

<b>Título</b>	IGUALDADE RACIAL
<b>Autores (as)</b>	Antônio Teixeira Lima Junior Carolina Orquiza Cherfem
<b>Título do Boletim</b>	POLÍTICAS SOCIAIS: ACOMPANHAMENTO E ANÁLISE
<b>Cidade</b>	Brasília
<b>Editora</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
<b>Ano</b>	2016 (n.24)
<b>ISSN</b>	1518-4285

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

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

Antonio Teixeira Lima Junior<sup>1</sup>  
Carolina Orquiza Chermem<sup>2</sup>

### 1 APRESENTAÇÃO: 2015, FELIZ ANO VELHO

Em 2014, mais de 52 mil pessoas morreram por homicídio, 3 mil morreram em decorrência de violência policial e a população carcerária total atingiu 607.373 pessoas (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015). Em todos esses indicadores, como se poderá observar ao longo do texto, a população negra figura como clientela preferencial. A violência praticada contra a população negra, porém, necessita ser pensada para além dos números, moldura burocraticamente construída para traduzir a realidade em cifra e ocultar a presença de sistemas discriminatórios como um de seus fundamentos. O reconhecimento da morte precisa ser pensado à luz das reminiscências racistas históricas que fazem da violação mortífera de corpos individuais um ataque simbólico a uma população inteira. E é aqui que o genocídio precisa ser pensado como a política integral de gestão e controle da população negra, da colônia aos dias atuais.

O racismo é uma forma de catalogação de mulheres e homens, sistema de ordenação das relações que segmenta indivíduos e grupos segundo uma escala de humanidade. Em suma, trata-se de uma identidade negativa, adjetivação carregada de estigmas que concorre para a produção sistêmica de assimetrias, distribuição de lugares sociais, vulnerabilização de sujeitos, produção de sofrimento psíquico. O racismo fratura subjetividades e sobredetermina expectativas no mundo do trabalho, no prazer, na dor, nas experiências de morte e vida.

A construção política que liga o fenótipo à moral, ao comportamento, à beleza tem como pressuposto uma comunidade idealizada e calcinada em uma perspectiva civilizatória exclusivista e hegemônica (Schucman, 2012). Essa construção, porém,

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Ipea (Coordenação de Igualdade de Gênero e Raça). Graduado em direito pela Universidade Federal da Bahia (2006), especialista em filosofia contemporânea pela Faculdade São Bento (2008) e mestre em sociologia e direito pela Universidade Federal Fluminense (2012).

2. Professora titular da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) pelo Departamento de Estudos Especializados em Educação – Curso de Educação do Campo. É mestre em práticas sociais e processos educativos pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e doutora em Ciências Sociais da Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

existe em função do exercício de um poder materialmente expresso na necropolítica, modo estatal de governação da morte, tendo como objeto um opositor racializado (Pinho, 2015). No Brasil, o projeto civilizatório concretamente construído ganha expressão em múltiplas dimensões: na esterilização do corpo da mulher negra, na interdição da identidade, no epistemicídio,<sup>3</sup> nas taxas racializadas de evasão escolar, na segregação espacial e nos dispositivos de sujeição e controle penal (Flauzina, 2006), entre outros. Esse sistema possui uma engenharia que tem no racismo o elemento estruturante de programas, dispositivos e políticas públicas.

Este texto pretende debruçar-se, pois, sobre as formas e expressões atuais do genocídio, concretamente identificadas nos silêncios e nas respostas institucionais às violências que o próprio Estado provoca, atualizando um roteiro desenhado séculos atrás (Flauzina, 2006). O ano de 2015, neste aspecto, não poderia ser tão emblemático: chacinas espalhadas cotidianamente Brasil afora, que tornam este texto conjuntural permanentemente defasado; a redução da maioria penal, reedição de um debate clássico que parecia estar enterrado; o recrudescimento dos dispositivos de controle social, como a tipificação do crime de terrorismo; a terceirização de toda e qualquer atividade laboral, o que aumenta o poder do setor patronal sobre os trabalhadores, em geral, e da sua fração mais fragilizada, em especial; o fim de um ministério vinculado à pauta racial, subproduto de chantagem política explícita; o desmonte da regulação do trabalho escravo, retirando qualquer limite à exploração da força de trabalho – todos esses fatos parecem reforçar a violência sistêmica como política oficial de Estado.

A possibilidade de generalizar a terceirização das relações de trabalho e as disputas em torno da regulação pública do denominado “trabalho escravo contemporâneo”, por exemplo, permitem que os sistemas discriminatórios de raça e gênero sejam articulados de forma livre nas experiências concretas de classe, segmentando e reproduzindo de forma naturalizada o pertencimento de mulheres e negros a lugares sociais classicamente estabelecidos no mundo do trabalho. A dissolução dos patamares mínimos de civilidade estabelecidos pela legislação trabalhista em um mundo do trabalho racializado tende a intensificar a taxa de exploração dos trabalhadores negros, já alocados majoritariamente em setores formais precários ou no heterogêneo e vasto setor informal.

Esse pacote de medidas, somado à crise econômica que começa a ganhar reflexo nos indicadores de desemprego, ameaça a melhora nos indicadores sociais auferidos pela população em geral nos últimos anos. Porém, a precarização ampliada da vida atinge de forma ainda mais subalternizante os sujeitos duplamente atingidos por uma sociedade que clama por segurança e intensifica a exploração da força de trabalho: negras e negros periféricos, clientes preferenciais do extermínio, da prisão, dos deslocamentos forçados, das políticas de controle que limitam o acesso aos territórios brancos elitizados, do novo higienismo urbano.

---

3. O termo epistemicídio tem seu significado ligado à exclusão de outras formas de conhecimento que não as estabelecidas (Carneiro, 2007). Disponível em: <<http://goo.gl/RyQe4D>>.

Nesse contexto, mais que uma análise de conjuntura focada na política de promoção da igualdade racial, este texto buscará apresentar uma agenda de reflexão calcada na análise da questão racial como continuidade e ruptura do legado imperial-escravista. Agenda que se expressará, em um primeiro momento, na relação entre mundo do trabalho, violência e racismo; em um segundo momento, na análise das contradições que explicam o baixo grau de institucionalização da pauta racial, que culminou com a extinção do Ministério vinculado à pauta; em um terceiro momento na interpretação tão histórica quanto atual das relações entre violência, racismo e segurança pública. Por fim, cumpre considerar que a interpretação do cenário atual será aqui conduzida não apenas pelas declarações e documentos oficiais, mas também pelos silêncios e cumplicidades.

Aos leitores, feliz ano velho.

## **2 FATOS RELEVANTES – TERCEIRIZAÇÃO E TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO: OS LUGARES DA RAÇA NO MUNDO DO TRABALHO<sup>4</sup>**

A Câmara dos Deputados concluiu no dia 22 de abril de 2015 a votação do projeto de lei (PL nº 4.330/2004) que traz nova disciplina para a terceirização das relações de trabalho. Se aprovado no Senado,<sup>5</sup> permitirá que a maior parte dos trabalhadores de uma empresa seja terceirizada, independentemente da natureza da atividade que realiza. Tal medida foi aprovada a despeito dos protestos de centrais sindicais, movimentos sociais e associações de juízes do trabalho, que relacionam a terceirização à precarização das relações de trabalho e à diminuição dos direitos sociais.

A terceirização é regulada no Brasil pela Súmula nº 331 do TST, que disciplina os limites para o seu exercício. Em síntese, a súmula estabelece que a contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, o que forma vínculo direto com o tomador de serviços, à exceção dos casos de trabalho temporário, serviços de vigilância, conservação e limpeza e serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador. Estabelece ainda que o inadimplemento de obrigações trabalhistas enseja a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços se este participou da relação processual e consta do título executivo judicial. Para os entes integrantes da administração pública direta e indireta, a responsabilidade subsidiária só é reconhecida caso seja evidenciada conduta culposa das instituições estatais, que devem fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa contratada,<sup>6</sup> conforme disciplina o Artigo 71, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

4. Estes temas são tratados também nos capítulos de Desenvolvimento Rural e Mercado de Trabalho deste periódico.

5. O projeto de Lei nº 4.330/2004, aprovado na Câmara, foi remetido ao Senado, onde tramita como Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 30/2015. No Senado o PLC deverá ser submetido à apreciação de cinco comissões antes de ser votado pelo Plenário da Casa. Até o fechamento desta edição, nenhuma movimentação relevante foi registrada.

6. Esta última disposição é resultado de entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC 16-DF) ajuizada pelo Distrito Federal e julgada em 24/11/2010.

A distinção entre atividade-fim e atividade-meio é o elemento central da regulação estabelecida pela jurisprudência trabalhista vigente e é sobre ela que o projeto de lei pretende incidir. Na prática, o PL acaba com a distinção entre atividades-meio e atividades-fim, permitindo que qualquer atividade desempenhada no interior das empresas possa ser realizada por trabalhador contratado via empresa interposta. Além disso, a emenda aprovada no plenário ampliou os tipos de empresas que podem atuar como terceirizadas, a exemplo das associações, fundações e empresas individuais; permite que o produtor rural pessoa física e o profissional liberal atuem como contratante; permite, por fim, a quarteirização das relações de trabalho, em se tratando de serviços técnicos especializados.

Outra importante alteração introduzida pelo PL aprovado na Câmara diz respeito à organização sindical. Atualmente a filiação sindical é livre, embora a justiça tenha reconhecido a submissão dos termos do contrato de trabalho aos acordos e convenções coletivas firmados com o sindicato da atividade preponderante da empresa contratante em caso de terceirização irregular ou ilícita. O projeto de lei, por sua vez, estabelece restrições à liberdade de filiação sindical, o que disciplina que os terceirizados só poderão ser representados pelo sindicato da empresa contratante quando se tratar de terceirização entre empresas pertencentes à mesma categoria econômica. Em outros termos, a nova regra traz limites e estabelece regras que interferem diretamente no direito de livre associação sindical, esteio da fragilização das categorias de trabalhadores que já vivem a disseminação dessas práticas.

O projeto de lei tem sido questionado pela doutrina jurídica e por associações de juízes que integram a magistratura trabalhista. De acordo com a Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho da IV Região,

o PL 4.330 prevê afastamento de limites civilizatórios mínimos para a terceirização no Brasil, reduz direitos trabalhistas elementares e abre largo espaço para aumento do desemprego e da precarização do mercado de trabalho.

Historicamente, os juízes do trabalho percebem que, de um modo geral, trabalho terceirizado tem firme associação com práticas discriminatórias, amplos inadimplementos de direitos sociais básicos e todo tipo de infortúnios relacionados ao ambiente laboral. Apenas como exemplo, tem-se que quatro em cada cinco acidentes de trabalho, inclusive os que resultam em morte, envolvem empregados terceirizados. Além do projeto de lei trazer a perspectiva de aumento dos mutilados pelo trabalho, sobrecarregará ainda mais o Sistema Único de Saúde e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) (Amatra, 2015).

Em direção semelhante, estudo do Dieese (2014) intitulado “Terceirização e Desenvolvimento: uma conta que não fecha”,<sup>7</sup> aponta que a terceirização provoca impactos relevantes nos salários, na jornada de trabalho e na estabilidade

---

7. O estudo do Dieese reagrupou os dados dos setores de atividade econômica pelo tipo de contratação predominante. Assim os dados referentes aos trabalhadores foram divididos em contratados em setores com uso predominante de mão de obra terceirizada e contratados em setores com uso de mão de obra diretamente contratada (Dieese, 2014).

dos trabalhadores. De acordo com o estudo, realizado com base em dados do Relatório Anual de Informações Sociais (Rais) de 2013, a remuneração dos trabalhadores terceirizados foi 24,7% menor que dos não terceirizados; os terceirizados estão concentrados nas faixas até três salários-mínimos, perfazendo 78,5% do total dos contratados; realizam uma jornada semanal três horas superior à realizada pelos não terceirizados, sem considerar horas extras; por fim, estão inseridos em ocupações mais instáveis, pois “enquanto a permanência no trabalho é de 5,8 anos para os trabalhadores diretos, em média, para os terceiros é de 2,7 anos” (Dieese, 2014, p. 15). Em relação à distribuição dos terceirizados pelo país, destacam-se os estados de São Paulo (30,5%), do Ceará (29,7%), do Rio de Janeiro (29,0%), de Santa Catarina (28%) e do Espírito Santo (27,1%), com uma concentração de terceirizados superior à média nacional de 26,8%.

Esse diagnóstico, contudo, demanda uma contextualização histórica que dá sentido à terceirização como estratégia de acumulação de capital via precarização das relações de trabalho. A terceirização faz parte de um contexto histórico mundial de reestruturação produtiva que se inicia na década de 1970 na Europa quando o modelo fordista de produção entra em crise. O modelo rígido de produção fordista só foi possível em face do assalariamento e da estabilidade auferida por parcela substancial da classe trabalhadora, sobretudo organizada em sindicatos. A despeito de este modelo ter, entre as suas bases de sustentação, a conversão de trabalhadores em consumidores de produtos industriais, os salários indiretos proporcionados pelas políticas sociais restringiam o universo de bens de consumo, motivo pelo qual o modelo que se sucedeu, a partir dos anos 1970, teria de reorganizar a relação entre Estado, empresas e sociedade de consumo. Embora o assalariamento em larga escala e a fruição de direitos sociais tenham sido de fato vivenciados por parcela ínfima da classe trabalhadora no Brasil, o Estado de bem-estar social constituído em associação ao modo de produção fordista serviu como modelo em diversos países do mundo, motivo pelo qual o seu desmantelamento provocou efeitos na periferia do sistema econômico mundial.

O modo de produção que sucedeu a lógica fordista, acoplado à globalização e informatização em escala mundial, foi gestado por governos e burguesias locais, associadas a conglomerados transnacionais interessados em expandir e fragmentar suas linhas de produção para países com baixo padrão de proteção social e direitos laborais. Este foi o caso específico do Brasil, cuja economia de base escravista permitiu que se perpetuassem como regra, o desemprego e o subemprego, organizado segundo padrões de gênero, raça e classe. No plano ideológico, o capital demanda um “novo trabalhador”, flexível, capaz de exercer diferentes funções, subjetivamente identificado com as empresas ou, sendo ele mesmo, a representação encarnada da própria empresa. Esse trabalhador está vinculado a novas formas de contratação, tais como o trabalho parcial e a subcontratação, formas de realização centrais do modelo brasileiro de terceirização.

Como explica David Harvey (1992), as décadas de 1970 e 1980 representaram um reajustamento social e político, denominado acumulação flexível, que, nas palavras no autor, caracteriza-se pelo

surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (Harvey, 1992, p. 140).

Esse modelo apresenta pelo menos quatro tendências que passaram a caracterizar o mundo do trabalho: incremento do poder patronal de controle do processo de trabalho por meio da fragmentação dos trabalhadores; incorporação de regiões que careciam de polos industriais aos circuitos de acumulação do capital, absorvendo parte dos trabalhadores então dedicados a formas “tradicionais” de produção, sobretudo rural; incremento da quantidade de mão de obra excedente, pressionando o setor estável do mundo do trabalho; ataque ao poder dos sindicatos e demais formas de organização dos trabalhadores (Harvey, 1992).

A terceirização, portanto, é uma das formas de flexibilização do trabalho que integra o processo mais amplo de reestruturação produtiva. Em outras palavras, a terceirização é a forma jurídica que expressa as mudanças concretas na organização das relações de trabalho, consubstanciado em dois objetivos principais: redução dos custos com a força de trabalho e a externalização dos conflitos trabalhistas (Braga, 2012). Como descrevem Cavalcanti e Marcelino (2012), o objetivo é passar às empresas terceirizadas a responsabilidade por eventuais imprevistos, deslocando os riscos inerentes às relações de trabalho (morte, adoecimento, acidentes) e socializando os riscos do negócio (falência, baixos lucros) com os trabalhadores. Uma de suas consequências mais candentes são, em regra, os padrões remuneratórios inferiores aos dos trabalhadores diretamente contratados, sobretudo, quando considerados os valores pagos por hora trabalhada.

Nesse cenário, faz-se necessário perguntar: como essa medida pode atingir especificamente negros e mulheres no mundo trabalho? A terceirização, ao atribuir salários e direitos distintos a trabalhadores distribuídos dentro de um mesmo ambiente laboral, é, em si, uma forma de discriminação. A fragmentação que lhe é intrínseca permite que os sistemas de opressão sobredeterminem os lugares ocupados pelos grupos subalternizados. Assim, não é mera coincidência que negros e mulheres ocupem, por exemplo, setores como a construção civil, telemarketing ou o setor têxtil, ambos com alto índice de terceirização, rotatividade, acidentes, adoecimento e baixos salários. Mesmo em outros países, a terceirização esteve associada à exploração de grupos historicamente subalternizados. Desse modo, para Ruy Braga,

tanto na Europa ocidental como nos Estados Unidos, o compromisso fordista mostrou-se bastante eficiente em proteger a fração profissional, branca, masculina, adulta, nacional e sindicalizada da classe trabalhadora, à custa da reprodução da fração proletária não qualificada ou semiquificada, feminina, negra, jovem e migrante (Braga, 2012, p. 17).

Ruy Braga (2012) analisa que a precariedade manifesta-se na vida dos trabalhadores não só no mercado de trabalho, mas por intermédio da violência policial rotineira, da deterioração do ambiente familiar, da vida comunitária, na participação religiosa e nas formas de resistência política. Essa rede precária dá forma e conteúdo ao que o autor designa “preariado”, fração de classe que integra historicamente a periferia do sistema produtivo. Ou seja, para uma grande parcela da população a perda ou ausência de direitos sociais é a regra. Porém, as medidas adotadas pelo capital no mundo do trabalho, como a terceirização, ampliam e intensificam os efeitos da rede precária vivenciada pela parcela de trabalhadores mais vulneráveis, em que a classe, a raça e o gênero cruzam-se de forma determinante. A precariedade deveria ser apenas uma etapa da trajetória profissional, porém, na análise de Braga (2012), a precariedade está em vias de se transformar em um estado permanente.

A inclusão excludente de negros e mulheres no mundo do trabalho caracteriza a história do país. Uma massa de trabalhadores isolados das formas clássicas de assalariamento, majoritariamente negra, dedicada a atividades de subsistência urbana ou rural, combinada com o bloqueio à inserção de parte significativa das mulheres ao trabalho remunerado, constitui o gérmen das desigualdades ancoradas no entrecruzamento de gênero, raça e classe. Assim constituiu-se historicamente uma fração expressiva de mulheres e negros empobrecidos, submetidos a regimes de superexploração e desapossamento, na cidade e no campo. Esse contingente excedente e marginalizado teve como principal política pública a força policial e demais instrumentos de controle populacional, exercida prioritariamente sobre corpos negros e femininos.

