

**RAÇA, CLASSE E CIDADANIA NO BRASIL: REFLETINDO A DEFESA DAS  
POLÍTICAS AFIRMATIVAS COMO INSTRUMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DOS  
DIREITOS DO POVO PRETO**

**RACE, CLASS AND CITIZENSHIP IN BRAZIL: REFLECTING THE DEFENSE OF  
AFFIRMATIVE POLICIES AS AN INSTRUMENT FOR THE CONSOLIDATION OF THE  
RIGHTS OF THE BLACK PEOPLE**

**RAZA, CLASE Y CIUDADANÍA EN BRASIL: REFLEJANDO LA DEFENSA DE LAS POLÍTICAS  
AFIRMATIVAS COMO INSTRUMENTO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LOS DERECHOS DEL  
PUEBLO NEGRO**

**André Luis Vitório da Silva, MSC**  
Universidade Federal da Bahia/Brazil  
[admvtorio1@gmail.com](mailto:admvtorio1@gmail.com)

**Maria Elisabete Pereira dos Santos, MSC**  
Universidade Federal da Bahia/Brazil  
[betesantos28@gmail.com](mailto:betesantos28@gmail.com)

**Emmanuelle Fonseca Marinho de Anias Daltro, Dra.**  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná/Brazil  
[daltroemmanuelle@gmail.com](mailto:daltroemmanuelle@gmail.com)

**Sara Braga de Melo Fadigas, MSC**  
Universidade Federal da Bahia/Brazil  
[sarafadigas@gmail.com](mailto:sarafadigas@gmail.com)

**RESUMO**

Em tempos de crise, seja econômica ou social, as conquistas das parcelas marginalizadas da sociedade são questionadas por diferentes agentes no contexto das interações sociais. No Brasil, o debate em torno da eficiência e da austeridade nos gastos públicos tenta legitimar uma narrativa perversa que trata as políticas de reparação como assistencialismo e põe em xeque a consolidação dos direitos do cidadão. Torna-se relevante, portanto, a realização de estudos que estimulem reflexões acerca deste tema, com vistas a subsidiar discussões na área de Políticas Públicas. Este artigo tem como objetivo identificar e compreender elementos estruturais que interferem no processo de efetivação das políticas públicas afirmativas no Estado brasileiro, evidenciando razões históricas, sociais e políticas. Trata-se de um ensaio teórico que perpassa os conceitos de raça, classe, política pública e políticas afirmativas no contexto brasileiro, com base na literatura de Estado e Sociedade.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Políticas Afirmativas; Cidadania; Raça; Classe.

**ABSTRACT**

In times of crisis, whether economic or social, the achievements of marginalized parts of society are questioned by different agents in the context of social interactions. In Brazil, the debate around efficiency and austerity in public spending tries to legitimize a perverse narrative that treats reparation policies as assistentialism and calls into question the consolidation of citizens' rights. Therefore, it is relevant to carry out studies that stimulate reflections on this theme, with a view to supporting discussions in the area of Public Policies. This article aims to identify and understand structural elements that interfere in the process of affirmative public policies in the Brazilian State, evidencing historical, social and political reasons. It is a theoretical essay that runs through the concepts of race, class, public policy and affirmative policies in the Brazilian context, based on the State and Society literature.

**Keywords:** Public policy; Affirmative Policies; Citizenship; Breed; Class.



## RESUMEN

En tiempos de crisis, ya sea económica o social, los logros de los sectores marginados de la sociedad son cuestionados por diferentes agentes en el contexto de las interacciones sociales. En Brasil, el debate en torno a la eficiencia y austeridad en el gasto público intenta legitimar una narrativa perversa que trata las políticas de reparación como asistencialismo y cuestiona la consolidación de los derechos ciudadanos. Por tanto, es relevante realizar estudios que estimulen la reflexión sobre este tema, con miras a apoyar las discusiones en el área de Políticas Públicas. Este artículo tiene como objetivo identificar y comprender elementos estructurales que interfieren en el proceso de políticas públicas afirmativas en el Estado brasileño, evidenciando razones históricas, sociales y políticas. Es un ensayo teórico que recorre los conceptos de raza, clase, política pública y políticas afirmativas en el contexto brasileño, con base en la literatura Estado y Sociedad.

**Palabras clave:** Políticas públicas; Políticas afirmativas; Ciudadanía; Raza; Clase.

## 1 INTRODUÇÃO

Em tempos de crise, seja econômica ou social, as conquistas das parcelas marginalizadas da sociedade são questionadas por diferentes agentes no contexto das interações sociais. Nos Estados Unidos da América, por exemplo, a crise econômica de 2007, gerada pela falência do banco de investimento *Lehman Brothers*, resultou em cortes significativos dos recursos empregados em políticas públicas assistenciais. De forma semelhante, no Brasil, o debate em torno da eficiência e da austeridade nos gastos públicos, sobretudo com referência ao investimento em políticas públicas, ultrapassa o aspecto financeiro e envereda pelo campo da legalidade, numa narrativa perversa que trata as políticas de reparação como assistencialismo.

Considerando que o Estado brasileiro enfrenta uma crise fiscal, política e institucional, num cenário de polarização ideológica, o estudo das políticas públicas tem sua relevância elevada em função do risco de não garantia da manutenção de conquistas, sobretudo às relacionadas as políticas voltadas para a camada populacional mais vulnerável socioeconomicamente, aí incluída as políticas afirmativas.

Este ensaio teórico se propõe a defender as políticas afirmativas como instrumento necessário à garantia da cidadania do povo preto no Brasil<sup>1</sup>. Para tal, adota-se como premissa que a cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade, que gozam de direitos e obrigações compostos por um conjunto de três elementos de natureza normativa, uma parte civil, uma parte política e uma parte social (MARSHALL, 1967). Assim, o objetivo deste artigo é realizar uma investigação teórica no contexto brasileiro, possibilitando a compreensão e a identificação de alguns elementos estruturais que interferem no processo de efetivação das políticas públicas afirmativas no Estado brasileiro, evidenciando razões históricas, sociais e políticas. Espera-se que este trabalho possa suscitar reflexões que contribuam para o aumento da efetividade das políticas afirmativas e, por conseguinte, para a garantia dos princípios constitucionais de igualdade de direitos e de oportunidades para todos os cidadãos brasileiros.

