

IGUALDADE RACIAL

POLÍTICAS SOCIAIS: acompanhamento e análise



**Ministério do Planejamento,
Desenvolvimento e Gestão**
Ministro Esteves Pedro Colnago Junior

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

Alexandre de Ávila Gomide

**Diretor de Estudos e Políticas
Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação
e Infraestrutura**

Fabiano Mezadre Pomper Mayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas
e Políticas Internacionais**

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Pinheiro Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

POLÍTICAS SOCIAIS
acompanhamento e análise
Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Conselho Editorial

Alexandre Arbex Valadares

Ana Cleusa Serra Mesquita

Antonio Teixeira Lima Junior

Edvaldo Batista de Sá

José Aparecido Carlos Ribeiro

Marcelo Galiza Pereira de Souza

Natália de Oliveira Fontoura

Roberto Henrique Siczkowski Gonzalez

Colaboradores

Igualdade racial | Antonio Teixeira Lima Junior
Clara Marinho Pereira

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

IGUALDADE RACIAL – 2016, O ANO QUE NÃO TERMINOU...¹

1 APRESENTAÇÃO

O ano de 2016 findou prometendo durar pelo menos vinte anos, muito embora o futuro seja sempre um processo em aberto. Não foi, certamente, a primeira vez que um ano durou muito mais que os 365 dias do calendário oficial. Porém, por uma convenção socialmente construída e aceita, estabelecemos prazos para a experiência, datamos os processos políticos, confinamos os conflitos em uma escala de tempo, ritualizamos a vida emulando recomeços a cada 1º de janeiro. Não se trata aqui de denunciar, de forma simplória e trivial, a falsidade dessas convenções, mas apontar os seus limites, sobretudo se considerarmos os tempos distintos que atravessam uma sociedade ou mesmo uma conjuntura.

As análises de política pública se baseiam, em regra, no tempo do calendário, tempo das políticas e dos programas, do orçamento, da prestação de contas. Através dessa temporalidade, o Estado organiza um país, uma região, uma cidade ou uma comunidade a partir de categorias e registros formais. Esses dispositivos, por sua vez, instrumentalizam a seleção de públicos-alvo de políticas e programas, selecionam demandas, instituem filas, metas e prazos, padronizam as formas técnicas da transparência estatal, fazendo-os dialogar narcisicamente consigo mesmos, sob o olhar fictício de um cidadão abstrato, não raro representado concretamente por alguém que não representa quem diz representar.

O tempo do Estado constrói, sobretudo, experiências a prazo determinado, estruturando o funcionamento de prisões, hospitais, escolas, processos de trabalho, serviços públicos etc. E é desse modo que são produzidos sujeitos administráveis, governáveis.

Porém, é na rede densa e contraditória das relações sociais que a questão racial ganha forma e conteúdo complexo no tempo e no espaço. Nessa rede entremesam-se tempos, experiências, representações e expectativas de sujeitos, grupos e instituições que transbordam ou mesmo confrontam a cronologia físico-matemática do Estado. Se quisermos, portanto, avançar em direção a uma análise mais complexa

1. Parte deste texto surgiu de diálogos com Luciana Jaccoud, a quem agradecemos em especial. Foi dela a ideia de tratar da história de Italo Ferreira de Jesus, fio condutor da primeira parte deste capítulo.

do próprio Estado e suas relações com os processos transbordantes, teremos de suspender qualquer tipo de apreciação linear do próprio tempo-espço.

Isso parece profundamente importante se pensarmos que não é possível compreender plenamente as ações políticas inscritas em uma conjuntura que, ao mesmo tempo em que reacende os escombros de um passado que se pensava superado,² anuncia a gestação de um futuro pouco palpável, redefinindo as expectativas e as possibilidades da história.

Ainda que cingíssemos nossa análise às ações do Estado, encarando de forma pura e simples o modo como a questão racial e suas múltiplas dimensões são institucionalizadas, teríamos que considerar que essas ações produzem efeitos dilatados no tempo. E esse parece ser o maior desafio de um texto que se debruça sobre uma conjuntura política cujas medidas produzem efeitos temporais equiparáveis a anos como 1964 e 1988.

Ademais, 2016 foi um ano marcado por profunda instabilidade e, ao menos até o mês de agosto, quando se consolidou definitivamente o afastamento de Dilma Rousseff, tudo era oficialmente interino e provisório. Na prática, porém, a interinidade era apenas retórica oficial de um processo cujo desfecho previsível e previsto fora formalizado no dia 31 de agosto. A provisoriidade e a interinidade, entretanto, deslocaram-se de lugar, produto de um número expressivo de medidas que pretendem alterar as balizas institucionais que sustentaram, ao menos desde 1988, uma leitura da questão social no Brasil e um sistema de políticas e regulações direcionadas à sua resolução. Essa instabilidade, traduzida pela retórica oficial como ponte para o futuro ou pinguela para 2018, passa a ser, ela mesma, o esteio de grande parte das medidas do novo governo.

A título de exemplo, enquanto este texto foi elaborado, ministérios foram extintos, secretarias e departamentos realocados, equipes demitidas, programas descontinuados e prioridades políticas alteradas, sem qualquer tipo de transição que racionalizasse os próprios efeitos das mudanças. A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), que tivera a sua história recontada no último número deste periódico em razão da sua incorporação institucional a uma pasta que agregava direitos humanos, igualdade racial e políticas para as mulheres, foi deslocada para a estrutura do Ministério da Justiça (MJ) e posteriormente transferida para o recém-criado Ministério dos Direitos Humanos (MDH). Os dilemas da política de igualdade racial, em uma conjuntura em que tudo parece correr o risco de se dissolver no ar, serão tratados na segunda parte deste texto.

2. O episódio que culminou com o afastamento de Dilma Rousseff ficou marcado, entre outras coisas, pela defesa pública da tortura e de torturadores, enunciação emblemática para alguém que foi alvo de uma não tão longínqua e mal superada ditadura.

Enquanto o cenário institucional era desmontado e se redesenhavam as capacidades estatais, o chão da rua, já acalmado ante a consolidação do afastamento, voltava a manifestar sua monotonia, seu ir-e-vir indiferente a quem nele transita, mostrando que nem tudo era mudança na história da República em 2016. Entrecortado pela presença de anos outros que também não concluíram sua volta em torno do Sol em 365 dias, 2016 continuou ostentando as altas taxas de homicídios e as elevadas cifras de encarceramento que atravessaram o período de crescimento econômico, desembocando na crise como elemento que integra o funcionamento normal da democracia brasileira, golpeada ou não.

Simbolicamente, trouxemos para a primeira cena uma janela para a barbárie normalizada, em meio à crise, a partir da história de um menino negro que não ultrapassou os 10 anos de idade na cidade de São Paulo. Sua morte e as explicações que se sucederam, a rigor, seriam imagináveis em qualquer período da história. Ter ocorrido nesta conjuntura, contudo, nas circunstâncias mais adiante explicitadas, ilustram as presenças rugosas do tempo, cicatrizes de uma questão racial atualizada e ritualizada como demonstração cotidiana do poder soberano do Estado em sua forma clássica. Porém, a história de Ítalo, como a história de tantos outros e tantas outras, não encontra guarida nas disputas grandiosas que pretendem encerrar os sentidos e os significados de um tempo a partir das rupturas na esfera institucional.

Propusemos no texto visitar as histórias de Ítalo Ferreira de Jesus Siqueira, os diferentes registros que circulam na história da cidade, pensando através das diferentes camadas que dão conteúdo às múltiplas respostas à sua morte. Como autêntica matéria cubista, o quadro em que a vida de Ítalo floresce e fenece pode ser contado fora da régua, respeitando a forma sinuosa na qual seus fios se enovelam. Sensações, lembranças, projeções, desejos, medos, ressurgências do passado no presente, dão vazão a uma realidade complexa. Aqui o olho da cidade, do mapa, da institucionalidade, da barbárie e de sua mãe darão cabo do destino final de um sujeito e sua história. É de Cíntia Ferreira Francelino, mãe de Ítalo, a última palavra, aquela que amplifica as possibilidades de politização da morte.

Não se quer dizer com isso que não haja algo que escape à moldura aqui proposta. A existência em si da moldura implica reconhecer que há sempre algo que fica do lado de fora. Uma moldura, ainda que revestida de conteúdo perspectivado, nunca contém inteiramente uma cena (Butler, 2015). Cumpre, porém, ainda que de forma precária, reconhecer os rostos de uma vida não reconhecida enquanto tal para que o seu luto se torne possível, em um tempo que não declara crise pelas vidas negras que se perdem todos os anos.

2 ANÁLISE DE CONJUNTURA: A RUA, O ESTADO, A LÁPIDE E OS ROSTOS DE ÍTALO

Ítalo Ferreira de Jesus Siqueira,³ 10 anos de idade, morreu em uma quinta-feira, às 19h do dia 3 de junho de 2016. Trajado com uma bermuda verde, chinelos pretos e camiseta azul e acompanhado de um amigo de 11 anos de idade, Ítalo teria supostamente roubado um carro no distrito de Vila Andrade, um dos redutos mais ricos da cidade de São Paulo. Ante a abordagem policial, o garoto teria supostamente revidado com tiros de uma arma calibre 38. Em resumo, a versão policial dos fatos diz que uma criança de 10 anos estaria dirigindo e atirando ao mesmo tempo contra uma guarnição que, em legítima defesa, desferiu um tiro em sua cabeça.

Este caso, talvez, só tenha adquirido publicidade pelo inusitado das explicações oficiais, pois, a rigor, fatos como este estão presentes na cena urbana em que a normalidade democrática desenrola suas tessituras. Também pelo local em que o fato ocorreu, um bairro de classe média alta de São Paulo, deslocando a morte da periferia em que ela em regra se esconde para o asfalto quente da civilização. Atrapalhando o tráfego ou o sábado, Ítalo morreu na contramão.

Embora estivesse transitando naquele dia pela Vila Andrade, Ítalo morava com parentes no Morro do Piolho, uma das tantas comunidades inseridas em regiões com forte especulação imobiliária e incendiadas⁴ em São Paulo. Morava com a avó paterna em um barraco, tendo de se mudar dentro do mesmo morro quatro vezes nos últimos anos em razão dos incêndios.

Os morros são também laboratórios de intervenções públicas, paisagem sobre o qual repousa parte das iniciativas bélicas de diferentes esferas do Estado brasileiro. Em 2007, o Morro do Piolho fora escolhido como laboratório para a realização de uma experiência integrada de intervenção pública, que articulava educação, assistência social, acesso à renda, esporte e segurança pública. Seria mais uma experiência marcada pela declaração irônica de uma guerra ao contrário – a guerra contra a violência para manter a paz (Arantes, 2014). Essa estranha construção retórica fora largamente difundida no Rio de Janeiro nos anos 1990, fazendo das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), na década seguinte, a desembocadura de um estranho entrelaçamento entre política social e desejo de segurança. As UPPs, também conhecidas como Unidades de Porrada em Preto (Facina, 2014), foram

3. A história de Ítalo foi contada em diversas matérias ao longo de um mês. Parte da história relatada neste texto pode ser encontrada em Oliveira (2016).

4. Somente em 2016, os bombeiros registraram 237 incêndios em favelas na Região Metropolitana de São Paulo, entre elas o Morro do Piolho. Esta mesma favela fora escolhida como laboratório, em março de 2011, para a execução de um programa municipal de prevenção de incêndios, durante a gestão Kassab. Somente entre 2008 e 2012, 1,2 mil incêndios foi registrado em favelas paulistanas. Se não é possível associar os incêndios a um ato típico criminoso, é possível, por sua vez, inferir que a ausência de medidas preventivas contra sinistros recorrentes nos últimos anos é uma espécie de ação estatal por omissão. Seguimos aqui a definição de matança defendida por Foucault, para quem a morte não é apenas o produto de um assassinato direto, mas também o aumento da exposição a riscos de morte, incremento da vulnerabilização de sujeitos ou mesmo a morte política e a rejeição.

transformadas em formas renovadas da guerra permanente e sem fim, porta de entrada da *cidadania* negra periférica.

Ítalo morou debaixo de pontes e viadutos, em casas de parentes, em uma van abandonada e em abrigos, de onde sempre fugia. Em um desses abrigos fora atendido por uma psicóloga. E nesse vai-e-vem da vida instável e itinerante, outras representações do mesmo sujeito surgiram na memória da cidade, fazendo contraponto à versão dos boletins de ocorrência e inquéritos policiais. Segundo relata a psicóloga que o atendeu em um abrigo no litoral paulista em 2014, o gosto de Ítalo era ficar pela rua empinando pipa, contando piadas ou ensinando outros sujeitos a dançar. Não passava sem ser percebido. No abrigo, comportava-se de acordo com o que aprendera nos códigos da rua: fazia cara de bravo, meio arredio, e evitava falar com estranhos, em uma postura de quem se defende de um mundo no qual ele era estrangeiro.⁵

Com 8 anos, Ítalo já demonstrava possuir mais experiência do que a sua idade supunha. A psicóloga relatou que via, através do corpo daquela criança, várias histórias que não podiam ser mexidas. Histórias que, submetidas ao olhar médio, comumente dotado de uma concepção linear e matemática do tempo, borram as fronteiras das classificações oficiais a partir das quais uma população é dividida em grupos etários. E foi esse trânsito perigoso pelas linhas que definem o *normal*, essa perigosa aproximação com a imagem fantasmagórica do monstro inscrita na pele a qual se deslocava inadvertidamente em território estrangeiro, que permitiu que Ítalo fosse jogado politicamente para fora de sua própria faixa etária. Para parte substantiva da população negra perifêrizada, as representações do tempo não cabem em uma régua, porque não existem fases da vida definidas e demarcadas.

O que ocorre quando a experiência contraria as representações fixas de tempo? Como age o Estado diante do seu próprio inadimplemento enquanto portador do dever de prover direitos?

O hiato entre a vida efetivamente vivida e as representações oficiais de infância e juventude tende a deslocar politicamente crianças e adolescentes para fora da condição de sujeito de direitos, inscrevendo-os na lógica do dever. Frente à possibilidade de atravessar os portões de sua própria idade (medida pela representação matemática do tempo), deixaria Ítalo de fazer jus aos direitos inerentes à sua condição de criança. Sua vida pouco dialoga com as projeções públicas de infância ou as representações idílicas de setores médios atados ao sistema de normas que prefigura expectativas, competências e experiências de sujeitos heterogêneos embotados em abstrações. Nunca é demais reforçar, para utilizar uma linguagem aceitável no debate público, que os indicadores das desigualdades, espriados por

5. As informações referentes à criança aqui colacionadas foram extraídas da matéria jornalística de Colucci (2016).

uma população atravessada por marcadores de raça/cor, são também indícios fortes de experiências profundamente heterogêneas. No plano subjetivo, isso pode significar, por exemplo, como condições materiais díspares, associadas a redes de pertencimento também distintas, esculpem diferentes horizontes de expectativas em grupos populacionais abstratamente agregados.

Essa enunciação formal do tempo estrutura direitos e políticas, identifica destinatários e conforma perspectivas e ideias publicamente compartilhadas. Contudo, quando ignoramos as camadas densas e contraditórias da experiência, essas mesmas ideias tendem a transformar-se, no plano concreto, em régua punitiva projetada sobre corpos imersos em trajetórias diversas de tempo. O tempo não é apenas uma imposição de regularidades às atividades coletivas, mas também uma experiência psíquica, uma ligação entre interioridade e exterioridade, o fundamento de imaginações políticas, de ritos e expressões culturais que circulam paralelamente em contextos sociais.

Crianças negras são facilmente identificadas com a encarnação potencial do monstro, emissário de uma violência futura projetada no espectro do tempo. Este é o paradoxo do negro já descrito por Lélia Gonzales no clássico *Racismo e sexismo na cultura brasileira* (Gonzales, 1984). Tratado como lixo, dejetos humano, Ítalo nunca deixou a condição de *infans*, mas, para morrer, foi o adulto que nunca pôde ter sido.