A força desse processo pode ser bem ilustrada nos indicadores que apontam em pleno século XXI o modo como os entrecruzamentos de classe, gênero e raça dão sustentação à reprodução permanente de um significativo contingente da população negra pauperizada. A tabela 1 ilustra que os negros tiveram participação percentual na extrema pobreza bastante reduzida entre 2003 e 2013, o que manteve mulheres negras e homens negros em patamares muito próximos nos dois anos em destaque. Aproximadamente 39% dos homens e mulheres negras estavam em situação de extrema pobreza, em 2003, cifra que passou para 14%, em 2013. Essa queda também ocorreu de forma significativa entre os brancos: em 2003, aproximadamente 17% dos homens e mulheres brancas estavam em situação de extrema pobreza, cifra que chegou a 6% em 2013 para os dois grupos. Essas evidentes melhoras contrastam, porém, com cifras altas e persistentes de pobreza e/ou vulnerabilidade social, com

forte componente racial: em 2013, 68,4% dos homens negros e 70,9% das mulheres negras tinham rendimentos que não garantiam padrões mínimos de bem-estar, submetendo-se a alguma situação de privação de bens essenciais (extrema pobreza e pobreza) ou de direitos (vulnerabilidade).

TABELA 1

**Distribuição percentual da população feminina e masculina por cor/raça, segundo situação de pobreza definida, com base no Programa Brasil sem Miséria<sup>1</sup> (2003-2013)**

	Extremamente pobre		Pobre		Vulnerável		Não pobre	
	2003	2013	2003	2013	2003	2013	2003	2013
Mulheres negras	13,7	5,5	22,2	7,1	52,8	58,3	11,4	29,1
Homens negros	13,5	5,1	21,8	6,7	53,0	56,6	11,6	31,6
Mulheres brancas	4,9	2,5	10,3	2,6	51,6	40,8	33,3	54,1
Homens brancos	4,9	2,4	10,4	2,7	51,5	39,8	33,2	55,1

Fonte: Retratos das desigualdades de gênero e raça, com base nos dados da Pnad (vários anos).

Elaboração do Ninsoc/Disoc/Ipea.

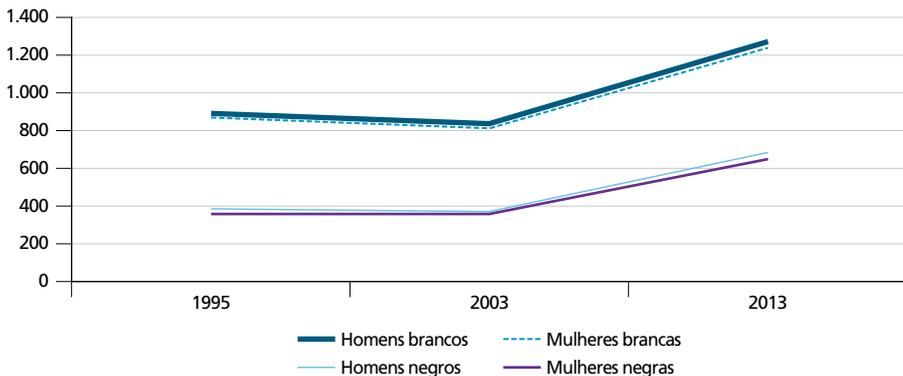
Nota: <sup>1</sup> Extremamente pobres – renda domiciliar *per capita* de até R\$ 79,12; pobres – renda domiciliar *per capita* maior ou igual a R\$ 79,12 e menor que R\$ 158,24; vulneráveis – renda domiciliar *per capita* maior ou igual a R\$ 158,24 e menor que R\$ 678,00; Não pobres – renda domiciliar *per capita* maior ou igual a R\$ 678,00 (um salário-mínimo de 2013).

Obs.: A população negra é composta por pretos e pardos.

Situação de pobreza calculada com base no rendimento mensal domiciliar *per capita* deflacionado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), período de referência set./2013.

GRÁFICO 1

**Renda mensal domiciliar *per capita* média, por sexo e cor/raça (1995, 2003 e 2013)**



Fonte: Retratos das desigualdades de gênero e raça, com base em dados da Pnad (vários anos). Rendimento mensal domiciliar *per capita* deflacionado com base no INPC, período de referência set./2013.

Elaboração do Núcleo de Gestão de Informações Sociais (Ninsoc)/Disoc/Ipea.

A melhora nos indicadores de pobreza decorre, sobretudo, do incremento da renda mensal domiciliar *per capita* média no período 2003-2013. Essa melhora não foi suficiente, porém, para desconstruir a reprodução histórica da desigualdade ancorada no pertencimento racial. Os dados da Pnad corroboram ainda a representação piramidal da população brasileira estratificada pela renda: é sobre as

mulheres negras que recai grande parte do peso de todo o sistema discriminatório de gênero e raça, o que ocupa os piores lugares sociais se comparadas com os homens negros e as mulheres brancas. Ela está na base do sistema remuneratório quando consideramos a renda domiciliar *per capita* média, recebendo atualmente menos do que as mulheres e homens brancos recebiam em 1995, conforme se pode observar no gráfico 1.

É a mulher negra também aquela que, ao chefiar uma família, goza das piores condições para prover o seu sustento. Esses dados fundamentam inúmeros estudos que tratam da feminização da pobreza e ilustram a um só tempo, o elevado grau de precariedade que a ausência de uma política oficial de cuidados gera para as mulheres em geral e para as mulheres negras em particular.

TABELA 2  
**Distribuição percentual das famílias chefiadas por mulheres, segundo cor/raça da chefe de família e faixa de renda familiar *per capita* – Brasil (1995, 2003 e 2013)**

Cor/raça	Renda familiar <i>per capita</i>	Ano		
		1995	2003	2013
Branca	Até 1 SM	62,2	62,1	42,3
	Acima de 1 a 3 SM	26,2	27,8	42,1
	Acima de 3 a 5 SM	6,1	5,7	8,0
	Acima de 5 a 8 SM	2,9	2,6	4,2
	Acima de 8 SM	2,6	1,8	3,4
Negra	Até 1 SM	87,2	85,7	67,1
	Acima de 1 a 3 SM	10,9	12,3	28,4
	Acima de 3 a 5 SM	1,2	1,3	2,7
	Acima de 5 a 8 SM	0,4	0,4	1,1
	Acima de 8 SM	0,2	0,3	0,6

Fonte: Retratos das desigualdades de gênero e raça 2014, com base na Pnad (vários anos). Valores deflacionados de acordo com o INPC, período de referência set./2013

Elaboração do Núcleo de Gestão de Informações Sociais (Ninsoc)/Disoc/Ipea.

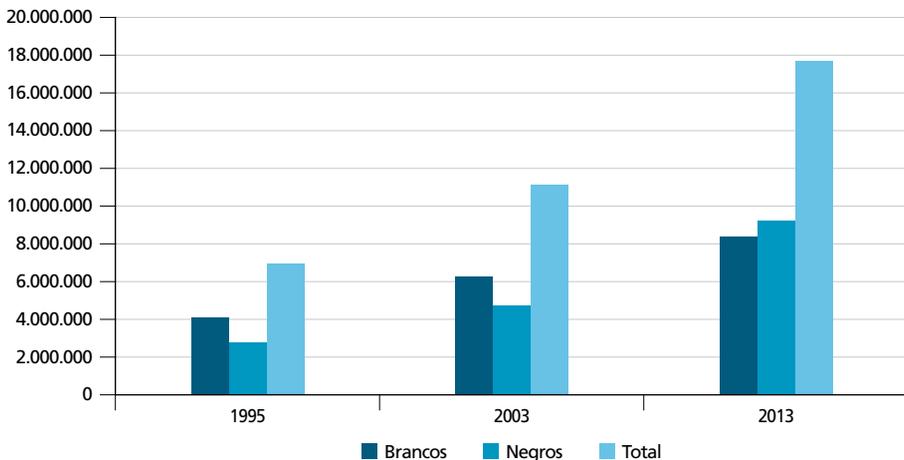
Obs.: Salário-mínimo (SM).

É sobre esses grupos de trabalhadores vulneráveis que as práticas de flexibilização do trabalho avançam. Os setores mais susceptíveis à terceirização são, conforme apontam inúmeras pesquisas, a construção civil; o setor têxtil, de costura e calçado; o setor de prestação de serviços, limpeza, manutenção, segurança, recursos humanos, educação, saúde; entre outros. O estudo do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) supracitado estima, com base nos dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), que os terceirizados totalizam 12,7 milhões de assalariados, cifra que corresponde a 26,8% do mercado formal de trabalho. Porém, o próprio estudo aponta que os dados são subestimados por não albergarem os trabalhadores informais (Dieese, 2014).

A precarização que a terceirização engendra no mundo do trabalho não gera apenas efeitos na força de trabalho contratada por terceiros. Ela também afeta o setor estável da força de trabalho, tornando o subemprego uma possibilidade sempre próxima, independentemente da qualificação dos indivíduos (Castel, 2010). A existência de um universo de trabalhadores disponíveis para o labor em ocupações precárias tende a provocar o rebaixamento das condições de trabalho dos diretamente contratados. Sendo assim, a despeito dos dados imprecisos a respeito da terceirização, é possível considerar que os seus efeitos atinjam grande parte dos trabalhadores que integram os setores em que o seu uso encontra-se disseminado.

GRÁFICO 2

**Estimativa da população com 10 anos ou mais, com carteira assinada inserida em setores que apresentam alto índice de terceirização<sup>8</sup>**



Fonte: IBGE/Pnad (2014).

Elaboração do Núcleo de Gestão de Informações Sociais (Ninsoc)/Disoc/Ipea.

Nota-se que entre 1995 e 2013 houve um aumento significativo de trabalhadores inseridos em setores com alto índice de terceirização, passando de 6.932.767 trabalhadores, em 1995, para 17.689.797 trabalhadores, em 2013. Nesse mesmo período, há uma alteração do perfil racial da força de trabalho terceirizada: em 1995, havia mais trabalhadores brancos do que negros nos setores

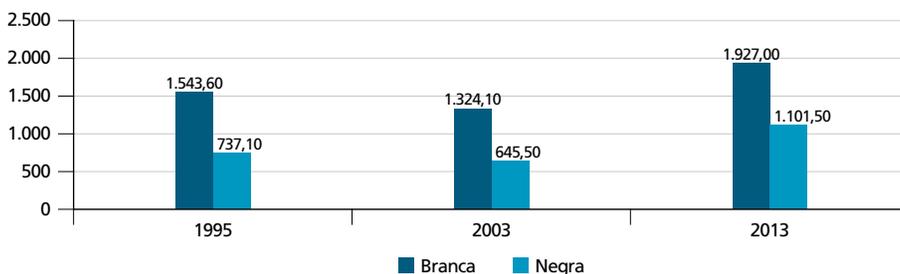
8. Pesquisas indicam que a terceirização é comumente encontrada nas áreas da construção civil, no meio rural, no setor têxtil, de costura e calçado; na área de autopeças, teleatendimento, setor de prestação de serviços, limpeza, manutenção, segurança, montagem, jardinagem, logística, recursos humanos, educação e saúde (Cavalcanti e Marcelino, 2012; Filgueiras, 2014; Braga, 2012). Tendo em vista essas pesquisas, para nos aproximarmos dos setores potencialmente terceirizados, os dados da Pnad foram analisados seguindo o recorte pelos seguintes setores: setor agrícola (retirando o que seria compreendido como agricultura familiar), construção civil, serviços auxiliares (alojamento, alimentação, transporte, armazenagem e comunicação), serviços sociais (educação, saúde, serviços sociais e serviços domésticos), alguns ramos da indústria de transformação (fabricação de produtos alimentícios e bebidas, fabricação de produtos têxteis, confecção de artigos do vestuário e acessórios, preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos de viagem e calçados) e outras atividades industriais (extração de carvão mineral). Desse modo, os dados indicam os setores em que existem trabalhadores direta ou indiretamente impactados pela terceirização.

mais susceptíveis à terceirização, cenário que foi se alterando ao longo dos anos, conforme se pode observar no gráfico 2.

Necessário ressaltar que os dados sobre mercado de trabalho apontam melhoras significativas nos últimos anos, sobretudo quanto aos rendimentos salariais (Leite; Salas, 2014). Entre 2003 e 2013, a renda do trabalho principal da população negra teve 70% de crescimento, contra 45,5% para a população branca (ver gráfico 3). Contudo, o ponto de partida dos negros era significativamente mais baixo, de modo que a diferença de rendimento entre brancos e negros continua sendo muito alta. A renda da população negra em 2013, após um breve período de crescimento econômico, não foi capaz de ultrapassar a renda média dos brancos com referência em 1995 (ver gráfico).

GRÁFICO 3

**Rendimento médio do trabalho principal da população ocupada com 16 anos ou mais de idade**



Fonte: Retrato das desigualdades de gênero e raça, com base nos dados da Pnad (2014).

Elaboração do Núcleo de Gestão de Informações Sociais (Ninsoc)/Disoc/Ipea.

Obs.: Valores deflacionados com base no INPC, período de referência set./2013.

Nota-se que a melhoria das condições de inserção no mundo do trabalho nos últimos anos não alterou, portanto, a estrutura da divisão racial do trabalho, motivo pelo qual uma conjuntura econômica desfavorável tende a ser ainda mais regressiva para os negros inseridos majoritariamente em relações instáveis de trabalho. Conforme indicado pelas pesquisas de Castro e Barreto (1998) na década de 1990, a reestruturação produtiva gerou, de um lado, a piora das condições de trabalho dos brancos e, de outro, um aumento de atividades precárias que passaram a ser destinadas aos negros. Nas palavras das autoras: “a aparente atenuação da desigualdade resulta antes do empobrecimento de brancos que da melhoria na inserção ocupacional de negros” (Castro e Barreto, 1998, p. 20).

Entre o público potencialmente terceirizado, os negros e negras encontram-se em maioria nas faixas de renda de 1 até 3 salários-mínimos, enquanto são minorias entre os trabalhadores que recebem acima de cinco salários-mínimos. Nota-se que brancos e negros estão sujeitos à terceirização, mas entre àqueles que obtêm

menores rendimentos prevalece os negros. Cabe ressaltar ainda que a terceirização é maior nas faixas de renda mais baixas.

TABELA 3

**População de 10 anos de idade ou mais com carteira de trabalho assinada, inserida nos setores com alto índice de terceirização, segundo faixa de rendimento e cor ou raça – Brasil (1995, 2003 e 2013)**  
Em (%)

Faixa de rendimento	Total			Branca			Negra		
	1995	2003	2013	1995	2003	2013	1995	2003	2013
Até 1 salário-mínimo	40,9	52,5	16,9	33,1	45,0	12,3	52,6	62,4	21,2
De 1 a 3 salários-mínimos	44,3	39,6	69,3	47,3	44,0	69,0	40,0	34,0	69,7
De 3 a 5 salários-mínimos	7,9	4,1	6,6	9,9	5,6	8,7	4,8	2,1	4,6
De 5 a 8 salários-mínimos	3,2	1,6	2,6	4,3	2,4	3,8	1,4	0,6	1,4
Acima de 8 salários-mínimos	2,9	1,2	1,5	4,3	1,9	2,7	0,7	0,2	0,5
Sem declaração	0,8	1,0	3,1	1,0	1,2	3,6	0,6	0,6	2,6
<b>Total</b>	<b>100</b>								

Fonte: IBGE/Pnad (2014).

Elaboração do Núcleo de Gestão de Informações Sociais (Ninsoc)/Disoc/Ipea.

Há, portanto, uma dupla dinâmica instituída entre os trabalhadores em tempos de acumulação flexível (Harvey, 1992). No centro do processo, estão aqueles com emprego fixo e estável, condição que permite que esses sujeitos planejem e organizem o seu futuro. Esse núcleo é cada vez mais escasso, formado majoritariamente por homens brancos. Por sua vez, na chamada periferia, há dois grupos distintos. O primeiro deles é formado por empregados em tempo integral, com habilidades facilmente disponíveis no mercado, como pessoal do setor financeiro, secretárias, pessoal das áreas de trabalho rotineiro e de trabalho manual (Harvey, 1992). Esse grupo caracteriza-se pela alta rotatividade e por ter menos acesso à carreira. Nele encontra-se um número grande de mulheres brancas e de homens brancos e negros. O segundo grupo periférico encontra-se em condição ainda mais precária, em geral em trabalhos casuais, temporários e/ou terceirizados. Trata-se de um grupo submetido à elevada insegurança nas relações de trabalho, insalubridade, processos de adoecimento e acidentes, majoritariamente formado por homens e mulheres negras, bem como mulheres brancas com baixa escolaridade. Esse processo tende, em suma, a manter um grupo seletivo e pequeno de trabalhadores bem remunerados, aumentando no outro extremo uma massa de periféricos dispensáveis, sem custos altos para as empresas (Harvey, 1992).

Os trabalhadores submetidos a relações precárias de trabalho gozam de características comuns, embora suas formas de inserção sejam bastante heterogêneas. Embora limitada, a Pnad permite identificar essas diferentes formas de inserção precária,

caracterizada aqui de acordo com duas características principais: a ausência de proteção social e os baixos padrões remuneratórios. Assim, criou-se a categoria “trabalhador precário”, resultado da agregação dos empregados sem carteira assinada e dos trabalhadores inseridos em atividades reconhecidas como autônomas em meio urbano, com renda do trabalho não superior a dois salários-mínimos. Foram excluídos os trabalhadores rurais dedicados à agricultura familiar,<sup>9</sup> dado que o debate sobre trabalho no campo possui particularidades que exigem uma análise apartada. Não foram considerados aqui os trabalhadores empregados no setor formal sob o regime de terceirização analisados. Caso fossem levados em consideração, as taxas aqui apresentadas seriam significativamente maiores.

Entre 1995 e 2013, houve uma diminuição do número de trabalhadores em condições precárias, a despeito do seu peso percentual no total de ocupações permanecer elevado. Porém, em todo o período histórico analisado observa-se a predominância de trabalhadores negros entre os denominados precarizados, conforme se pode observar na tabela 4.

**TABELA 4**  
**População com 10 anos ou mais, com posição na ocupação sem carteira assinada comparada com outras posições na ocupação**

Posição na ocupação	Total			Branca			Negra		
	1995	2003	2013	1995	2003	2013	1995	2003	2013
Trabalhador precarizado <sup>1</sup>	37,5	41,3	28,8	32,0	35,3	22,9	44,7	48,2	34,3
Trabalhador com carteira assinada	28,3	29,9	39,8	32,4	34	43,6	23,3	25,2	36,6
Militar	0,4	0,3	0,4	0,5	0,3	0,4	0,4	0,3	0,4
Funcionário público ou estatutário	6,2	6,3	7,0	7,1	7,1	8	5,2	5,4	6,2
Trabalhador doméstico com carteira	1,4	2,1	2,2	1,3	1,9	1,9	1,6	2,3	2,5
Outros	26,1	20,2	21,8	26,9	21,4	23,4	24,8	18,7	20,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>								

Fonte: IBGE/Pnad (2014).