Além desta introdução, este trabalho está estruturado em mais quatro partes. A primeira delas trata da discussão de raça e classe evidenciando a invisibilização da questão racial no âmbito do Estado brasileiro, a segunda conceitua política pública, a terceira parte apresenta um arrazoado histórico sobre a implantação de políticas afirmativas em âmbito nacional e a defesa de que elas se constituem em instrumento para a consolidação do estado democrático de direito e, por fim, tem-se as conclusões do estudo.

---

<sup>1</sup> Neste trabalho, os termos “povo preto” e “população negra” tem o mesmo significado. A pluralidade é justificada pela utilização do primeiro termo pelos movimentos negros de base e do segundo, comumente, no âmbito institucional.

## 2 RAÇA E CLASSE NO BRASIL

Do pessimismo quanto à miscigenação, marcado pelo poligenismo da obra de Nina Rodrigues, passando para a leitura romantizada da democracia racial de Gilberto Freyre, ambos expoentes a seus tempos, a leitura racial estava fadada ao lugar de coadjuvante no processo de construção sociopolítico no Brasil (CARNEIRO, 2011; FONSECA, 2009; SCHWARCZ, 2012).

Na arena da atuação do Estado brasileiro, o escamoteamento das questões raciais promoveu “uma poderosa construção ideológica, cujo principal efeito tem sido manter as diferenças interracialis fora da arena política, criando severos limites às demandas do negro por igualdade racial” (HASENBALG, 1988, p. 80).

Um dos fatores materiais deste projeto deu-se em dezembro de 1890, dois anos após a abolição oficial da escravização do povo preto no Brasil, quando Ruy Barbosa, o então Ministro das Finanças, ordenou que todos os registros oficiais da escravidão fossem queimados. O objetivo do Estado brasileiro foi de tentar apagar um recente passado vergonhoso e insólito. Tentou-se negar não somente a escravização de um povo, mas, também, a existência de um povo preto, apostando numa miscigenação “positiva”, na qual, pela seleção natural ou pelo estímulo à imigração branca, o Brasil se tornaria paulatinamente uma nação branca. Conforme Vianna (1981) em sua obra *Populações meridionais do Brasil*, a cor branca impor-se-ia conferindo ao Brasil uma civilização fadada ao progresso. Quanto à esta questão Schwarcz (2012) pontuou:

Depois de uma “era de libertações”, da promessa do fim de todas as formas de cativeiro, o final do século XIX trazia agora o “embaraço da exclusão” e o retorno, em bases renovadas (porque biológicas), de novos modelos de diferenciação social. Se a igualdade jurídica prometia o final das divisões, essas novas teorias traziam divisões ainda maiores e mais fortes, pois pautadas na natureza (SCHWARCZ, 2012, p. 23).

Os pensadores do Estado brasileiros acreditavam que o desenvolvimento da sociedade estava diretamente condicionado ao branqueamento da população. Amparados pelo darwinismo social afirmavam que o negro e o indígena desapareceriam, juntamente com suas demandas, a partir do contato com as populações “superiores” (FONSECA, 2009).

Vale dizer que as condições de vida a qual a população negra foi exposta não pode ser resumida como resultado passivo deste processo de subjugação promovido por Estado e sociedade, pois o povo preto no Brasil, antes e após a escravização, criou condições de existência marcados pela negociação e pelo conflito (SCHWARCZ, 2012).

A inexistência de um projeto político de Estado que levasse em consideração a questão racial durante a formação sociopolítica brasileira foi determinante para a falta de ações no âmbito das políticas públicas que pudessem promover condições objetivas de emancipação do povo negro. Para Schwarcz (2012), entender a dimensão racial é fundamental para compreensão da lógica política brasileira, assim, segundo a autora raça é:

Uma categoria classificatória que deve ser compreendida como uma construção local, histórica e cultural, que tanto pertence à ordem das representações sociais – assim como o são fantasias, mitos e ideologias – como exerce influência real no mundo, por meio da produção e reprodução de identidades coletivas e de hierarquias sociais politicamente poderosas (SCHWARCZ, 2012, p. 25).

Neste trabalho, adota-se raça como categoria analítica de efeitos materiais, compreendida como marcador social que, no Brasil, se forjou a partir do pressuposto de que quanto mais branco, melhor e quanto mais claro, maior o prestígio. Neste contexto, o branco deixa de ser cor e característica fenotípicas para compor um marcador de qualidade social, que determina acesso aos espaços públicos e atribui virtudes aos sujeitos coletivos de pele clara.

Os primeiros estudos sobre mobilidade e raça foram realizados por Hasenbalg (1979; 1988) utilizando, respectivamente, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) referentes nos anos de 1976 e de 1982. Em ambos estudos, o autor evidenciou que, em seis estados da região Centro-sul do Brasil, os brancos têm mais mobilidade ascendente do que os pretos e concluiu que os resultados indicam que existe discriminação racial e barreiras raciais na mobilidade social no Brasil.

O debate teórico sobre a interseção entre raça e classe no Brasil também passa pela construção de Florestan Fernandes (1965) que sugeriu que a discriminação racial no processo da mobilidade social seria substituída pela discriminação de classe. O autor percebia o preconceito racial exclusivamente como uma herança do passado colonial. Hasenbalg (1979), na sua revisão da literatura sobre relações raciais no Brasil, contrapõe-se à alternativa de Fernandes, sugerindo que a discriminação racial seria determinante na estratificação social brasileira, mesmo na sociedade capitalista industrial. Segundo o autor, negros e brancos teriam oportunidades diferentes pela estrutura consolidada no racismo.