Assim, se formalmente a maioria penal no Brasil permanece fixada em 18 anos de idade, na realidade já se enraizou a ideia de que corpos negros, independentemente de sua idade, são autores potenciais de fatos criminosos, motivo suficiente para que a *solução final* seja acionada. Isso permite compreender, por exemplo, porque 87% da população manifestava apoio à redução da maioria penal quando esse assunto ocupou a agenda pública em 2015;⁶ explica os 111 tiros disparados contra cinco corpos negros jovens dentro de um carro na favela Costa Barros; explica a morte de Eduardo Ferreira com um tiro de fuzil no Morro do Alemão, cujo celular fora confundido com uma arma de fogo; explica o inexplicável, a transformação do absurdo em razoável.

Estes casos ilustram como ainda paira sobre o imaginário social algo que parecia ter desaparecido no início do século XX: prevalece ainda entre vastos segmentos da população brasileira a percepção de que a experiência de um corpo sem direitos provoca o desenvolvimento de sujeitos potencialmente selvagens, incivilizados, propensos à prática de condutas delitivas. Esse tipo de raciocínio vicejou durante muitos anos entre segmentos sociais diversos, seja entre os que acreditavam no negro como desgraça genética da nação, seja entre aqueles que supunham que a escravidão produziu a incapacitação cultural de corpos negros ao trabalho assalariado.

6. Este assunto fora tratado em número anterior deste periódico. A este respeito, ver também Turollo Junior (2017).

Transitando entre a genética e a cultura, o racismo logrou, assim, alta capacidade de resiliência em um espectro social mais vasto do que tradicionalmente se supõe.

Transformado ideologicamente em portador dos genes ou das culturas do atraso nacional ou descrito como o elemento fraco da mestiçagem, o negro seria fatalmente engolfado pelo *telos* branqueador da nação ou pela modernização implícita às etapas superiores da luta de classes. Não havendo lugar algum em que pudesse situar-se, foi reservado ao negro a margem, a desordem, a paixão, a irracionalidade, a ausência, a responsabilidade penal e a disciplina institucional. Este poliedro de ferro da trajetória negra já integrava a experiência vertiginosa de Ítalo, formada nesse lugar em que, de forma tradicional, se produz fantasmagoricamente a selvageria ontológica da raça e as justificações soberanas do Estado: a rua.

2.1 Vivendo na e através da rua: Ítalo, um corpo negro...

Ítalo cursava a 2ª série do ensino fundamental, mas parte significativa de seu tempo era destinado ao trabalho como engraxate. Vivia também da prática de pequenos furtos, algo que só seria conhecido em razão de sua ficha criminal devidamente levantada após o ocorrido, forma pública de justificação de sua morte. Com os pais presos, vivendo com a avó e exposto a sucessivas perdas, Ítalo costumava também pedir comida na rua.

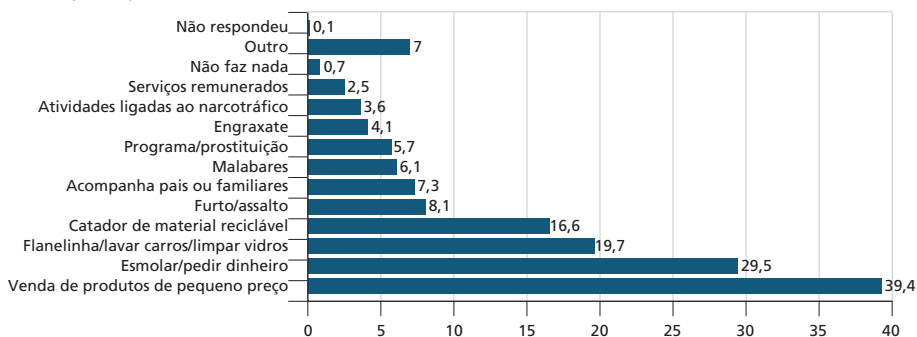
Ítalo fazia parte de um contingente populacional que tem na rua um local de trabalho e eventual moradia. Em 2010, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República realizou um levantamento⁷ de dados com foco em crianças e adolescentes em situação de rua, apontando que a maior parte dessas crianças e desses adolescentes identificada na pesquisa trabalhava ou pedia na rua para o seu próprio sustento (52,7%) e/ou para o sustento da família (43,9%) e não recebia qualquer tipo de benefício governamental (43,3%), ao passo que 26,0% declararam receber o Programa Bolsa Família (PBF). Para obter comida ou dinheiro, mais de 80,0% das crianças e dos adolescentes em situação de rua declararam realizar algum tipo de trabalho lícito, embora a declaração de ilicitude seja, evidentemente, subnotificada nesse tipo de pesquisa (gráfico 1).

7. A pesquisa foi realizada em 75 cidades com mais de 300 mil habitantes. A pesquisa identificou 23.973 crianças em situação de rua, sendo 71,8% do sexo masculino e 72,8% negros. A maioria havia estudado até a 4ª série (39,0%). Brigas verbais com parentes próximos, violência doméstica, alcoolismo e uso de drogas, desejo de liberdade e perda da casa pelos pais são, nesta ordem, os principais motivos pelos quais crianças e adolescentes alegam preferir a rua como local de moradia.

GRÁFICO 1

Crianças e adolescentes em situação de rua segundo as formas de obtenção de dinheiro ou alimentos

(Em %)



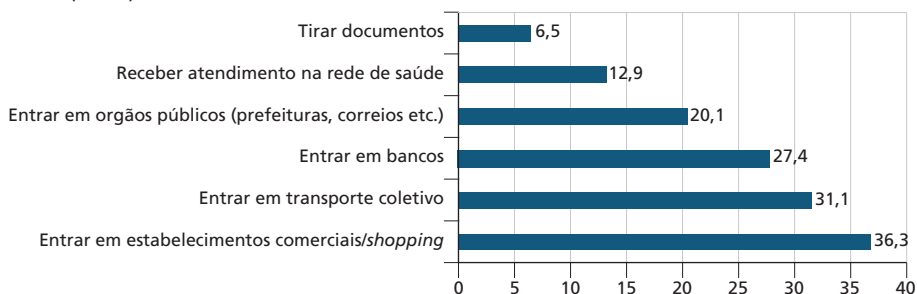
Fonte: Meta (2011).

Entre inúmeras informações relevantes destacadas na pesquisa, merecem atenção as situações de discriminação vividas por crianças e adolescentes em situação de rua, indicando o elevado grau de rejeição inscrito em práticas institucionais que produzem impactos subjetivos relevantes (gráfico 2).

GRÁFICO 2

Crianças e adolescentes em situação de rua impedidas de entrar em locais ou fazer atividades

(Em %)



Fonte: Meta (2011).

Ante a incapacidade de o Estado responder politicamente ao dever de cuidar da infância e da adolescência negras, a institucionalização penal tem sido acionada, sobretudo considerando-se os dados do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), que indicam um elevado descompasso entre a gravidade dos atos infracionais praticados por jovens e adolescentes e as medidas socioeducativas adotadas. De acordo com o levantamento efetuado pelo sistema com base nos dados de 2014, 44% dos atos infracionais praticados naquele ano eram análogos a roubo e 24% análogos ao tráfico de

drogas, ambos de baixo potencial ofensivo. Em contrapartida, 66% dos jovens inseridos em algum regime de privação de liberdade foram punidos com a medida mais grave – internação (Brasil, 2017).

O corpo de Ítalo deslocando-se entre as ruas dos bairros ricos da cidade de São Paulo *viola* uma regra a mais: a regra da boa pobreza, inserida no sistema hierárquico construído por instituições e grupos sociais que definem os apossamentos possíveis e impossíveis do espaço público (Neves, 1999). Inserido nas condições materiais da sociedade da escassez, Ítalo, como os demais trabalhadores de rua, administrava suas carências pela negociação de sua presença nos espaços em que recursos e práticas de consumo abundam.

A apropriação pelo furto, entretanto, viola a regra que media a relação entre corpos em situação de carência e humanismos salvadores. Trata-se de uma espécie de relação que, para existir, caricatura os polos: de um lado o selvagem, que, variando entre essencialmente bom e mau, não deixa de ser, contudo, selvagem; de outro, o senhor benevolente, mito construído, de modo histórico, no Brasil para transformar a escravidão em obra civilizatória (Nascimento, 2016).

Essa coexistência, sempre tensa, impõe àquele, que visibiliza os signos da escassez inscritos em seu próprio corpo, a necessidade de dialogar com as ordens diversas que tornam permissíveis a sua inserção no espaço, atravessado por uma relação diferencial entre um *nós* e os *outros*. As ordens jurídicas, sociais, mercantis, estéticas e morais definem, de forma complexa, as fronteiras móveis da rua e as possibilidades de circulação. Dito de outro modo, o uso plural da rua depende sempre de negociações permanentes entre sujeitos e grupos em relação desigual de poder (Neves, 1999). A pobreza de Ítalo, porém, tem cor e a sua cor é o signo que permite compreender porque a sua pobreza ofende e é inaceitável ante tantas outras pobrezas incolores que circulam pelo espaço urbano.

Cruzar as fronteiras invisíveis da cidade e atravessar a avenida que sobredetermina a autossegregação integra o itinerário de culturas urbanas de sobrevivência. Atravessar essas fronteiras significa, todavia, impor a sua presença em lugares onde ela nem sempre é desejada, onde as diferenças que o corpo carrega são traduzidas como ameaça. Nessa forma empobrecida de estar no mundo, a relação com o *outro* e com o espaço social no qual ele se insere é predominantemente patológica (Dunker, 2015). Tudo que destoa, tudo que não é espelho de si mesmo, deve ser evitado e combatido como uma doença que acomete um corpo social seguro e saudável.

2.2 A necropolítica⁸ do condomínio e o mapa

Afinal de contas, quem era Ítalo para os moradores daquela região? Que representações informam a relação estabelecida entre moradores de uma área nobre e rica da cidade de São Paulo e o corpo negro de uma criança que eles sequer conheciam? Como compreender os aplausos à morte de uma criança em um cenário em que a narrativa construída pela polícia parece fora de qualquer explicação razoável acerca do que ocorreu?

A Vila Andrade, lugar em que Ítalo morreu, era naquele dia mais do que um simples bairro. A relação dos moradores com a rua era tipicamente condominial se entendermos o condomínio como uma forma patologizada de vida, construído para afastar o *outro* que incomoda e interrompe a harmonia tediosa da comunidade de iguais na sua capacidade de consumir (Dunker, 2015).

Como ressalta Christian Dunker, no condomínio, a associação de moradores tem o poder de escolher quem entra e quem sai. Curiosamente, o autor traz em seu livro um exemplar dessa forma de vida consumida nas cidades brasileiras exatamente na região em que Ítalo morreu. Alphaville, primeiro condomínio construído na cidade de São Paulo, surgiu nos anos 1970 prometendo um mundo paralelo oposto às características desencantadas do meio urbano. Por meio de *slogans*, como: *Portal do Morumbi. Aqui todo dia é domingo* e *Desperte o homem livre que existe em você. Mude para a Chácara Flora*, Alphaville importava os modelos americanos de habitação, excluída, entretanto, a possibilidade de uma comunidade racialmente integrada (Dunker, 2015). Como pondera o autor,

as chamadas enalteciam a ideia de que em um condomínio dois problemas cruciais para a classe média seriam resolvidos conjuntamente: a segurança e o acesso aos serviços. Contudo, de todos os elementos importados pela retórica dos novos condomínios brasileiros de seus equivalentes americanos, um se destacava pela ausência: a promessa de uma comunidade racialmente integrada. Esse tópico chega a ser escandalosamente suprimido nas propagandas que se valiam de testemunhos estrangeiros, com tradução legendada. Nossos condomínios, ao contrário, continuavam a primar pela distinção entre elevadores e entradas e saídas *sociais*, de um lado, e de *serviço*, do outro (Dunker, 2015, p. 49).

Assim, diferenças de classe e raça foram resolvidas pela imposição de códigos de conduta, normas higiênicas e regras de circulação com lugares demarcados e fronteiras físicas e simbólicas que permitiram a instituição de uma vida em comum sem comunidade (Dunker, 2015). Ítalo teria supostamente ofendido, portanto, mais duas regras importantes no caso em tela: roubou o carro dentro de um condomínio, violando a função precípua das maneiras fortificadas de vida, e desrespeitou o código da rua em que circulava.

Em termos concretos, sua morte ocorreu em um dos distritos mais ricos e desiguais da cidade de São Paulo, a Vila Andrade. Nesta região, residem,

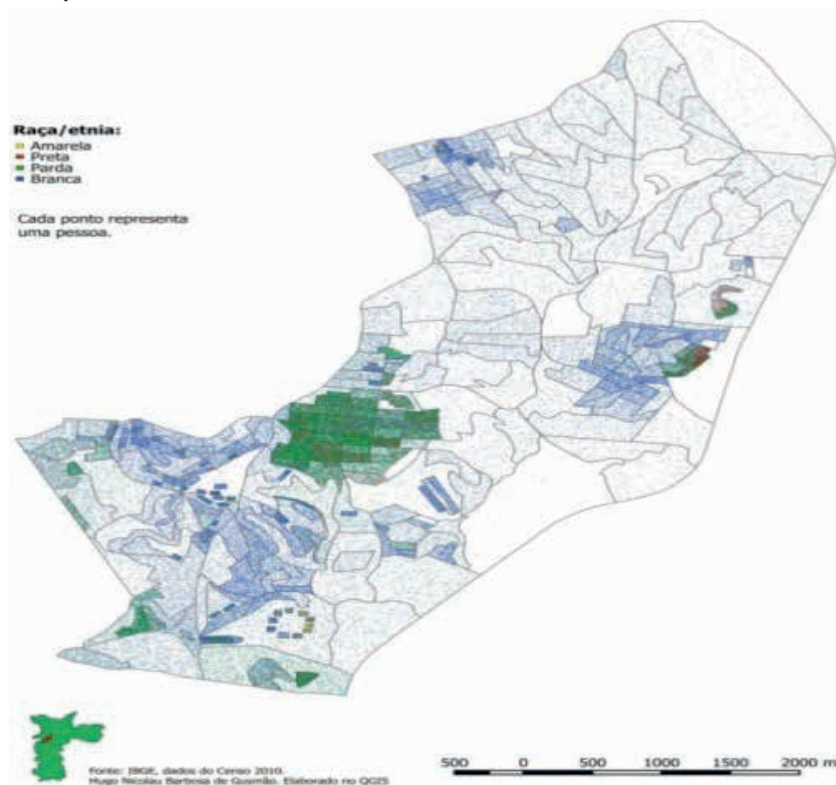
8. O termo necropolítica foi criado por Achille Mbembe para se referir às múltiplas maneiras pelas quais, no mundo contemporâneo, pessoas são expostas à destruição, e "mundos de mortes" constituem formas de vida cujas condições conferem aos sujeitos nele incluídos a condição de mortos-vivos (Mbembe, 2016).

segundo o Censo Demográfico 2010, 99.274 habitantes, divididos entre a favela de Paraisópolis – maior favela do município de São Paulo – e os bairros nobres de Panamby e Morumbi.

Paraisópolis foi o desaguadouro de um fluxo migratório que integra um importante capítulo da história de São Paulo. Nela residem nordestinos e sua descendência que, ao longo do processo de ocupação, laboraram nas vizinhanças na construção civil e no setor de serviços. Um mapa racial elaborado por Gusmão (2015), a partir dos dados do Censo Demográfico 2010, permite ilustrar de que modo se estrutura, racialmente, o processo de ocupação do espaço na região, com os negros concentrados nas favelas e os brancos espalhados pelo território. Traduzindo em números, enquanto o Morumbi possui 5.843,36 hab./km², Paraisópolis possui 47.855,51 hab./km². O mapa 1 traduz em outro registro como a desigualdade integra as formas de ocupação e o uso do espaço.

MAPA 1

Mapa racial dos distritos de Morumbi e Vila Andrade – São Paulo



Fonte: IBGE (2010).

Elaborado por Gusmão (2015).

Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

No *ranking* do Atlas do Desenvolvimento Humano (Ipea, FJP e PNUD, 2014), Paraisópolis ocupa a 2.747^a posição entre as 2.858 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs)⁹ da Região Metropolitana de São Paulo (RM de São Paulo), ou seja, possui um dos piores índices de desenvolvimento humano (IDHs) de toda a região. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) Educação de Paraisópolis é o pior entre todas as UDHs da RM de São Paulo. O percentual de mães chefes de famílias, sem ensino fundamental e com filho menor de idade, no total de chefes de família chega a 70,33% na região. Aproximadamente 30,00% da população de Paraisópolis é vulnerável à pobreza; 31,00% dos jovens com 18 ou mais anos de idade não têm ensino fundamental completo e estão em alguma ocupação informal; 52,27% das crianças de 0 a 5 anos de idade estão fora da escola. A esperança de vida ao nascer é de 71,8 anos, enquanto na Vila Andrade ela alcança 81,8 anos (Ipea, FJP, PNUD, 2014).

A desigualdade aqui retratada, contudo, não implica dizer que esses territórios não se comuniquem ou que Paraisópolis e seus habitantes circulem apenas enquanto estigma. Como ponderam Ronaldo de Almeida, Tiaraju D'Andrea e Daniel de Lucca (2008), em etnografia comparada que se debruçou sobre cenários de pobreza urbana na cidade de São Paulo, morar em Paraisópolis pode significar adquirir *status* se comparado com a residência em outras favelas da cidade. A proximidade com uma zona urbana rica transforma a favela e sua localização em uma estrutura de oportunidades. Porém,

a vizinhança rica mantém uma atitude ambígua com Paraisópolis. Em um espaço curto de duas quadras é possível deslocar-se do ambiente populoso e congestionado de Paraisópolis e entrar nas ruas vazias e tortuosas do Morumbi, onde se vê os moradores locomoverem-se de carros enquanto os empregados se deslocam a pé, uma vez que não há transporte público circulando por seu interior. Os condomínios e mansões do Morumbi têm esquemas de segurança privados que dificultam o acesso dos moradores da favela. Em resumo, há uma relação de “evitação” e “interação” entre Paraisópolis e Morumbi dependendo do plano que se estabeleça entre estes dois universos. Nos planos do trabalho e da assistência há “interação” enquanto nos do lazer, valores, gostos, parentesco e amizade há “evitação” (Almeida, D'Andrea, Lucca, 2008, p. 120).

A relação entre Paraisópolis, Vila Andrade e Morumbi reafirma a polícia e a prestação de serviços como elementos históricos mediadores das possibilidades de socialização entre segmentos populacionais racializados. Isto explica parte significativa dessa relação que transita de forma contraditória entre a proximidade e a distância,

9. UDHs são recortes geográficos construídos a partir dos microdados da amostra dos censos populacionais do IBGE. Construído pelo Ipea, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pela Fundação João Pinheiro (FJP), esta unidade de análise difere dos recortes espaciais disponibilizados pelo IBGE por permitirem destacar no espaço territorialidades outras caracterizadas por indicadores relativamente homogêneos. Para estudos sobre desigualdades e sua expressão espacial, este recorte é ferramenta útil, pois considera as diferentes formas de ocupação do espaço. Cada UDH precisa possuir pelo menos quatrocentos domicílios amostrados e o seu uso passa por avaliação criteriosa do IBGE, que afere a confiabilidade das informações geradas.

a necessidade e a abjeção. Ora, o condomínio, como vaticina Dunker, só se efetiva enquanto estrutura de cerco, espaço hedonista e racional de risco zero, a partir do reconhecimento daquilo que é externo enquanto representação do negativo, da barbárie (Dunker, 2009). Enquanto forma segregativa de vida, ela só se justifica, pois, através dessa relação fantasiosa e delirante com outras formas segregativas que lhe servem de prova material da necessidade de uma vida administrada entre muros. A prisão e a favela, neste aspecto, são formas espaciais que, representadas como campo sem norma, lugar da selvageria, repõem a necessidade do Estado, seja de forma direta, seja de forma indireta, quando este reconhece e alberga em seu interior a incidência de normatizações privadas do espaço público, através de agentes estatais que atuam em contradição com os dispositivos jurídicos e institucionais.

2.3 A morte de Ítalo, um produto do olhar da barbárie

No dia 20 de junho de 2016, peritos e investigadores começaram o trabalho de reconstituição do crime. Nesse dia, cerca de cinquenta pessoas que residem na Vila Andrade – entre estas integrantes do Conselho de Segurança Comunitário, policiais aposentados e moradores – se fizeram presentes na cena, recebendo os policiais acusados de participar da ação que deu resultado à morte do menino sob aplausos e gritos de heróis.

Analisando o modo como masculinidades negras violentas são construídas e reproduzidas no imaginário, Jaime Amparo Alves (2016) resgata a história do filme Cidade de Deus e seus dois principais personagens, Dadinho e Buscapé. Dadinho é uma criança de má índole, personalidade cruel que desembocará *naturalmente* no tráfico de drogas. Com o desenrolar da trama, Dadinho se transforma em Zé Pequeno, um sujeito violento e temido produzido pela favela, espaço social este-reotipado ao gosto do freguês. A outra face de Dadinho, ressalta Alves, é Buscapé, menino dócil e sonhador que trabalhará como fotógrafo em um jornal de grande circulação. A narrativa que enleia os dois personagens é linear e corrobora algo que, pedindo licença poética, está inscrito na ironia fina machadiana, segundo a qual o menino é o pai do homem.

Em descrição sucinta, Alves ressalta que Buscapé é o símbolo de uma tentativa negra fracassada de integração. Transitando entre a favela e o asfalto, está atravessado pelo medo de ser morto pela polícia e pelo trabalho precário no jornal, cujas fotos sequer lhe rendem crédito pelo trabalho exercido. Por sua vez, Zé Pequeno é a escolha do crime como destino de vida, derivação de sua tendência criminológica. Dito de outro modo, Buscapé é a imagem de um sujeito disciplinado, dócil e bem comportado; Zé Pequeno é a animalidade incontida, o horror que engendra a morte, o estupro e a brutalidade (Alves, 2016).

Conforme descrição de Alves (2016, p. 64), a favela e as masculinidades negras são representações últimas de um corpo-espço patologizado e patologizante em Cidade de Deus. De acordo com o autor,

o comportamento patológico de Zé Pequeno é a peça central por meio da qual a narrativa do filme é construída. Em uma cena marcante, Dadinho, aos 12 anos, elabora um plano para roubar um motel no centro do Rio. A cena perturbadora mostra os hóspedes do motel, todos brancos, sendo assassinados pela criança negra. O desespero e o horror das vítimas brancas são contrastados com o prazer e a vontade insaciável de matar de uma criança que assassina suas vítimas com um sorriso no rosto. Aqui a imaginação racista não tem limites: o contraste brutal entre a selvageria de uma criança negra e a impotência de suas vítimas brancas produz uma catarse racial. O espectador é convidado a sentir empatia com as vítimas brancas e ódio/medo da criança negra perversa. Por fim, a cena termina com a voz do narrador: “naquela noite, Zé Pequeno satisfaz a sua sede de matar”.

Estas representações, segundo o autor, permitem que homens negros sejam transformados em inimigos públicos; que a violência se legitime como proteção e defesa da ordem e que o terror policial seja funcional ao exercício de uma soberania estatal que, para subsistir, precisa dos inimigos internos que ela mesma produz (Alves, 2016).

Ítalo, naquele dia, não era uma criança apenas, portanto. Ele era também uma representação, uma imagem construída, o pesadelo potencial, motivo pelo qual o tiro que atravessou sua cabeça não era apenas um disparo contra uma vida singular. Pois, se ele é uma figura desconhecida que transita pela rua e a sua morte é desejada, não é a figura e sua história particular que provoca abjeção, mas os marcadores sociais que informam essa relação.

Poucos dias antes, no dia 11 de junho de 2016, uma manifestação fora convocada por moradores da região para prestar solidariedade à ação policial em frente ao Palácio dos Bandeirantes, sede do governo do estado. Em matéria jornalística,¹⁰ integrantes da manifestação ilustram o que pensam a respeito da criança e sua morte. O teor das declarações dispensa maiores delongas, como se pode observar a seguir.

“Com 10, 12 ou 18 anos, naquele momento ele era um marginal, um criminoso, que poderia ter atingido qualquer pessoa na rua quando atirou de dentro do carro”, afirmou o presidente do Conselho de Segurança (Conseg) ao Portal do Morumbi.

“Eles são um esgoto de gente. Não têm menor preocupação com a vida dos policiais”, disse a parapsicóloga Maria Helena Franklin, 63 anos, que, mesmo tendo oito filhos, disse que matar Ítalo foi “mais do que certo”. “A polícia interrompeu a carreira de

10. A esse respeito, ver Salvadori, Dalapola e Arroyo (2016).

um bandido. Se fosse num país de primeiro mundo, aquele menino pegava prisão perpétua. Aqui fizeram o mínimo com ele”, afirmou.

Em trabalho que se debruça sobre a dinâmica institucional que determina a construção política do sujeito suspeito e a sua relação com os preconceitos sociais que circulam nas cidades de Salvador, Brasília e Curitiba, Evandro Piza Duarte, Mariel Muraro, Marina Lacerda e Rafael Garcia investigaram como percepções sociais são articuladas à definição do sujeito suspeito antes da formalização do flagrante¹¹ no trabalho rotineiro da polícia. Dentro da diversidade de usos das noções de suspeição, o aparelho policial analisado pelos autores articula percepções de gênero, raça, geração e elementos socioculturais. O policiamento, como destacado, é plural e o agenciamento da categoria raça para a construção do tipo suspeito não é fruto da ação isolada da polícia. Tal como a condição de vítima, elas são socialmente construídas em diferentes contextos (Duarte *et al.*, 2014).

De acordo com os autores, todavia, não é só no âmbito interno da corporação policial que se realiza a *filtragem racial*, mas no âmbito dos usuários e demandantes dos serviços executados pelo aparato da segurança pública. Nessas operações o espaço urbano é pensado, representado tanto através dos dispositivos que dão conteúdo a ação da corporação policial quanto por aqueles que detêm capital político para demandar mecanismos mais ou menos informais de proteção (Duarte *et al.*, 2014).

Dada a imagem negativa, a tensão e os dilemas morais que a atividade carrega consigo, o policial tem, na performance de resultados, a forma precípua de obtenção de reconhecimento público. Manutenção da ordem e combate ao crime são objetivos cuja eficácia é medida pelo número de mortes e encarceramentos, vinculados a determinados crimes, espaços e sujeitos tornados suspeitos. Assim, “a seletividade é construída mediante um conjunto de tensões que legitima, ao mesmo tempo, a ideia de que a seleção é o cumprimento de uma ordem e de que o cumprimento da ordem autoriza práticas seletivas” (Duarte *et al.*, 2014, p. 90).

As evidências empíricas atestam, portanto, que o racismo produzido e reproduzido por meio do sistema de justiça político-criminal só pode ser compreendido a partir do desvelamento de uma estrutura de reconhecimento fornecida por uma sociedade também autoritária, truculenta e racista, que traduz segurança como demanda por repressão (Duarte *et al.*, 2014).

Esse caso revela mais do que o produto da ação de uma corporação profissional treinada para matar. Trata-se da produção política da morte como ritual

11. Os autores partiram de algumas hipóteses de investigação, quais sejam: o subjetivismo orienta a ação policial e predefine quem é o sujeito suspeito; os sinais fenotípicos de raça e elementos exteriores que indicam pertencimento a uma classe social prevalecem como elementos formadores do critério de suspeição; e as instituições tendem a corroborar os critérios discriminatórios utilizados pelos policiais, omitindo-se com relação ao debate das relações raciais (Duarte *et al.*, 2014).

simbólico de linchamento coletivo, em que à polícia fora terceirizada a produção do assassinato de um corpo racializado. Ela revela mais do que uma violação de regras e condutas de um corpo de profissionais da segurança pública, passando a representar simbolicamente a face mais aguda do genocídio promovido pelo inconfessado supremacismo branco no Brasil.

2.4 Ítalo e Joel¹²

Certamente, alguns alegariam as condições socioeconômicas de Ítalo, sua socialização na rua, a prática de pequenos delitos, a ausência de políticas de cuidado, a falta de inclusão escolar ou, por fim, a *família desestruturada* como determinações últimas de sua morte. E, em regra, são esses os motivos utilizados pelo Estado para responder à morte de tantos outros meninos negros, racialmente identificados nas estatísticas oficiais, mas *deshumanizados* nas respostas aos problemas que ele mesmo cria.

Essa contradição, presente em correntes do pensamento social brasileiro, nas avaliações de política pública e no senso comum, reedita a associação clássica e preconceituosa entre violência e pobreza. Também dissemina a confusão conceitual estabelecida entre pobreza e raça, que durante todo o século XX impediu que o Estado encarasse o racismo como problema estrutural não resolvido e reproduzido por seus próprios dispositivos. Se essa associação estivesse correta, a melhora dos indicadores sociais no período recente deveria ter provocado uma queda vertiginosa dos índices de violência presentes na sociedade brasileira. Não foi isso, contudo, o que ocorreu.

Voltemos um pouco mais no tempo do relógio para revisitar esses sentidos comuns e pensar o lugar da questão racial em meio ao emaranhado de razões públicas rotineiramente agenciadas para explicar o ocorrido e responder a ela.

No dia 21 de novembro de 2010, Joel da Conceição Castro, 10 anos de idade, morreu com um tiro na cabeça, no bairro Nordeste de Amaralina, em Salvador-BA, onde residia. Joel, assim como Ítalo, queria seguir os caminhos do pai – ser um mestre de capoeira. Quando se preparava para dormir, Joel foi atingido por um tiro no rosto, em um suposto confronto entre traficantes e policiais. Morreu em sua própria casa. Tinha uma vida normal, como esperado para uma criança de 10 anos de idade. Praticante de capoeira, preparava-se para viajar com o pai para a Itália, onde faria algumas apresentações.¹³ Além disso, Joel era personagem de uma propaganda do governo do estado, que anunciava o nascimento de uma nova Bahia.

O tiro disparado contra Joel saiu de uma arma da polícia. Balas perdidas são pouco comuns em bairros brancos. Balas perdidas se perdem, em regra, em

12. Agradecimento especial a Luís Carlos de Alencar, que sugeriu a inclusão da história de Joel no texto.

13. A esse respeito, ver Salvadori, Dalapola e Arroyo (2016).

territórios negros. Territórios em que a morte é esperada e naturalizada. Em que se pode morrer sem cerimônias ou bandeiras a meio mastro. Morto pela nova velha Bahia, Joel faleceu por ser negro, pelo território em que vivia possuir maioria negra, pois, como pondera Jaime Amparo Alves, comunidades negras são também produzidas pela violência estatal (Alves, 2011). O pertencimento racial, conquanto não funcione sozinho, media acessos diferenciados à cidadania e ao direito à vida, definindo as formas de viver e morrer no tempo e no espaço (Alves, 2011).

Ítalo e Joel morreram em circunstâncias, cidades, dias e contextos diferentes. Foram mortos quando a democracia brasileira operava suas regularidades, quando crises e golpes têm pouco ou nada a dizer. Morreram porque suas características fenotípicas expõem seu trânsito, seu sono, seu sonho, seu deslocamento ao risco exponencial de morrer sem deixar rastros na história das cidades em que viveram.

2.5 Ítalo, pelo olhar de Cíntia Ferreira Francelino

Cíntia Ferreira Francelino, mulher negra, 29 anos de idade, trabalhava como faxineira, ganhando em média R\$ 400,00. Cíntia tem quatro filhos, sendo Ítalo o segundo mais velho. Fernando de Jesus Siqueira, o pai de Ítalo, era cantor. Tão logo Ítalo fora morto e a notícia ganhou dimensão maior do que a esperada, começaram a circular as fichas corridas dos pais. Fernando tem passagens por tráfico de drogas e a mãe, por furto e roubo. Ele ainda estava preso quando tudo ocorreu. Os quatro filhos de Cíntia viviam sob os cuidados da avó paterna, Zenaide, no Morro do Piolho.