Elaboração do Núcleo de Gestão de Informações Sociais (Ninsoc)/Disoc/Ipea.

Nota: <sup>1</sup> A categoria de trabalhador precarizado é composta por: trabalhadores com renda de até dois salários-mínimos, com posições na ocupação sem carteira assinada, construção para próprio consumo, conta-própria (urbano), construção para próprio uso(urbano), não remunerados(urbano) e empregador com até cinco empregados (urbano).

Os dados mostram, portanto, que em um dos ciclos de crescimento econômico mais virtuoso dos últimos vinte anos, houve uma mobilidade social limitada da população negra, pois a inserção laboral em ocupações precárias e em

9. Usualmente os agricultores familiares são identificados na Pnad a partir da agregação das seguintes posições na ocupação: trabalhadores na produção para o próprio consumo, conta própria e não remunerados em meio rural. O número total de agricultores familiares identificados a partir dos dados da Pnad é muito próximo dos dados do Censo Agropecuário 2006, última pesquisa censitária com dados precisos sobre essas categorias de trabalhadores.

ocupações protegidas com baixos salários e uso largo de força de trabalho terceirizada, tornam frágeis os termos em que essa mobilidade ocorreu.

A possibilidade de terceirizar as atividades-fim das empresas em uma sociedade marcada por padrões genericados e racializados de inserção no mundo do trabalho, é, portanto, elemento que contribui para a perenização das desigualdades raciais, reforçando as tendências à consolidação das clivagens históricas que acompanham a formação social brasileira desde a escravidão.

### **2.1 A degradação do trabalho como demanda do capital: a linha tênue entre a terceirização e o trabalho escravo**

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural aprovou, no dia 15 de abril de 2015, o Projeto de Lei nº 3.842/2012,<sup>10</sup> retirando os termos “jornada exaustiva” e “condições degradantes de trabalho” da definição do crime de trabalho escravo.<sup>11</sup> Essa alteração é uma reação da bancada ruralista e de organizações empresariais às fiscalizações do trabalho e vinha sendo articulada desde julho de 2014, após a aprovação da chamada Proposta de Emenda à Constituição (PEC) do Trabalho Escravo, que prevê a expropriação de imóveis rurais e urbanos onde for constatado trabalho em condições análogas à escravidão. O texto da PEC destina as propriedades à reforma agrária ou a programas habitacionais, sem pagar indenização. Na impossibilidade de alterar a PEC, foi proposta uma definição estreita de trabalho escravo contemporâneo, o que traria efeitos restritivos para a fiscalização desse tipo de prática. Com o argumento de que os fiscais têm poder excessivo para identificar discricionariamente o trabalho escravo e que a sua atual definição traz insegurança jurídica, setores diversos pretendem, na prática, eliminar o trabalho escravo contemporâneo por meio de mera alteração nas formas de tipificação da prática (CPT, 2014; Filgueiras, 2014).

A matéria é atualmente regulada pelo Artigo 149 do Código Penal que além de descrever o tipo penal, aponta os modos de execução da prática. Em síntese, a legislação penal define como trabalho escravo a submissão a trabalhos forçados ou à jornada exaustiva, em decorrência de condições degradantes de trabalho ou restrição, por qualquer meio, de sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto. A regulação atual da matéria aponta, portanto, que não é apenas a liberdade, o bem jurídico protegido, mas a dignidade do trabalhador,

---

10. O projeto de lei ainda será apreciado pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público e pela Comissão de Constituição e Justiça. Em seguida, será votado no Plenário. Até o fechamento da edição deste periódico, nenhuma movimentação relevante foi registrada.

11. O texto do Artigo 149 do Código Penal Brasileiro, reformulado em 2003 pela Lei nº 10.803/2003, utiliza a expressão “redução a condição análoga à de escravo” para definir o crime no país. O texto indica que o crime corresponde a “Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto”. A Pena é a reclusão de dois a oito anos e multa, além da pena correspondente à violência (OIT, 2011).

sua vida, sua saúde e sua segurança. A liberdade, por sua vez, enquanto bem jurídico protegido pela codificação penal, não diz respeito apenas à preservação do direito de autolocomoção, mas à interposição de limites à exploração do trabalho alheio, impedindo que ocorra um estado de sujeição completo que conduza o trabalhador à mera condição de coisa (Brito Filho, 2013).

A jornada exaustiva é definida como aquela jornada de trabalho que submete o trabalhador a um esforço excessivo, sujeitando-o ao limite de sua capacidade, negando-lhe condições dignas de vida, “como o direito de trabalhar em jornada razoável e que proteja sua saúde, garanta-lhe descanso e permita o convívio social” (OIT, 2011, p. 25). Na visão dos trabalhadores escravizados resgatados e entrevistados em pesquisa qualitativa realizada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2011), no âmbito rural,<sup>12</sup> jornada exaustiva corresponde àquele serviço “que você pega de madrugada, para de noite, não dá tempo de folga, nem para beber água”. É o trabalho que o “trabalhador tem que fazer o que ele não pode, o máximo que o corpo pede” (*op. cit.*, p. 31).

Quanto às condições degradantes de trabalho, a OIT (2011) aponta as más condições de alojamento, saneamento, ausência de ventilação, superlotação e condições insalubres para dormir, como suas características centrais. Salienta as condições ruins da água utilizada indiscriminadamente para beber, cozinhar, tomar banho e lavar equipamentos utilizados no serviço, bem como a ausência dos equipamentos de proteção e de segurança. As condições degradantes de trabalho são descritas ainda pela OIT associadas a fatores como a ausência de remuneração, aos maus tratos e humilhação. Nas palavras dos trabalhadores entrevistados, condição degradante significa “trabalhar só pra comer, não receber dinheiro, comer uma comida ruim (...) tipo escravizado mesmo, como o que estamos vivendo aqui: trabalhar muito e ganhar pouco, ser humilhado” (*op. cit.* p. 33).

Algumas formas de trabalho escravo contemporâneo, porém, mantêm marcas da escravidão clássica, como a intensa exploração da força de trabalho humana, a submissão aos maus tratos e a absoluta falta de higiene, o constrangimento físico ou moral e a sujeição a condições indignas, aplicação de castigos, agressões e até homicídio. O tráfico de trabalhadores<sup>13</sup> também não desapareceu de algumas práticas contemporâneas de escravidão (OIT, 2010; 2011).

---

12. O estudo apresentou informações de 121 trabalhadores resgatados de situações análogas à escravidão, entrevistados durante pesquisa de campo que acompanhou operações do Grupo Móvel (GEM), entre outubro de 2006 e julho de 2007. Também analisou o banco de dados do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), baseado no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), que contém informações sobre idade, sexo, naturalidade e procedência de 9.762 trabalhadores resgatados (de novembro de 2002 a março de 2007).

13. A maior parte dos escravizados na atualidade é recrutada por “gatos” que vendem a força de trabalho desses escravizados saídos de regiões muito pobres, seja no próprio país, ou seja de regiões miseráveis de outros países. Os “gatos” são os recrutadores de mão de obra, que percorrem diversas regiões à procura de trabalhadores temporários para serem escravizados (OIT, 2011).

A reação de setores conservadores à regulação atual por meio da supressão da “jornada exaustiva” e da “condição degradante de trabalho”, como formas contemporâneas de execução do trabalho escravo, tem, portanto, diversos motivos, devendo-se destacar que: *i*) essas duas modalidades são as formas principais de caracterização do trabalho em condições análogas à escravidão pela fiscalização nos últimos anos; *ii*) a fiscalização do trabalho, ao aplicar esses dispositivos, expôs cadeias produtivas que até então não compareciam como sujeitos ativos na disseminação de formas degradantes e/ou exaustivas de trabalho; *iii*) uma concepção mais restrita de trabalho escravo, associada também a um conceito restrito de liberdade, integra um conjunto de ações de setores do capital que pretendem incrementar a competitividade da economia brasileira por meio da superexploração da força de trabalho em seu conjunto. Assim, a ação desses setores não é fato isolado, o que integra as estratégias do conjunto de organizações empresariais que reivindicam o desmonte da legislação protetiva em um contexto de baixo crescimento econômico.

Recentemente a chamada lista suja, que divulga publicamente as empresas que fomentam a prática da escravidão contemporânea, foi suprimida, o que é considerado uma derrota entre os estudiosos do tema.<sup>14</sup> Conforme destaca o relatório da CPT (2014, p. 113), “há uma chance real do conceito de trabalho escravo mudar. E milhares de pessoas que, hoje, poderiam ser chamadas de escravos modernos simplesmente vão se tornar invisíveis”.

Segundo relatório da OIT (2010), no Brasil, as principais vítimas do trabalho escravo contemporâneo são trabalhadores negros oriundos da região Nordeste, notadamente, dos estados mais pobres e com menos perspectiva de trabalho e emprego. Outra pesquisa realizada pela mesma organização, em 2011, aponta o perfil dos trabalhadores submetidos a trabalho escravo: os resgatados eram predominantemente homens adultos,<sup>15</sup> com idade média de 31,4 anos, com renda média declarada de 1,3 salário-mínimo; 40,5% disseram obter até um salário-mínimo e 44,8% entre um e dois salários-mínimos; apenas 6,9% declararam ter renda mensal superior a três salários-mínimos (OIT, 2011); a maioria (81%) era constituída de negros, dos quais 18,2% se autodenominaram pretos, 62%, pardos, e 0,8%, indígena. A proporção de trabalhadores escravizados negros encontrada na pesquisa foi significativamente maior do que a encontrada no conjunto da população brasileira (50,3%), bem como nas regiões Norte (76,1%) e Nordeste (70,8%). Apesar de

---

14. Instituída em 2003, a Lista Suja do Trabalho Escravo estava disponível no sítio do Ministério do Trabalho e Previdência Social até o dia 31 de dezembro de 2014, quando foi retirada do ar após liminar do presidente do STF, Ricardo Lewandowski, acatando pedido da Associação das Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc). Até o fechamento desta edição, a divulgação da lista suja permanece suspensa por determinação judicial.

15. Cabe destacar que, no âmbito rural, as mulheres são minoria entre os trabalhadores resgatados. Segundo o banco de dados do MTPS baseado no Caged, apenas 4,7% dos resgatados eram do sexo feminino (OIT, 2011). Já no trabalho escravo das cidades, seguindo a regra da divisão sexual do trabalho, as mulheres são encontradas em alguns setores específicos, como na costura, tecelagem, alimentação etc. Além do trabalho de exploração sexual.

a pesquisa demandar ponderação nas generalizações, é possível observar como os trabalhadores negros estão mais vulneráveis a situações de trabalho escravo que os brancos (*op. cit.*). Por sua vez, entre os empregadores entrevistados, todos eram homens adultos, brancos, com idade média de 47,1 anos. Resumidamente, a investigação concluiu que se tratava de características que guardam uma estreita relação com os traços gerais das elites e grupos dominantes no Brasil. Enquanto os trabalhadores escravizados guardam as características do perfil da classe mais vulnerável do país (OIT, 2011).

A alteração da geografia da fiscalização colocou em evidência a existência de relações de trabalho altamente precárias em outras regiões e setores econômicos, o que evidencia que essa modalidade de exploração do trabalho não é um fenômeno restrito às regiões de expansão agrícola, espaços em que predominam formas de acumulação primitiva do capital. O trabalho escravo está presente nas carvoarias do cerrado; nos laranjais e canaviais do interior paulista; nas fazendas de frutas e algodão do Nordeste; nas tecelagens do Brás e Bom Retiro, da cidade de São Paulo; na construção civil de grandes centros econômicos. Está presente em grandes obras e envolve uma série de grupos empresariais que têm na extrema exploração dos trabalhadores uma das suas principais fontes de lucro.<sup>16</sup> Está presente também na cadeia de exploração de grandes multinacionais, que faz da possibilidade de explorar trabalho precário uma relevante vantagem locacional.<sup>17</sup>

Portanto, o trabalho escravo contemporâneo não é um fenômeno restrito e a sua permanência no ordenamento jurídico é resposta à reprodução histórica

---

16. No ano de 2015, dois casos paradigmáticos apontam para a relação entre trabalho escravo e grandes grupos econômicos em diferentes regiões e setores econômicos: o primeiro trata de trabalho análogo à escravidão encontrado pelo MTPS nos bastidores do evento *Rock in Rio* por meio da empresa terceirizada "Batata no Cone". Na operação foram resgatados 17 funcionários que não tinham acesso a saneamento básico, tinham documentos retidos por parte da empresa e até mesmo contração de dívida por parte dos trabalhadores que não conseguiram vender todas as mercadorias. Segundo o MTPS, os trabalhadores pagavam de R\$ 210 a R\$ 400 reais para garantir um posto de trabalho de ambulante no evento. Muitos vieram com a promessa de lucrar cerca de R\$ 1000 por dia, mas acabaram contraindo uma dívida que não conseguiam pagar, já que, cada vez que voltavam sem vender uma batata, tinham de pagar R\$ 12 por unidade. De acordo com as investigações, o preço da batata era de R\$ 14 para o público, e o lucro para cada trabalhador era de R\$ 2. A esse respeito ver <<http://goo.gl/mS8bWK>>. Outro caso trata das empreiteiras contratadas para a construção do Programa Minha Casa, Minha Vida em diferentes cidades no interior do Ceará. Em Ibiapina, a 300 quilômetros de Fortaleza, 24 pessoas prestavam serviço na construção de unidades do programa federal Minha Casa, Minha Vida. As ações foram realizadas em uma parceria entre Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT) e Polícia Rodoviária Federal (PRF). Os casos foram flagrados a partir de denúncias realizadas pelos próprios trabalhadores. Nenhum deles tinha Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) assinada, tampouco Equipamentos de Proteção Individual (EPIs). A obra foi embargada e os trabalhadores liberados após receberem as verbas rescisórias. A esse respeito ver <<http://goo.gl/CloImL>>.

17. Este é o caso, por exemplo, da exploração do trabalho infantil advindo das multinacionais do chocolate, na África Ocidental, de onde provêm dois terços do cacau utilizado no mundo. As multinacionais alegam não saber da exploração por parte dos fornecedores de cacau. De acordo com um estudo realizado pela Universidade de Tulane, mais de 4 mil crianças estão em condições de trabalho forçado para a produção de cacau nas grandes empresas do chocolate, na Costa do Marfim. Algumas crianças são vendidas para traficantes enquanto outras são sequestradas. Os comerciantes de escravos, por sua vez, vendem as crianças para os donos das plantações de cacau. A idade das crianças escravizadas varia de 11 a 16 anos, mas também pode haver crianças com idade inferior a 10 anos. Entre os anos de 2009 e 2014, o número de crianças que trabalham no setor do cacau aumentou em 51%. Disponível em: <<http://goo.gl/oCJv12>>.

de formas degradantes de trabalho. Sua ocorrência guarda íntima relação com o processo geral de precarização das relações de trabalho, destinada preferencialmente aos setores subalternizados do campo e da cidade. Atualmente, de acordo com os registros da fiscalização do trabalho, a sua ocorrência vem se concentrando em três diferentes modalidades, a saber: *i*) escravidão rural, normalmente encontrada na agricultura, mineração, carvoaria, canaviais e pecuária; *ii*) escravidão urbana, comumente reflexo da exploração do trabalho migrante por parte de grandes grupos empresariais nos setores de costura, tecelagem, serviços e construção civil; *iii*) escravidão sexual de mulheres, jovens e crianças, geralmente associadas aos outros dois modelos possíveis.

Os indicadores sobre trabalho escravo no Brasil precisam ser observados com cautela. O baixo número de fiscais do trabalho tem forte peso sobre a capacidade fiscalizatória do Estado, motivo pelo qual os dados e perfis de trabalhadores resgatados sofrem grande influência das estratégias da fiscalização. Assim os números são indícios da presença e da extensão dos casos de trabalho escravo por diferentes regiões e setores econômicos que compõem o mundo do trabalho. E os números, embora não espelhem o universo de casos de trabalho escravo efetivamente existente, não deixam de ser expressivos: segundo o Ministério do Trabalho e Previdência Social, entre 1995 e 2015, mais de 47 mil trabalhadores foram resgatados.

GRÁFICO 4  
Número de estabelecimentos inspecionados e trabalhadores resgatados (1995-2014)



Fonte: Ministério do Trabalho e Previdência Social (vários anos).  
Elaboração dos autores.

Conforme se pode observar no gráfico 4, o número de trabalhadores resgatados vem diminuindo ao longo dos últimos anos, embora não seja possível inferir que a incidência da prática venha diminuindo, pois o número de estabelecimentos fiscalizados também vem caindo, ainda que em ritmo menor.

As regiões Nordeste e Norte concentraram nesse período a maior parte dos trabalhadores resgatados. Nos últimos anos, porém, vem crescendo o número de trabalhadores resgatados na região Sudeste, merecendo especial destaque a construção civil. Em 2013, o elevado número de trabalhadores resgatados na construção civil contribuiu para que, pela primeira vez na história, a escravidão urbana ultrapassasse a escravidão rural (53%) (CPT, 2014). Os casos recentes envolvendo o setor de construção civil, que emprega força de trabalho majoritariamente negra, vem tornando ainda mais explícitas as conexões entre terceirização e o trabalho escravo.

Em artigo recente, Vitor Filgueiras (2014) enfrenta o tema com base na análise dos relatórios de ação de combate ao trabalho escravo do Ministério do Trabalho. O autor investigou os dez maiores casos de resgate ocorrido entre todos os flagrantes de trabalho escravo no período 2010-2013, considerando os dados agregados, a atividade econômica e a incidência da terceirização por meio da condição de formalização dos trabalhadores. Os dados são elucidativos: considerando todo o período, quase 90% dos flagrantes dos 10 maiores resgates de trabalho escravo envolveram trabalhadores terceirizados (ver tabela 6). O uso dessa modalidade de exploração da força de trabalho envolveu médias empresas desconhecidas, gigantes da mineração e da construção civil, do setor de produção de suco de laranja, *fast food*, frigorífico e multinacional produtora de fertilizantes (Filgueiras, 2014).

TABELA 5

**Trabalhadores em condição análoga à de escravos no Brasil (informações concernentes aos dez maiores resgates em cada ano)**

Ano	Dos 10 casos, quantos envolveram terceirizados?	Terceirizados resgatados	Contratados diretos resgatados	Total de resgatados
2010	9	891	47	<b>938</b>
2011	9	554	368	<b>922</b>
2012	10	947	0	<b>947</b>
2013	8	606	140	<b>746</b>
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>2998</b>	<b>555</b>	<b>3.553</b>

Fonte: Filgueiras (2014) e Departamento de Investigação do Trabalho Escravo (Detrae).