Cor no Brasil, como instrumento de categoria racial, repercute em uma forma de linguagem que tem abrangência cultural, social e econômica. De acordo com Schwarcz (2012) a definição de cor está vinculada à marcadores de identidades que podem ser tão flexíveis quanto os marcadores de classe social. Esta íntima relação entre raça e classe pode ser vista no exemplo apresentado por Sansone (1993):

Os negros que não querem se definir como “negros” e têm uma condição um pouco melhor tendem a se autodefinir como “escuros” ou, mais ainda, como “pardos” ou “morenos”. Algo parecido acontece com os mestiços: aqueles com uma condição melhor na rua tendem mais a se autodefinir como brancos. Nesse sentido, o termo pardo forma uma categoria-resto que contém os mais escuros “sem jeito” – aqueles negros com renda, escolaridade, e status baixos demais para se aventurarem no jogo dos códigos de cor e do status (SANSONE, 1993, p. 88).

Raça Social é o termo adotado por Valle Silva (1994) para definir a ideia do uso social da cor no Brasil e ilustrar o efeito do processo de branqueamento. Segundo o autor, as diferenças entre cor percebida e cor autoatribuída estão relacionadas com a situação socioeconômica e cultural dos indivíduos. Contudo, as interpretações conservadoras da formação nacional sempre trabalharam para distanciar os conceitos de raça e classe com base na suposta democracia racial, não diferente das leituras progressistas que atribuíram o processo de subordinação das desigualdades exclusivamente às lutas de classe, o que prejudicou de maneira substancial a construção de agendas e políticas públicas à nossa realidade, conforme evidencia Carneiro (2011):

De outro lado, a força do pensamento de esquerda, que, ao privilegiar a perspectiva analítica da luta de classes para a compreensão de nossas contradições sociais, põe as desigualdades raciais de lado, obscurecendo o fato de a raça social e culturalmente construída ser determinante na configuração da estrutura de classes em nosso país. Essa inscrição e essa subordinação da racialidade no interior da luta de classes se iniciam inspirando perspectivas militantes que buscam articular raça e

classe como elementos estruturantes das desigualdades sociais no país (CARNEIRO, 2011, p. 17-18).

A autora continua:

Apesar disso, as duas ideologias - o mito da democracia racial e a perspectiva da luta de classes – têm em comum, portanto, a minimização ou o não reconhecimento e/ou a invisibilidade da intersecção de raça para as questões dos direitos humanos, da justiça social e da consolidação democrática, elementos que dificultam erradicação das desigualdades raciais nas políticas públicas (CARNEIRO, 2011, p. 18-19).

Diante do exposto, tem-se espaço para um relativismo que retira a base lógica do juízo de valor, pois não se pode resolver ou propor soluções para um problema que não existe. Assim, a formação do Estado brasileiro desconsiderou, por muito tempo, o racismo como condição estruturante. A partir deste entendimento, segue-se uma construção teórica sobre o conceito de política pública que subsidiará o debate sobre a efetividade das políticas afirmativas no Brasil.

### **3 POLÍTICA PÚBLICA**

O conceito de Política Pública se constitui como objeto de análise por diferentes autores e autoras, em diversos contextos. Como vertente da ciência política, o estudo das políticas públicas começou a ser desenhado nos Estados Unidos, no início dos anos cinquenta, enfatizando não somente o papel do Estado, mas, também, as ações dos governos. Na Europa, essa literatura ganha destaque a partir do início dos anos setenta.

No Brasil, os estudos sobre Política Pública são mais recentes (FREY, 2000; SOUZA, 2006) e deram ênfase às análises estruturais e institucionais, refletindo sobre a caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais de caráter específico. De acordo com Frey (2000), tais programas ou políticas setoriais eram examinados com a finalidade de compreensão dos seus efeitos, sendo estudos descritivos e com graus de complexidade analítica e metodológica bastante distintos entre si.

A partir dos anos oitenta do último século, identificam-se certas similaridades nas construções conceituais do que vem a ser políticas públicas, como aponta Celina Souza (2006) em sua revisão da literatura:

Não existe uma única, nem melhor definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p.24).

Segundo o pensamento de Althusser (1987), as políticas objetivam criar as condições de cunho ideológico necessárias para a perpetuação da dominação burguesa, pois, é por meio das políticas públicas que se faz a difusão do pensamento dominante. Nos programas escolares; na regulação da mídia; na família; nas lógicas de mercado; na ordem espiritual religiosa; nos sindicatos; enfim, em instituições que possam reproduzir os valores da ordenação burguesa (ALTHUSSER, 1987). Poulantzas (1985) acrescenta que o Estado também age

de maneira positiva, ao criar, transformar e realizar. Para o autor, existiria “uma série de funções do Estado que não se reduzem unicamente ao domínio político” (POULANTZAS, 1985, p.15).

Partindo para uma caracterização de políticas públicas que se aproxime do objeto do presente trabalho, seguimos com a concepção de policy arena introduzida por Lowi (1972), que aborda as reações e expectativas das pessoas que são afetadas pelas políticas públicas: “O modelo da policy arena refere-se, portanto, aos processos de conflito e de consenso dentro das diversas áreas de política, as quais podem ser distinguidas de acordo com seu caráter distributivo, redistributivo, regulatório ou constitutivo” (FREY, 2000, p. 223).

Ainda de acordo com Frey (2000) é possível caracterizar as políticas públicas de acordo com a sua natureza, abrangências dos possíveis benefícios e quanto aos impactos que podem gerar (Quadro 1):

Quadro 1 – Caracterização da Política Pública

<b>Âmbito</b>	<b>Dimensão</b>	<b>Descrição</b>
<b>Quanto à natureza ou grau da intervenção</b>	Estrutural	Interfere em relações estruturais como renda, emprego, propriedade etc.
	Conjuntural ou Emergencial	Atua em uma situação temporária, imediata.
<b>Quanto à abrangência dos possíveis benefícios</b>	Universal	Para todos os cidadãos.
	Segmental	Para um segmento da população, caracterizada por um fator determinado (idade, condição física, gênero etc.).
	Fragmentada	Destinada a grupos sociais dentro de cada segmento.
<b>Quanto aos impactos que podem causar aos beneficiários, ou ao seu papel nas relações sociais</b>	Distributiva	Visa distribuir benefícios individuais; costuma ser instrumentalizada pelo clientelismo.
	Redistributiva	Visa redistribuir recursos entre os grupos sociais: buscando certa equidade, retira recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos.
	Regulatória	Visa definir regras e procedimentos que regulem comportamento dos atores para atender interesses gerais da sociedade; não visa benefícios imediatos para qualquer grupo.