As fichas criminais de ambos foram levantadas pela polícia civil, alimentando uma estratégia bem eficaz nas suas intenções não declaradas. Os pais e suas trajetórias surgem usualmente como origem de toda a danação genealógica, retirando das instituições e seus agentes a responsabilidade pela morte.

Nunca é demais recordar que, com a transformação de crianças e adolescentes em signos da riqueza futura de um país, coube às mulheres o papel de garantidoras da transição da prole pelas etapas normativas da vida (Birman, 2007). À mulher, traduzida apenas como mãe no registro biopolítico e santificada sob o olhar castrador masculino, caberá o exercício de um papel sacrificial, confinada no espaço doméstico ou nas zonas em que aparece como responsável pelos cuidados na saúde e na educação (Birman, 2007). Trazer para a primeira cena a ficha corrida de Cíntia é uma forma subterrânea de socializar a responsabilidade pela morte de seu próprio filho a partir da reafirmação dos papéis tradicionais de gênero.

É necessário lembrar que casa e rua são universos de significação que participam profundamente da construção da experiência social brasileira (Damatta, 1997). A rua é o lugar do perigo, do isolamento, do desterro possível de um círculo familiar. É também, portanto, o lugar da malandragem, do meliante, dos marginais. Sob a perspectiva das mulheres, é o sistema de significação que impõe o sentimento

de culpa pelo abandono do lar, a carência dos filhos e o cansaço do marido, a transição perigosa para o pecado e a prostituição (Rago, 2014). As mulheres negras, cujas trajetórias não podem ser dissociadas das ruas onde ganharam a vida como trabalhadoras na história das cidades, resta a responsabilização biológica e política pela gestação da pobreza e da marginalidade ontológica, conformando a imagem da mulher que deveria ser evitada.

Através da mãe, Ítalo reaparece, contudo, como uma criança comum, que deseja e projeta futuros imaginários. Segundo Cíntia, ele gostava de cantar, fazia suas próprias letras e almejava virar MC, assim como o pai antes de ser preso. Não há maiores relatos a respeito do seu genitor nem de suas relações, pois, cliente do sistema prisional, não lhe é reconhecida qualquer possibilidade de falar sobre o ocorrido ou enlutar a morte do filho.

Conforme descrito em matérias jornalísticas, na manhã seguinte ao assassinato, Cíntia disputava e reconstruía a imagem pública associada a Ítalo, seguindo, nesse aspecto, o mesmo itinerário de outras mães que perderam seus filhos em decorrência de ação policial. Na sala do Instituto Médico Legal (IML), Cíntia é retratada em uma cena que explicita o irrepresentável. Com os lábios trêmulos e uma mão apertando a barriga, pergunta ao jornalista se, caso ela *corresse atrás*, conseguiria colocar na cadeia o policial que atirou contra o seu filho. Para as mulheres que perderam seus filhos, o direito ao luto, a politização da morte, é a condição primeira do direito à justiça. Após quatro horas de espera, entra na sala onde vestiria seu filho pela última vez. A reportagem descreve esta cena de forma simples e direta: “um funcionário do IML a chamou. Ela finalmente pôde entrar para ver e vestir o filho na sala de necropsia. Ficou pouco. Saiu cambaleante, os lábios tremendo e as mãos novamente apertando a barriga. ‘Me ajuda moço’, disse, e caiu no chão”.¹⁴

Por fim, Cíntia Ferreira Francelino, mulher negra vitimada pelo Estado em junho de 2016, voltou a aparecer em breves notas no fim do mesmo ano. Mais uma vez fora presa, acusada de roubo, no dia 23 de novembro, três dias após o Dia Nacional da Consciência Negra.

3 ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICA: AS REFORMAS, OS NOVOS RUMOS DA AÇÃO PÚBLICA E OS LUGARES POSSÍVEIS E IMPOSSÍVEIS DA QUESTÃO RACIAL NA ESFERA INSTITUCIONAL

O país vive, ao menos desde 2014, um cabedal de crises em espiral, que vem dando vazão a diversas alterações na institucionalidade construída após 1988.¹⁵ A crise

14. A esse respeito, ver Machado e Zylberkan (2016).

15. Segundo Naomi Klein, é impossível dismantellar políticas sociais em um país democrático em que parte substantiva da população se beneficia de políticas redistributivas. A crise, portanto, é o momento precípuo em que se tornam possíveis a imposição de políticas de austeridade que compõem aquilo que a autora denomina “doutrina do choque”. Apenas em circunstâncias que a crise proporciona, é possível aprovar o inaceitável (Tatemoto, 2016).

de legitimidade do sistema representativo, combinada com a crise econômica, permitiu que alterações no texto constitucional fossem produzidas como resposta a problemas conjunturais que só poderiam ganhar espaço em um ambiente instável como o atual.

Em 2016, um relatório da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda apontava que algumas medidas precisariam ser adotadas para devolver à política econômica a sua capacidade de interferir em circunstâncias conjunturais. Para tanto, o estudo recomendava a redução do crescimento das despesas correntes, sobretudo dos gastos obrigatórios com as políticas de previdência e assistência social (Brasil, 2016).

Em termos concretos, para resolver esse problema o estudo propõe duas mudanças importantes: a aprovação de uma reforma da previdência, estabilizando no médio prazo as despesas com este item, e uma reforma do gasto obrigatório, impondo um limite à sua expansão. Feito isso, o país passaria de uma política de ajuste fiscal iniciada em 2015 para a instituição de novas regras fiscais (Brasil, 2016).

O aumento da despesa em termos percentuais do produto interno bruto (PIB), porém, foi o sustentáculo de um período marcado por um experimento redistributivo robusto, incrementando a capacidade de resiliência da economia brasileira à conjuntura externa e aos impactos negativos que a crise de 2009 produziu. Além disso, os itens da despesa, identificados como problema no relatório, são componentes do sistema de proteção social que responde à perspectiva de que certas esferas da sociedade e da vida humana são irreduzíveis à economia e suas flutuações.

Em que pese a desaceleração da atividade econômica e a política de desoneração fiscal serem as principais razões para a queda de receita, as políticas que adicionaram efeitos distributivos ao ciclo de crescimento recente passaram à condição de inimigo interno a ser delgado, responsabilizadas pelo caos politicamente imaginado. Ajustes fiscais passaram a ocupar o palco central das medidas do governo, produzindo elas mesmas o próprio cenário que se desejava remediar, em um movimento cíclico de medidas e justificações públicas capaz de produzir aquilo que ficou conhecido como a tempestade perfeita.¹⁶ Cada reforma vem demandando tantas outras reformas necessárias para redefinir o papel da demanda pública na economia e nas estratégias de crescimento econômico (Rossi e Dweck, 2016).

As duas medidas propugnadas pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda foram adotadas pelo novo governo como pontapé de um novo ciclo de reformas que supostamente devolveriam ao país a sua capacidade de enfrentar a crise já em estágio acelerado de evolução. A profundidade das medidas

16. Esse termo fora utilizado por Delfim Netto, ex-ministro da Fazenda, para se referir à possibilidade de deterioração da lei de responsabilidade fiscal, fruto do início do fim dos estímulos monetários nos Estados Unidos e da redução do *rating* do país pelas agências internacionais. O artigo fora publicado no jornal *Valor Econômico*, no dia 29 de outubro de 2013.

adotadas e a extensão temporal de seus efeitos indicam, porém, algo mais: pretende-se oportunizar a crise para retomar o processo de adequação da institucionalidade aos rumos de uma economia internacional cujo pêndulo tem sido marcado pelo desmantelamento dos regimes de bem-estar desde os anos 1970.

A reforma do escopo protetivo do sistema, a incrustação de um regime de governação social baseado na inserção de indivíduos em um sistema de livre concorrência, a segmentação e focalização das ofertas públicas de direitos e serviços, o fortalecimento de intervenções estatais via mercado passaram a compor o cardápio político e econômico desde então, amparado em forte interpretação negativa da experiência política recente.

Ora, mas que experiência recente foi essa e o que a caracteriza? O que muda com a contenção e a alteração de dispositivos constitucionais que instituíram direitos, ainda que estes não tenham alcançado a dimensão concreta da experiência negra? Como os pressupostos políticos que lhe dão sustentação podem afetar políticas não orçamentárias, caso específico da política de promoção da igualdade racial? Por fim, quais foram os resultados efetivos do projeto integrador de sujeitos negros, nos últimos anos, em face da possibilidade de se esfumaçar tudo o que se conquistou?

Sem pretender esgotar essas perguntas, é possível indicar como a imposição de limites rígidos à capacidade de ação do Estado pode reconfigurar as vias institucionais a partir dos quais foram estruturados acessos e construídos instrumentos para reivindicar direitos. Não restam dúvidas que são a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), a sua instrumentalização e as políticas que foram elaboradas para torná-la concreta os alvos das propostas de reforma, reposicionando o modelo de equilíbrio que dera sustentação a um sistema de governo e uma institucionalidade que pretendia servir, ainda, como colchão de amortecimento de vulnerabilidades sociais.

3.1 As institucionalidades construídas a partir de 1988 e sua reforma

O fim da ditadura militar e a reativação dos aparelhos privados de hegemonia no campo das classes dominantes e dominadas não permitiram que o regime político levasse a termo um projeto de democracia dominado por uma razão técnica, apática e apolítica de forma plena. Esse panorama aberto de disputa deu origem à CF/1988, uma carta híbrida, expressão das múltiplas contradições contextuais em que ela fora formulada (Demier, 2017). A amálgama ideológica ou o trabalho de *colagem*, que deu resultado à CF/1988, para ficar com a expressão de Florestan Fernandes, combinou contraditoriamente um Estado capaz de combater desigualdades e defender a ordem social e econômica que as sustenta e reproduz. De um lado, dispositivos que compõem os direitos sociais, princípios e direitos fundamentais que constituem importante arcabouço protetivo, âncoras de políticas e programas sociais; e, de outro, a defesa da propriedade privada, do direito de herança, além dos dispositivos encartados que consagram relações civis-militares com fortes traços de

continuidade em relação à Constituição editada na ditadura, acrescidas de novas prerrogativas que fazem das instituições policiais e militares uma espécie de poder paralelo autorregulado (Zaverucha, 2010).

Esses dois componentes da nova ordem deram substância a uma paz social imposta de cima para baixo, combinando estranhamente integração social e violência em escala ampliada, em níveis superiores aos praticados na própria ditadura militar (Kehl, 2010). O lugar de indeterminação que a política de esquecimento reservou e continua reservando às dores do passado e do presente transformou e transforma a questão racial em território de interdições, do engasgo, da impronúncia, do recalque. Essa amálgama de palavras interditas, manutenção da ordem e minimização dos efeitos das desigualdades deram a tônica de todo um período cuja desembocadura não cessa de manifestar suas contradições.

Entre as interdições, merecem destaque as pouco analisadas relações densas entre economia, violência e racismo. Retomando as origens civis e militares do golpe de 1964, Paulo Arantes (2010) ressalta que, naquele período, houve entre a economia e a violência inconfessados vasos comunicantes, bem exemplificado no financiamento privado da Operação Bandeirante (Oban), que conduziu setores do empresariado brasileiro às salas de tortura. Essas articulações sistêmicas não acabaram junto com a ditadura, reproduzindo-se, por exemplo, nos anos 2000, nas propostas de militarização da vida urbana estruturadas para *resolver* o problema da violência em territórios negros periféricos. Nesse contexto, segmentos empresariais associados ao Estado financiaram não apenas as políticas de petrificação implícitas a cada onda de renovação urbana como financiaram também a transformação desses territórios em campos de concentração a céu aberto.¹⁷

Esse arranjo que acolhe ao mesmo tempo um importante repertório de políticas sociais e níveis elevados de violência institucional, se não foi criado pela Constituição encontrou nela guarida. Portanto, o que se seguiu à sua aprovação foi resultado também das ambiguidades que marcaram a sua construção. A transição conciliada, da qual ela é um dos resultados, empurrou para a frente conflitos não resolvidos, que encontrariam nova morada na sua interpretação, regulamentação¹⁸ e reforma ao longo do tempo.

17. De acordo com relatório elaborado a respeito da experiência das UPPs, a promessa de pacificação social nunca saiu do papel, ficando apenas a polícia em um modelo de relação com a comunidade que também não se alterou. O paradigma das permanências de um modelo de policiamento baseado em repressão aberta foi o caso Amarildo, torturado e morto por policiais da UPP da Rocinha, morro carioca que integra o circuito de valorização imobiliária da cidade que, ao fim e ao cabo, constituiu o maior patrimônio herdado dos anos de aplicação daquela política, hoje em crise por falta de financiamento. Mais detalhes a respeito da experiência das UPPs podem ser encontrados em Cano, Borges e Ribeiro (2012).

18. O sentido da Constituição pode ser profundamente alterado pelos dispositivos infraconstitucionais que o regulamentam. A CF/1988 possui ao todo 380 dispositivos passíveis de regulamentação, entre os quais 263 já o foram e 117 ainda padecem de regulamentação. Quadro síntese com o número os dispositivos não regulamentados discriminados de acordo com a matéria constitucional podem ser encontrados neste *link*: <<https://goo.gl/j54ErF>>. Quando um dispositivo constitucional padece de regulamentação, o remédio constitucional previsto capaz de conferir ao jurisdicionado o exercício de um direito obstaculizado pela ausência de norma regulamentadora é o mandado de injunção. Atualmente, o STF declara a mora do legislador, estabelecendo também norma regulamentar aplicável não só ao impetrante, mas a todos os casos idênticos.

Os dispositivos sociais da Constituição, por sua vez, eram um produto profundamente influenciado pelo ambiente interno de disputa, abrindo espaço para a ampliação de um pequeno espaço de autonomia em relação às posições reservadas aos países periféricos na nova ordem do sistema-mundo. Enquanto a Europa desmontava os regimes de bem-estar social que se estabeleceram no pós-guerra, reservava-se aos países de industrialização tardia a condição de economia primário-exportadora – um regresso ao período anterior à década de 1930. Sua confrontação significava, portanto, uma ruptura parcial com o centro do capitalismo internacional e com os setores herdeiros do latifúndio no Brasil, através de um pacto com os setores organizados da classe trabalhadora, ampliando direitos e os espaços de participação política (Sampaio, 2009).

Todavia, o bloco de poder que emergiu das urnas nos anos 1990 identificava nesse descompasso, entre cenário interno e externo, um entrave à modernização. Esse bloco também propugnava a impossibilidade de um desenvolvimento em bases autônomas, tal como defendido pelos desenvolvimentistas das décadas de 1950 e 1960. Propostas de adequação aos rumos da economia internacional deram resultado a reformas que garantiram a entrada de novos sujeitos internacionalizados no cenário nacional em meio à disseminação de guerras permanentes, como atestam a explosão dos conflitos urbanos nos anos 1990 e a escalada da violência no campo (Arantes, 2014).

Foi em nome da internacionalização que alterações no sistema tributário foram efetuadas, aumentando o poder de atração de capitais internacionais à economia nacional com base no incremento do caráter regressivo do sistema. Em resumo, na década que ficou conhecida também como a era das chacinhas, as bases materiais da promessa de integração social perderam espaço na esfera institucional, enquanto a violência policial praticada contra corpos negros era premiada e incentivada pela instituição de um bônus pecuniário simbolicamente apelidado de gratificação faroeste¹⁹ no Rio de Janeiro.

No ano de 2003, o bloco de poder que emergiu das urnas, ainda que com múltiplas contradições, deu sustentação a um ciclo de expansão econômica ancorada na consolidação e expansão de programas e ações voltadas à concreção de direitos sociais constitucionalmente previstos. Esse ciclo produziu melhoras expressivas nos indicadores sociais, ancorado, sobretudo, na erradicação da pobreza monetária e na expansão da capacidade de consumo das famílias via crédito, salários e ampliação da cobertura contra riscos e vulnerabilidades sociais.