Em face dos dados encontrados, o autor conclui que

existe forte relação entre a ocorrência de trabalho análogo ao escravo e a terceirização. Isso porque o trabalho análogo ao escravo no Brasil é limite da relação de emprego, e a terceirização é uma estratégia de gestão do trabalho que objetiva justamente driblar esses limites (seja ele representado por sindicato, direito do trabalho etc.) impostos ao assalariamento. É essa relação que explica a ampla prevalência de trabalhadores terceirizados entre aqueles submetidos s condições análogas à de escravos (Filgueiras, 2014, p. 7).

Em suma, a despeito das melhoras evidentes nas formas de inserção no mundo do trabalho, muitos avanços são necessários para desconstruir as práticas discriminatórias que orientam a seleção dos negros como objeto das mais degradantes relações de trabalho. Os setores econômicos em que se concentram os casos de terceirização e trabalho escravo, por empregarem força de trabalho majoritariamente negra, sugerem fortes imbricações entre classe e raça como um dos elementos não resolvidos de uma abolição incompleta ou inacabada (Ramos Filho, 2008).

A ampliação do sistema protetivo é resultado da necessidade de garantir patamares civilizatórios às relações contemporâneas de trabalho. Responde à necessidade de coibir práticas de sujeição que obstaculizam a liberdade dos trabalhadores em sentido pleno, impondo limites às relações de domínio que atentem contra a condição de ser humano (Brito Filho, 2013).

### **3 ACOMPANHAMENTO DA POLÍTICA E DOS PROGRAMAS – A EXTINÇÃO DA SEPPIR E OS NOVOS RUMOS DE UMA PAUTA RACIAL INSTITUCIONALIZADA NAS FRANJAS DOS FUNDOS PÚBLICOS**

Desde a sua criação, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) convivia com a constante ameaça de descontinuidade, sintoma do elevado grau de vulnerabilidade institucional em que se encontrava. Sob a alegação de que a fusão de ministérios era importante para garantir o ajuste fiscal, a Secretaria, que tinha exígua participação nos gastos orçamentários, foi finalmente extinta, em 2015, e transformada em uma secretaria integrante do Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos.

A aglutinação da Seppir em uma nova pasta, em um cenário atravessado por crise política e econômica de proporção ainda desconhecida, requer a construção de um balanço crítico que permita verificar alguns dos significados de sua extinção. A alteração das formas de inserção da pauta racial na estrutura do Estado será aqui pensada não só sob a perspectiva institucional em sentido estrito, mas à luz das demandas e estratégias políticas adotadas pelas organizações negras entre os anos 1990 e os anos 2000. Em suma, algumas reflexões serão aqui tratadas: o que representou a Seppir no histórico de institucionalização da pauta racial? Qual é a relação das estratégias das organizações negras com a definição de suas competências e limites de atuação? De que forma a pauta racial tem sido lida e incorporada no Estado brasileiro?

A indefinição do lugar da pauta racial nas ações estratégicas do Estado brasileiro também orienta a leitura do orçamento definido para a pasta. Não será feita qualquer avaliação do desempenho da Seppir enquanto fonte de execução de recursos, uma vez que sua missão institucional precípua tem sido a coordenação e articulação de ações, programas e políticas transversais, o que garante a focalização

de políticas universais, bem como a formulação e monitoramento de políticas de natureza não orçamentária. Para além do instrumento formal, pretende-se indagar qual o grau de aderência da máquina pública à pauta racial, na medida em que instrumentos como o orçamento permitem vislumbrar, em última instância, projetos políticos em disputa.

### **3.1 O novo marco na trajetória de institucionalização da pauta racial: o Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos**

A institucionalização da pauta racial na máquina pública tem poucos capítulos em uma longa história atravessada pelo silêncio e pelas políticas de controle como resposta oficial aos problemas da raça. Do período Republicano até a Constituição de 1988, apenas uma medida antidiscriminatória (a Lei Afonso Arinos) foi criada, embora sem qualquer eficácia, já que, segundo o senso comum enraizado nas instituições, não havia racismo no paraíso dos trópicos.

O Estado produzia até então formas múltiplas de controle social, com recortes diferentes para os indivíduos não brancos, compreendidos como inferiores e incivilizados que deveriam ser assimilados e absorvidos pelo progresso (Arruti, 1997). As instituições criadas no processo de construção do Estado nacional, na metade do século XX, produziram duas matrizes de pensamento para balizar as políticas de raça e etnia: os povos indígenas eram pensados de acordo com as categorias índio/caboclo/civilizado e os negros a de acordo com as categorias negro/mulato/branco. O índio era a alteridade radical, o exótico que devia ser traduzido como o núcleo da identidade nacional. As políticas de tutela a ele direcionadas são oriundas da sua relação com uma representação de pureza originária, diversidade do humano que poderia ser perdida pelo contágio. O índio é assim, na cosmologia nacional, a alteridade passível de contaminação (Arruti, 1997).

Os negros, por sua vez, representavam um problema no plano da identidade: era o sujeito que precisava ser integrado e absorvido pelo nacional, mas sem correr o risco de algum tipo de contágio que ameaçasse a imagem paradisíaca de uma sociedade branca e europeia. As políticas a ele destinadas não eram de proteção e isolamento, mas de controle e enquadramento. O negro era o agente de contaminação, motivo pelo qual o “mulato”, em distintos tempos históricos, foi visto de duas formas: como contaminação em si do nacional, expressão do subdesenvolvimento e da decadência de um povo, seguindo a linha teórica de Nina Rodrigues; ou como a expressão de uma miscigenação necessária que culminará com a vitória dos brancos, processo redentor que garantiria a ultrapassagem de uma longa travessia civilizatória, tradição teórica que tem em Oliveira Vianna um de seus expoentes. Como pondera Arruti,

quando a construção desse “nacional” tematiza a população negra, os sinais se invertem: ela representaria para ele o problema da desagradável imagem de si mesmo (um dilema cravado no terreno da identidade e não da alteridade), da necessidade de absorver, integrar, mas sem se contaminar, sem deixar que esse outro, tão íntimo e tão numeroso, altere a imagem de uma nacionalidade ocidentalizante e branca. Neste caso, a universalidade do “problema” não estaria no plano do humano, mas no das populações subalternas que é preciso educar e controlar. Seus dilemas seriam ora os da democracia, ora os do capitalismo, de forma que o sinal positivo recairia não na preservação e no isolamento, mas na mudança e na intervenção. Marcado e desvalorizado como *aparência*, na sua relação com a “sociedade brasileira” o negro é *agente de contaminação*, fazendo com que a alteridade sirva, no seu caso, à construção de um juízo de valor político (Arruti, 1997, p. 10).

A miscigenação foi transformada assim em simulacro de uma política oficial, ritual de cura da população brasileira que conduziria o país ao cume de um processo civilizatório. Durante trinta anos, o caldo das três raças formadoras serviu como exemplo mundial de convivência harmônica, permitindo que o Estado brasileiro negasse qualquer tipo de medida reparatória à população negra, mesmo sendo o último país a abolir a escravidão no mundo. As medidas institucionais estavam concentradas, pois, na polícia política sanitaria e no discurso oficial do mito.

Nos anos 1970, após um período de ausência de estatísticas com corte por cor/raça, as Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio do IBGE mostravam que a desigualdade racial permanecia intocada mesmo após trinta anos de crescimento econômico, adensamento da estrutura produtiva, urbanização, incremento da escolaridade e da renda (Alencastro, 2010). A falta de dados permitiu que a “democracia racial” se reproduzisse como ideologia dominante, mas a sua reprodução ao longo do tempo deixava nítidos sinais de que o racismo consequente do empreendimento escravocrata<sup>18</sup> permanecia como elemento estruturante da sociedade brasileira.

Esse longo período de mistificação e incorporação do negro como objeto de legislação repressiva foi interrompido apenas em 1988, quando foi criada a Fundação Cultural Palmares. Sua criação inaugura, após cem anos de República, a institucionalização positiva da pauta racial, recoberta por uma visão culturalista.<sup>19</sup> Esse período ficou marcado também pela criação de conselhos e órgãos de assessoria em estados e municípios, visando a promover a participação do negro nos

---

18. Conforme pondera Luis Felipe de Alencastro (2010), em nenhum país a escravidão em escala foi tão ampliada quanto no Brasil. Dos 11 milhões de negros escravizados que chegaram vivos em toda a América, 44% aportaram no Brasil. O país foi também o último a abolir a escravatura, além de praticar o tráfico negreiro durante três séculos (Alencastro, 2010).

19. A Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura teria a incumbência de tratar em nível nacional das questões relativas à valorização da cultura negra. As ações tomadas pelo Estado eram pontuais e fragmentadas. A principal característica da perspectiva culturalista é que ela tende a encarar a questão racial apenas em uma perspectiva simbólica. Atualmente, a Palmares tem como uma de suas principais atribuições a certificação de comunidades quilombolas, primeiro passo no processo de regularização definitiva da posse e da propriedade dessas terras.

espaços de decisão. A maioria das ações estava centrada, porém, na promoção da cultura negra (Paulo, 2015).

No fim dos anos 1980, começa a se consolidar uma geração de iniciativas voltadas à intensificação do combate à discriminação e ao racismo por meio de sua criminalização. Nessa direção, o racismo foi tipificado como crime imprescritível e inafiançável, como propugnado pela Constituição (Artigo 5º, inciso XLII) e pela Lei nº 7.716/1989 (Lei Caó). Foram criadas também delegacias especializadas em crimes raciais em diversos estados e municípios. A despeito da elevação do grau de reprovação social ao racismo, esses dispositivos permaneceram com baixa eficácia no nível concreto, demonstração nítida dos limites da via criminal como resposta.

Ainda nos anos 1990 as organizações negras colocavam em novo lugar o debate sobre o racismo institucional e os seus efeitos sobre as condições de vida da população negra. A ideia de racismo institucional permitia que práticas discriminatórias fossem visibilizadas por meio das desvantagens inúmeras que o racismo produz para todo um grupo social. Foi a partir da consolidação e da expansão dos debates sobre as consequências práticas do racismo institucional que as políticas de ações afirmativas surgiram como demanda estratégica do movimento negro. Estava aberta uma trajetória de luta pautada na defesa da expansão dos direitos da população negra, escorada em uma cidadania diferencialista. O diagnóstico implícito apontava que

se políticas sociais universais são imprescindíveis para o combate às desigualdades raciais em um país com o histórico de racialização da pobreza, como é o caso do Brasil, nos últimos 20 anos elas foram, progressivamente, deixando de ser consideradas como os únicos instrumentos necessários a serem adotados face ao objetivo de redução das desigualdades raciais. Nesse sentido, a discriminação racial e o racismo, atuando de forma a restringir a igualdade de oportunidades e alimentando o processo de manutenção da população negra nas piores posições da sociedade brasileira, passaram a ser objeto cada vez mais presente em debates e foco de proposições (Jaccoud, 2008, p. 58).

Até então, parte substancial das organizações negras calcinava suas posições políticas na relação entre raça e classe. A aproximação com organizações de esquerda, a denúncia da democracia racial como farsa e um programa de transformação social que combinasse luta antirracista e anticapitalista integravam o programa de organizações e militantes.<sup>20</sup> O documento da Marcha Zumbi, por sua vez, defendia a implementação de políticas específicas nas áreas de educação, trabalho,

---

20. Conforme pondera Petronio Domingues ao discorrer sobre o programa do Movimento Negro Unificado nos anos 1980, "uma carta aberta, distribuída à população, concitava os negros a formarem centros de luta nos bairros, nas vilas, nas prisões, nos terreiros de candomblé e umbanda, nos locais de trabalho e nas escolas, a fim de organizar a peleja contra a opressão racial, a violência policial, o desemprego, o subemprego e a marginalização da população negra" (Domingues, 2007, p.114).

cultura, saúde e violência, com ênfase nas ações afirmativas como estratégia capaz de diminuir as desigualdades raciais (Jaccoud, 2008).

O período que começa com a Marcha Zumbi em 1995<sup>21</sup> e culmina com a Conferência de Durban, em 2001, demarca, portanto, uma nova inflexão nas organizações negras que será decisiva para desenhar o papel da Seppir construído a partir de 2003: as políticas de ações afirmativas<sup>22</sup> como estratégia central, incorporando uma perspectiva propositiva, em movimento semelhante ao desenhado pelo sindicalismo nos anos 1990 (Galvão, 2007), que passou a apostar na participação colaborativa nas instituições de Estado como estratégia central de intervenção.

As políticas de ações afirmativas representaram uma aposta incisiva na promoção da igualdade racial como vetor capaz de inverter estereótipos e preconceitos que atuam nas relações concretas, bloqueando lugares sociais, trajetórias e desejos. O desenvolvimento de um plano nacional de ações com ênfase na defesa da igualdade, equidade e justiça social ganhava relevo. Esses planos deveriam ser executados, formulados e avaliados por meio de canais institucionais que não só permitissem democratizar a participação na tomada de decisões, mas garantissem o protagonismo dos negros na sua execução.

A Seppir nasce, pois, como o produto de uma conjuntura específica em que as ações públicas de combate ao racismo mostravam-se incapazes de reverter o grave quadro de desigualdades. Representava um novo passo no reconhecimento público da questão racial como um problema de Estado. Sua competência precípua de assessoramento, articulação e coordenação de políticas junto à Presidência da República, de forma direta ou mediante coordenação e articulação de políticas transversais, abria espaço para que novos avanços fossem produzidos sob a forma de políticas públicas.

Entre 2003 e 2015, a Seppir participou ativamente da construção de importantes marcos legais que deram novo impulso à institucionalização da pauta racial. Apenas a título de exemplo, existem atualmente 166 órgãos executivos e 89 conselhos de promoção da igualdade racial em todo o país (Seppir, 2015). Entre as medidas que albergam o espraiamento da pauta racial pelo país, merece destaque a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial e a construção do Sistema Nacional de Políticas de Igualdade Racial (Sinapir), previsto pelo próprio Estatuto.

---

21. A Marcha Zumbi foi realizada no dia 20 de novembro de 1995, reunindo cerca de 30 mil pessoas em Brasília. O ato marcava simbolicamente 300 anos da morte de Zumbi, denunciando a ausência de políticas públicas para a população negra. Nesse ano, como resposta à Marcha Zumbi contra o racismo, pela cidadania e pela vida, o governo federal cria o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), reconhecendo por meio da Presidência da República, a existência do racismo e da discriminação racial como elementos fundantes das desigualdades sociais.

22. As políticas de ações afirmativas começam a ser adotadas antes mesmo da criação da Seppir, por meio da edição de portarias dos ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Justiça.

Observando-se a pauta estabelecida pela Marcha Zumbi vinte anos atrás, pode-se considerar que grande parte das demandas formuladas naquele período foram traduzidas em leis, sistemas, programas e políticas. A principal conquista em todo esse período foram as leis que estabelecem cotas<sup>23</sup> nas instituições de ensino superior e nos concursos públicos com base em critérios étnico-raciais, cujos impactos ainda precisam ser melhor avaliados nos próximos anos. Porém, o critério híbrido instituído pela Lei 12.711/2012<sup>24</sup> diminuiu os efeitos possíveis da Lei de Cotas para a população negra, como aponta a própria Seppir em relatório de gestão: estima-se que aproximadamente 50% das vagas reservadas foram preenchidas por negros, pardos e indígenas, em 2013 e 2014, cifra que representa pouco mais de 20% do total de vagas destinadas pelas universidades federais e institutos federais de ensino nesses anos (Seppir, 2015).

Além dessas iniciativas, o Ministério focou suas estratégias de atuação em campanhas de enfrentamento e prevenção do racismo institucional, lançamento de editais de apoio a projetos culturais com vistas à reversão das representações negativas da população negra, desenvolvimento de um sistema de monitoramento que visibilize as ações públicas e os seus efeitos sobre as condições de vida dos negros, entre outras ações construídas em parceria com outros órgãos governamentais (Seppir, 2015).

O alcance dessas ações, contudo, tem esbarrado em bloqueios de naturezas diversas, na medida em que elas não impediram que o desbloqueio parcial do acesso da população negra a lugares sociais monopolizados pelos brancos gerasse crescimento exponencial dos casos de racismo<sup>25</sup> no país. As estratégias adotadas pelo órgão, conquanto necessárias, possuem limites explícitos, pois apenas parte da população negra poderá ser beneficiada com as políticas de ações afirmativas. Por esse motivo, as ações afirmativas, embora fundamentais, não podem responder sozinhas aos dilemas de uma sociedade estruturalmente racista.

De acordo com Mario Theodoro (2013), os desafios postos à consolidação de uma política de promoção da igualdade racial seriam quatro: construção de uma base conceitual sólida que permita que a política atue sobre as causas e não sobre

---

23. Entre 2001 e 2012, as universidades começam a adotar os sistemas de ações afirmativas, de forma autônoma no caso das universidades federais, e por meio de legislação local em algumas universidades estaduais. A ausência de legislação federal ou coordenação executiva das ações afirmativas propiciou uma gama variada de experiências com predominância dos seguintes modelos: cotas raciais simples; cotas raciais e "sociais" sobrepostas (maioria dos casos); cotas raciais e sociais independentes. Com a aplicação das cotas, ocorreram mudanças institucionais relevantes nas universidades, com a criação de programas de apoio acadêmico e integração à universidade, em alguns casos.

24. A Lei nº 12.711/2012 estabeleceu que as instituições federais de educação superior deverão reservar em cada concurso seletivo, por curso e turno, 50% das vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas. As vagas reservadas serão destinadas aos autodeclarados negros, pardos e indígenas em proporção no mínimo igual ao peso destas frações da população em cada unidade da federação onde está instalada a instituição, seguindo-se como padrão o último censo do IBGE.

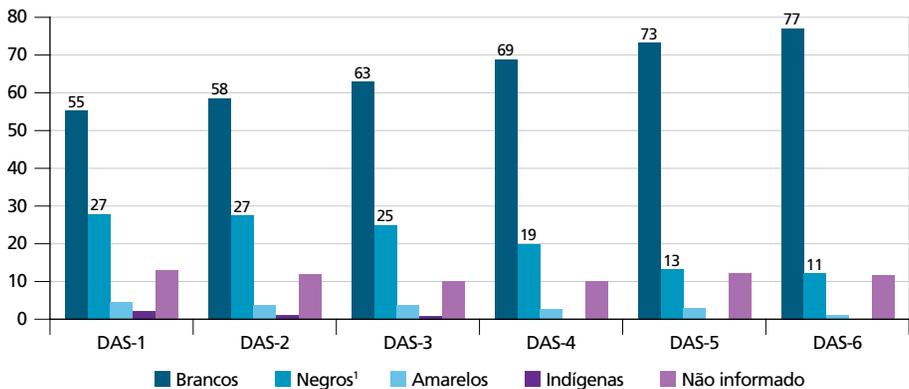
25. Somente no Distrito Federal, o disque-racismo recebeu 5,1 mil denúncias de racismo ou injúria racial entre janeiro e outubro de 2015. A este respeito, ver <<http://goo.gl/GV5J7h>>.

as consequências dos problemas; desconstrução da identidade entre negritude e pobreza, distinguindo o enfrentamento à pobreza do enfrentamento ao racismo; dimensionamento de programas e ações proporcional ao lugar que a questão racial ocupa, pois iniciativas pontuais e localizadas servem apenas para preencher discurso; estabelecimento de uma fonte estável de financiamento das ações, por meio da instituição de um Fundo de Promoção da Igualdade Racial, item que foi retirado do projeto original do Estatuto da Igualde Racial (Theodoro, 2013).