Fonte: Adaptado de Frey (2000).

Além do observado, de acordo com Teixeira (2002), alguns aspectos precisam ser considerados no processo de formulação de políticas públicas, principalmente no que se refere à participação da sociedade civil. Segundo o autor a participação pode ter várias características, quais sejam:

a) Identidade: a consideração de proposições que objetivem responder questões que reconheçam e fortaleçam os processos de formação de identidade coletiva dos atores sociais.

b) Plataformas Políticas: as políticas públicas devem expressar o sentido do desenvolvimento social dos atores sociais envolvidos no que se constitui como o conflito para a construção da hegemonia; portanto, devem refletir as concepções do Estado e da sociedade civil acerca dos seus papéis na promoção deste desenvolvimento.

c) Mediações Institucionais: as políticas públicas refletem o que o autor chamou de “mediações entre interesses e valores dos diversos atores”, tais mediações transitam dentro e fora do ambiente governamental e se defrontam nos espaços públicos com o objetivo de negociar soluções para os alvos das políticas públicas.

d) Dimensão Estratégica: as políticas públicas devem estar diretamente conectadas ao modelo econômico e aos fundos públicos aos quais estão subordinadas, o que remete ao processo de elaboração das políticas com um aspecto profundamente estratégico. As políticas públicas também evidenciam seu caráter estratégico quando servem como referências para a elaboração de outras políticas públicas e programas.

Dentre as características apontadas por Teixeira (2002) duas delas auxiliam na análise de políticas públicas no que se refere às políticas e ações afirmativas, a saber: Identidade e Mediações Institucionais. A primeira delas, se mostra como balizadora para as necessidades de políticas públicas para populações específicas, considerando seus processos de sujeição política, de resistência e enfrentamento em relação às condições sociais a elas impostas. Tal processo é definido por Hall (2015) como construção dialética das identidades, ideia que considera o fortalecimento das identidades como uma reação defensiva dos membros diante aos efeitos da globalização, provocando o alargamento do campo das identidades e a proliferação de novas construções identitárias e aumentando a polarização entre dominantes e dominados (HALL, 2015). Neste sentido, Estado e sociedade civil atuam de maneira a articular suas existências frente ao contraditório que emerge deste encontro, conforme evidencia o autor:

[...] parece então que a globalização tem, sim, o efeito de contestar e deslocar as identidades centradas e “fechadas” de uma cultura nacional. Ela tem um efeito pluralizante sobre as identidades, produzindo uma variedade de possibilidades e novas posições de identificação, e tornando as identidades mais posicionais, mais políticas, mais plurais e diversas, menos fixas, unificadas ou trans-históricas. Entretanto, seu efeito geral permanece contraditório. Algumas identidades gravitam ao redor daquilo que Robbins chama de “tradição”, tentando recuperar sua pureza anterior e recobrir as unidade e certezas que são sentidas como tendo sido perdidas. Outras aceitam que as identidades estão sujeitas ao plano das histórias, da política, da representação e da diferença e, assim é improvável que elas sejam outra vez unitárias ou “puras”; e essas, consequentemente, gravitam ao redor daquilo que Robins (segundo Homi Bhabha) chama de “tradução” (HALL, 2015, p. 51).

A Identidade é, também, parte fundamental quando analisamos o Estado e a produção das políticas públicas uma vez que esse ente é determinante no processo de construção dos instrumentos legais que fundamentam a criação dos órgãos, políticas e programas voltados às políticas públicas segmentais. Assim, a fundamentação das identidades dos atores envolvidos é basilar neste processo.



Por sua vez, a característica Mediações Institucionais traz o fator raça como determinante nas relações de poder no contexto da implementação de políticas influenciadas pela condicionante racial, principalmente quando se trata de políticas destinadas à população negra.

Outro ponto fundamental à construção de políticas públicas é a concepção do modelo cívico-territorial proposta por Santos (1987), segundo o qual:

Falar de um modelo cívico-territorial, a organização e a gestão do espaço sendo instrumentais a uma política efetivamente redistributiva, isto é, tendente à atribuição de justiça social para a totalidade da população, não importa onde esteja cada indivíduo. A plena realização do homem, material e imaterial, não depende da economia, como hoje entendida pela maioria dos economistas que ajudam a nos governar. Ela deve resultar de um quadro de vida, material e não-material, que inclua a economia e cultura. Ambos têm que ver com o território e este não tem apenas um papel passivo, mas constitui um dado ativo, devendo ser considerado como um fator e não exclusivamente como reflexo da sociedade. É no território tal como ele atualmente é, que a cidadania se dá tal como ela é hoje, isto é, incompleta. Mudanças no uso e na gestão do território se impõem, se queremos criar um novo tipo de cidadania, uma cidadania que nos ofereça como respeito à cultura e como busca da liberdade (SANTOS, 1987, p. 6).

Como totalidade, entende-se que a aplicabilidade da justiça social, deverá chegar a todos e todas. Considerando que a aplicação desta justiça social está sujeita às diferenças dos sujeitos coletivos – como posto em “não importa onde esteja cada indivíduo”, essa justiça deverá alcançá-lo pela política pública de maneira a negar qualquer movimento universalista. Santos (2012), compreende que é difícil elaborar a noção de totalidade sem o rompimento com os princípios da universalidade, conceito que se apresenta como reprodutor das lógicas hegemônicas:

A noção de totalidade, tomada em si, sempre foi possível de apresentar-se como abstrata e confusa, a menos que a noção concomitante de sua divisão estivesse também presente. A perversão da noção de universalidade se acompanha da possibilidade de perversão da ideia de totalidade, se não adaptarmos nossos aparelhos analíticos e se ficarmos escravos de uma metodologia dogmática (SANTOS, 2012, p. 212-213).

Diante do exposto, evidenciam-se as reflexões teóricas que afirmam que a elaboração de políticas públicas carrega no seu bojo a tradução das relações de poder, e nos seus processos deverão estar definidos pontos nítidos como quem deverá executar o que, quando, com quais consequências e para quem (TEIXEIRA, 2002), Teixeira (2002) afirma, ainda:

As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia (TEIXEIRA, 2002, p.2).