19. Em 1995, foi criada no Rio de Janeiro uma gratificação que premiava policiais civis e militares que recebiam uma pecúnia pelo seu desempenho em confrontos, que atuavam em investigações nas ruas e prendiam traficantes e sequestradores. A gratificação, que começava em 50%, podia chegar até a 150% do salário-base. O incremento do número de mortes em decorrência de intervenção policial nos anos seguintes à sua instituição fez o benefício ser apelidado de gratificação faroeste. O decreto do governo estadual fora revogado em 1998, após forte pressão. Outros governos se sucederam naquele estado, instituindo novas gratificações ao longo do tempo. A este respeito, ver Oliveira e Machado (2012).

Conforme ressalta Luciana Jaccoud (2013), a agenda social brasileira conseguiu ampliar a relação positiva entre políticas universais e políticas inclusivas baseadas em programas de discriminação positiva, proteção e promoção social. Até 2014, quando essa agenda ainda não havia sido atingida pelas medidas de austeridade, os resultados foram expressivos. Estudos feitos pelo Ipea (2015), a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE), apontaram, por exemplo, que entre 2004 e 2014, a extrema pobreza caiu 63%, resultado dos incrementos nos valores médios despendidos no Programa Bolsa Família, dos efeitos positivos do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do aumento da cobertura previdenciária. O rendimento domiciliar *per capita* médio, que era de R\$ 721,70 em 2004, passou para R\$ 1.132,70 em 2014.²⁰ A informalidade medida através da PNAD permanecia elevada, mas vinha decrescendo, atingindo 39,93% da população empregada, enquanto as taxas de desemprego estavam em 6,90% da população economicamente ativa (PEA). Porém, os sinais de deterioração do crescimento médio real da renda já apareciam naquele ano, bem como uma pequena elevação dos índices de desemprego. A cobertura previdenciária passou de 63,40% para 72,90% da população ocupada entre 16 e 64 anos. Destaque-se, ainda, que a cobertura previdenciária da população idosa (65 anos ou mais) era de 91,30% em 2014 (Ipea, 2015). Esse modelo de política, conquanto não tenha sido suficiente para promover mudanças mais intensas na estrutura da sociedade brasileira, fez o índice de Gini cair 9,70% no período.

Contudo, conforme pondera Célia Kernetzky (2017), as intervenções redistributivas no Brasil se concentraram na alteração da composição do gasto e não na construção de um regime progressivo e direto de tributação. A CF/1988 foi, nesse aspecto, omissa, e os governos que se sucederam deram sustentação às políticas públicas com base no fortalecimento das características regressivas do sistema tributário. Em larga medida, a estrutura tributária brasileira tem sustentação ideológica no pressuposto de que não caberia à política fiscal produzir efeitos distributivos, pois a aplicação de um regime tributário progressivo incidente sobre lucros, dividendos e patrimônio geraria um desincentivo à atividade econômica como um todo²¹ (Gobetti e Orair, 2016). Ante a ausência de mecanismos estáveis de financiamento, a expansão das políticas sociais dependeu, desse modo, dos ciclos de crescimento e seus reflexos na arrecadação.

20. Valores deflacionados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), período de referência setembro de 2015.

21. O modelo brasileiro de tributação, voltado para os segmentos ricos e capitalizados da sociedade, conforme ressaltam Sergio Gobetti e Rodrigo Orair (2016), inspirou-se no modelo implantado por Ronald Reagan nos anos 1980 nos Estados Unidos. Esse modelo, disseminado em diversos países nos últimos trinta anos, é um dos pilares do incremento das desigualdades nesse mesmo período. O modelo brasileiro, contudo, conseguiu ser ainda mais profícuo em termos de regressividade ao isentar do imposto de renda dos dividendos distribuídos a acionistas de empresas, assim como a possibilidade de reduzir o lucro tributável através da dedução de uma despesa fictícia denominada de juros sobre capital próprio (Gobetti e Orair, 2016).

A tributação progressiva da renda e da remuneração do capital foram fundamentais para a construção dos regimes de bem-estar nos quais a CF/1988, ou parte dela, de alguma maneira, se inspirou. Diante de um *cobertor curto*, porém, o Estado construiu formas híbridas de acesso. Na disputa entre ampliação da esfera pública e a mercantilização de direitos, o regime pós-1988 combinou políticas universais subfinanciadas com incentivos econômicos à oferta privada de direitos e serviços. O Estado, através de renúncia fiscal, investimentos diretos e subsídios, foi um importante instrumento garantidor do crescimento de grandes grupos privados nas áreas de educação e saúde, para ficar apenas nesses dois exemplos (Corbucci, Kubota e Meira, 2016; Leoni, 2016; Ocké-Reis, 2015). A esfera pública, nesse aspecto, foi desde sempre comprimida em face das possibilidades abertas pelo próprio texto constitucional, independente dos governos que se sucederam.

Não se deve olvidar, contudo, dos impactos de outras iniciativas relevantes adotadas durante esse ciclo que permitiram expandir e adensar ofertas públicas de serviços. Ressalta-se aqui a criação de políticas e institucionalidades oriundas da criação do Sistema Único de Assistência Social (Suas), do Plano Brasil sem Miséria e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, além de um conjunto complexo de programas que articularam pequena produção familiar, alimentação adequada e assistência social. Essas iniciativas, embora não tenham tido a escala necessária para atender a demanda efetiva, constituem uma das principais experiências integradoras construídas pelo Estado brasileiro nos últimos tempos.

Embora nem sempre anunciados enquanto beneficiários dessas políticas, mulheres negras e homens negros lograram melhores posições na estrutura profundamente desigual da sociedade brasileira nos últimos anos. A extensão e a intensidade desse processo, porém, não é e não foi uniforme. Não só nas comunidades periféricas, como já fora aqui retratado, como para o conjunto dos povos do campo, das águas e da floresta que dependeram, em alguma medida, de alterações mais profundas na estrutura fundiária e sua distribuição. Digno de nota, por exemplo, é a situação das comunidades quilombolas, que, além de terem a sua demanda por direito à terra e ao território represadas/negadas, continuam gozando dos piores indicadores sociais, como atesta o censo que investigou a situação de segurança alimentar e nutricional em 169 comunidades tituladas entre 1995 e 2009 (Pinto *et al.*, 2014).

Também nesse período foram criadas medidas relevantes para o aperfeiçoamento e a ampliação de experiências integradoras, a exemplo das políticas de ações afirmativas, que incrementaram de forma expressiva a porosidade das instituições públicas e dos lugares socialmente valorizados à presença de grupos historicamente subrepresentados. Essa ampliação teve efeitos ainda mais substantivos em face da ampliação do sistema federal de ensino superior, que saltou de 45 universidades federais em 2003 para 63 em 2015. O número de matrículas também cresceu, saltando de 567,1 mil para 1.214.635 no mesmo período (Inep, 2015).

Conforme ressalta o relatório do Grupo de Estudos Multidisciplinares de Ação Afirmativa, o incremento da inclusão nas instituições de ensino superior tem relação tanto com as políticas internas de cada universidade quanto com os estímulos criados pelo Ministério da Educação (MEC), que condicionou a adesão ao programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) à adoção de políticas de inclusão e assistência estudantil. Essa condicionante fez as universidades federais ultrapassarem as universidades estaduais em percentual de adesão às políticas de ações afirmativas (Eurístenes *et al.*, 2016). Por sua vez, a Lei nº 12.711/2012, ao tornar obrigatória a implantação da política, garantiu que as cotas se ampliassem para 31% da rede federal de ensino superior, fração que até então não havia aderido a qualquer modalidade de reserva de vagas. O número de vagas reservadas para os beneficiários da política também saltou de 140.303 para 247.950 no período 2012-2015 (Eurístenes *et al.*, 2016).

Em regra, as análises que positivam as mudanças recentes comparam a população consigo mesma, ou seja, isolam esses grupos populacionais e compara os seus indicadores no tempo. Sem embargo da importância dessas análises, é importante recordar, contudo, que falar de raça só faz sentido a partir das relações em que essa identificação social emerge e ganha significado. Como no Brasil o racismo não encontrou guarida no plano formal – somos declarados iguais em abstrato e criminalizamos o racismo desde os anos 1950 – e dificilmente alguém assume o racismo que pratica – racista é sempre o outro –, nosso racismo não opera sob a lógica do sentido,²² mas do lugar (Sodré, 2015). Dito isso, mais do que acompanhar as condições de vida de estratos da população negra no tempo, é necessário identificar em que medida foram construídos instrumentos capazes de alterar as posições sociais relativas ocupadas por negros e brancos na sociedade brasileira.

22. Afinal de contas, ou o racismo não existe, ou ele não tem o peso que lhe é atribuído ou ele é um problema do vizinho, como lembra Lília Schwarcz (2012). Ademais, é no deslocamento socioespacial do negro que o racismo costuma operar com maior força. Esse é um dos motivos pelos quais as políticas de ações afirmativas despertaram reação desproporcional à pequena expansão da apropriação negra dos fundos públicos que ela engendrou.

Seria tentador apontar as fotografias dos ministros e das ministras que se sucederam ao longo de todos os governos pós-1988 para notar que pouca coisa mudou. O mesmo vale para os tribunais superiores, o Supremo Tribunal Federal (STF) ou a própria magistratura trabalhista, em que, segundo o censo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)²³ realizado em 2014, apenas 15,4% dos juízes eram negros (CNJ, 2014). Mesmo nas universidades, as mudanças são mais lentas, sobretudo se considerarmos os dados de ingresso nos cursos mais concorridos nas universidades. De acordo com os dados do Enade 2015, entre os estudantes concluintes do curso de direito naquele ano, apenas 36,4% eram negros – entre estes, 7,1% autodeclarados pretos (Inep, 2015). Já em 2016, o mesmo exame apontou que, entre os estudantes concluintes do curso de medicina, apenas 26,1% se autodeclararam negros – entre estes, 3,0% autodeclarados pretos (Inep, 2016). Entre os que ingressaram por alguma política de ação afirmativa ou inclusão social, 45,7% se autodeclararam brancos (Inep, 2016). No computo geral de todos os cursos, apenas 7,0% dos declarantes ingressaram pelo critério étnico-racial exclusivo (Inep, 2017).

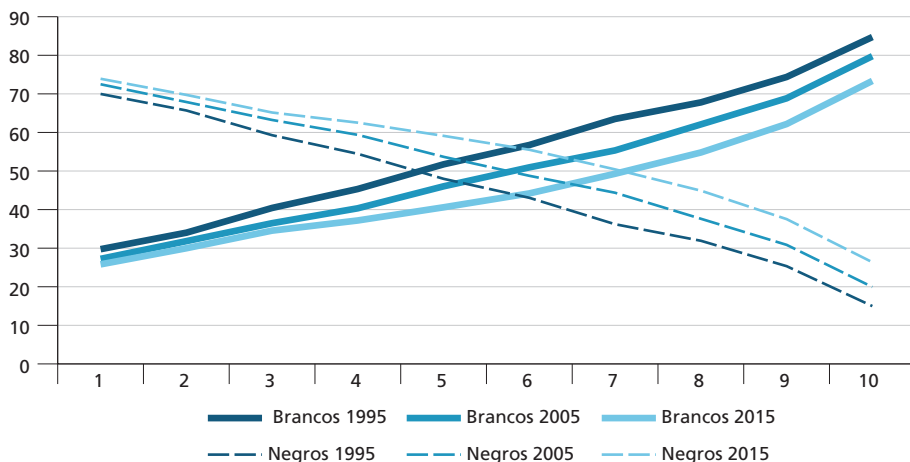
A renda mensal domiciliar *per capita* média da população negra em 2015 representava 54,3% do valor percebido pela população branca no mesmo ano, segundo dados da PNAD. Considerando-se os valores percebidos por esses grupos em 2005, a diferença entre brancos e negros recuou 7,6%, uma evolução lenta na redução das desigualdades em um ciclo raro de crescimento combinado com diminuição de distâncias sociais. Esse dado é resultado da distribuição desigual de vulnerabilidades: os negros possuem maiores taxas de desocupação, mesmo quando consideradas todas as faixas de anos de estudo, possuem as menores taxas de cobertura previdenciária e a inserção mais precária no mundo do trabalho.

Com isso, quando distribuímos a população por décimos de renda, é possível visualizar que, embora as linhas entre brancos e negros tenham se aproximado em vinte anos, pouco mais de 70% da população negra ainda permanece entre os 10% mais pobres. A inscrição no limite inferior da distribuição de riqueza e de rendimentos fez da população negra uma das principais destinatárias das formas públicas de provisão de direitos e serviços construída para erradicar a extrema pobreza. Entretanto, em um contexto em que todos ganham, as posições relativas tendem a ser mantidas e junto com elas as violações de direitos que dão sustentação aos privilégios dos que se situam na outra ponta da distribuição dos rendimentos.

23. O Censo do Poder Judiciário foi realizado pelo CNJ no ano de 2013, contando com a participação de 60% dos servidores da Justiça e 64% dos magistrados em atividade. A pesquisa replicou o sistema de classificação étnico-racial aplicado pelo IBGE. Consideraram-se negros a junção da população autodeclarada preta e parda (CNJ, 2014).

GRÁFICO 3

Distribuição da população brasileira segundo décimos da renda domiciliar *per capita* e raça (1995, 2005 e 2015)
(Em %)



Fonte: Retratos das Desigualdades de Gênero e Raça – Ipea.²⁴

Do ponto de vista dos lugares sociais ocupados por negros e brancos, pouca coisa mudou, portanto. O ciclo distributivo, conquanto tenha contribuído para diminuir distâncias em certos setores da vida social, não foi capaz de dismantelar os patamares elevados em que a desigualdade se reproduz e sustenta ou construir instrumentos para tanto. Ademais, a população negra continua sendo aquela que, não dispondo de renda suficiente para pagar por aquilo que deveria ser uma provisão pública de serviços, tende a ser o setor populacional mais vulnerável às crises econômicas e às políticas de austeridade fiscal.

Essa experiência híbrida,²⁵ que mescla avanços sociais e reprodução de retrocessos, parece confirmar aquilo que diz Ilana Katz quando trata da instalação da crise na era dos direitos, como se os retrocessos contivessem os próprios avanços.²⁶ O que ocorreu em 2016 está longe de ter sido o resultado de um movimento insurrecional. As condições que permitiram que *golpes* ocorressem a partir de 2016 foram gestadas quando todos ganhavam, embora quilombolas, povos indígenas e comunidades periféricas, só para ficar nestes exemplos, tenham muito pouco a comemorar.

24. Para mais informações, acessar o site: <<http://www.ipea.gov.br/retrato/>>.

25. Essa acomodação ambígua de interesses talvez seja característica, portanto, não apenas do que se convencionou chamar de pacto lulista (Singer, 2009), mas da própria ordem social construída a partir de 1988, gestada ao longo dos últimos 29 anos e potencializada sob a égide do lulismo. O modo como essa ambiguidade fora gestada, entretanto, foi diferente de acordo com o pacto de economia política que deu sustentação aos diferentes governos que se sucederam, sem embargo dos traços de continuidade que eles preservaram.

26. Locução completa disponível no link: <<https://goo.gl/he4Xih>>.

Em suma, enquanto o componente social da ordem melhorava de forma inédita, a população negra convivia com novos dispositivos de teor fascizante adicionados ao amplo repertório repressivo já institucionalizado no Brasil, como a legislação antidrogas, aprovada em 2006, e a legislação antiterrorismo, aprovada na esteira dos grandes eventos.²⁷ Essa mesma ordem que produziu melhoria de indicadores sociais militarizou a vida de milhares de pessoas e comunidades negras em uma declaração de guerra sem fim, conformando o que Paulo Arantes definiu como “democracia de baixa intensidade” (Arantes, 2014). Para esse segmento, foi a polícia e os dispositivos de controle social a antessala de um projeto de integração que se manteve kafkianamente de portas cerradas.