A ausência de peso na distribuição do “bolo” orçamentário, porém, deixou um desafio em aberto: era necessário traduzir essa conquista simbólica em políticas capazes de atingir a população negra em dimensões materiais e imateriais. Para isso, a Seppir teria de cruzar algumas fronteiras: de um lado, uma máquina governamental com participação exígua de negros; de outro, uma estrutura de poder que funciona como um condomínio de interesses, com pastas setorializadas apenas para garantir núcleos autônomos de decisão em uma estrutura estatal de matiz oligárquica e antirrepublicana (Oliveira, 2009).

GRÁFICO 5

Ocupantes de cargos de direção e assessoramento superior (DAS) no Poder Executivo federal segundo raça/cor (2014)



Fonte: Enap Estudos, Servidores Públicos Federais, 2014.

Nota: ¹ Junção da categoria pretos e pardos.

Obs.: A Enap utiliza a categoria negros para designar o grupo que o IBGE classifica como pretos.

Embora pretos e pardos representem 53% da população brasileira, segundo dados da Pnad 2014, eles somam exíguos 26% dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional da União, segundo pesquisa feita pela Escola Nacional de Administração Pública<sup>26</sup> (Enap, 2014). Considerando-se a

26. A despeito do percentual elevado de subnotificação do quesito cor/raça (18,2%), o estudo constitui o retrato mais aproximado da distribuição interna dos cargos do Poder Executivo federal entre brancos e negros. A este respeito, ver <<http://goo.gl/30nYLe>>.

distribuição dos cargos que exigem níveis de escolaridade para a sua ocupação, as disparidades são ainda maiores: os negros têm sua participação aumentada nos cargos de nível auxiliar (50,7%) e nível intermediário (31,9%), enquanto no nível superior o percentual assume níveis inferiores à média (20,1%). Vale ressaltar que os cargos de nível auxiliar, em que os negros são maioria, representam apenas 4% do total, os de nível intermediário 44,4% e os de nível superior 51,6%. Isso implica dizer que os negros ocupam as funções menos remuneradas e com menor poder de influenciar o processo decisório, motivo pelo qual se pode afirmar que a máquina pública reproduz as mesmas características da divisão racial do trabalho presente no setor privado (Estanislau, Gomor, Naime, 2015).

Quando considerada a ocupação dos cargos de direção e assessoramento superior (DAS),<sup>27</sup> os negros têm a sua participação restrita a 24,5% do total. Os brancos, como se pode observar no gráfico abaixo, têm a sua menor participação relativa nos cargos DAS-1 (55%), alcançando o mais alto percentual de participação relativa nos cargos DAS-6. Os negros têm sua participação relativa distribuída no sentido inverso da escala de poder: quanto menor a responsabilidade, maior é a participação dos negros.

Embora a ausência de democracia na ocupação dos espaços de poder sejam um problema em si, não é apenas a baixa presença de negros nos espaços de poder que representa elemento suficiente para explicar sozinha a baixa adesão da administração pública à pauta racial. Em tese de doutorado que investigou a relação da burocracia que integra o ciclo de gestão do Estado com as políticas de promoção da igualdade racial, Maria Aparecida Chagas Ferreira (2014) identifica elevada resistência dos gestores às ações afirmativas, por afrontarem, segundo eles, o princípio da meritocracia. A resolução dos problemas relativos aos negros, segundo os servidores, dar-se-ia por meio de políticas de combate à pobreza e a políticas universalistas. Assim não é a ausência de autonomia do serviço público o problema enfrentado para a consolidação da pauta racial, mas a própria visão de mundo dos componentes da máquina. Segundo a autora,

os participantes deste trabalho [*servidores do ciclo de gestão*] reverberam na estrutura do Estado as mesmas ideias da população em geral sobre a população negra e suas reivindicações. Na medida em que não entendem a luta do movimento social negro que tornou o que era um estado de coisa em um problema de agenda política; na medida em que o princípio da meritocracia aplicado pura e simplesmente no Brasil contribui para a manutenção da crônica desigualdade racial e social, sobretudo quando há uma lógica perversa entre meritocracia e discriminação racial; na medida em que, após 126 anos de abolição da escravidão negra, as políticas universais

---

27. O nível de responsabilidade e de poder decisório medido pela ocupação dos cargos DAS aumenta de acordo com o número do cargo, representando o DAS-6 o topo da escala hierárquica.

têm sido insuficientes para combater o racismo e elevar as condições de vida da população negra (Ferreira, 2014, p. 226)

Nesse quadro negativo, a Seppir teve poucas condições para transversalizar as ações de governo. A eficácia de suas ações dependeu invariavelmente do carisma dos titulares das pautas setoriais (Paulo, 2015). Em outros termos, a sua institucionalização deu-se a reboque da existência de indivíduos favoráveis ao debate racial, fazendo com que a pauta estivesse submetida a sucessivos avanços e refluxos ao longo do tempo.

A setorialização de pastas e pautas foi historicamente utilizada, conforme pondera Nelson de Oliveira (2009), como bloqueio a qualquer iniciativa reformista transformadora, permitindo que se reproduzisse no Brasil uma espécie de hibridismo singular que garantiu a transição de uma sociedade agrária escravista para uma sociedade urbana, agregando os senhores ao condomínio político até os dias atuais. A setorialização da política, portanto, funcionou desde sempre como espaço de manutenção do poder decisório de frações de classe movidas por um instinto de sobrevivência (Oliveira, 2009). Como esperar, pois, que um conceito – a transversalidade inscrita em documentos e promessas oficiais – fosse capaz de desconstruir monopólios políticos por intermédio de uma secretaria que não foi estruturada à altura de sua missão institucional?

A Seppir teria de se deparar, pois, com a lógica conservadora do sistema político brasileiro, de baixíssimo teor democrático, nitidamente condominial e antirrepublicana. Essa lógica, embora de longa data, ganhou novas roupagens, ao menos desde os anos 1980, como o *modus operandi* das instituições brasileiras, quando o processo de transição conservadora ocorreu à base da interdição de toda e qualquer tentativa de participação direta no processo político. Isso permitiu que o centro político brasileiro fosse ocupado por grupos permanentemente governistas, capazes de criar maiorias legislativas com poder de veto à entrada de novos condôminos (Nobre, 2013). Em um cenário como esse, a transversalidade corre o risco de virar promessa sem base material de sustentação, e os mecanismos de participação social uma peça retórica, pois não vincula a máquina e seus ocupantes, que são organizados por um sistema de ameaças, barganhas, chantagens e vetos.

Se a representação metafórica do Estado como um condomínio privado atravessado pelo autoritarismo é razoável e condizente com as condições reais em que a política se realiza atualmente, a continuidade da Seppir não dependia de sua capacidade de fazer política ou da efetivação de altos percentuais de execução financeira e orçamentária. O projeto integrador do negro via políticas de igualdade racial colocou a questão racial dentro da casa. Porém, a transformação da secretaria no teto de participação dos negros nos espaços de poder, a ausência da pauta racial das diretrizes estratégicas do Estado e a transformação do Ministério em

subsecretaria parecem demonstrar de forma cabal que o projeto integrador colocou a pauta racial dentro da esfera institucional, mas as instituições continuam sendo definidas pelos habitantes que a hegemonizam. E nada parece ofuscar a ideia de que a casa continua sendo Casa Grande.

### **3.2 Muito além das cifras: estratégias de atuação e orçamento de igualdade racial em um contexto regressivo e repressivo**

Surgir em um contexto no qual as ações afirmativas eram o principal veículo de inserção da pauta racial na esfera institucional e a transversalidade a régua de seu agir político, trouxe possibilidades e limites explícitos à Seppir. Seu programa e suas diretrizes seriam, portanto, necessariamente de natureza não orçamentária, com pouca capacidade de execução direta de programas e políticas. Os grandes avanços que a Secretaria produziu durante esse período foram, de forma contraditória, a fonte de sua maior fragilidade política: a ênfase acertada nas ações afirmativas como demanda estratégica das organizações negras não foi seguida pela disputa dos fundos públicos. E é a fração administrada dos fundos públicos a medida exata da importância das instituições que integram a máquina pública.

A divisão dos recursos públicos em pastas e ministérios é expressão da disputa de diversos grupos e setores da sociedade sobre os fundos públicos. O Estado, ao arbitrar os conflitos e eleger prioridades em termos orçamentários, permite identificar quem hegemoniza um determinado bloco de interesses, quem financia, de que modo o financiamento será utilizado e qual o destino final desse financiamento. Os fundos públicos, assim, tanto garantem o processo geral de acumulação produtiva, como definem as condições gerais de produção e reprodução da força de trabalho por meio das políticas sociais (Salvador, 2010).

Os fundos públicos, porém, financiam a reprodução da força de trabalho de forma diferenciada, atravessada pelos marcadores de raça e gênero.<sup>28</sup> O modo como o Estado apropria-se de parte da riqueza socialmente produzida via impostos e a escolha dos que financiarão mais pesadamente esta apropriação depende da correlação de forças políticas inserida em cada conjuntura. Sendo assim, qual é o lugar da população negra nesta disputa em um contexto regressivo? De que forma ela se apropria dos fundos públicos? Quais são as contradições que as próprias escolhas políticas de organizações e grupos inseridos nos canais institucionais produziram?

Estudo feito por Evilásio Salvador (2010) mostra que, em 2011, 55% da arrecadação provinha de tributação incidente sobre o consumo de bens e serviços,

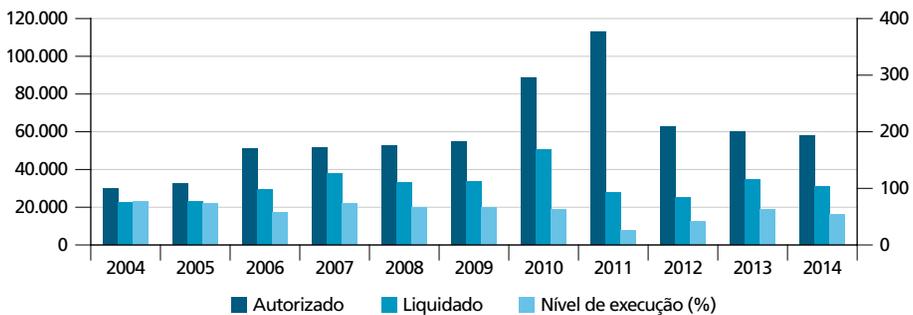
---

28. As discrepâncias entre homens e mulheres, brancos e negros, mantiveram-se estáveis entre 2004 e 2014, motivo pelo qual se pode inferir que a trajetória recente de melhora qualitativa das relações de trabalho não foi capaz de alterar o cenário estrutural de desigualdades de gênero e raça. Apenas a título de exemplo, 31,3% das mulheres negras ocupadas com 16 anos ou mais de idade em 2014 estão inseridas no mundo do trabalho através do emprego com carteira assinada. Esta taxa de participação é inferior ao percentual de homens brancos com carteira assinada dez anos atrás (38,3%).

30,4% sobre a renda e apenas 3,7% sobre o patrimônio, características que apontam para o caráter regressivo do sistema tributário. Nesse mesmo ano, estudo do Ipea, baseado em dados da Pesquisa de Orçamento Familiares 2008-2009, apontava que os 10% das famílias mais pobres do Brasil tinham 32% de sua renda destinada ao pagamento de tributos, ao passo que para os 10% mais ricos, o peso dos tributos era de 21% (Ipea, 2011). Na estratificação da população por *decis* de renda, constatou-se que, à medida que a renda cresce, diminui a participação da população negra e aumenta a da população branca (49% dos integrantes do 10<sup>a</sup> *decil* de renda são homens brancos). Portanto, se a pobreza no Brasil é largamente generificada e racializada são os negros e as mulheres pobres os sujeitos mais onerados pelo sistema tributário.

O peso relativo da população negra sobre a arrecadação tributária não corresponde, como se pode observar no gráfico abaixo, ao lugar ocupado pela Seppir na distribuição de recursos orçamentários. Este gráfico é, acima de tudo, a expressão do caráter residual das políticas públicas de promoção da igualdade racial, representada concretamente na ausência de priorização de programas, submetidos a contingenciamentos corriqueiros.

GRÁFICO 6  
Execução orçamentária da Seppir (2004-2014)  
(Em R\$ milhões)



Fonte: Siga Brasil (vários anos).

Obs.: Valores deflacionados pelo IPCA com atualização em 31 de dezembro de 2014.

Como já destacado no boletim anterior, acompanhar e monitorar os gastos do Estado com a igualdade racial é desafiador por três motivos: *i*) em razão da natureza transversal de suas ações, que deve ser executado por diversos órgãos; *ii*) em virtude de boa parte das ações de igualdade racial não serem passíveis de quantificação; *iii*) em virtude dos limites implícitos aos instrumentos disponibilizados para a realização de monitoramento físico e orçamentário da pauta. Ademais, algumas ações, por se destinarem a públicos diversos, não podem ser discriminadas (Ipea, 2015).

A política social, como ficou evidente no período recente, tanto ampliou o mercado de consumo de bens e serviços quanto gerou efeitos anticíclicos em período de retração da economia. O incremento do gasto social permitiu que, no período mais recente de crescimento econômico, a base da pirâmide social e racial brasileira experimentasse sensíveis melhoras em suas condições de vida. Essa melhora esteve largamente ancorada, porém, em uma combinação de políticas universalistas e focalizadas, estas últimas concentradas no combate à pobreza. A questão racial compareceu no rol de políticas de forma lateral, o que reproduziu uma tendência antiga a confundir classe e raça como se fossem, em termos práticos, categorias sinônimas.

Com isso, mesmo diante de uma forte trajetória de crescimento econômico e de melhora sensível dos patamares de inserção social da população negra, as desigualdades raciais permanecem em níveis radicalmente elevados. Em suma, quando considerada a estrutura social brasileira a partir da faixa de rendimentos, é possível visualizar a elevada participação dos negros na camada mais baixa, com 41,5% da população negra ocupada recebendo até um salário-mínimo no trabalho principal. A despeito da inegável melhora dos rendimentos na série histórica, ela ocorreu na margem, concentrando mais de 90% da população negra nas faixas de rendimentos que não ultrapassam três salários-mínimos.

**TABELA 6**  
**Distribuição percentual da população ocupada, de 16 anos ou mais, por sexo, segundo cor/raça e faixa de rendimento no trabalho principal – Brasil (1995, 2003 e 2013)**

Cor/raça	Faixa de rendimentos	Total		
		1995	2003	2013
Branca	Até 1 SM	46,6	50,1	23,6
	Mais de 1 a 3 SM	34,1	34,9	54,0
	Mais de 3 a 5 SM	9,4	8,1	10,2
	Mais de 5 a 8 SM	4,6	3,4	6,4
	Mais de 8 SM	5,3	3,5	5,8
	<b>Total</b>		<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Negra	Até 1 SM	69,9	73,4	41,5
	Mais de 1 a 3 SM	23,7	22,4	49,3
	Mais de 3 a 5 SM	3,9	2,7	5,3
	Mais de 5 a 8 SM	1,5	0,9	2,4
	Mais de 8 SM	1,1	0,6	1,4
	<b>Total</b>		<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE/Pnad (2014).

Elaboração da Disoc/Ipea.

Obs.: <sup>1</sup> Em 2004, a Pnad passa a contemplar a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

<sup>2</sup> A população negra é composta por pretos e pardos

<sup>3</sup> Rendimento do trabalho principal deflacionado com base no INPC – período de referência set./2013.

O novo ministério tem, portanto, um enorme desafio a sua frente. A princípio, a ideia de uma pasta mais robusta, interseccional, com maior capacidade de enraizamento e articulação, pode parecer uma saída estratégica para enfrentar o sistema político brasileiro. A adoção da interseccionalidade como categoria analítica articuladora das intervenções do Estado permite adensar as respostas institucionais à interação que os diferentes sistemas discriminatórios exercem sobre indivíduos e grupos nas relações concretas. Interseccionar racismo, sexismo, transfobia, homofobia, opressão de classe e capacitismo é imprescindível para diminuir a vulnerabilização que distintos grupos sociais vivenciam no cotidiano. Nesse sentido, a despeito das circunstâncias em que surge, o novo ministério pode significar um salto qualitativo em termos políticos e programáticos.

Porém, a nova pasta continuará deparando-se com um problema que, se não é novidade, parece ganhar contornos ainda mais nebulosos na atual conjuntura: uma cultura política altamente conservadora, de escasso teor democrático e que funciona à base de um sistema de chantagens, blindando as instituições dos mecanismos de participação política direta (Nobre, 2013). Ademais, o ministério terá de encarar a ausência de unidade política, pois, até então, os grupos e organizações que disputavam as pautas de raça, gênero e direitos humanos reivindicavam recursos, programas e institucionalidades próprias e exclusivas. E, até o presente momento, nada indica que isso tende a mudar.

As políticas de promoção da igualdade racial, conquanto respondam aos dilemas de uma sociedade profundamente desigual, não são suficientes, porém, para dar resposta a uma das expressões mais extremas do racismo: o genocídio. O recrudescimento da violência sistêmica, diariamente traduzida em morte, chacina e encarceramento, coloca em evidência os diferentes lugares que o mesmo Estado ocupa no cenário de enfrentamento ao racismo: ao mesmo tempo em que avança as políticas de ações afirmativas, cresce o caráter genocida das políticas de segurança pública no Brasil, reforçado por novos instrumentos de controle social, como se poderá observar no tema em destaque a seguir.

#### **4 TEMA EM DESTAQUE – GENOCÍDIO, REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL E SOFRIMENTO NEGRO COMO POLÍCIA OFICIAL DE ESTADO**

Na edição 23 deste periódico, foram analisadas, entre outras pautas, as relações existentes entre o futebol e o racismo, com base em um fio condutor: o controle social das “classes perigosas”, que se realiza na rua, na arquitetura, no processo de gentrificação, na legislação penal, nas políticas urbanas, nos equipamentos públicos. Os estádios de futebol eram apenas mais um desses “lugares sociais” sobre os quais incidia o processo geral de transformação das cidades brasileiras em uma máquina de produzir riqueza, o que estimula novas formas privadas de uso e ocupação do espaço urbano (Arantes, 2012). Administrar, controlar e expulsar a

pobreza racializada dos circuitos econômicos de valorização do capital tornou-se política oficial não declarada de diferentes entes estatais, proporcionando ensejo à reprodução de formas variadas de racismo sob a forma de novas segregações espaciais.

