades da Defensoria Pública da União podem ser fechadas**. São Paulo, 15 jul. 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/07/por-falta-de-orcamento-43-unidades-da-defensoria-publica-da-uniao-poderao-ser-fechadas/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

REDE NOSSA SÃO PAULO. **Mapa da desigualdade 2019**. São Paulo, 2019. Disponível em: https://www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Mapada_Desigualdade_2019_apresentacao.pdf. Acesso em: 15.11.2019.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte: Letramento: Justificando, 2017.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. **Apelação nº 0000053-30.2015.8.19.0008**, Terceira Câmara Cível, Relatora Desembargadora Renata Machado Cotta. Rio de Janeiro, 25 de junho de 2019.

RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação**: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ROESLER, Átila Da Rold. Sobre a vadiagem e o preconceito nosso de cada dia. **Justificando**, [S. l.], 09 ago. 2016. Disponível em: <http://www.justificando.com/>

2016/08/09/sobre-a-vadiagem-e-o-preconceito-nosso-de-cada-dia/. Acesso: 25 jul. 2019.

SADEK, Maria Tereza Aina. Defensoria Pública: a conquista da cidadania. **Temas Aprofundados da Defensoria Pública**, Salvador, v. 1, 2014.

SADEK, Maria Tereza Aina. Defensoria Pública: um agente da igualdade. Prefácio. *In*: SOUSA, José Augusto Garcia de. **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

SADEK, Maria Tereza. Estudos sobre o sistema de justiça. *In*: MICELLI, Sérgio. **O que ler na ciência social brasileira**. São Paulo: Sumaré, 2002. v. 4.

SAITO, Natsu Taylor. Race and decolonization: whiteness as property in the American settler colonial project. **Harvard Journal on Racial & Ethnic Justice**, Forthcoming, n. 23, 2015. Disponível em: [https:// papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2593121](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2593121). Acesso em: 16 jul. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 21, nov. 1986.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1994.

SANTOS, Élide de Oliveira Lauris dos. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece**: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal. 2013. Tese (Doutoramento) – Coimbra, Universidade de Coimbra, 2013.

SANTOS, Gislene Aparecida dos Santos. Nem crime, nem castigo: o racismo na percepção do judiciário e das vítimas de atos de discriminação. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 62, dez. 2015 Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/107226/105746>. Acesso em: 11 jul. 2020.

SILVA JÚNIOR, Hédio. Ação Afirmativa: um produto genuinamente nacional. *In*: OLIVEIRA, Iolanda de (org.). **Relações raciais no contexto social, na educação e na saúde**: Brasil, Cuba, Colômbia e África do Sul. Rio de Janeiro: Quartet, 2012.

SILVA, Marcos Antônio Batista da. Racismo Institucional: pontos para reflexão. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 3, n. 1, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/223/472>. Acesso em: 30 maio 2019.

SILVA, Paulo Maycon Costa da. **Defensoria Pública**: da justiça aos direitos humanos. Curitiba: Juruá, 2015.

SOLORZANO, Daniel; CEJA, Miguel; YOSSO, Tara. Critical race theory, racial microaggressions, and campus racial climate: the experiences of African American

College Students. **The Journal of Negro Education**, v. 69, n. 1/2, 2000. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2696265?seq=1>. Acesso em: 11 jul. 2020.

SOUSA, José Augusto Garcia de. Apresentação. **Uma nova Defensoria Pública pede passagem**: reflexões sobre a lei complementar 132/09. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da LC 132/09) a visão individualista a respeito da instituição? **Revista Forense**: doutrina, legislação e jurisprudência. Rio de Janeiro, v. 106, n. 408, mar./abr., 2010.

TAYLOR, Edward. A primer on critical race theory: who are the critical race theorists and what are they saying? **The Journal of Blacks in Higher Education**, [S. l.], n. 19, Spring, 1998. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2998940>. Acesso em: 12 nov. 2019.

TELLES, Edward. **Racismo à brasileira**: uma nova perspectiva sociológica. Trad.: Nadjeda Rodrigues Marques, Camila Olsen. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2003.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. **Processo de seleção ao doutorado da turma 2020**. Edital n. 181. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: http://ppgsa.ifcs.ufrj.br/uploads/2/7/2/8/27281669/ppgsa_2019_edital_de_sele%C3%A7%C3%A3o_ao_doutorado_t2020.pdf. Acesso em: 04 jul. 2020.

VEIGA, Cláudio Kieffer. **Comunidades africanas no Brasil**: a exclusão social e a diversidade cultural do povo de terreiro e sua proteção pela OIT. Curitiba: Juruá, 2016.

VIEIRA, Vanessa Alves; RADOMYSLER, Clio Nudel. A Defensoria Pública e o reconhecimento das diferenças: potencialidades e desafios de suas práticas institucionais em São Paulo. **Revista Direito GV**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://biblioteca.digital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/58118/56583>. Acesso em: 18 abr. 2020.

WADE, Peter. **Raza y etnicidad en latinoamerica**. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2000.

WERNECK, Jurema. Racismo institucional e saúde da população negra. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 25, n. 3, set. 2016. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/sausoc/article/view/123044>. Acesso em: 27 jul. 2020.

WERNECK, Jurema. **Racismo Institucional**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Geledes, 2013. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

WIEVIORKA, Michel. **El racismo**: una introducción. Trad.: Antonia García Castro. Barcelona: Gedisa, 2009.