Esses interesses diferenciados se refletem na atuação do Estado que, de acordo com Poulantzas (1985), usa de aparelhos para garantir e reproduzir a hegemonia, estabelecendo um jogo de compromissos entre



dominantes e dominados. Atuando em favor dos interesses da fração de classe dominante, o Estado dispõe de um arcabouço de mecanismos internos que reproduzem a relação dominação-subordinação dos embates de classe e raça, mesmo quando, no âmbito do aparelho do Estado, a classe dominada faz-se representar.

Aqui cabe uma reflexão sobre a incorporação das demandas populares pelo Estado e o seu reflexo nas políticas públicas. Poulantzas (1985) discute como os aparelhos do Estado organizam blocos de poder, desorganizando e dividindo, continuamente, as classes dominadas e inscrevendo-as na ossatura organizacional do Estado. “O Estado concentra não apenas a relação de forças entre frações do bloco no poder, mas, também, a relação de forças entre estas e as classes dominadas” (POULANTZAS, 1985, p. 162). Deste modo, a inclusão das leituras identitárias, como as demandas raciais, dentro da estrutura política do Estado precisa ser analisada de modo a compreender como tais processos também reproduzem e, principalmente, dão forma a estrutura de dominação e controle.

A seguir, apresenta-se o debate sobre as políticas afirmativas em âmbito nacional de modo a compreender as particularidades dessa política pública e a sua importância no escopo da efetivação da igualdade de direitos e oportunidades.

#### **4 AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS NO BRASIL**

A construção étnica brasileira é conformada pela diversidade racial dos povos e comunidades que, em seus específicos processos de formação, constituem o que a teoria do Estado Moderno qualifica como Nação. Cada povo que habita ou habitou o Brasil possui seu quinhão de pertencimento, o que Milton Santos chamou de sociodiversidade. Para o referido autor, a sociodiversidade é, historicamente, mais significativa do que a própria biodiversidade, em termos da formação do país (SANTOS, 2000).

Buscando recuperar os múltiplos significados dessa diversidade social, e tentando não enveredar pela fábula freyriana da miscigenação que, por muito, balizou teóricos da nossa construção social, nos preocuparemos aqui em analisar as relações de poder que estruturam a implementação de políticas públicas afirmativas, entendendo que, historicamente, o acesso da população aos direitos e oportunidades no Brasil diferiu consideravelmente quando se tratou de negros e índios em relação aos demais povos constitutivos desta nação.

Como reflexão, apresenta-se a desconexão entre os ideais hegemônicos que rondam as teorias e aplicações empíricas das políticas públicas no estado moderno e os ideais de homogeneidade predominante entre os atores alvos das políticas. De acordo com Bauman (2005), as noções de nação e de Estado Moderno se configuram como instrumentos que favorecerem a construção deste universalismo. A fragilidade da construção da cidadania no Brasil, que, de acordo com Santos (1987), foi balizada na desruralização, migrações brutais desenraizadoras e expansão do consumo de massa, fez com que este processo se estabelecesse facilmente por nossas fileiras. A manutenção deste projeto foi apoiada pela compreensão de que o coletivo que compunha a nação sobrepõe os interesses coletivos territoriais, tratando o país como uma imensa [coisa só].

Entretanto, o pressuposto do conflito é o choque dos interesses distintos que compõem o exercício da política pública. Isso é evidenciado durante a construção sociopolítica brasileira que foi, e ainda é dominada por uma elite política composta pelos grandes capitalistas. Atores que não renunciam a privilégios, da submissão dos menos favorecidos, dos distintos autoritarismos e de tudo que compõe o patrimonialismo hereditário brasileiro (SANTANA FILHO, 2014).

Portanto, como pontuou Duprat (2007), é no seio da comunidade nacional, onde existem grupos que portam identidades específicas, que cabe ao direito garantir que estes grupos possuam o controle de suas instituições, de suas formas de vida e modelos desenvolvimento, fortalecendo suas entidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram<sup>2</sup>.

Assim, segue-se o entendimento do processo formativo das políticas públicas afirmativas no Brasil, buscando compreender como os processos de lutas dos movimentos negros organizados foram fundamentais para o empreendimento das ações públicas, sejam essas fragmentais ou universais, e principalmente, como essas lutas influenciam ainda hoje as relações entre os diversos sujeitos sociais.

Ao analisar os períodos que antecedem a abolição da escravização e os movimentos posteriores a estes, vislumbram-se aspectos importantes para o entendimento do objeto estudado. Mesmo compreendendo que, desde o século XV, as ordenações afonsinas (1446-1447), manuelinas (1512-1513) e filipinas (1603) instituídas no Brasil já legislavam sobre os corpos negros nesta terra, tais ordenações vigoraram até 1916 quando se instituiu um novo Código Civil (FONSECA, 2009). Vale ressaltar que as leis abolicionistas que surgem no contexto da resistência negra e popular, trouxeram em seus textos benefícios inegáveis aos senhores de escravos, como pontuou Fonseca (2009):

As leis abolicionistas no Brasil imperial vieram à tona no bojo de um movimento que se fazia presente em diversos pontos do território nacional. Naquele momento, o contexto político e econômico era favorável à discussão sobre o fim da escravidão e sobre o enfraquecimento do regime escravista. No entanto, tais leis não eram apenas favoráveis aos negros escravizados: também favoreciam paradoxalmente aos barões do café e a outros escravistas, que inclusive participaram da elaboração de certas leis (FONSECA, 2009, p. 57).

Oficialmente, negros e negras brasileiras conquistaram em 1888 a libertação do cativo, entretanto, a maioria dos ex-escravizados continuou ocupando as mesmas senzalas das unidades produtivas nas quais tinham sua força de trabalho roubada pelos seus antigos escravizadores, trabalhando ainda em condições análogas à escravidão, sendo diferenciado apenas pela existência de alguma remuneração (BARCELLOS et al., 2004). Efetivamente, a Lei Áurea não representou a libertação da população negra escravizada. Fonseca (2009) pontua que a maioria dos negros e negras já se encontravam em liberdade, de acordo com o autor, a Lei atingiu apenas 5,6% dos escravizados, menos de 1 milhão de negros, numa população estimada em 25 milhões de habitantes.