Nesse número, a relação entre racismo, violência, segurança pública e futebol não demanda grande esforço analítico para se tornar evidente. Ela surge como metáfora da morte pronunciada por uma alta autoridade pública: o gol, traduzido como disparo de uma arma; a polícia, como o leão do coliseu romano; a torcida, como expressão do extermínio legítimo; a televisão, como forma de espetacularização da guerra; a garantia do direito de viver, como fracasso. Essa é a narrativa construída a respeito de uma operação que deu resultado à morte de doze homens negros,<sup>29</sup> no bairro do Cabula,<sup>30</sup> em Salvador. Segundo o governador do Estado da Bahia,

a polícia (...) tem que definir a cada momento (...), ter a frieza e a calma necessárias para tomar a decisão certa. É como um artilheiro em frente ao gol que tenta decidir, em alguns segundos, como é que ele vai botar a bola dentro do gol, pra fazer o gol (...). Depois que a jogada termina, se foi um golaço, todos os torcedores (...) irão bater palmas e a cena vai ser repetida várias vezes na televisão. Se o gol for perdido, o artilheiro vai ser condenado (...). (Rui Costa, governador do estado da Bahia, em declaração pública feita a respeito da chacina do Cabula).

A metáfora futebolística, expressão da pena de morte como punição política do Estado, revela o elevado grau de desvalor social atribuído à vida de um corpo negro e ao grau de penetração do racismo nas instituições. O que torna possível uma declaração deste matiz emergir de uma alta autoridade pública sem gerar consequências políticas ou reprovação social para além do público-alvo a quem se destina a naturalização da morte? De que forma o Estado lê a violência que ele mesmo pratica? Nessa leitura, o que seus aparelhos revelam e o que tende a ser ocultado? De que forma atualmente não só o Estado, mas os grupos econômicos respondem ao medo como subjetividade onipresente no espaço social?

Morte social e dessocialização individual, fragmentação e mutilação de comunidades negras são um contínuo histórico renovado contemporaneamente pela necropolítica de Estado, forma precípua de interdição da vida e gestão da morte. Dor, sofrimento, trauma, memória e esquecimento são os “outros lados” da violência que

29. Os laudos cadavéricos realizados em doze corpos trazem indícios nítidos de execução penal: parte dos disparos foi executada de cima para baixo, alguns a curta distância e alguns mortos apresentavam perfurações na palma da mão, braços e antebraços. A maioria tinha pelo menos cinco marcas de tiros e apenas quatro deles tinha vestígio de pólvora nas mãos. Essa descrição aponta que alguns dos mortos estavam em posição de defesa, motivo pelo qual se reforça a tese de execução. Meses depois, em decisão de celeridade pouco vista nesses costados, uma juíza proferiu decisão inocentando os policiais. A este respeito, ver <<http://goo.gl/ygeBOF>>.

30. No dia 6 de fevereiro de 2015, uma operação policial realizada durante a madrugada no bairro do Cabula, Salvador, deu resultado a doze mortes e cinco pessoas feridas. A versão da polícia fala em troca de tiros de quatro policiais contra trinta homens supostamente armados, vestidos com farda do exército. Entre os mortos, apenas jovens negros e pobres da periferia soteropolitana. A Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia defendeu a ação dos policiais, alegando que o combate ao crime e à criminalidade tem de se dar de forma enérgica e que a vida dos policiais e da sociedade precisavam ser resguardadas.

o Estado insiste em ocultar. Além da dor da perda, da desestruturação das famílias e da morte coletiva de todo um grupo social individualmente representado, os que sobrevivem para velar a morte dos que se foram experimentam concretamente um processo de desfiliação social. A morte da população negra, a chacina cotidiana e o linchamento público não geram crise política, não produzem luto oficial, não geram bandeiras a meio mastro. A morte que não gera crise normaliza a barbárie. Gera, porém, sofrimento negro em larga escala como produto de política pública, como podemos inferir:

A crueldade é o que mais me dói. Minhas noites de sono estão perdidas. Durante o dia, eu não estou lembrando dele porque eu não tenho espaço. Eu faço mostruário. Eu faço a primeira peça para ir por corte, então não tenho tempo de lembrar de nada. Nem da casa eu lembro. Então, quando dá meio dia, eu lembro do que ele comia... É tanto que não estou nem fazendo nada que ele comia para a gente comer. Nada. Faço tudo ao contrário, para não lembrar. Aí eu penso nele: será que ele já comeu?

(Marina de Oliveira, mãe de Natanael, um dos meninos negros mortos pela polícia baiana na chacina do Cabula, em entrevista ao jornal El País.)<sup>31</sup>

Quando a morte deixa de ser possibilidade com data incerta para acontecer e passa a ocupar o terreno da facticidade, não há humanidade possível de subsistir. Pois, em última análise, só há vida passível de cuidado quando a sua perda tem um valor socialmente reconhecido. Como nos diz Butler, o luto é um pressuposto da vida que importa na medida em que

sem a condição de ser enlutada, não há vida, ou, melhor dizendo, há algo que está vivo, mas que é diferente de uma vida. Em seu lugar, “há uma vida que nunca terá sido vivida”, que não é preservada por nenhuma consideração, por nenhum testemunho, e que não será enlutada quando perdida (Butler, 2015, p. 33)

Esse caso soma-se a tantas outras chacinas ocorridas Brasil afora, em um roteiro que se repete exaustivamente. Seus ecos, porém, vêm de longe, guardando sintonia fina com os dispositivos coloniais que, pensava-se, já estava superado. A discussão sobre a maioria penal traz à tona o debate sobre a constituição histórica de um sujeito suspeito, criminalizável, do período colonial aos dias atuais. Esse estratagema permitiu que o Estado penal, um dos principais produtos do sistema colonial reproduzido ao longo de toda a história, desse à elite a possibilidade de determinar o que é o medo, como combatê-lo e quem o representa (Rovaron, 2015).

#### **4.1 A diminuição da maioria penal como controle da rua no século XXI e o genocídio como projeto nacional**

O projeto colonizador construiu, ao longo de cinco séculos, uma engenharia genocida eficaz. Os negros que aqui chegavam não perdiam apenas a liberdade: perdiam também seus vínculos familiares, culturais e sociais. A maternidade negra

31. Entrevista concedida ao jornal El país. Disponível em: <<http://goo.gl/KGCeLO>>. Acesso 25 set. 2015.

era interdita pela venda dos filhos, pela alta taxa de mortalidade infantil e pelo sequestro do corpo da mulher negra para cuidar dos filhos dos senhores. Esses expedientes atravessaram as fronteiras temporais da civilização do açúcar para se metamorfosear nas formas atuais de esterilização, morte e encarceramento. Na conjuntura recente, ganham novas formas de realização pela tentativa de sequestro da liberdade da juventude negra, embutida na proposta de redução da maioridade penal que tramita no Congresso Nacional.

Em 19 de agosto de 1993 foi apresentada no Congresso Nacional a PEC nº 171/1993,<sup>32</sup> que pretende alterar o Artigo 228 da Constituição, fixando a responsabilidade penal aos 16 anos. Desde então foram apensadas mais 38 PECs tratando da mesma matéria. Entre as PECs apensadas, uma pretendia diminuir a responsabilidade penal para 17 anos; 17 propostas a definiram aos 16 anos; duas, aos 14 anos; uma, aos 12 anos; por fim, uma delas defende que a matéria seja retirada do texto constitucional. Ao longo de todo esse período, quatro pareceres foram emitidos na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), defendendo a admissibilidade da PEC, mas não foram submetidas à apreciação. As propostas de redução da maioridade têm suas justificativas formais ancoradas em debates e perspectivas que, pensava-se, já estavam superados. A relativa aceitação social da redução da maioridade como medida eficaz para a redução dos homicídios, conquanto mediada por um desejo de retribuição punitiva, reserva definitivamente um novo encontro com um passado que ainda não acabou.

A proposta de diminuição da maioridade penal para 16 anos está assentada, ao menos em sua justificação tornada pública, na sensação de crescimento da criminalidade juvenil e na capacidade de discernimento dos jovens, plenamente capazes de compreender as consequências dos seus atos. A liberdade, acesso à informação, possibilidade de exercer a cidadania política mediante voto e emancipação civil seriam indicadores, segundo autores e defensores das propostas, do pleno reconhecimento das suas responsabilidades como cidadão pelo sistema jurídico vigente. Os argumentos dos autores, de natureza biopsicológica, enraizadas no senso comum, foram largamente utilizados entre o século XIX e o início do século XX, no bojo dos embates entre médicos e juristas sobre a imputabilidade penal.

---

32. A imputação da responsabilidade penal aos 18 anos é uma referência no mundo, decorrente da Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os direitos da criança e do adolescente, ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 28/1990 e promulgada pelo Decreto nº 99.710/1990. A PEC, além de violar disposição inscrita em tratado internacional ratificado pelo Brasil, desrespeita os limites do poder reformador. A Constituição Federal (CF) prevê no Artigo 60 que não poderá ser objeto de emenda, proposta que pretenda abolir direitos e garantias individuais. Por sua vez, são direitos e garantias individuais aqueles previstos expressamente no Artigo 5º, bem como os direitos e garantias decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição ou por tratados internacionais do qual o país seja signatário. Além disso, o Artigo 6º consagra o direito à infância e à adolescência como um direito social, em razão da sua especial condição de desenvolvimento. Cabe ao Estado, neste aspecto, assegurar todos os direitos especificados nos Artigos 227, 228 e 229 da CF. Esses dispositivos dão concreção à proteção da infância, prevista no Artigo 6º da Constituição, motivo pelo qual não poderiam ser modificados. O Artigo 228 da CF, que estabelece a inimputabilidade penal aos 18 anos, é, portanto, cláusula pétrea, derivada da sua inscrição no rol dos direitos individuais fundamentais.

No Império e no início do período Republicano, a responsabilidade penal era definida de acordo com a teoria do discernimento.<sup>33</sup> O Código de 1830 estabeleceu maioridade penal absoluta aos 14 anos, mas crianças com 8 anos podiam ser julgadas e punidas como adultos se, mediante perícia, fosse comprovado o discernimento nos seus atos, podendo ser recolhidas à casa de correção. O Código Criminal de 1890,<sup>34</sup> por sua vez, estabeleceu a imputabilidade penal aos 9 anos, aplicando-se a teoria do discernimento entre os 9 e os 14 anos de idade. Esses dispositivos vigoraram até 1921 quando a Lei nº 4.242 abandonou o critério biopsicológico estabelecido pelo Código de 1890. O abandono desse critério em favor de parâmetros objetivos seguia tendência mundial que preconizava um tratamento diferenciado e especializado ao menor em situação infracional. Por fim, a imputabilidade penal aos 18 anos foi estabelecida apenas em 1927, com a edição do Código de Menores de 1927. A despeito dos avanços que ele representou, porém, sua feição era nitidamente moralista e higienista,<sup>35</sup> contemplando as prescrições moralistas e repressivas elaboradas por médicos e juristas (de Paula Faleiros, 2011).

Por que motivos crianças e adolescentes negras e pobres eram tratadas como um problema que demandava intervenção pública? E por que o Estado respondia a essa demanda por meio de legislação repressiva? De um modo geral, as respostas legislativas construídas ao longo do século XIX e XX tinham como objetivo precípua controlar crianças negras e pobres que começavam a crescer de forma expressiva nas cidades, trabalhando, pedindo esmolas, brincando ou praticando pequenos furtos. A concentração de negros nas cidades, em modelo de territorialização diferente do projeto agrário colonial, despertava o pesadelo haitianista (Batista, 2003), possibilidade histórica reforçada pelo ciclo de rebeliões negras que começa em 1798 e culmina com a Revolta dos Malês, em 1835 (Nascimento, 2014). O Estado passou a assumir desde então o papel antes desempenhado pelo senhor, pois a rua precisava ser controlada.

É nesse contexto que se pode compreender toda a legislação repressiva instituída para coibir a vadiagem no período imperial; a arquitetura do sistema policial contemporâneo, instituído em 1825 para reprimir os quilombos, instituir os açoites em locais públicos e cadastrar capitães do mato; a repressão a formas

33. O Artigo 10 do Código Criminal de 1830 disciplinou a imputabilidade penal, aplicando aos maiores de 8 e menores de 14 anos a teoria do discernimento nos seguintes termos: *Art. 10. Também não se julgarão criminosos: 1ª Os menores de quatorze annos. (Grifou-se) [...] Art. 13. Se se provar que os menores de quatorze annos, que tiverem commettido crimes, obraram com discernimento, deverão ser recolhidos ás casas de correção, pelo tempo que ao Juiz parecer, com tanto que o recolhimento não exceda á idade de dezasete annos.*

34. O Artigo 27 do Código criminal de 1890 disciplinou a imputabilidade penal, aplicando aos maiores de 9 e menores de 14 anos a teoria do discernimento nos seguintes termos: *Art. 27. Não são criminosos: § 1ª Os menores de 9 annos completos; § 2ª Os maiores de 9 e menores de 14, que obrarem sem discernimento.*

35. O Código de Menores de 1927 previa vigilância da saúde da criança, lactantes e nutrizas mediante inspeção médica e higiênica; a suspensão do pátrio poder; o vadio podia ser repreendido ou internado etc. Paralelamente, começava a se esboçar as obrigações do Estado quanto a garantia do direito da criança pobre, sobretudo no que diz respeito à educação e formação profissional (de Paula Faleiros, 2011).

autônomas de produção do espaço pelos negros (quilombos, terreiros e cantos de trabalho); o controle da circulação e permanência em espaços públicos; o controle da atividade profissional na rua; o controle das diversões públicas dos negros e medidas higienistas (Nascimento, 2014). No século XIX, a relação entre legislação escravista, usos do espaço urbano e conflitos sociais foi, assim, o ponto de confluência a partir do qual o Poder Público pretendeu disciplinar o conjunto da população negra (Nascimento, 2014).

No que diz respeito à infância, a regulação pública assumia especificidades relevantes. Como aos menores negros e pobres não eram reconhecidos direitos ou o *status* de “filhos de família” e, ao mesmo tempo, não era possível acusá-los de um crime, criou-se uma categoria tutelar intermediária: o menor abandonado, designação dada aos considerados mendigos, vadios, ociosos e os que cometiam crime sem discernimento (Silveira Faleiros, 2011). O arranjo tutelar construído para controlar e encarcerar crianças e adolescentes era resultado, dessa forma, da associação entre o abandono e a constituição de indivíduos potencialmente perigosos.

Em suma, sob a pretensa justificativa de protegê-las, as crianças eram enviadas para “instituições preventivas”. A maior parte delas era encaminhada ao juiz de órfãos, que as destinava, em regra, ao trabalho forçado em casas de família, fazendas e fábricas (Silveira Faleiros, 2011). O trabalho era utilizado basicamente como forma de regeneração e sequestro da infância negra.

A República não altera esse panorama. Com a Constituição do Código Civil em 1916 e o Código de Menores, em 1927, institucionalizou-se um sistema dual: enquanto as disposições referentes aos “filhos de família”, baseados no modelo burguês, eram objeto de disciplinamento pelo Código Civil de 1916, os dispositivos referentes aos menores abandonados (delinquentes, expostos, mendigos, vadios, viciosos, libertinos) eram regulados pelo Código de Menores. O pressuposto implícito era o de que os menores abandonados viviam em famílias desestruturadas (Silveira Faleiros, 2011). Para as famílias negras e pobres, a destituição do pátrio poder, a internação e o trabalho precoce eram expedientes usados sempre em nome de sua própria proteção. Assim, havia, de fato, duas figuras perante a ordem estabelecida: a criança, burguesa e branca; e o menor, preto e pobre. Assim, o Código de Menores de 1927, de nítida feição higienista,<sup>36</sup> embora tenha alterado a imputabilidade penal, contemplava as prescrições moralistas e repressivas elaboradas por médicos e juristas, pouco contribuindo para a alteração do contexto que lhe antecedia (de Paula Faleiros, 2011).

---

36. O Código de Menores de 1927 previa vigilância da saúde da criança, lactantes e nutrízes mediante inspeção médica e higiênica; a suspensão do pátrio poder; o vadio podia ser repreendido ou internado etc. Paralelamente, começava a se esboçar as obrigações do Estado quanto à garantia do direito da criança pobre, sobretudo no que diz respeito à educação e à formação profissional (Faleiros, 2011).

A defesa intransigente da ordem, sustentada no encarceramento e na política de inserção no trabalho precoce e subalterno, foi, desde então, a regra. Esse pano de fundo permite compreender a constituição do corpo negro como inimigo interno a ser controlado. Essa tecnologia de controle e vigilância atravessou o século, reproduzida em políticas públicas construídas para “proteger” os direitos da infância.

Na era Vargas, a política do menor, inserida no processo de construção da questão nacional, teve por objetivo precípuo a repressão, assistência e defesa da raça ariana, adensada por práticas higienistas dirigidas à preservação de uma população sadia (Faleiros, 2011). Em resumo, a relação entre ordem e cidadania, público e privado, repressão e assistência atravessou toda a política da infância e da adolescência no século XX. Como expressa Vicente de Paula Faleiros

A relação entre ordem e cidadania se expressa na articulação de políticas para os perigosos, nas políticas repressivas, seja com ênfase na tutela pessoal da criança seja com ênfase na ordem geral a ser preservada, seja na consideração da criança como menor ou incapaz, seja na defesa da raça e da sociedade. A política da memorização também oscila entre o polo assistencial (abrigos, asilos, albergues) e o polo jurídico (prisões, patronatos, casas correccionais, centros de internamento) articulada a um processo de institucionalização como forma de controle social (de Paula Faleiros, 2011, p. 35-36).

De acordo com Gizlene Neder e Gizálio Cerqueira Filho (2001), o insucesso das políticas de educação e assistência direcionadas à infância decorre das permanências de uma cultura política paternalista e autoritária.. Uma das evidências do enraizamento de uma cultura política autoritária, paternalista e misógina foi a longa permanência das Ordenações Filipinas como instrumento regulador das relações sociais no Brasil. Criadas em 1603, as Ordenações vigoraram até 1916, quando foi promulgado um Código Civil. Assim, 94 anos após a independência e 27 anos após a proclamação da República, a regulação político/jurídica vigente no país era baseada em um ordenamento do século XVII, que tinha seus dispositivos reguladores ancorados na noção extensa de pátrio poder. A obediência e a hierarquia eram exercidas sob a forma de poder e controle sobre a mulher, filhos, parentes, criados e agregados. A extensão da plenipotência da figura paterna como componente central de uma cultura política, teria, segundo os autores, gerado consequências profundas: restringiu a constituição liberal dos indivíduos, privatizou a ordem doméstica, retirando do Estado o dever de cuidado sobre as crianças e os idosos, restringiu os direitos das mulheres e tornaram pouco eficazes os modelos institucionais de assistência aos órfãos e às crianças.