3.2 As reformas, a experiência negra e as novas faces de uma democracia blindada

Com a crise atual, foi retomada a hipótese da impossibilidade de governar de acordo com os preceitos constitucionais, ideia já defendida pelo então presidente da República, José Sarney, tão logo a CF/1988 fora aprovada. Embora a tragédia anunciada não tenha se confirmado ao longo destes quase trinta anos de vigência, os ecos desse discurso voltaram com força na atual conjuntura, motivando a defesa de uma espécie de “lipoaspiração”²⁸ não declarada da Carta de 1988,²⁹ especificamente os dispositivos que foram resultado da organização de forças sociais que fizeram da Constituinte nos anos 1980 o desaguadouro do desejo de democratizar as relações sociais pelo espraiamento das formas públicas de provisão de direitos.³⁰

27. Também na esteira destes grandes eventos foi editada pela Presidência da República uma operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) que deu resultado à ocupação do Complexo da Maré entre abril de 2014 e junho de 2015. Alguns anos antes, entre dezembro de 2010 e julho de 2012, os complexos da Penha e do Alemão foram invadidos pelo Exército, naquela conhecida como a mais longa ocupação militar urbana em território brasileiro (Rodrigues, 2017).

28. Esta expressão foi utilizada por Nelson Jobim para sustentar a defesa da desconstitucionalização de diversas matérias que integram a CF/1988, o que facilitaria o processo de adequação da normatividade brasileira, bem como, segundo o autor, diminuiria o número de emendas.

29. Com efeito, desde que fora promulgada, a CF/1988 vem sendo submetida a sucessivas reformas. O período recente tem se notabilizado por um número de propostas de emenda só equiparável a 1965 e 2000, quando o país atravessava uma ditadura militar e uma crise econômica respectivamente (Lassance, 2016). No entanto, a despeito da quantidade elevada de emendas ao longo do período, grande parte das alterações aprovadas nestes quase trinta anos de vigência do texto constitucional não produziu alterações substantivas nos dispositivos fundamentais. Além disso, algumas emendas aprimoraram a Carta Constitucional, a exemplo da EC nº 81/2014, que permite a expropriação de propriedades rurais e urbanas flagradas explorando trabalhadores em regime de trabalho escravo, e da EC nº 72/2013, que estendeu as trabalhadoras domésticas todos os direitos previstos para os demais trabalhadores rurais e urbanos.

30. Um procedimento inédito fora aprovado durante a Constituinte de 1988, o que permitiu que a construção do texto constitucional ocorresse de forma capitalizada e porosa à participação popular se comparada com os processos que deram origem às Constituições de 1934 e 1946. Foram instituídas subcomissões e comissões temáticas que preparariam o futuro texto constitucional. Esses textos seriam sistematizados em momento posterior por uma comissão que harmonizaria a redação final para votação em Plenário. As subcomissões deveriam, por sua vez, promover audiências públicas, ouvindo organizações e entidades da sociedade civil e pessoas de notório saber e experiência em torno das pautas em debate. Também foi aprovada norma que instituiu as emendas populares, o que provocou uma explosão de grupos de pressão atuando sobre o processo constituinte. A atuação destes grupos, de todos os matizes políticos, teve influência decisiva sobre o texto constitucional. Conforme pontua Plínio de Arruda Sampaio (2009), do índio ao antropólogo, da freira ao pedagogo, um amplo espectro de sujeitos sem representação histórica nos espaços de decisão pôde falar e defender suas posições na comissão de sistematização.

Se o financiamento da educação e da saúde, em sua forma atual, são reconhecidamente incapazes de atender a demanda e o Estado anuncia o bloqueio da expansão das despesas por vinte anos, como disciplina a Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, essa demanda terá de ser suprida hipoteticamente pelos componentes privados da economia. A esfera pública, nesse sentido, tende a diminuir ainda mais em face de um novo regime em que riscos sociais serão paulatinamente individualizados e a renda do trabalho tende a incrementar seu peso enquanto via de acesso a bens, direitos e serviços.

Para além do desmonte, devidamente tratados em outros capítulos deste periódico, o que as novas medidas apontam concretamente? Qual é o modelo de sociedade que sustenta o imaginário subjacente à EC nº 95/2016 e as propostas de reforma que lhe sucederam? Por fim, qual é o lugar do negro neste novo arranjo?

A EC nº 95/2016, na prática, isola a ação pública destinada à garantia de direitos das demandas sociais por um período de vinte anos, blindando a democracia brasileira do fermento social que, de alguma forma, lhe deu substância. Ao blindar o processo decisório das demandas da sociedade, permite que as fatias do crescimento econômico sejam incorporadas pelo setor privado ao longo do tempo (Demier, 2017).

As reformas que foram propostas nos últimos três anos não pretendem apenas desmontar ou destruir o que se construiu em período recente ou mesmo após a CF/1988. O sentido mais profundo das reformas está naquilo que ela pretende construir, qual seja, engendrar, através de dispositivos jurídicos e novas institucionalidades, subjetivações resultantes das práticas dos próprios sujeitos. Em outros termos, trata-se da constituição de dispositivos que estimulam os sujeitos a destinar sua vida, sua criatividade, seu tempo livre, seus afetos, sua força física, sua *psique* à elevação da produtividade do trabalho (Dardot e Laval, 2016). O corpo dos indivíduos é aqui a sede da própria empresa e a disciplina é imposta pelos próprios sujeitos sobre si mesmos, eliminando os custos referentes ao controle do processo de trabalho.

Nesse modo de vida, a noção de cidadania e as formas clássicas de realização da democracia moderna são profundamente alteradas. Todo o arcabouço construído com base nos conflitos entre capital e trabalho perde sentido, pois as institucionalidades criadas para respondê-la estão atravessadas por uma lógica anticoncorrencial, na medida em que os mínimos sociais provisionados pelo Estado isolam, em tese, algumas necessidades básicas humanas da esfera mercantil. A norma jurídica, que constituía o território da cidadania por excelência, passa a internalizar e operar a lógica que estava antes circunscrita ao território da economia (Dardot e Laval, 2016), traduzindo agora a subordinação do *homo juridicus* ao *homo economicus* (Lazzarato, 2011).

Os efeitos desse modelo em uma sociedade complexa e profundamente desigual como a brasileira tendem a ser desastrosos, objetiva e subjetivamente. Para parte significativa da população negra, aparentemente pouca coisa muda, pois a cidadania negra mostrou-se um projeto impossível nos termos em que ela prometeu se constituir até então. Por sua vez, seria profundamente equivocado considerar que nada muda mesmo para quem esteve na condição de uma *inclusão excludente*, pois a política não opera apenas no nível da experiência, mas também do simbólico, do imaginário, das práticas sociais que instrumentalizam a institucionalidade para além de seus próprios limites.

De todo modo, as diferenças entre o discurso que promete direitos e a experiência concretamente vivida pelos destinatários supostos de políticas públicas são fundamentais para entendermos as posições relativas de setores organizados e desorganizados em face do Estado e seu aparato de políticas sob desmonte. Para aqueles que nunca conheceram a parcela de bem-estar inscrita na CF/1988 não faz qualquer sentido falar em desmonte. Outra parcela da sociedade, embora seja usuária eventual de bens e serviços públicos, fez do consumo das ofertas privadas a principal forma de acesso a bens e serviços. O acesso seletivo e excludente a bens e serviços, por sua vez, é ideologicamente traduzido como recompensa natural que a sociedade e o Estado devem àqueles que fizeram por merecer aquilo que recebem.

Essa imagem produzida encobre, contudo, uma das fontes primordiais do mérito dos *cidadãos de bem*: a superexploração de frações negras da classe trabalhadora, a incorporação familiar do valor socialmente produzido por trabalhadoras negras em relações quase servis e as distâncias sociais que precisam ser preservadas para que o heroísmo bem-sucedido dos segmentos da ponta superior da pirâmide permaneça apenas no plano das narrativas simbólicas, sem correspondência com suas práticas concretas. Nunca é demais recordar que, até 2013, trabalhadoras domésticas eram legalmente discriminadas no Brasil, com fundamento na CF/1988 ainda não golpeada àquela altura.

Assim, na versão brasileira de bem-estar, ao contrário da experiência europeia, a meritocracia serviu, historicamente, como suporte ideológico de grupos sociais que naturalizam privilégios e posições sociais, mesmo quando estas posições se sustentam em suportes estatais (Souza, 2013). No entanto, políticas redistributivas estão moralmente mais próximas da apropriação indevida, motivo pelo qual a agenda do combate às desigualdades e aos processos discriminatórios tendem a sofrer fortes resistências, como demonstra a reação às políticas de ações afirmativas e às políticas de transferências de renda.

Como já reforçado neste texto, a apropriação privada dos fundos públicos, a provisão de direitos através do setor privado e a atuação do Estado via mercado não foram engendradas de forma inédita pelas reformas em curso. Mesmo a incorporação da concorrência e da lógica da empresa já encontrava guarida no funcionamento

normal do Estado brasileiro³¹ e nos agenciamentos diversos de segmentos sociais que sobrevivem única e exclusivamente da propriedade sobre seu próprio corpo. A EC nº 95/2016 e as propostas de reformas que lhe sucederam radicalizam, contudo, aquilo que já existia. E foi por já existirem que essas medidas vêm ocupando o universo do possível, muito embora três anos atrás elas habitassem o território do unimaginável.

O funcionamento do sistema privado de saúde nos permite ilustrar as consequências possíveis da contração da esfera pública e da expansão do setor privado para a população negra. Conforme indica Luamorena Leoni (2016), os constantes aumentos autorizados pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) nas mensalidades dos planos privados produziram efeito semelhante ao desempenhado pelo setor imobiliário nas cidades: eleva os custos de vida de tal forma que inviabiliza a permanência das frações mais empobrecidas dentro do sistema, empurrando-os para a periferia (das cidades no caso do setor imobiliário ou para os planos populares no caso da saúde). Isso ocorre, sobretudo, com quem mais precisa do serviço, caso exemplar dos idosos, que após anos de pagamento dos planos, têm de abandoná-los. O desmonte do SUS e a lógica especulativa da saúde privada se transformam assim em um negócio altamente lucrativo, pois permitem capturar a renda do trabalho quando o trabalhador menos necessita dos serviços de saúde e joga-o para fora do sistema quando este se encontra em condição mais vulnerável (Leoni, 2016).

O desmonte dos sistemas públicos, portanto, rebaixa o valor social da força de trabalho, sobretudo a fração negra mais empobrecida, que tem nas provisões públicas um importante complemento dos seus salários. Sendo a liberdade sobre o seu próprio corpo o único direito disponível, cresce também o poder dos marcadores que esse corpo carrega enquanto elemento ordenador de papéis, lugares e relações sociais.

Em uma ordem ancorada na competição aberta e sem limites, todas as vantagens, inclusive as simbólicas, concorrem para a intensificação das desigualdades. Nesse aspecto, se o que existe atualmente é uma igualdade formal e abstrata, agora estamos diante da destruição da abstração por outra forma abstrata, em que o indivíduo empreendedor de si, já desprovido dos direitos inerentes à cidadania em sua forma concreta, não terá sequer os meios para reivindicá-la no interior desse sistema (Demier, 2017).

31. De acordo com Dardot e Laval (2016), uma das características centrais da ação pública dirigida sob a lógica da concorrência e da empresa é que ela já não é mais medida e avaliada pela sua utilidade, mas por uma unidade de medida quantificável, cuja eficácia é o resultado da comparação com o desempenho de outras instituições, não raras vezes privadas. O resultado desse tipo de lógica é que a ação pública passa a se caracterizar pelo seu elevado grau de desencantamento, desassociado de qualquer tipo de horizonte ou imaginação política (Dardot e Laval, 2016). Esse é o terreno a partir do qual uma tecnocracia de Estado, forjada pelas reformas da administração pública no Brasil, tem incrementado sua influência sobre o processo decisório, aproximando a institucionalidade da razão apática e apolítica que transforma ações públicas em um fim em si mesmo. Análises inúmeras de política pública elaboradas nos últimos anos pela tecnocracia estatal se sustentam, não raro, em uma perspectiva evolucionista e linear.

3.3 O ocaso da política de igualdade racial e os rumos da Seppir

Na área racial, a CF/1988 constituiu uma importante ruptura com a leitura oficial elaborada pelos militares e mesmo com as Constituições precedentes, reconhecendo o racismo e as práticas discriminatórias como elementos estruturantes da realidade brasileira, devendo o Estado elaborar políticas para combatê-la (Silva *et al.*, 2009). Também reconheceu o direito à terra e ao território às comunidades remanescentes de quilombos, conforme estabelece o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Através de sua instrumentalização, políticas, programas, conselhos, conferências e estatutos foram criados ao longo do tempo, consolidando a pauta racial na cena institucional, com ênfase, especialmente, na promoção da igualdade e no combate aos efeitos dos processos discriminatórios.

A criação da Seppir, conforme ressaltado no capítulo de *Igualdade Racial* do número anterior deste periódico, foi uma das principais medidas no contexto de consolidação institucional da pauta racial. A Seppir, nesse arranjo, tinha sua força atrelada mais à sua capacidade de articulação política do que à sua participação no orçamento.

Em um cenário em que responsabilidade individual é o motor das iniciativas integradoras e a esfera pública perde densidade, qual é a função de uma Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial? Que políticas são possíveis diante de um quadro em que as balizas institucionais que lhe davam sentido deixam de existir?

Muito embora o *status* institucional da Seppir já houvesse sido rebaixado em 2015, seu funcionamento no início de 2016 transcorria com certa autonomia, a qual derivava da sua condição anterior de ministério e da formação do Gabinete do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos (MIRJDH). A situação se modificou bastante com a extinção do MIRJDH na reforma administrativa do ainda interino governo Michel Temer. Em 12 de maio de 2016, por ocasião da Medida Provisória (MP) nº 726, a Seppir e o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR) – junto com as secretarias especiais do MIRJDH e respectivos conselhos – foram incorporados ao Ministério da Justiça e Cidadania (MJC),³² passando a integrar uma estrutura ministerial antiga, bastante hierarquizada e de baixa agilidade.

A essa mudança juntaram-se outros componentes: a demora na publicação da estrutura regimental do MJC, a qual causou soluços no relacionamento da Seppir com as demais instâncias do ministério; o perfil centralizador do titular do MJC, que pouco depois de assumir suspendeu delegações de competências antes

32. A MP nº 726 foi substituída pela MP nº 728, em 23 de maio de 2016. A nova MP fragmentou ainda mais a estrutura do antigo MIRJDH, com a criação da Secretaria Especial dos Direitos das Pessoas com Deficiência e a transferência da Secretaria Nacional de Juventude para a Secretaria de Governo da Presidência da República. Com a sua conversão na Lei nº 13.345, de 10 de outubro de 2016, também foi criada a Secretaria Especial de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.

consideradas corriqueiras, como a celebração de contratos, convênios e instrumentos congêneres, e a emissão de diárias e passagens (Portaria nº 611 do MJC, de 10 de junho de 2016), centralizando-as em seu gabinete até 31 de dezembro de 2016 (Portaria nº 794, de 2 de setembro de 2016); a própria característica dos novos dirigentes da Seppir, nomeados a conta-gotas após meses de cargos vagos,³³ com pouca ou nenhuma experiência na pauta racial ou na execução de políticas públicas na esfera federal de governo; e a saída expressiva de servidores públicos de carreira do órgão,³⁴ que já não eram muitos. Juntos, esses aspectos concorreram para uma inflexão jamais vista na breve história da secretaria: aos diversos processos descontinuados juntou-se a ausência de uma agenda propositiva para a melhoria das condições de vida da população negra, em particular, e para a democratização da sociedade brasileira, em geral.