Quase quatro décadas antes da assinatura da Lei Áurea a elite brasileira, dona dos meios de produção, já previa que o sistema escravista seria insustentável, levando a promulgação da Lei 601, Lei de Terras, no ano de 1850. A lei instituiu que a propriedade privada seria a única maneira de acesso à terra, o artigo primeiro afirmava: “Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por título que não seja o da compra” (BRASIL, 1850).

Negros e negras, ainda escravizados, estavam legalmente impossibilitados de possuírem terras. No mesmo ano, a Lei Eusébio de Queirós, foi aprovada com o objetivo de acabar com o tráfico de negros e negras escravizados da África para o Brasil. Mesmo com a lei, tal atividade perdurou de maneira ilegal até o final do século XIX (FONSECA, 2009). No ano de 1871 a Lei do Ventre Livre declarava livres os filhos e filhas de mulheres negras escravizadas que nascessem após a promulgação do texto da lei. Na prática, muitas crianças

---

<sup>2</sup> De acordo com a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

continuaram ao lado de suas mães ainda escravizadas, na mesma condição de escravizados. Piratininga Junior (1991) afirma que a Lei do Ventre Livre teve como efeito social o início do fenômeno de crianças de rua, crianças sem pais ou responsáveis, no Brasil. De acordo com Santana Filho (2018), esses fatos políticos tiveram impactos significativos sobre a vida da população negra em todos os séculos posteriores

As leis abolicionistas promulgadas pelo Império tinham como um dos objetivos diminuir os impactos políticos, sociais e econômicos da escravidão (sistema que já não coadunava com o liberalismo do sistema-mundo instaurado), eram grandes os conflitos em praticamente todos os espaços públicos, quilombos, irmandades, fazendas, cidades, o que levava a constatação de que “a sociedade brasileira estava aprisionada pela própria violência que criou e alimentou durante séculos” (FONSECA, 2009, p.65).

A população negra brasileira teve seus direitos renegados no contexto da elaboração de implementação de políticas públicas no Brasil Império e em boa parte do Brasil República. As necessidades dessa população, na condição de povo ex-escravizado, desprovido de condições materiais, foram objetivamente ignoradas. O que se viu foi o estímulo à utilização de mão de obra europeia, a partir da cessão de terras para imigrantes.

Durante a República Velha (1889-1930) o que se viu na construção de políticas públicas para negros e negras, precisamente na falta delas, foi a manutenção do caráter escravista e racista dos períodos anteriores. Durante este período sociedade e governo promoveram uma série de medidas com o objetivo de apagar o passado recente e silenciar a população negra no período pós-abolição. Skidmore (1976) traz em sua obra os estudos de João Batista Lacerda, diretor do Museu Nacional em 1911, nos quais Lacerda profetizava que, em função dos processos de miscigenação, imigração e das altas taxa de mortalidade, negros e mestiços iriam desaparecer do solo brasileiro.

Desde a Abolição, os pretos tinham ficado expostos a toda espécie de agentes de destruição e sem recursos suficientes para se manter. Agora, espalhados pelos distritos de população mais rala [...] tendem a desaparecer do nosso território (LACERDA, 1911 *apud* SKIDMORE, 1976, p. 83).

Lacerda assume em seu discurso que, tanto durante o Império quanto na República, a política pública no Brasil tinha como objetivo a extinção da população negra. Por meio do descaso em todas as esferas, principalmente na higiene e saúde. A política adotada pelo Estado teve como resultado a diminuição drástica da população negra no país nos séculos XIX e XX (FONSECA, 2009).

Durante o século XIX as demandas da população negra foram reivindicadas pelos seus movimentos e pela atuação de grupos sociais que lutaram pelo reconhecimento do racismo por parte do Estado, pela criminalização dos atos racistas e pelo desenvolvimento de uma política nacional de reparação, questões que são centrais para o entendimento de todas as negações sociais que tornaram a população negra uma minoria política (SANTANA FILHO, 2018; PAIXÃO, 2003). Já no século XX, movimentos como a Frente Negra Brasileira (FNB), criada no início da década de 1930 em São Paulo, com representação em outros estados brasileiros, como na Bahia (BACELAR, 1996), tiveram um importante papel na organização do movimento negro no Brasil.

Após ser denunciada na ONU, a República Federativa do Brasil torna-se signatária, em 1967, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, na esfera federal o Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo nº 23 de 21 de junho de 1967, que aprovava a Convenção

Internacional da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 21 de dezembro de 1965. Assim, como pontua Santana Filho (2018):

Os discursos de harmonia para os organismos internacionais não foram suficientes para que os movimentos se desarticulassem, o que contribuiu para que a agenda chegasse forte no plano internacional, tornando-se denúncia na Organização das Nações Unidas (ONU), o que colocou o Estado signatário da Carta de Direitos Humanos em situação de contradição política e levou-o a reconhecer internacionalmente que o Brasil não era uma nação de “democracia racial”. Esse era, sim, um Estado que não tinha rompido com o seu passado racista de relações verticalizadas e patrimonialistas entre brancos, negros e povos indígenas (SANTANA FILHO, 2018, p. 120).

Foi a partir das denúncias desses movimentos, como também do Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNU), fundado em 1978, que a situação dos negros brasileiros frente à inação do Estado, tomou visibilidade. Essas construções, pautadas principalmente por intelectuais negros e negras, aliadas à crescente mobilização das populações negras urbanas e rurais, culminaram na emergência da necessidade de políticas compensatórias. Tal processo também já era pautado nas agendas internacionais, nas quais organismos políticos pleiteavam a igualdade racial em suas demandas.

A Assembleia Nacional Constituinte, em 1988, significou uma virada expressiva na postura do Estado brasileiro frente às políticas afirmativas, precisamente um século após a abolição do sequestro e escravização do povo negro em terras brasileiras. Santana Filho (2004) pontua que a simbologia das comemorações do centenário da abolição facilitou a inclusão de artigos destinados às políticas afirmativas na Constituição. Como, por exemplo, o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) que reconhece aos “remanescentes de quilombo a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando”, e atribui ao Estado a obrigação de “emitir-lhes os títulos respectivos” (BRASIL, 1988).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) registrado no Brasil no ano de 2017 é também um dos fatores que podem evidenciar as diferenças na realidade social dos negros. Segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), divulgados por meio do documento Desenvolvimento Humano para Além das Médias (2017), só em 2010 o IDHM dos negros alcançou a pontuação (0,679) que já havia sido atingida pelos não negros no ano 2000, quando se registrava 0,675. O desenvolvimento humano dos não negros registrou em 2010, de acordo com o PNUD, o índice de 0,777, número 14,42% maior que o da população negra. No ano 2000 a diferença era de 27,1% (PNUD, 2017).] Tal registro evidencia um acúmulo histórico de segregação e descuido para com a população negra que fora posta a margem dos processos de desenvolvimento do país, bem como a necessidade de políticas públicas e ações afirmativas específicas para a esta população.

Em 1995, em decorrência dos 300 anos da morte de Zumbi dos Palmares, diversas organizações do movimento negro brasileiro organizaram a Marcha de Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida em Brasília, reunindo cerca de 30 mil manifestantes, uma ação no sentido de afirmar o 20 de novembro como o dia da Consciência Negra, em contraposição ao 13 de maio, data oficial da abolição da escravidão no Brasil. Como resultado material desta iniciativa, houve a criação do Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra por meio de decreto do então presidente da República Fernando Henrique Cardoso com o objetivo de focar em ações públicas estatais direcionadas sob o recorte racial (LIMA, 2010).

A partir da 3ª Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância, realizada no ano de 2001 em Durban, África do Sul, a discussão do racismo é incorporada no contexto de políticas públicas nas agendas internacionais e nacionais (SANTANA FILHO, 2014). A criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR), no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, representa, portanto, a incorporação das políticas afirmativas no Brasil, reconhecendo o Estado como responsável pela criação de condições favoráveis a eliminação do racismo e das consequentes diferenças raciais.

Políticas públicas afirmativas devem pensar, propor, executar e avaliar de maneira objetiva a inclusão de povos e comunidades que estão à margem não só dos processos de desenvolvimento, mas principalmente de povos e comunidades que estão excluídos do projeto capitalista. Destaca-se que tal demanda não era recente, conforme pontuou Luiza Bairros:

Um dos maiores desafios que se colocam para a inclusão social no Brasil, hoje, tem a ver com a capacidade de as políticas públicas levarem em conta a diversidade da sociedade brasileira. Indicadores sociais calculados por instituições governamentais e acadêmicos de pesquisas demonstram de forma inquestionável o que o momento negro vem denunciando desde o final dos anos 70: mulheres e homens negros morrem mais e mais cedo; têm diferenciais de escolaridade em relação aos brancos – que permanecem inalterados, apesar da ampliação da escolarização em todos os grupos sociais (BAIRROS, 2006, p. 139).

Tanto a criação da SEPPPIR quanto a promulgação da Lei 4.887/2003, são esforços de um Estado que, a partir de seu posicionamento ideológico, assume a responsabilidades de promover a inclusão social desta população, incorporando suas lutas na agenda política, além de representantes de diversos movimentos negros no controle dessas pastas. Destaca-se, assim, a presença de Matilde Ribeiro na equipe de transição do primeiro governo do Partido dos Trabalhadores, de Paulo Paim na vice-presidência do Senado Federal e a nomeação de Benedita da Silva para a pasta de Assistência Social. No texto *A questão dos direitos humanos e o combate às desigualdades: discriminação e violência*, Carneiro (2011) discute os avanços da política de governo do presidente Lula, de acordo com a autora:

Inegavelmente, em nenhum outro governo teve-se a presença desse número de pessoas negras, ocupando postos de primeiro escalão em franca sinalização para a sociedade de uma política de reconhecimento e inclusão dos negros em instâncias de poder. Se as ações de governo historicamente sempre são consideradas demasiadamente tímidas frente às expectativas dos movimentos sociais há, nesse caso, decisões importantes sobre o tema que avançam em relação ao que já foi realizado anteriormente (CARNEIRO, 2011, p. 20).

Este cenário se mostrou favorável para o surgimento da política de cotas raciais nas universidades públicas brasileiras, inicialmente implantada em 2002 pelas Universidade Estadual do Rio de Janeiro e Universidade Estadual do Norte Fluminense, com expansão da adesão por outras universidades públicas pelo país, chegando em 2008 a 51% do total destas (SANTOS, 2012). Ademais, além desta política afirmativa educacional, houve posteriormente a criação de cotas raciais também em concursos públicos através da Lei 12.990/2014, que institui que 20% das vagas dos concursos públicos devam ser destinadas a negros.

Os avanços referentes à inclusão das pautas negras na agenda política suscitaram o debate em diversos campos. Contudo, de acordo com Carneiro (2011), os avanços também foram marcados pela reação conservadora, tanto no aparelho do Estado quanto na sociedade, reproduzindo o velho racismo à brasileira a partir da negação da cessão de qualquer privilégio em prol da busca pela igualdade racial. A autora encerra seu texto evidenciando o temor de que “essa avalanche conservadora seja suficiente para amedrontar os setores governamentais alinhados com a promoção da igualdade racial” e, conseqüentemente, levasse o governo a promover retrocessos nas políticas raciais no segundo mandato do governo Lula (CARNEIRO, 2011, p. 20).

Dito isto, retoma-se o debate sobre a incorporação da luta do povo preto para sobrevivência nos contextos modernos de relações sociais. Demarca-se, novamente, a construção de Poulantzas (1985) que trata da presença das classes dominadas no âmbito do aparelho do Estado, contudo ressaltando que convém não ignorar a importância dos mecanismos de domesticação do conflito político, que estão permanentemente em ação no campo das políticas públicas.

Neste cenário, Miguel (2014) considera que, na inserção das lutas populares no aparelho do Estado, as instituições geram, pelo próprio funcionamento, uma diferenciação objetiva entre os interlocutores aceitos e a base que devem representar. De acordo com o autor, “Elas [as instituições] promovem um estímulo constante à cooptação das lideranças, dadas as recompensas simbólicas e materiais para aqueles que aceitam “jogar o jogo” da política normalizada” (MIGUEL, 2014, p. 160), sendo este um dos elementos estruturais que fragilizam a efetivação das políticas afirmativas no Brasil.

## **5 CONCLUSÃO**

Esta investigação teórica possibilitou a compreensão e a identificação de alguns elementos estruturais que interferem no processo de efetivação das políticas públicas afirmativas no Estado brasileiro, evidenciando razões históricas, sociais e políticas. Depreende-se das reflexões postas que o aumento da efetividade das políticas afirmativas está relacionado com o entendimento dos atores e dos sujeitos acerca da dimensão constitucional que busca a garantia da igualdade de direitos e de oportunidades para todos os cidadãos brasileiros.

Ao trazer a perspectiva da abolição da escravização descolada de meios para auto provimento de negros e negras, evidencia-se a manutenção de uma relação de dominação estrutural que se traduziu em narrativas de pouca capacidade do povo negro para atingir a melhores condições sociais e econômicas por mérito.

Do mesmo modo, ao refletir sobre o papel e a posição dos atores que atuam na elaboração e implementação das políticas afirmativas, ressalta-se a fragilidade resultante das relações assimétricas de poder entre representantes da elite e dos subalternizados na estrutura do aparelho do estado. De alguma forma, há que se questionar a formação de quadros que efetivamente representem as demandas dos negros e negras com legitimidade, em detrimento dos postos, prioritariamente, representativos, uma vez que, via de regra, expoentes do Legislativo, Executivo e Judiciário no Brasil foram, e ainda o são compostos, majoritariamente, por homens brancos.

A breve consulta do histórico das relações raciais no Brasil realizada por esta investigação, destaca o abandono ao qual a população negra foi exposta, tal qual o povo indígena o foi ao longo da formação cidadã. Entretanto, é importante ressaltar que houve conquistas resultantes de diversas lutas frente aos poderes de um Estado historicamente racializado. Garantir, pois, a permanência dessas conquistas, ainda que representem uma



pequena fração do que se almeja no contexto da democracia racial, é crucial para a construção e manutenção de um Estado Democrático de Direito, onde os sujeitos possam, independentemente de raça, gênero, sexualidade ou classe, ter garantidos seus direitos de cidadãos.

---

Artigo submetido para avaliação em 07/01/2021 e aceito para publicação em 02/09/2021

---

## REFERÊNCIAS

- ALTHUSSER, Louis. **Aparelho Ideológicos de Estado**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1987.
- BACELAR, Jeferson. A Frente Negra Brasileira na Bahia. **Afro-Ásia**, Salvador, n. 17, p. 73-85, 1996.
- BAIROS, Luiza H. Indicadores Sociais e Políticas Públicas. In: **25 anos 1980-2005: Movimento negro no Brasil**. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares, p. 139-140, 2006.
- BARCELLOS, Daisy M. et al. **Comunidade Negra de Morro Alto: Historicidade, Identidade e Territorialidade**. Porto Alegre: Eufrgs/Fundação Cultural Palmares, 2004.
- BAUMAN, Zygmunt. **Identidade. Entrevista a Benedetto Vecchi**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2005.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm) Acesso em jan. 2018.
- CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011.
- DUPRAT, Deborah. O direito sob o marco da pluriétnicidade/multiculturalidade. In: **Pareceres jurídicos: direito dos povos e comunidades tradicionais**, Manaus, Edições PPGSCA, pp. 9-19, 2007.
- FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes: no limiar de uma nova era**. São Paulo: Dominus/Edusp, 1965.
- FONSECA, Dagoberto. J. **Políticas Públicas e Ações Afirmativas**. São Paulo: Summus - Selo Negro, 2009.
- FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas (IPEA), Brasília, v.21, p.211-259, 2000.
- HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós modernidade**. 12 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2015.
- HASENBALG, Carlos. Raça e Mobilidade Social. In C. HASENBALG e N. V. SILVA (Ed.). **Estrutura Social, Mobilidade e Raça**. Rio de Janeiro: Iuperj/Vértice, 1988.
- LIMA, Marcia. Ações afirmativas no governo Lula. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 87, p. 77-95, 2010.
- LOWI, T. J. Four Systems of Policy, Politics and Choice. **Public Administration Review**, v.32, n.4, p. 298-310, 1992.
- MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MIGUEL, Luis. Mecanismos de exclusão política e os limites da democracia liberal: uma conversa com Poulantzas, Offe e Bourdieu. **Novos estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 98, p. 145-161, Mar. 2014.
- PAIXÃO, Marcelo. O ABC das desigualdades raciais: um panorama da população negra através de uma leitura dos indicadores do Censo 2000. **Teoria e Pesquisa**, São Carlos, SP, n. 42/43, p. 245-264, jan./jul. 2003.
- PNUD. **Desenvolvimento Humano para Além das Médias**. Brasília: PNUD/ IPEA/FJP, 2017.



POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

SANSONE, Livio. Pai preto, filho negro: trabalho, cor e diferenças de geração. **Estudos Afro-Asiáticos**, Rio de Janeiro, n. 29, p. 65-84, 1993.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. São Paulo: Record, 2000.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica. 6 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SANTOS, Jocélio (Org.). **Cotas nas universidades**: análises dos processos de decisão. Salvador: CEAO, 2012. 288p.

SANTANA FILHO, Diosmar M. **A Geopolítica do Estado e o Território Quilombola no Século XXI**. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2018.

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

SKIDMORE, Thomas. **Preto no branco**: Raça e nacionalidade do pensamento brasileiro. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1976.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma Revisão de Literatura. **Revista Sociologias**: Porto Alegre, v8, n. 16, p. 20 – 45, jul/dez, 2006.

TEIXEIRA, Elenaldo C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. Salvador: AATR, 2002. Disponível em:  
[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf) Acesso em: 23 fev. 2018.

VALLE SILVA, Nelson do. Uma Nota Sobre "Raça Social" No Brasil. **Estudos Afro-Asiáticos**, Rio de Janeiro, v. 26, p. 67-80, 1994.

VIANA, Oliveira. **Populações Meridionais do Brasil**. Brasília: Câmara dos deputados, 1981.