Assim, pode-se compreender a rua como lugar de perigo e devassidão moral que permitia que a mulher fosse culpabilizada pelo estupro sofrido fora do lar. Ao mesmo tempo, os negros, que tinham a rua como um dos seus principais

espaços de sociabilidade, eram tratados como corpo sob permanente suspeição. Por esse motivo, perguntam-se os autores:

de que forma esta estrutura afetou (afeta ainda) a condição feminina e o modelo institucional de assistência aos órfãos e outras crianças que se encontram no que hoje chamamos “situação de risco”? Mais: o desdém para com a vida e as práticas de genocídio associadas ao extermínio, mormente contra os afrobrasileiros, não estariam ancorados no absolutismo onipotente deste *paterfamilis* e numa reiterada ausência da função parental do Estado? Estamos convencidos de que vários dos problemas que vivenciamos hoje no campo das políticas públicas voltadas para atendimento de crianças e adolescentes (prostituição infantil, abuso sexual, estupro, violência doméstica, abandono) não podem ser solucionados sem que tenhamos clareza do processo histórico-cultural subjacente. Podemos afirmar ainda que o fracasso das políticas públicas para o atendimento de crianças e adolescentes, de velhos e doentes mentais, nestes mais de cem anos de ordem republicana (seja no campo assistencial, judicial, policial ou educacional) deve-se em boa parte, à forma tímida como o Estado (paradoxalmente, no mais das vezes, forte e autoritário) se incumbe de sua função parental (Neder, Cerqueira Filho, 2001, p. 115).

Em suma, o disciplinamento da rua é um deslizamento histórico do poder do senhor de engenho, metamorfoseado no século XX na imagem do Estado penal e policial. Em uma República que nasce primeiro com um Código Penal para depois instituir uma Constituição, as consequências não poderiam ser pequenas e nem triviais. Como o crime era compreendido, seguindo a tradição de Nina Rodrigues e Cesare Lombroso, como o resultado de uma prática provável de sujeitos que, por suas características físicas e psicológicas, decidem delinquir, caberia ao Estado domesticar e controlar estes indivíduos. E as crianças abandonadas, vadias, delinquentes ou em situação de mendicância passaram a representar um perigo para o qual se destinou a via penal, o trabalho, a educação e a assistência social. Todos esses expedientes, invariavelmente, concorrendo para a institucionalização do cuidado como forma de adestrar e socializar, “corrigindo” a propensão das crianças negras pobres e abandonadas à delinquência.

#### 4.1.1 O cárcere da juventude negra como regra na era da proteção especial da criança e do adolescente

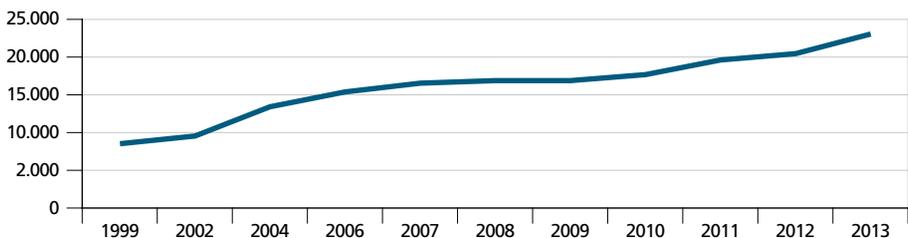
A longa trajetória de políticas repressivas e clientelistas, ancoradas na preservação da ordem foi interrompida apenas com o Código Penal de 1984 e a Constituição de 1988, resultado do reconhecimento de que crianças e adolescentes exigem uma atenção especial e diferenciada, motivo pelo qual o regime penal tradicional foi afastado como profilaxia. Esse reconhecimento encontrou ressonância no Artigo 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que considera a condição peculiar

de pessoa em desenvolvimento e o interesse superior da criança e do adolescente,<sup>37</sup> princípios fundantes de uma legislação protetiva. Em decorrência desses princípios, o ECA prevê salvaguardas e tratamento especial ao adolescente que pratica ato infracional. Porém, a despeito dos avanços inegáveis propiciados pela Constituição e pelo Estatuto, a proteção especial dispensada pelo ordenamento jurídico brasileiro está muito longe da realidade.

Estudo feito pela Secretaria Especial de Direitos Humanos com base em dados de 2012 mostra que, dos jovens em regime de privação de liberdade, apenas 11% cometeram a modalidade infracional mais gravosa (estupro, homicídio e latrocínio). Roubo e furto representaram 42% dos atos infracionais e o tráfico de drogas, 27%. Comparando-se os dados referentes ao total de práticas tipificadas como crime, os atos infracionais praticados por menores entre 16 e 18 anos representam apenas 0,5% das práticas ilícitas. Quase 70% dos atos infracionais apresentam baixo potencial ofensivo, motivo pelo qual o crescimento da internação como medida socioeducativa demonstra nítidos indícios de que, a privação de liberdade, que deveria ser a última medida, passou a ser a regra, como ilustra o gráfico abaixo.

GRÁFICO 7

#### **Evolução do número de crianças e adolescentes em cumprimento de medida privativa de liberdade**



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2015.

O suposto incremento da delinquência juvenil, alegado pelos defensores da diminuição da maioridade penal, carece, portanto, de suporte empírico que lhe dê sustentação. A desproporcionalidade existente entre o grau de ofensividade dos atos praticados pelos adolescentes e a respostas punitivas do Estado indicam que não é o ato infracional o objeto da pretensão corretiva, mas o jovem que o comete.

Há um nítido descolamento entre a violência identificada nos homicídios cometidos por jovens e a sensação de violência efetivamente vivida. Esse descolamento é politicamente produzido para instituir a economia política da segurança e do medo que vem se sustentando na disseminação de uma sociabilidade paranoica,

37. Tanto a criança quanto o adolescente possuem direitos especiais não atribuídos aos demais cidadãos. Assim, não basta garantir os direitos destinados à população em geral. Esses princípios funcionam como condicionantes do ordenamento jurídico nacional, amplamente adotado também em convenções e tratados internacionais.

que retroalimenta a indústria de armas, o setor imobiliário, a segurança privada e induz o Estado a fazer investimentos pesados em segurança pública. Dados do Anuário de Segurança Pública 2015 apontam que, embora os gastos da União com segurança pública sejam relativamente baixos (0,5%), alguns estados da federação destinaram em 2014 mais de 10% dos seus respectivos orçamentos apenas nessa função orçamentária (casos do Rio de Janeiro, Pará, Alagoas, Minas Gerais e Rondônia). Em 2014, União e estados destinaram 67 bilhões de reais, 30% desse valor apenas para a subfunção policiamento. Esses gastos desconsideram os valores despendidos com a construção e a manutenção de presídios e os investimentos disseminados individual ou coletivamente em segurança, concretamente identificados na lógica condominial que preside a construção de espaços exclusivos. Em suma, a segurança é uma mercadoria que viabiliza grandes negócios.<sup>38</sup>

O debate sobre a maioria acabou por nublar os problemas referentes ao modo como os órgãos integrantes do sistema de justiça vêm garantindo ou não o cumprimento de suas atribuições legais previstas no Estatuto. Se o objeto central da pretensão punitiva buscada pelos defensores da diminuição da maioria é a retirada da proteção especial aos menores entre 16 e 18 anos, equiparando-o aos adultos, pergunta-se: na prática, existe proteção especial? Há diferenças entre jovens e adultos no cumprimento de medida de privação de liberdade? As disposições legais e o funcionamento dos instrumentos protetivos mediado pelas instituições públicas têm conseguido dar tratamento diferenciado aos jovens imersos em uma sociedade violenta?

#### **4.2 Onde jovens e adultos negros encontram-se: o genocídio como tecnologia de morte e encarceramento**

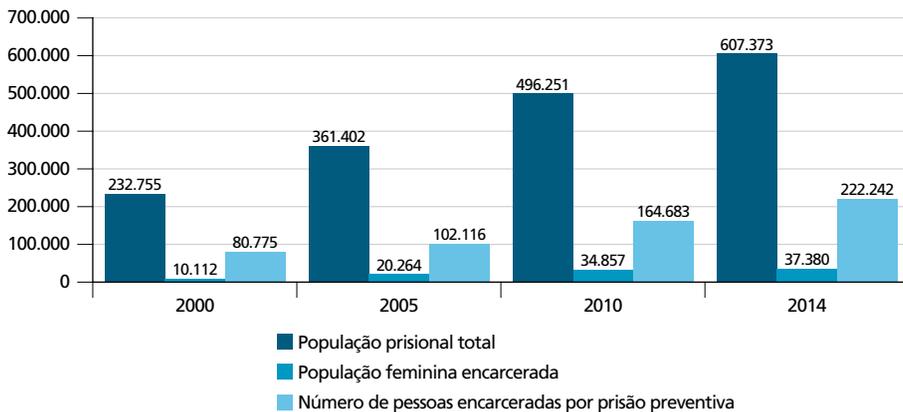
A população carcerária teve crescimento de 161%, entre os anos de 2000 e 2014, alcançando 607.373 presos, segundo o Anuário Estatístico de Segurança Pública 2015. Em 15 anos, o Brasil foi o segundo país que mais prendeu pessoas, ocupando atualmente o quarto lugar no mundo. Aproximadamente 40% das pessoas presas (excetuados os custodiados pela polícia) são presos provisórios, ou seja, sem julgamento definitivo de mérito. O déficit de vagas em 2014 foi de 203.531, razão de 1,5 presos/vaga, dado que expressa o colapso total do sistema prisional e coloca a política criminal no lado oposto a um regime constitucional fundado nos direitos humanos.

---

38. De acordo com o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap), existem 55 deputados ligados diretamente à polícia no Congresso Nacional, grupamento conhecido como bancada da bala. A Frente Parlamentar da Segurança Pública, por sua vez, possui 293 integrantes, quase metade do Congresso. Essa bancada, além de defender abertamente a redução da maioria, propõe a flexibilização do Estatuto do Desarmamento, pois, segundo os integrantes da bala, o Estatuto viola o direito universal à posse de arma de fogo. A existência de um grupo expressivo de parlamentares financiados pela indústria de armamentos e a tentativa nítida de incrementar o consumo de armas e balas é uma das expressões do lugar que a economia política da segurança pública vem assumindo na conjuntura política atual.

O número de pessoas em regime de privação de liberdade, porém, é maior do que o que vem sendo apontado pelos órgãos oficiais de segurança pública. Se considerarmos a prisão domiciliar como uma das expressões de um sistema abertamente punitivista, o universo de pessoas em regime de privação de liberdade leva o Brasil para o terceiro lugar no *ranking* mundial de encarceramento.

GRÁFICO 8  
Evolução da população carcerária



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), 2015.

Obs.: O total exclui os internos em cumprimento de medida de segurança.

Vale ressaltar também que nos últimos quatorze anos a taxa de encarceramento de mulheres<sup>39</sup> vem crescendo de forma consistente, refletindo a dinâmica repressiva das políticas de segurança pública. A população carcerária feminina, segundo dados do Infopen, saltou de 10.112 para 37.380 presas, fazendo do Brasil o quinto país em número de mulheres encarceradas, atrás apenas dos Estados Unidos, China, Rússia e Tailândia. A maior parte dos casos de encarceramento de mulheres é oriunda de ocorrências por tráfico de drogas.

O Conselho Nacional do Ministério Público Federal realizou, em 2013, inspeção em 1.598 estabelecimentos prisionais em todo o país (CNMP, 2013). Constatou-se, entre outras coisas, a ausência de assistência material adequada na maior parte dos estabelecimentos inspecionados (higiene, alimentação, banho), superlotação, assistência à saúde precária, casos de suicídio, homicídios, lesões corporais e presos com ferimentos. As violações sistemáticas de direitos básicos transformam a pena privativa de liberdade um suplício semelhante ao crime de tortura (CNMP, 2013). O encarceramento feminino também revela graves violações

39. As mulheres em regime de cumprimento de pena privativa de liberdade são majoritariamente negras (68%), têm entre 18 e 29 anos (50%) e possuem apenas o ensino fundamental incompleto (50%). Aproximadamente 30% estão presas provisoriamente (Infopen, 2015).

a direitos básicos: 34% dos estabelecimentos prisionais possuem celas e dormitórios adequados para gestantes e apenas 5% das unidades prisionais femininas possuem creche, além das demais violações supracitadas (Brasil, 2014).

Em resposta ao superencarceramento, o governo federal lançou, em 2011, o Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional. Foram firmados até hoje 99 convênios para criação de 45.934 vagas. Até 2014, nenhuma obra havia sido concluída. Porém, mesmo que as vagas tivessem sido criadas, o déficit de vagas do sistema carcerário permaneceria praticamente intocado, dado o incremento das taxas anuais de encarceramento que transformam os investimentos estatais em um autêntico trabalho de “enxugar gelo”.

Os estabelecimentos destinados ao cumprimento de medida que implica privação de liberdade para adolescentes também não são condizentes com os princípios garantidores instituídos tanto pela Constituição quanto pelo ECA. Pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2012,<sup>40</sup> nos 320 estabelecimentos de internação existentes no Brasil, aponta que problemas na estrutura física e na taxa de ocupação média é superior ao número de vagas existentes. As taxas de ocupação dos estabelecimentos de internação têm nos estados do Ceará (221%), de Pernambuco (178%) e da Bahia (160%) os maiores índices. No país, a taxa de ocupação total é de 102% (CNJ, 2012). Por fim, o estudo conclui que

questões graves puderam ser apuradas neste relatório. Ao se observar a integridade física dos adolescentes internados, mais de 10% dos estabelecimentos registrou situações de abuso sexual. Ocorreram mortes por homicídio em mais de 5% das unidades, havendo também registros preocupantes de mortes por doenças preexistentes e por suicídio. Além disso, quase um terço dos adolescentes declarou sofrer agressão física pelos funcionários, 19% respondeu sofrer castigo físico e 10% informou receber agressões pela Polícia Militar dentro da unidade. Completando o quadro, um quarto dos estabelecimentos registrou haver rebeliões e/ou motins (CNJ, 2012, p. 137).

A internação, como medida mais grave prevista no Estatuto, deve ser providência de exceção, aplicável no menor tempo possível. A custódia deve ainda garantir todos os direitos previstos no Estatuto, mormente disciplinados no Artigo 94. As instituições corretoras, porém, possuem práticas e ideologias muito semelhantes aos praticados pelas demais instituições carcerárias. O ECA, portanto, não tem sido instrumento capaz de garantir proteção especial, pois “há uma tendência de recrudescimento das medidas punitivas sobre a população juvenil, nos mesmos moldes que ocorre atualmente com as políticas punitivas dirigidas aos adultos” (Brasil, 2015, p. 12).

---

40. A pesquisa entrevistou 1.898 adolescentes por meio de questionários específicos e coletou dados referentes aos estabelecimentos por meio de questionários de múltipla escolha (CNJ, 2012).

O encarceramento, porém, não incide democraticamente sobre o conjunto da população, mas sobre grupos sociais específicos e condutas específicas tipificadas como crimes. A repressão penal recai sobre grupos identificados pelo seu morar, viver, comerciar e trabalhar, concentrados no estereótipo racializado do suspeito. A filtragem racial atua tanto nas abordagens policiais quanto no funcionamento do sistema de justiça criminal. O 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública traz um elevado percentual de subnotificação das informações de cor/raça/etnia da população carcerária. Ainda assim, a participação relativa da população negra no sistema prisional (61%, em 2013)<sup>41</sup> é superior ao seu peso na população brasileira (53,6%, segundo a Pnad 2014).

O estudo intitulado “Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil”, aponta que a maior parte das vítimas de homicídios e a maioria dos presos do país em 2012, possui o mesmo perfil: jovens negros do sexo masculino. Tanto a morte quanto o encarceramento assumem trajetórias diferentes para os grupos populacionais distribuídos por raça/cor. Entre os brancos, o número de vítimas de homicídios diminuiu de 19.846, em 2002, para 14.928, em 2012, queda de 24,8%. No mesmo período, entre os negros as vítimas aumentam de 29.656 para 41.127, o que indica um crescimento de 38,7% (Brasil, 2015). A vitimização negra, nesse mesmo período, aumentou em 100,7%, motivo pelo qual “para cada jovem branco que morre assassinado, morrem 2,7 jovens negros” (Brasil, 2015, p. 86).

No período de 2005 a 2012, foram encarcerados mais jovens negros que brancos no país. Para cada grupo de 100 mil habitantes brancos acima de 18 anos, havia 191 encarcerados, enquanto para cada grupo de 100 mil habitantes negros, acima de 18 anos, havia 292 encarcerados. Proporcionalmente os negros são encarcerados 1,5 vezes a mais que os brancos (Brasil, 2015). O estudo conclui, portanto, que os jovens negros estão mais suscetíveis ao homicídio, assim como ao encarceramento, o que indica que a desigualdade estrutural entre negros e brancos cresceu nos últimos anos nos dois fenômenos comparados. Em suma,

estes dados apontam que as instituições da segurança pública e da justiça criminal do país identificam este grupo da população como alvo de intenso controle flagrando em maior intensidade as suas condutas ilegais, com práticas que produzem violência e morte. A vigilância policial enfocada sobre a população negra culmina em mais possibilidade de confrontos entre agentes policiais e pessoas negras, resultando assim em elevado número de homicídios em decorrência da ação policial nos grupos negros [...] Além disso, outras pesquisas sobre o fluxo do sistema de justiça já apontaram que a seletividade permanece no curso dos processos judiciais, em que as práticas e moralidades dos operadores da justiça criam desvantagens para este grupo, o que é confirmado pela sobrerrepresentação de negros no sistema carcerário brasileiro (Brasil, 2015, p. 90).

41. Em virtude do alto índice de subnotificação (apenas 246.614 presos estão identificados no quesito cor/raça no Anuário Estatístico 2015), utilizou-se aqui os dados de 2013.

Isso implica dizer que a ausência de obediência ao princípio da proporcionalidade na definição das medidas socioeducativas aponta uma reação sistêmica à preservação do direito de propriedade como um dos bens mais importantes no sistema jurídico brasileiro. Não há garantia de tratamento especial dispensado aos jovens, pois a lógica punitiva estruturada como resposta aos atos infracionais segue lógica idêntica à resposta criminal dada aos maiores de 18 anos, ou seja, encarceramento e morte. O argumento aqui é ainda reforçado se considerado que as instituições destinadas ao cumprimento das medidas socioeducativas, por suas condições precárias, possuem problemas semelhantes aos indicados nos estabelecimentos prisionais.