As descontinuidades podem ser explicitadas pela seguinte métrica: desde a nomeação da secretária especial da Seppir, Sra. Luislinda Valois, até o fim de 2016, o órgão só havia realizado duas entregas à sociedade: a publicação de uma cartilha de combate ao racismo para os presentes nos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro (agosto/2016) e a premiação de iniciativas de jovens comunicadores negros – Prêmio Antonieta de Barros (outubro/2016), dois projetos iniciados ainda na gestão anterior. No entanto, algumas iniciativas de sua gestão até hoje não deram resultados, como a elaboração do Plano Nacional de Políticas para Povos Ciganos;³⁵ a elaboração do Plano Nacional de Políticas para os Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e Povos de Terreiro;^{36, 37} e a convocação da IV Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, a qual é precedida de conferências realizadas por estados e municípios³⁸ e que fora adiada para 2018. De modo geral, pode-se afirmar

33. Muito embora a secretária especial da Seppir tenha sido nomeada em 13 de junho de 2016, cerca de um mês depois do afastamento definitivo da presidenta Dilma Rousseff, os dois principais cargos de seu gabinete – chefe de gabinete e assessor especial – foram ocupados meses depois (Portaria nº 1.797 da Casa Civil, de 30 de agosto de 2016 e Portaria nº 1.916 da Casa Civil, de 22 de setembro de 2016, respectivamente). O mesmo ocorreu com os principais cargos de caráter executivo: o cargo de secretário de Políticas para Comunidades Tradicionais foi ocupado interinamente até o fim de agosto, quando a titular foi finalmente confirmada (Portaria nº 1.729 da Casa Civil, de 24 de agosto de 2016); e o cargo de secretário de Políticas de Ações Afirmativas permanece vago, sendo ocupado interinamente pelo assessor especial da Seppir desde outubro (Portaria nº 1.427 do secretário executivo do MJC, de 14 de outubro de 2016). Algumas nomeações para cargos de direção, gerência e assessoria técnica ocorreram até o mês de novembro de 2016 (portarias nºs 1.249, 1.379, 1.381, 1.490, 1.493, 1494, 1.495, 1.505 e 1629, do secretário executivo do MJC e Portaria nº 2.501 da Casa Civil), mas muitos ainda permanecem vagos. Pondere-se que, por conta da ausência de uma estrutura oficial até o momento de realização deste boletim, não restou evidente para os autores o quanto o enxugamento de cargos da reforma administrativa explicaria o número de cargos vagos na Seppir. De todo modo, há que se notar que a maioria dos servidores recém-nomeados têm exercido atividades em áreas diversas à vinculação de seu cargo na atual estrutura da Seppir.

34. Em particular, da carreira de desenvolvimento de políticas sociais.

35. Portaria nº 1.315 do gabinete do ministro do MJC, de 23 de novembro de 2016.

36. Portaria nº 1.316 do gabinete do ministro do MJC, de 23 de novembro de 2016.

37. Em maio de 2016, o MIRDJH enviou para a Casa Civil da Presidência da República duas minutas de decretos que criariam políticas nacionais para povos ciganos e comunidades tradicionais de matriz africana e de terreiro. A publicação de portarias no âmbito do MJC, estabelecendo diretrizes para a formulação de um plano nacional para cada uma das áreas, sugere, novamente, o rebaixamento dessas pautas no âmbito da Casa Civil e mesmo do MJC.

38. Decreto s/nº, de 29 de novembro de 2016.

que os instrumentos que a Seppir tem historicamente utilizado para cumprir sua missão institucional – convênios com entes federados, emendas parlamentares, parcerias com organismos internacionais e com universidades, parcerias com a sociedade civil, seminários, reuniões etc. –, têm tido execução bastante morosa, quiçá interrompida, a ponto de não terem produzido resultados significativos.

No que se refere à ausência de uma agenda institucional internamente pactuada e publicamente comunicada, deve-se notar que muito embora a secretária especial da Seppir tenha se reunido com diversas autoridades dos três poderes, da União, dos estados e municípios e com algumas figuras públicas negras, até o presente momento o seu gabinete não consolidou um plano de trabalho que comprometa a secretaria com o alcance de resultados. O que tem se consolidado, ao fim e ao cabo, é um grande vazio: não se atribui ritmo ao que a Seppir havia construído até a deposição da presidenta Dilma Rousseff, tampouco se coloca outra coisa no lugar, que dialogue minimamente com demandas e urgências da questão racial no Brasil. Sobre esse ponto, cabe retomar argumentação desenvolvida no número anterior deste periódico.

Como ponderado no *Boletim de Políticas Sociais nº 24*, duas questões fundamentais apontam os limites da política de promoção da igualdade racial, tal como desenvolvida do início do governo Luiz Inácio Lula da Silva até o segundo governo Dilma Rousseff: o encarceramento em massa e o genocídio têm se imposto como medidas de controle estatal das vidas negras. Firmando a violência e a morte como mecanismos de contenção da população negra, o Estado tem garantido, especialmente por meio das suas forças policiais e de seu sistema de justiça, a manutenção de profundas desigualdades raciais e sociais no Brasil. Não por acaso, a despeito do maior período de crescimento econômico recente associado ao pleno funcionamento das instituições democráticas existentes (2004-2010), as taxas de homicídio caíram para a população branca e elevaram-se para a população negra em todo o país.

Isso posto, recorde-se o perfil do titular do MJC, pasta à qual a Seppir foi incorporada. A ascensão de Alexandre de Moraes ao cargo de ministro da Justiça foi imediatamente precedida por sua atuação como secretário de Segurança Pública do estado de São Paulo. Em 2015, sob o seu comando, a Polícia Militar (PM) foi responsável pela morte de uma em cada quatro pessoas assassinadas na cidade de São Paulo, a maior taxa já registrada, segundo levantamento feito pela Rede Globo de Televisão utilizando a Lei de Acesso à Informação (LAI). Conforme a emissora, os dados indicam também que as mortes classificadas como confronto entre suspeitos e policiais militares em dias de folga aumentaram 61%.³⁹

39. A esse respeito, ver Rossi e Brito (2016).

Nas semanas que antecederam sua posse, Moraes foi criticado por ter ordenado, sem mandado judicial, a entrada da PM no Centro Paula Souza, na região central de São Paulo. O centro estava ocupado por estudantes que protestavam contra desvios de recursos para compra de merenda escolar e contra cortes nos repasses para a educação. Também criticou os protestos contra o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, classificando-os como atos de guerrilha. Finalmente, após sua posse, afirmou que combateria firmemente a ação violenta de movimentos de esquerda.⁴⁰

Instalado esse perfil para o comando último da política de promoção da igualdade racial, que encaminhamento institucional poderia ter as pautas de genocídio e encarceramento da população negra? Na inflexão institucional da secretaria, talvez essa seja a principal derrota para os movimentos negros: a negação do racismo como componente fundamental da violência a que está sujeita a população negra.

Não por acaso, a despeito das mulheres negras serem as maiores vítimas de feminicídio no país, o MJC criou um Núcleo de Proteção à Mulher em sua estrutura com forte componente encarcerador sem a participação da Seppir (Portaria nº 156 do gabinete do ministro, de 1º de junho de 2016) e fora da estrutura da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM).

Recorde-se também que, apesar da secretária especial da Seppir reconhecer publicamente o caráter urgente do enfrentamento à violência contra jovens negros, não se consolidou até o presente momento a retomada do Plano Juventude Viva – plano de prevenção à violência contra a juventude negra. A Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), embora tenha anunciado a sua retomada sob uma forma renovada, deu prioridade ao lançamento do Programa Juventude Segura.

O Programa Juventude Segura tem como ponto de partida a ideia de que a segurança pública é um direito que deve ser garantido pelo Estado, mas que é, igualmente, um dever de todos. Sua intervenção, de caráter apartidário, propõe ouvir o jovem para tornar a política de segurança mais eficaz. Seu objetivo declarado é de contribuir para a articulação no âmbito do governo federal, com os governos estaduais e o Distrito Federal, na construção, consolidação e integração de políticas públicas de segurança que garantam os direitos de adolescentes e jovens, promovendo a mobilização e a participação de diversos segmentos governamentais e da sociedade.⁴¹ Sem entrever qualquer dimensão de raça ou classe, e sem aproveitar os acúmulos do Plano Juventude Viva, é possível que o Programa Juventude Segura se apresente muito mais como um espaço de encontro do que um instrumento de política pública que tenha qualquer impacto na redução das taxas de homicídio da juventude negra.

40. A esse respeito, ver Haubert e Falcão (2016).

41. A esse respeito, ver: <www.juventude.gov.br>. Acesso em: 5 dez. 2016.

Ainda sobre a associação entre violência e racismo, cabe ponderar o arrefecimento da pauta de enfrentamento à intolerância religiosa contra as comunidades tradicionais de matriz africana e povos de terreiro. Após uma ampla campanha publicitária realizada em maio de 2016 pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República em parceria com MIRDJH, o tema desapareceu de modo prático do campo de intervenções da Seppir no decurso de 2016.

Ademais desse aspecto, é possível entrever mais duas grandes derrotas da política de promoção da igualdade racial tal como abrigada na Seppir. Primeiramente, a restrição da sua intervenção às ações afirmativas como ação deliberada – aqui entendidas como reserva de vagas para acesso ao ensino superior e ao serviço público federal –, posto que ela é capaz de produzir resultados positivos, especialmente entre a classe média negra, sem alterar fundamentalmente a estrutura distributiva do país e nem consolidar o combate ao racismo institucional como política de Estado.

Aí, sublinhe-se, a população quilombola configura-se como a grande perdedora. Com a acentuada hibernação do Plano Brasil Quilombola a partir de maio de 2016 e com o ataque à titulação de terras no STF por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239, não se avizinham expectativas de garantia de propriedade e consolidação social e econômica desses territórios.

Em 2016, foram expedidos apenas cinco decretos de desapropriação de interesse social em favor de terras quilombolas. Quatro deles em 1º de abril, contemplando quilombos em municípios dos estados do Maranhão, Pará e Sergipe; e um em agosto, no exercício da interinidade do governo Temer, contemplando imóveis rurais em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul. Nos anos vindouros, a titulação deve amargar números ainda piores, posto que mesmo nos anos de crescimento econômico o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) não foi objeto de priorização orçamentária.⁴²

Além disso, temos o fracasso da racialização das políticas públicas transversais – gênero, crianças e adolescentes, juventude etc. – ou, de outro modo, da racialização dos direitos e das garantias fundamentais, promessa essa que, em uma visão bastante otimista, vinha com a criação do MIRDJH. As secretarias especiais advindas do MIRDJH disputavam muito mais os poucos recursos que lhes cabiam entre si, em vez de afirmarem sinergias nas políticas públicas capazes de produzir resultados relevantes para a população mesmo em um contexto de profundo ajuste administrativo e fiscal.

Finalmente, pondere-se que tamanha inflexão nas políticas de promoção da igualdade racial não teria andado a galope se os governos anteriores não tivessem deixado como herança uma secretaria potencialmente frágil, com poucos instrumentos

42. As últimas portarias de certificação de comunidades quilombolas expedidas pela Fundação Cultural Palmares também foram publicadas em maio de 2016, pouco depois do afastamento definitivo de Dilma Rousseff da Presidência da República. A este respeito, ver Portarias nºs 103 e 104, de 16 de maio de 2016.

de gestão pública próprios, ou pactuados entre os ministérios da área social. Ao longo de seus treze anos sob governos petistas, a Seppir teve sua ação restringida na Esplanada dos Ministérios sob o marco do racismo institucional. Em uma estrutura organizacional sempre insuficiente para as demandas que lhe foram dirigidas, a secretaria foi deixada ao fim do governo Dilma Rousseff com cargos vagos em posições fundamentais do processo decisório, com poucos servidores efetivos com alguns anos de casa e muitos trabalhadores terceirizados com salários rebaixados a cada licitação para contratação de serviços especializados.

O vai-e-vem da Seppir, contudo, é apenas mais um sinal do lugar que a política de igualdade racial assumiu no novo contexto político e econômico: pouquíssimo espaço para dar concreção à transversalidade da qual ela é supostamente signatária e quase nenhuma condição de avançar em meio à crise. Em um período de capitalismo para poucos (Arantes, 2014), o empreendedorismo dos pobres, o microcrédito, passa a ocupar o lugar de colcha de contenção de conflitos em substituição ao sistema de proteção social. Se os negros estão, como demonstram os dados das pesquisas domiciliares, concentrados na base da distribuição de rendimentos e as desigualdades assumem a condição de motor do crescimento, esse sistema político e econômico não tem absolutamente nada mais a oferecer à população negra, exceto os dispositivos fascizantes que continuam produzindo taxas de mortalidade equiparáveis a países em situação de guerra civil. O lugar da Seppir nesse cenário vai perdendo paulatino sentido, na mesma medida em que a questão racial passa a ocupar um lugar meramente figurativo e simbólico em uma esfera institucional que, se já ignorava politicamente a questão racial, agora institucionaliza sua secular indiferença.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O dia 29 de agosto de 2016 não poderia ser tão emblemático. Naquele dia, em onze estados e no Distrito Federal, manifestações foram convocadas por grupos contra e a favor do *impeachment* de Dilma Rousseff. No mesmo dia, em Salvador, o Movimento Reaja ou será Morta, Reaja ou será Morto realizava a IV Marcha Contra o Genocídio do Povo Negro. Estes eventos simultâneos, embora parecessem denunciar realidades e conjunturas distintas, explicitavam as faces contraditórias da era de ouro do capitalismo brasileiro. Naquele dia, segundo Daniel Caribé (2016),

enquanto uma esquerda atônita parecia assistir ao enterro da democracia recém-nascida na década de 1980, os mapas da violência nos mostram que ela nunca nasceu para grande parte da população brasileira; afirmação, aliás, usada à exaustão por aqueles “da quebrada”. Direitos civis, liberdades individuais, julgamento justo etc. – nada disso faz parte do repertório dos cidadãos de segunda ordem, mas sim encarceramento em massa, execução sumária, territórios militarizados, situação que só piorou nos últimos anos.

Assim, enquanto uns enterravam a democracia que acabara de morrer, outros denunciavam a ausência de democracia, que, a rigor, nunca houvera nascido (Caribé, 2016). O Estado democrático de direito, que tivera condenado Rafael Braga por uso suposto de material explosivo (uma garrafa de água sanitária e desinfetante) durante as manifestações de junho de 2013, deixou ironicamente de ser democrático apenas três anos depois, em face da cassação de um mandato por suposto crime de responsabilidade. Talvez estejamos aqui, portanto, diante de algo mais problemático e profundo que este relato sintético supõe. O modo seletivo com que declaramos democrático um sistema que condena sem provas corpos racializados aponta, de forma explícita, como estes corpos submetidos à mesma injustiça são social e politicamente hierarquizados, pouco importando a coloração ideológica de quem atribui valor.

Para corpos já pré-condenados pela prova pré-constituída inscrita em seus tons de pele e traços físicos, isso implica suportar as consequências da produção política da indiferença inscrita em uma subjetividade condenada a viver em um universo paralelo. Esse paralelismo, tradução de solidão e angústia, foi retratado como pesadelo por Primo Levi (2016) quando trata da experiência dos sobreviventes do holocausto e a impossibilidade de falar ante a ausência de escuta. Ao tratar das práticas de tortura e dos crimes praticados pela ditadura militar, Maria Rita Kehl aponta de forma precisa como a impossibilidade da escuta reverbera na experiência subjetiva daqueles que foram torturados. Segundo a autora,

nesse “universo paralelo” das experiências não compartilhadas pela coletividade, experiências excluídas das práticas falantes e (consequentemente) da memória, vivem também, pelo menos parcialmente, os que tiveram seus corpos torturados nos subterrâneos da ordem simbólica ou sofreram a perda de amigos e parentes desaparecidos, vítimas de assassinatos nunca reconhecidos como tais por agentes de regimes autoritários. No Brasil, os opositores do regime militar que sobreviveram à tortura, embora circulem normalmente entre nós, vivem em um universo à parte não apenas em função da radicalidade da dor e da despersonalização que experimentaram, mas também porque as práticas infames dos torturadores nunca foram reconhecidas e reparadas publicamente. A sensação de irrealidade que acomete aqueles que passaram por formas extremas de sofrimento – como no caso dos egressos de campos de concentração – fica então como que confirmada pela indiferença dos que se recusam a testemunhar o trauma (Kehl, 2010, p. 126).

A história de Ítalo, que, com poucos 10 anos de idade, vivera a experiência vertiginosa de ser o exilado da sua própria infância, na vida vivida e na vida socialmente representada, aponta explicitamente para as contradições entre a experiência e a promessa democrática. A sua morte é a reatualização fantasmagórica de úteros negros que tiveram o direito à maternidade negada. Morte aceitável em um contexto em que a crise serve apenas como designação de conturbações institucionais e econômicas.