Como a qualidade dos indivíduos é a mola propulsora do aparato penal, sua operação tem como um de seus principais produtos o estigma, o estereótipo<sup>42</sup> e a discriminação, que conforma uma clientela homogênea presa/morta pelos mesmos motivos e tipos penais. O recado explícito que o sistema emite é o de que há uma humanidade que não cabe no mundo. O sistema penal, portanto, é um fracasso naquilo que declara de forma explícita, mas largamente exitoso naquilo que não declara como sua própria finalidade (Flauzina, 2006).

O centro das investigações sobre a morte passa a ser o modo de vida daquele que faleceu, deixando nítido aqui que o que releva nos procedimentos investigatórios não é o modo como morreu ou o porquê, mas quem morreu (Zaccone, 2015). Esse procedimento permite que o Estado silencie sobre a responsabilidade que possui em relação aos efeitos sociais, políticos e psicológicos desagregadores que a violência cometida por agentes estatais produz, fazendo da dor e do sofrimento componentes indissociáveis àqueles que experimentam o racismo cotidiano.

A defesa da maioria penal como medida para a contenção da criminalidade, além de repousar na máquina histórica de encarcerar, vigiar, punir e matar negros, recobre, portanto, pretensões pouco explicitadas na cena pública. Uma análise mais profunda da economia política da segurança pública, contudo, pode ajudar a compreender as íntimas relações existentes entre a produção subjetiva do medo e a demanda por segurança. Nesse sentido, explicitar as respostas do Estado à violência sistêmica que ele induz e ajuda a provocar são imprescindíveis para retirar o debate público das teias dos argumentos tanto falsos quanto cínicos da impunidade juvenil. Somente assim é possível trazer o problema da violência para outro patamar de perguntas e questões que precisam ser melhor esmiuçadas: afinal de contas de que modo o Estado responde ao racismo que forma o funcionamento histórico dos dispositivos institucionais de controle e repressão? Quais são os dispositivos que permitem que o corpo negro permaneça sendo o principal alvo do cárcere e da morte aqui explicitadas?

---

42. Estigma e estereótipo são sistemas de representações parcialmente inconscientes e contraditórios que orientam as pessoas em sua cotidianidade. O estereótipo perfeito é aquele que atua de forma sistemática, que tem sua força identificada à precedência da razão.

### 4.3 O silêncio, a memória e o anjo da história

O racismo evidente do período escravocrata fora trasladado para o sistema penal, lugar por excelência da plataforma estatal de extermínio de um vasto segmento populacional. Os aparelhos de controle agem rotineiramente sob a forma do massacre socialmente consentido, transformando territórios negros periféricos em grandes campos de concentração.<sup>43</sup> Neste massacre a letalidade não é um fato ocorrido à margem do direito, mas dentro do direito, sob a forma da legítima defesa policial, expressão limite de um sistema de produção colaborativa de cadáveres,<sup>44</sup> composto pelo Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, empresas de segurança privada, indústria de armas, setor imobiliário e os grandes grupos de comunicação (Zaccone, 2015). A morte vira registro e a linguagem técnica uma política de silêncio, como se estivéssemos diante de uma nova legitimação jurídica do assassinato cometido mediante razões de Estado (Zaccone, 2015).

Trazer as estratégias políticas de silenciamento para o debate sobre a relação entre violência e sofrimento, permite reconhecer a onipresença de um sujeito nos cenários em que a morte e o encarceramento de jovens negros apresentam: as mulheres negras, maioria absoluta nas associações de familiares de vítimas da violência; nas associações de mães que perderam seus filhos; na defesa dos direitos da população carcerária. Sujeito que reivindica justiça e memória, atuando como vítima direta, mãe, companheira, filha, irmã, tanto no espaço público como nos espaços privados.

Conforme aponta Ana Flauzina (2014), o caso paradigmático de genocídio é o holocausto. Intelectuais e ativistas usam esse termo para apontar casos diversos de violação de direitos humanos em função das respostas políticas dadas ao extermínio dos judeus. O reconhecimento internacional do holocausto como genocídio trouxe, como mostra a autora, um elevado grau de censura moral e legal, o que permite às vítimas e a seus descendentes políticos de reparação<sup>45</sup> indenização pecuniária,

43. No dia 5 de novembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal decidiu que são válidas as provas obtidas em ação policial por meio de invasão de domicílio sem mandado judicial. A invasão de domicílio é considerada válida desde que a autoridade policial justifique *a posteriori* a presença de indícios do cometimento de um crime dentro da residência. Como a decisão tem repercussão geral, ela deverá ser aplicada por todos os juizes nos conflitos com a mesma matéria. Na prática, a decisão confere maior poder ao destacamento policial, permitindo que estas práticas, exclusivamente adotadas em bairros periféricos, continuem se reproduzindo à margem de princípios básicos como a presunção de inocência.

44. De acordo com Orlando Zaccone, em uma década, somente no estado do Rio de Janeiro, morreram 13.671 pessoas vítimas de ação policial. A ideia de que este número é fruto de uma polícia violenta e despreparada oculta a participação de outras agências de controle penal nesse processo. A tese do autor é precisamente desvendar a atuação do Ministério Público e do Judiciário como participantes ativos na construção destes indicadores por meio daquilo que ele chama *assassinatos dentro da lei*. Em outras palavras, as agências punitivas são as principais responsáveis pela transformação do homicídio em violência conforme o direito. O alto índice de letalidade do sistema de justiça e política criminal brasileiro, portanto, seria uma política pública sustentada na criação permanente de razões de Estado. O autor analisou, a partir de 308 pedidos de arquivamento requeridos pelo Ministério Público do Rio de Janeiro, entre os anos de 2003 e 2009, de que modo o órgão constrói discursivamente a legitimidade das mortes. A idade média das 368 vítimas era de 22 anos; 21% das vítimas eram menores de idade; a vítima mais nova tinha 11 anos de idade; por fim, 75% dos autos de resistência ocorreram em comunidades e favelas cariocas (Zaccone, 2015).

45. Vale frisar aqui que o Artigo 245 da Constituição Federal estabelece que "A lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o poder público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito". O Artigo, porém, permanece sem regulamentação específica até os dias atuais.

punição dos autores, reconhecimento do direito à existência de um grupo e uma narrativa própria construída à base da preservação da memória do ocorrido e do seu lugar de fala na história. Tornar o sofrimento socialmente relevante, portanto, não é algo trivial. Por sua vez, o reconhecimento público do genocídio como sua raiz traria consequências materiais e simbólicas inestimáveis.

Porém, o que permite que o Estado brasileiro permaneça identificando a morte massiva de jovens negros como um problema, mas exclua o racismo como um dos fundamentos da sua produção? Por que o genocídio fora transformado em palavra proibida e nunca pronunciada nos documentos e manifestações oficiais?

De acordo com Ana Flauzina, a associação de práticas institucionais genocidas ao racismo tem sido sistematicamente negada, tornando-se uma “heresia retórica e jurídica” (Flauzina, 2014, p. 137). Nenhum documento oficial ou pronúncia pública reconhece o genocídio como uma política em curso. Paradoxalmente, assumem a presença incômoda da questão racial nas estatísticas oficiais, transformada em pilha de cadáveres sem nome. Isso explica porque nunca conseguimos ultrapassar o limiar do diagnóstico. Nunca houve qualquer tipo de resposta estatal que atuasse sobre as condições objetivas e subjetivas que permitem que a associação entre sistema de política criminal e racismo continue operando por mais de 500 anos. A raça é mera ilustração discursiva de uma estatística fria, transformando vidas concretas em meros personagens de um teatro tecnificado para apagar os seus efeitos.

O reconhecimento dos limites da linguagem no sofrimento indescritível, no inenarrável e no indizível pode tornar as formas públicas de representação da morte, física ou política, mais verdadeira. A indiferença ao inenarrável é uma cumplicidade com o que não podia ter acontecido e é aqui que a memória ganha espaço para retirar a humanidade de seu estado de indiferença em relação ao racismo que pratica diuturnamente.

Na tese IX sobre o conceito da história, Walter Benjamin (2013) utiliza a metáfora de um anjo desenhado por Paul Klee para pensar o processo histórico a partir do olhar dos vencidos. O anjo da história tem uma boca aberta, as asas aladas por um vendaval – o progresso – e os olhos esbugalhados, debruçados sobre as ruínas do passado. Sua inevitável caminhada para o futuro só pode se dar sob o olhar atento ao passado atravessado pela memória traumática (Gagnebin, 2006). Nessa representação, Benjamin define a história como barbárie continuada, permeada por ruínas, sofrimentos indizíveis, não ditos, sobras que a história oficial não consegue nem pretende conter.

Uma das angústias narradas pelos que viveram o holocausto era a dificuldade de contar o que aconteceu pela simples impossibilidade da escuta. O risco de que ninguém conheça o que ocorreu permite que a experiência de dor seja sepultada em um vazio silencioso sobre o qual não temos nenhuma resposta a dar. O papel

da memória é pequeno, pois não resgata a vida dos mortos nem garante reparação e justiça a quem sofreu (Silva Filho, 2008). Porém, resgatá-la nos permite retirar o acontecido da indiferença, identificando as ressurgências do passado no tempo presente (Gagnebin, 2006).

A memória, porém, não é apenas um recurso para impedir que o mesmo aconteça de forma reiterada, mas a possibilidade de abrir caminhos para que a justiça aconteça aos que tombaram e foram emudecidos pela força amnésica do progresso (Silva Filho, 2008). Se o presente é um amontoado de corpos e vidas massacradas sob o qual se sustenta a aparente imagem do progresso, destruir o contínuo no tempo é, por excelência, a tarefa histórica dos que sobreviveram (Benjamin, 2013). O rompimento com a arquitetura introjetada do medo é imprescindível para quebrar o elo de continuidade da barbárie que primeiro se realizou como sequestro e hoje se realiza como campo de concentração de corpos negros e pobres em favelas e periferias. Tratar da violência contra a população negra como genocídio é uma forma de reconhecimento pleno do sofrimento negro como política oficial de Estado que precisa ser destruída para reconstruirmos, sobre novas bases, uma nova história.

## REFERÊNCIAS

- ALENCASTRO, L. F. **Parecer sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, ADPF/186, apresentada ao Supremo Tribunal Federal**. 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/AY4Zza>>. Acesso em: 10 jan. 2014.
- ARANTES, O. B. F. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. *In: A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.
- ARRUTI, J. M. A emergência dos remanescentes: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. **Revista Mana**, v. 3, n. 2. Rio de Janeiro, out. 1997. Disponível em: <<http://goo.gl/ToFcTI>>. Acesso em: 10 ago. 2014.
- ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO – AMATRA IV. **Nota pública**. Disponível em: <<http://goo.gl/LCWIFH>>. Acesso em: 10 out. 2015.
- BATISTA, V. M. Na periferia do medo. *In: Estados gerais da psicanálise*, 2., 2003, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: EGP, 2003. Disponível em: <<http://goo.gl/CTu4Rd>>. Acesso em: 7 ago. 2014.
- BENJAMIN, W. **O anjo da história**. Belo Horizonte: Autentica, 2013.
- BRAGA, Ruy. **A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista**. São Paulo: Boitempo editorial, 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de informações Penitenciárias Infopen** – dez. 2014. Disponível em: <[goo.gl/NL0g9v](http://goo.gl/NL0g9v)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência Social. **Quadro das operações de fiscalização para erradicação do trabalho escravo** – SIT/SRTE. (Vários anos). Disponível em: <[goo.gl/QZESei](http://goo.gl/QZESei)>. Acesso em: 10 ago. 2014.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. **Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/XqJrUy>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

BRASIL. Senado Federal. **Siga Brasil**. Brasil, vários anos. Disponível em: <[goo.gl/XvZNdX](http://goo.gl/XvZNdX)>. Acesso em: 10 set. 2015.

BRITO FILHO, J. C. M. Trabalho escravo: caracterização jurídica dos modos típicos de execução. *In*: FIGUEIRA, R. R.; PRADO, A. A.; GALVÃO, E. M. (Orgs.). **Privação de liberdade ou atentado à dignidade**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013.

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

CARNEIRO, A. S. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. 2005. Tese (Doutorado). Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de São Paulo.: São Paulo: USP, 2005. 339 p.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

CASTRO, N. A.; BARRETO, V. S. (Orgs.). **Trabalho e desigualdades raciais**. Negros e brancos no mercado de trabalho em Salvador. São Paulo: Annablume, A cor da Bahia, 1998.

CAVALCANTI, S.; MARCELINO, P. **A terceirização enquanto desafio conceitual e político**. Fittel, 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/96ho4s>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro**. Brasília: CNMP, 2013.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Panorama Nacional: a execução das medidas socioeducativas de internação**. Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/io2pFX>>. Acesso 13 out. 2015.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA – CPT. Comissão Pastoral da Terra. 2014. **Conflitos no campo Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/IF9BBU>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. **Terceirização e desenvolvimento**: uma conta que não fecha. Dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direitos. Dieese, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/MDP932>>. Acesso em: 22 set. 2015.

DOMINGUES, P. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Revista Tempo**, v. 12, n. 23, ano 7. Rio de Janeiro: UFF, 2007. Disponível em <<http://goo.gl/Zn0V8T>>. Acesso em: 13 out. 2015.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP. **Servidores públicos federais**. Raça/cor. Enap, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/KGeW9c>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

ESTANISLAU, B.; GOMOR, E.; NAIME, J. A inserção dos negros no serviço público federal e as perspectivas de transformação a partir da lei de cotas. *In*: FREIRE, A.; PALOTTI, P. (Orgs.). **Servidores Públicos federais**: novos olhares e perspectivas. Brasília: Enap, 2015.

FALEIROS, E. T. S. A criança e o adolescente. Objetos sem valor no Brasil colônia e no Império. *In*: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. *In*: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

FERREIRA, M. A. C. **Burocracia de Estado e políticas de promoção da igualdade racial**. Tese (Doutorado) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

FILGUEIRAS, V. A. **Terceirização e trabalho análogo ao escravo**: coincidência?, 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/I7WbrR>>. Acesso em: 25 de ago. 2015.

FLAUZINA, A. L. P. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do Estado Brasileira. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade de Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. As fronteiras raciais do genocídio. **Revista Direito.UnB**, Universidade de Brasília, v. 1, n. 1, jan.-jun. 2014, p. 119-146.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015, São Paulo**. Disponível em: <<http://goo.gl/za9CFQ>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

GAGNEBIN, J.-M. **Lembrar, escrever e esquecer**. São Paulo: Editora 34, 2006.

GALVÃO, A. **Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, Fapesp, 2007.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), 2014**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Boletim Políticas Sociais**: acompanhamento e análise, n. 23. Brasília: Ipea, 2015.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Retratos das desigualdades de gênero e raça**. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <[goo.gl/aYMW03](http://goo.gl/aYMW03)>. Acesso em: 10 jul. 2015.

JACCOUD, L. Racismo e República: o debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil. In: THEODORO, M. (Org.). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil**. Brasília: Ipea, 2008.

LEITE, M. P.; SALAS, C. Trabalho e desigualdade sob um novo modelo de desenvolvimento. **Tempo Social**, USP, v. 26, n.1, 2014.

INFOPEN – LEVANTAMENTO NACIONAL DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS. Infopen, jun. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/x6o3pT>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

NASCIMENTO, M. M. **Encruzilhadas da disciplina**: explorando os cruzamentos entre legislação escravista, usos do espaço urbano e conflitos sociais na Salvador do século XIX. Universidade Federal da Bahia (UFBA), 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/DxSGyN>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

NEDER, G.; CERQUEIRA FILHO, G. Os filhos da lei. **RBCS**, v. 16, n. 45, fev. 2001. Disponível em: <<http://goo.gl/wPRgE9>>. Acesso em: 10 out. 2015.

NOBRE, M. **Imobilismo em movimento**: da abertura democrática ao governo Dilma. São Paulo: Cia. das Letras, 2013.

OLIVEIRA, N. Anti-reformismo, estabilidade e desarticulação social: espectros de um republicanismo oligárquico. In: GUEDES, F.; PINTO, E.C. (Orgs.). **(Des)ordem e regresso**: o período do ajustamento neoliberal no Brasil (1990-2000). São Paulo: Mandacarú-Hucitec, 2009.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Combatendo o trabalho escravo contemporâneo**: o exemplo do Brasil. Brasília, OIT, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/q21rp5>>. Acesso em: 13 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Perfil dos principais atores envolvidos no trabalho escravo rural no Brasil**. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: <<http://goo.gl/ARZ3Hy>>. Acesso em: 13 ago. 2015.

PAULO, C. A. S. **As respostas do Estado às demandas sociais e étnico-raciais: particularidades no Brasil entre 2003 e 2013.** Tese (Doutorado) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília (Unb), Brasília, 2015.

PINHO, O. **O círculo da morte e o materialismo estético.** Disponível em: <<http://goo.gl/72gvKF>>. Acesso em: 10 out. 2015.

RAMOS FILHO, W. Trabalho degradante e jornadas exaustivas: crime e castigo nas relações de trabalho neo-escravistas. **Rev. TRT - 9ª Região**, Curitiba, v.61, jul./dez., 2008. Disponível em: <<http://goo.gl/lut6rt>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

ROVARON, M. Nós e os outros: reflexões acerca da política de criminalização da juventude pobre. Dossiê maioria penal. **Revista Margem Esquerda**, n. 21, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/8QF0eS>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

SALVADOR, E. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Revista Serv. Soc. Soc.** São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

SEPPPIR – SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL. **Promoção da Igualdade Racial: destaques 2011-2014.** Brasília: Seppir-PR, 2015. Disponível em: <[goo.gl/b8MjIz](http://goo.gl/b8MjIz)>. Acesso em: 15 nov. 2015.

SCHUCMAN, L. V. **Entre o “encardido”, o “branco” e o “branquíssimo”:** raça, hierarquia e poder na construção da branquitude paulistana. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Psicologia, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2012.

SILVA FILHO, J. C. M. O anjo da história e a memória das vítimas: o caso da ditadura militar no Brasil. **Veritas**, v. 53, n. 2. Porto Alegre, abr./jun. 2008, p. 150-178. Disponível em: <[goo.gl/TVIGs8](http://goo.gl/TVIGs8)>. Acesso em: 10 set. 2015.

THEODORO, M. **As relações raciais, o racismo e as políticas públicas.** Anpocs, out. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/EGrJwr>>. Acesso em: 10 out. 2015.

ZACCONE, O. **Indignos de vida:** a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ANTUNES, R.; DRUCK, G. A terceirização como regra? **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 79, n. 4, p. 214-231, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/LCWIFH>>. Acesso em: 17 de agosto de 2015.

BRAGA, R. Lei da terceirização é a maior derrota popular desde o golpe de 64. **Carta Capital, São Paulo, Ed. Confiança**, 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/NF4nq9>>. Acesso em: 3 set. 2015.