Não morreu apenas Ítalo naquela cena, contudo. Morreu com ele o inestimável, o sonho possível, o corpo que desejava dançar a vida, a subversão da ordem que coabita com a sua morte, a possibilidade do trânsito entre a predestinação e o desejo negro. Vive com ele, e em nome de sua memória, a agência política de mulheres negras que declaram cotidianamente a impossibilidade de esquecer. Mulheres cuja gramática política interdita a paz mortificadora e silenciosa da democracia cotidiana.

O que ocorrerá de agora em diante é matéria sobre a qual podemos apenas especular. Se na esfera institucional a imaginação política feneceu, é necessário relembrar que o futuro está sempre em aberto para um universo de possibilidades imprevisíveis, a despeito das fabulações pretensiosas e desencantadas que vêm transformando o *fazer político* em uma forma calculada e previsível de gestão de problemas abstratos. É no terreno e nos territórios em que a imaginação política ainda pulsa enquanto força motriz de processos instituintes que segmentos negros vêm construindo novas possibilidades de intervenção política, novos laços e novas práticas capazes de confrontar o caráter distópico deste tempo ainda marcado por expectativas rebaixadas.

No país que recusou o corpo de Ítalo, que recusa sua história, que faz da escuta uma prática impossível, que condena populações inteiras à solidão, há muito mais do que desmonte, dor, sofrimento e morte. Em 2016, mais de 1 mil estabelecimentos de ensino, entre escolas, institutos federais e *campi* universitários foram ocupados por estudantes em resposta às tentativas de imposição de projetos como Escola sem Partido, reforma do ensino médio e a EC nº 95/2016. Atrapalhando o fluxo rotineiro das votações eleitorais, meninas e meninos meio jovens, meio adolescentes e mais adultos do que outros tantos em faixas etárias mais elevadas, questionavam, afinal de contas, de quem era a escola.

Também do crescimento das organizações surgidas da periferia das grandes cidades, dos grupos de mães, das organizações LGBTTQI, das retomadas de indígenas e quilombolas, dos feminismos e dos coletivos negros, vêm pulsando novas formas de construção da esfera pública, porosas às múltiplas possibilidades de produção de si e da sociedade, confrontando o regime sepulcral da paz social. Nesse terreno, as possibilidades são mais amplas do que a experiência anterior foi capaz de gestar, pois essa amálgama de avanços e retrocessos, atravessada por regimes de morte e terror, já não servia mesmo na democracia não golpeada, sobretudo para as organizações que recusam naturalizar as diversas formas de produção da morte na sociedade brasileira. Seu desmoronamento concomitante ao florescimento de novas agências políticas é apenas o indicador de que outras contradições são necessárias. Novos desconfortos vêm sendo gestados nos lugares sociais nos quais o projeto liberal de democracia previu apenas apatia e desmobilização como corolários de uma falsa coesão.

Na mitologia iorubana, conta-se que Exu matou um pássaro ontem com a pedra que arremessou hoje. Último dos orixás e primeiro dos humanos,

Exu é a síntese de todas as forças, entidade do movimento, da reinvenção do tempo, da reinterpretação do passado, da abertura para o acontecimento, de novos caminhos. Talvez esteja aí, sintetizado em Exu, as potências renovadas de uma agência política que vem confrontando nas ruas e nas quebradas os eixos de sustentação da *pax* securitária, gestadas por aquelas e aqueles que se recusam definitivamente a esquecer.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R.; D'ANDREA, T.; LUCCA, D. Situações periféricas: etnografia comparada de pobreza urbanas. **Novos estudos Cebrap**, n. 82, p. 109-130, nov. 2008.

ALVES, J. A. Necropolítica racial: a produção espacial da morte na cidade de São Paulo. **Revista da ABPN**, v. 1, n. 3, p. 89-114, fev. 2011.

_____. Inimigo público: a imaginação branca, o terror racial e a construção da masculinidade negra em Cidade de Deus. *In*: PINHO, O.; VARGAS, J. H. Costa (Orgs.). **Antinegitude: o impossível sujeito negro na formação social brasileira**. Cruz das Almas, Belo Horizonte: UFRB, Fino Traço, 2016.

ARANTES, P. E. 1964, o ano que não terminou. *In*: TELLES, E.; SAFATLE, V. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **O novo tempo do mundo: e outros estudos sobre a era da emergência**. São Paulo: Boitempo, 2014.

BIRMAN, J. Laços e desenlaces na contemporaneidade. **Jornal de Psicanálise**, São Paulo, v. 40, n. 42, p. 47-62, jun. 2007. Disponível em: <<https://bit.ly/2HyHXvm>>. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Relatório de análise econômica dos gastos públicos federais 2006-2015**. Brasília: SPE/MF, 2016.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. **Levantamento Anual Sinase 2014**. Brasília: SNPDC/MDH, 2017.

BUTLER, J. **Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CARIBÉ, D. A greve geral contra o Estado de exceção. **PassaPalavra**, 27 out. 2016. Disponível em <<https://goo.gl/UgaXar>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

COLUCCI, C. “Italo foi um pequeno furacão que parecia pedir ajuda”, diz psicóloga. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 5 jun. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/pKa4jJ>>. Acesso em: 15 out. 2016.

CORBUCCI, P.; KUBOTA, L. C.; MEIRA, A. P. B. **Reconfiguração estrutural da educação superior privada no Brasil**: nova fase da mercantilização do ensino. Brasília: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2256).

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Censo do Poder Judiciário**. Vide: Vetores Iniciais e Dados Estatísticos. Brasília: CNJ, 2014.

DAMATTA, R. **A casa e a rua**: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEMIER, F. **Depois do golpe**: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

DUARTE, E. C. P. *et al.* Quem é o suspeito do crime de tráfico de drogas? Anotações sobre a dinâmica dos preconceitos raciais e sociais na definição das condutas de usuário e traficante pelos policiais militares nas cidades de Brasília, Curitiba e Salvador. *In*: BAPTISTA, G. C.; FIGUEIREDO, I. S.; LIMA, C. S. L. (Orgs.). **Segurança Pública e Direitos Humanos**: temas transversais. p. 81-120, Brasília: Senasp/MJ, 2014. (Coleção Pensando a Segurança Pública, v. 5).

DUNKER, C. I. L. A lógica do condomínio ou: o síndico e seus descontentes. **Revista Leitura Flutuante**, São Paulo, v. 1, n. 1. p. 1-8, 2009.

_____. **Mal-estar, sofrimento e sintoma**. São Paulo: Boitempo, 2015.

EURÍSTENES, P. *et al.* As políticas de ação afirmativa nas universidades estaduais. **Gemaa**, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2JydE8H>>. Acesso em: 8 set. 2017.

FACINA, A. Sobreviver e sonhar: reflexões sobre cultura e “pacificação” no Complexo do Alemão. *In*: FERNANDES, M. A.; PEDRINHA, R. D. (Orgs.). **Escritos transdisciplinares de criminologia, direito e processo penal**: homenagem aos mestres Vera Malaguti e Nilo Batista. Rio de Janeiro: Revan, 2014. p. 39-47.

GOBETTI, S. W.; ORAIR, R. O. **Progressividade tributária**: a agenda negligenciada. Brasília: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2190).

GONZALES, L. Racismo e sexismo da cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**, Anpocs, p. 223-244, 1984.

GUSMÃO, H. N. B. Mapa racial de pontos: Morumbi e Vila Andrade. **Desigualdades Espaciais**, 25 jun. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/QqqgD4>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

HAUBERT, M.; FALCÃO, M. Ministro da Justiça combaterá ação violenta de movimentos de esquerda. **Folha de S.Paulo**, Brasília, 12 maio 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/4KZBnX>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Enade 2015**: Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes. Relatório síntese de área: Direito. Brasília: MEC, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/TRMYiy>>. Acesso em: 10 out. 2017.

_____. **Enade 2016**: exame nacional de desempenho dos estudantes. Relatório síntese de área: Medicina. Brasília: MEC, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/8swjYQ>>. Acesso em: 10 out. 2017.

_____. **Enade 2016**: Resultados e indicadores. Brasília: MEC, set. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/hvrdNb>>. Acesso em: 15 out. 2017.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **PNAD 2014**: breves análises. Brasília: Ipea, 2015. (Nota Técnica, n. 22). Disponível em: <<https://goo.gl/aJbhq8>>. Acesso em: 13 set. 2017.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal**. Brasília: Ipea, 2014.

JACCOUD, L. Aprendizados recentes no enfrentamento da desigualdade. *In*: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T. Y.; COSTA, P. V. (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2013. p. 635-652.

KEHL, M. R. Tortura e sintoma social. *In*: TELLES, E.; SAFATLE, V. **O que resta da ditadura**: a exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010.

KERNETZKY, C. L. Foi um pássaro, foi um avião? Redistribuição no Brasil no século XXI. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 36, p. 15-34, jul. 2017. (Dossiê Políticas Sociais e Redistribuição).

KLEIN, N. **A doutrina do choque**: a ascensão do capitalismo do desastre. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

LASSANCE, A. **A República provisória do Brasil**. Brasília: Ipea, jul./dez. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/Q7yrRw>>. Acesso em: 14 jul. 2017. (Boletim de Análise Político-Institucional, n. 10).

LAZZARATO, M. **O governo das desigualdades**: crítica da insegurança neoliberal. São Paulo: Edufscar, 2011.

LEONI, L. O SUS e a Portaria nº 1482/2016: crônica da morte anunciada? **PassaPalavra**, 13 set. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/wAVC1j>>. Acesso em: 14 out. 2016.

LEVI, P. **Os afogados e os sobreviventes**: os delitos, os castigos, as penas, as impunidades. Rio de Janeiro, São Paulo: Paz e Terra, 2016.

MACHADO L.; ZYLBERKAN, M. Sem lar, criança morta em perseguição já dormiu até em van. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 4 jun. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/5E6Y9D>>. Acesso em: 13 maio 2017.

MBEMBE, A. Necropolítica. **Arte & Ensaios – Revista do PPGAV/EBA/UFRJ**, n. 32, p. 122-151, dez. 2016.

META. **Primeira Pesquisa Censitária Nacional sobre Crianças e Adolescentes em Situação de Rua**. 2011. Disponível em: <<https://goo.gl/P77PJja>>.

NASCIMENTO, A. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. São Paulo: Perspectivas, 2016.

NEVES, D. P. Os miseráveis e a ocupação dos espaços públicos. **Caderno CRH**, Salvador, n. 30/31, p. 111-134, jan./dez., 1999.

OCKÉ-REIS, C. O. Gasto privado em saúde no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 31, n. 7, p. 1351-1353, 2015.

OLIVEIRA, A. A memória de Biel e Ítalo: as crianças que a polícia brasileira mata. **Jornal El País**, São Paulo, 30 jun. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/6AfvnT>>. Acesso em: 10 out. 2016.

OLIVEIRA, D.; MACHADO, A. Conheça as políticas de gratificações para policiais criadas pelos últimos governos. **Extra.globo**, Rio de Janeiro, 16 fev. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/ATigcr>>. Acesso em: 15 out. 2017.

PINTO, A. R. *et al.* **Quilombos do Brasil**: segurança alimentar e nutricional em territórios titulados. Brasília: MDS, 2014. (Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, n. 20).

RAGO, M. **Do cabaré ao lar**: a utopia da cidade disciplinar e a resistência anarquista: Brasil 1890-1930. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

RODRIGUES, T. Rio de Janeiro sitiada? **Le Monde Diplomatique Brasil**, ano 10, ed. 122, 20 set. 2017.

ROSSI, A.; BRITO, L. Uma em cada 4 pessoas assassinadas em SP foi morta pela polícia. **Portal G1**, São Paulo, 25 abr. 2016. Disponível em: <<https://glo.bo/1VAZDL0>>. Acesso em: 16 out. 2017.

ROSSI, P. DWECK, E. Impactos do novo regime fiscal na saúde e na educação. **Cad. Saúde Pública**, v. 32, n. 12, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/hBeA5z>>. Acesso em: 12 out. 2017.

SALVADORI, F.; DALAPOLA, K.; ARROYO, D. Negros escracham manifestação de brancos em apoio a morte de criança. **Ponte.org**, 13 jun. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/8uLNrF>>.

SAMPAIO, P. A. Para além da ambiguidade: uma reflexão histórica sobre a CF/88. *In*: CARDOSO J. R.; CELSO, J. (Orgs.) **A Constituição Brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social**. Brasília: Ipea, 2009.

SCHWARCZ, L. M. **Nem preto nem branco, muito pelo contrário: cor e raça na sociabilidade brasileira**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

SILVA, A. *et al.* Entre o racismo e a desigualdade: da constituição à promoção de uma política de igualdade racial (1988-2008). *In*: JACCOUD, L. (Org.). **A construção de uma política de promoção da igualdade racial: uma análise dos últimos 20 anos**. Brasília: Ipea, 2009.

SINGER, A. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. **Revista Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 85. p. 83-102, nov. 2009.

SODRÉ, M. **Claros e escuros: identidade, povo, mídia e cotas no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

SOUZA, R. S. S. Desvendando a espuma: o enigma da classe média brasileira. **Geledes**, 25 nov. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/qajUAW>>. Acesso em: 10 maio 2017.

TATEMOTO, R. “A democracia brasileira está sob ataque”, afirma Naomi Klein. **Jornal Brasil de Fato**, 1º jun. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2I5HIJo>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

TUROLLO JUNIOR, R. 87% querem redução da maioria penal; número é o maior já registrado. **Folha de S.Paulo**, 15 abr. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/gD5GpM>>. Acesso em: 12 out. 2017.

ZAUERUCHA, J. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição Brasileira de 1988. *In*: TELLES, E.; SAFATLE, V. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ARANTES, P. E. O nome da crise. **Blog da Boitempo**, 10 abr. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/XRX36L>>. Acesso em: 10 maio 2017.

BRASILEIRO elege saúde, segurança e educação como prioridades para 2014. **Ibope.com.br**, 13 fev. 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/goi7oH>>. Acesso em: 17 out. 2016.

CANO, I.; BORGES, D.; RIBEIRO, E. (Orgs.). **Os donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das unidades de polícia pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Rio de Janeiro: LAV/UERJ, 2012.

DAS, V. Fronteiras, violência e o trabalho do tempo: alguns temas wittgensteinianos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 40, p. 31-42, 1999.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2016**. ano 10, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/LJ5Aw2>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

FREIRE, A. Cabral defende aborto contra violência no Rio de Janeiro. **G1**, Rio de Janeiro, 25 out. 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/C6PXTA>>. Acesso em: 22 set. 2017.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Panorama da Educação: destaques do *Education at a Glance 2015***. Brasília: Inep, [s. d.]. Disponível em: <<https://goo.gl/3mfut7>>. Acesso em: 10 out. 2017.

MAAR, W. L. Luta de classes na socialização capitalista: estado privatizado e construção privada da esfera pública. *In*: SINGER, A.; LOUREIRO, I. (Orgs.). **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016.

MÃE de menino de 10 anos morto pela polícia é presa em SP. **R7**, São Paulo, 2 jun. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2HOcCR>>. Acesso em: 8 ago. 2017.

MOREIRA, A. Miscigenando o círculo do poder: ações afirmativas, diversidade racial e sociedade democrática. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**, Curitiba, v. 61, n. 2, p. 117-148, maio/ago. 2016.

SAMPAIO JUNIOR, P. A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**, n. 112, p. 672-688, 2012.

VARGAS, J. H. C. “Desidentificação”: a lógica de exclusão antinegra do Brasil. *In*: PINHO, O.; VARGAS, J. H. C. (Orgs.) **Antinegitude: o impossível sujeito negro na formação social brasileira**. Cruz das Almas, Belo Horizonte: UFRB, Fino Traço, 2016. p. 13-30.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Leonardo Moreira Vallejo

Revisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Alice Souza Lopes (estagiária)

Hislla Suellen Moreira Ramalho (estagiária)

Isabela Monteiro de Oliveira (estagiária)

Lilian de Lima Gonçalves (estagiária)

Lynda Luanne Almeida Duarte (estagiária)

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza (estagiário)

Polyanne Alves do Santos (estagiária)

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO