

017

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

SESSÕES TEMÁTICAS



INTERSECCIONALIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS: AVALIAÇÃO E ABORDAGENS NO CAMPO DO ESTUDO DO DIREITO E DA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Ana Claudia Farranha¹ (UnB)
Lucas Sena² (UnB)

RESUMO:

Este trabalho acadêmico refere-se a um exercício inicial para se traçar caminhos possíveis para o desenvolvimento de políticas interseccionais e suas respectivas análises. Neste sentido, utilizam-se o Estatuto da Igualdade Racial e o conceito de interseccionalidade para se compreender melhor as dinâmicas das políticas de igualdade racial. A intenção deste trabalho baseia-se em incentivar a promoção de estudos que se apropriem da temática interseccional no campo das políticas públicas e direito.

Palavras-chave: interseccionalidade; políticas públicas; direito; análise de políticas públicas.

ABSTRACT

This academic work refers to an initial exercise to outline possible paths for the development of intersectional policies and their respective analyzes. In this sense, the Statute of Racial Equality and the concept of intersectionality are used to better understand the dynamics of racial equality policies. The intention of this work is based on encouraging the promotion of studies that use intersectional themes in the field of public policies and law.

Key-words: **Primary:** Intersectionality, Public Policies, Law, Policies Analysis **Secondary:** Empirical studies, Racial Equality, Methodology, Fundamental Rights

¹ Doutora em Ciências Sociais pela UNICAMP. Professora Adjunta IV da UnB. Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito – UnB/PPGD e pesquisadora no tema Direito e Políticas Públicas. anclaud@uol.com.br

² Mestrando em Direito, Estado e Constituição pelo PPGD-UnB. Cientista Político pela Universidade de Brasília- UnB. Pesquisador do GEOPP. lucassena21@gmail.com

INTRODUÇÃO:

Este trabalho é um exercício inicial para se compreender os contextos institucionais para o desenvolvimento de políticas interseccionais. Além disso, partindo-se do Estatuto da Igualdade Racial, a principal questão baseia-se em como o conceito de interseccionalidade permite compreender melhor as dinâmicas das políticas de igualdade racial. Para isso, define-se interseccionalidade e sua consonância com o Direito, busca-se aprofundar a compreensão do contexto institucional em que elas se desenvolveram, a lógica de elaboração dessas políticas e, ainda, como o conceito de interseccionalidade pode ser usado como categoria analítica e de avaliação. Em seguida, o foco de compreensão dirige-se para o apontamento de novos debates que são levantados e promovidos por meio desse conceito, sobretudo em relação ao marco da análise das políticas públicas. A intenção deste texto é contribuir para a discussão acerca dos caminhos possíveis na análise de políticas públicas a partir do entendimento da interseccionalidade,

PERCURSO METODOLÓGICO E O CONCEITO DE INTERSECCIONALIDADE: IMPORTÂNCIA E ATUALIDADES

Do ponto de vista metodológico, este trabalho vai se utilizar de uma perspectiva de análise que, em política pública, denominamos de análise pós-positivista da política (LEJANO, 2006). Essa metodologia combina a análise dos documentos oficiais produzidos pelo programa e esforça-se para compreender os aspectos do contexto institucional a partir da triangulação de dados (MINAYO, 2008), no qual as metodologias de análise produzidas por atores envolvidos no processo (ONGs; Observatórios de Políticas Públicas, estudos acadêmicos, avaliações externas) se constituem em evidências contrafactuais e possibilitem respostas às perguntas levantadas.

Sob essa perspectiva, o conceito de avaliação é fundamental para o presente estudo. Aguilar e Ander-Egg (1994) destacam que a prática da avaliação consiste em

um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos (p.31)

O tema da avaliação de política pública data desde os anos 1950, buscando-se formatos e métodos capazes de designarem qual a melhor forma de identificar o desenvolvimento de uma intervenção política-governamental. Shandish, Jr; Cook e Leviton (1991) apontam como modelos de avaliação foram construídos em torno da busca de respostas para a questão do resultado alcançado em termos de avaliação.

Nessa constelação de modelos, é possível identificar desde os métodos que se voltam à compreensão da causa e do efeito, os quais são capazes de produzir determinado resultado, até uma visão que indaga qual seria a utilidade do uso de uma avaliação. No último caso, nos anos 1970, Weiss (1972) tornou-se uma referência para pensar a avaliação como utilidade. Isso consiste em compreender as avaliações não somente a partir dos resultados de um programa, mas, de fato, como uma série de outros fatores, a saber: a reação dos participantes, a recepção pública do programa, os custos, a disponibilidade dos técnicos e instalações, bem outras possíveis alternativas. Afirma-se que a avaliação pode proporcionar elucidação acerca dos ganhos e perdas que dada decisão tem no contexto institucional (p.5). Além disso, aponta o autor que isso proporciona melhor conhecimento sobre as falhas que as decisões podem produzir.

Sob essa perspectiva, revela-se elemento importante para discussão teórico-metodológica deste processo a compreensão da avaliação como processo formativo (FARRANHA, 2014). Sendo assim, é possível traçar questionamentos mais amplos e profundos a partir das seguintes perguntas:

- Quais são os aspectos que vêm norteando o processo de construção de políticas de igualdade racial no Brasil?
- Como os programas com esse recorte vêm sendo estruturados?
- Qual é o desenho institucional - uso de mais governança e cooperação entre os atores envolvidos?
- Que elementos estão contidos no plano de ação?
- Como metas e resultados são desenhados?
- Qual é o contexto de desigualdade no qual a/o política/programa se desenhou – seja ele de gênero – étnico-racial – de deficiência – orientação sexual?
- Como identificar e medir elementos relacionados aos impactos produzidos pela política/ programa?
- Quais são as sinergias existentes entre um determinado programa de promoção de equidade e o conjunto de programas de um Ministério, Secretaria, departamentos no âmbito das organizações, etc.?
- E qual é a sustentabilidade dos programas/políticas de promoção de ação afirmativa?

Os questionamentos acima conduzem à necessidade de se compreender que a análise de políticas públicas deve ser norteada pelo conceito de interseccionalidade. Originalmente, interseccionalidade foi empregado pela feminista negra Kimberlé Crenshaw (1994) para elucidar os diversos tipos de agressões e violências as quais estavam inseridas as mulheres negras. A conceituação da autora foi pioneira nessa abordagem e partia dos recortes de raça e gênero para nortear a discussão. Para a autora, a subordinação pela qual alguns sujeitos estão submetidos não se explica somente por meio de um fator específico. Em suma, isso significa dizer que interseccionalidade requer observar como elementos de raça, gênero, classe, entre outros, influenciam na produção de desigualdades e subordinação de grupos sociais.

Destacando-se o percurso do conceito, Sardenberg, assinala que

O conceito de “interseccionalidade”, hoje empregado nos mais diversos contextos e assumindo diferentes conotações (DAVIS, 2008), é um importante instrumento analítico para se estudar, entender e responder às formas em que “[...] gênero intersecta com outras identidades e como essas intersecções operam em contextos determinados e contribuem na construção de experiências específicas de opressão e privilégios” (AWID, 2004, p.1). (SARDENBERG, 2015, p. 80-81)

Em trabalho mais recente de Kimberlé Crenshaw (2002), a interseccionalidade é definida em relação às múltiplas dimensões estruturais existentes nas relações sociais, de modo a se observar que essas estruturas ecoam desigualdades básicas que engendram consequências discriminatórias contra grupos sociais.

A associação de sistemas múltiplos de subordinação tem sido descrita de vários modos: discriminação composta, cargas múltiplas, ou como dupla ou tripla discriminação. A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento. (CRENSHAW, 2002, p.7)

Ao longo da discussão, a autora destaca alguns exemplos nos quais a dimensão da interseccionalidade pode ser percebida e propõe, a partir das lógicas dos instrumentos internacionais (CERD e CEDAW), um protocolo de análise que possibilite identificar a interseccionalidade (p. 12). Neste sentido, aspectos relativos a proposição de um modelo de análise que inclua esse conceito pode contemplar os seguintes eixos:

- a. Análise contextual e coleta de informações;
- b. Desenvolvimento de metodologias para análise da subordinação interseccional

O desafio apontado por Crenshaw (2002) refere-se à proposta de se “facilitar o diálogo produtivo e o desenvolvimento de informações acessíveis sobre as dimensões de raça e gênero da subordinação interseccional” (p.18). Assim sendo, análise contextual diz respeito a se fornecer um gancho investigatório capaz de compreender que as circunstâncias pelas quais a subordinação de determinados grupos sociais ocorre é complexa e requer a coleta de informações de baixo para cima. Dessa maneira, o desenvolvimento de metodologias de análise de baixo para cima, aponta a autora, significa examinar primeiro as experiências das mulheres marginalizadas. Em geral, os métodos de pesquisa não abordam a dimensão interseccional e jogam no campo da invisibilidade informações necessárias para a correta proposição de caminhos de saneamento dessas desigualdades. (Crenshaw, 2002, pp. 181-183)

Além da acepção acima mencionada, outros trabalhos também se debruçam no tema. Nash (2008) observa alguns limites acerca do conceito de interseccionalidade. Assim, a estudiosa problematiza o aspecto de sua validade a partir da construção de uma teoria mais complexa em torno da identidade e da opressão. Em Melo e Gonçalves (2010), os autores discorrem sobre o sentido de diferença. A diferença é compreendida a partir da lógica que destaca a inserção social como um mapa, que se articula por meio de coordenadas geográficas (Berger, 2007). Nesta perspectiva, trata-se de questionar em que lugar os agentes se localizam no mapa. Nota-se que o recurso à tipologia proposta por Berger consiste em afastar as polaridades que atravessam o tecido social.

Partindo deste ponto, apontam os estudiosos que interseccionalidade compõe “uma categoria analítica que permite a leitura do social a partir das múltiplas opressões que atravessam a existência singular de cada pessoa, em todos os contextos sociais (...)” (MELO; GONÇALVES, 2010, p. 3). Observado isso, os autores pensam as políticas públicas a partir da interseccionalidade e destacam como nos serviços de saúde os lugares sociais são invisibilizados por uma perspectiva universalista de acesso aos serviços públicos, os quais muitas vezes deixam de ser ofertados a mulheres-negras-jovens-lésbicas ou jovens-gays- negros-pobres.

Muitas vezes, o terreno das políticas públicas se funda num campo universalista que, embora não seja o intuito inicial, resulta em exclusões de sujeitos não somente à margem social, mas, ainda, de indivíduos e grupos heterogêneos. A multiplicidade de grupos e atores sociais já não permite ignorar as diferenças, pois, a partir delas, é possível perceber que uma sociedade plural é também uma sociedade diversa.

Diante desta compreensão, os autores propõem como conclusão a seguinte observação:

Considerando os limites das políticas universalistas enquanto um dos pilares do projeto de sociedade típico da modernidade, refletir sobre a diferença a partir de uma perspectiva interseccional pode nos ajudar a compreender como e porque grupos subalternizados diversos têm reivindicado atenção diferenciada a suas demandas identitárias de acesso a direitos e garantia de cidadania. Tais reivindicações políticas têm sido apresentadas como caminho possível para enfrentar as exclusões decorrentes de um viés universalista que, em nome de uma igualdade fantasmática, continua assegurando privilégios aos grupos dominantes históricos nas sociedades capitalistas: homens, brancos, heterossexuais, cristãos, escolarizados, ricos/classe média etc. O campo das políticas públicas, em particular, parece ser terreno propício para ilustrar os desafios que se tem pela frente quando se almeja acesso a serviços públicos de qualidade, sem privilégios de classe/escolarização, raça/etnia, orientação sexual/identidade de gênero e nacionalidade/filiação religiosa, entre outros. Procuramos, portanto, neste texto, sinalizar como e porque o sujeito marcado necessita reafirmar na arena política sua humanidade e lutar, muitas vezes solitariamente, para ter acesso a direitos sociais supostamente assegurados a todas/os e vistos como intrínsecos e universais nos regimes democráticos. (p. 9)

Fernanda de Carvalho Papa (2012), ao trazer à discussão o estudo sobre transversalidade nas discussões sobre administração pública e políticas públicas para mulheres, investiga o conceito de transversalidade, para o qual apresenta a seguinte afirmação:

Assumimos a transversalidade como um instrumento estratégico para a gestão de políticas públicas que dependem de um organismo específico para dialogar com as demais áreas do governo às quais se pretende levar a perspectiva transversal de determinado tema. Neste estudo, a transversalidade é entendida como estratégia para que as políticas setoriais incorporem a perspectiva da igualdade de gênero em suas etapas de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação. Partindo da compreensão de que relações de gênero são construções históricas e sociais, mediadas por papéis diferentes exercidos por homens e por mulheres, as quais revelam desigualdades de poder entre eles, a igualdade de gênero busca reconhecer necessidades e prioridades diferentes entre os sexos e lhes assegurar iguais condições de realizar seus direitos humanos e de participar da vida em sociedade. (p. 13)

Embora o conceito de transversalidade não possa ser compreendido como uma derivação do conceito de interseccionalidade³ para este trabalho, transversalidade funciona como um aspecto analítico que nos permite identificar a funcionalidade de uma ação em termos de políticas públicas. Isto é, a perspectiva transversal da intervenção governamental permite ser um ponto de partida para melhor compreensão de programas e políticas que busquem a realização da igualdade social.

No estudo de Hankivsky, Grace, Hunting, and Ferlatte (2012) sobre a sistematização de práticas de políticas de saúde no Canadá, as teóricas apontam que a interseccionalidade, embora tenha ampla definição nas abordagens conceituais, impõe uma série de princípios basilares, a saber:

- human lives cannot be reduced to single characteristics;
- human experiences cannot be accurately understood by prioritizing any one single factor or constellation of factors;
- social categories/locations, such as 'race'/ethnicity, gender, class, sexuality and ability, are socially constructed, fluid and flexible;
- social locations are inseparable and shaped by interacting and mutually constituting social processes and structures, which, in turn, are shaped by power and influenced by both time and place; and
- the promotion of social justice and equity are paramount (Hankivsky, 2012; Hankivsky & Cormier, 2009). Intersectionality is concerned with bringing about a conceptual shift in how researchers, civil society, public health professionals and policy actors understand social categories, their relationships and interactions. It requires a consideration of the complex relationship between mutually constituting factors of social location and structural disadvantage so as to more accurately map and conceptualize determinants of equity and inequity in and beyond health (Grace, 2010). (HANKIVSKY at all, 2101, p. 18).

As questões levantadas pelas autoras indicam que a perspectiva de avaliação deve considerar as dimensões de utilidade e o contexto de formas de aprendizado, tendo-se em conta a multiplicidade identitária e as diferentes realidades nas quais se insere uma política pública. Ainda no plano teórico-metodológico, deve-se perguntar que contribuições o estudo sobre interseccionalidade e políticas públicas têm para o Direito. Neste ponto, outros esforços científicos vêm se apresentando para assinalar a multidisciplinariedade da política pública e as suas várias correlações.

³ - O conceito de interseccionalidade parece ser mais abrangente que o conceito de transversalidade. Sobre isso há uma boa distinção proposta por Scott, 2015, no qual o autor pondera elementos deste debate.

As dimensões de análise entre Direito e políticas públicas ostentam provocações interessantes para a compreensão de uma observação multidisciplinar. Coutinho (2013) cita algumas delas. O autor aponta alguns caminhos que merecem ser considerados para compreender o Direito como uma das facetas do campo de análise de políticas públicas. Para ele, essas provocações podem ocorrer por meio de quatro categorizações: a) direito como objetivo; b) direito como arranjo institucional; c) direito como ferramenta; d) direito como vocalizador de demanda. Essas quatro dimensões são descritas, respectivamente, como *substantiva*, *estruturante*, *instrumental* e *participativa*.

A dimensão substantiva tem a ver com o direito como objetivo, facilmente traduzido como a ideia-chave do *dever ser*, que se mostra o carro-chefe do campo jurídico. A estruturante alude ao direito como arranjo institucional, ou melhor, evoca a relação intersetorial existente entre os setores público e privado, define atores e revela as articulações que são feitas para a construção de políticas públicas. Por sua vez, a dimensão instrumental revela o direito como ferramenta. É nessa dimensão que os meios jurídicos são utilizados como instrumentos de implementação dos objetivos norteadores. Por fim, o direito como vocalizador de demandas se relaciona com a dimensão participativa. Neste último, a participação ganha vida por meio dos mecanismos de *accountability* que são formulados para potencializar a inteiração entre governo e sociedade. (COUTINHO, 2013).

No mesmo campo de diálogo, Bucci (1997) tem como pergunta central o fundamento jurídico das políticas públicas. A partir dessa indagação, desenvolve-se longa discussão sobre a construção do Estado de Bem-Estar Social e suas funções para assinalar ao leitor que não se trata apenas de se compreender a política como decorrente de comandos oriundos do Direito Administrativo. Embora não seja somente este, um dos fundamentos de justificação das políticas públicas dialoga diretamente com a necessidade de existência dos direitos sociais (BUCCI, 1997, p. 90).

A autora reconhece o caráter formal das regras de atuação estatal, porém, além disso, reitera o processo político que envolve sua construção e desenvolvimento. Dessa maneira, mais do que um conjunto de normas a serem seguidas, ressalta-se como essas normas possuem conteúdo programático ligado às finalidades sociais que o Estado deve cumprir, além de estarem inseridas no plano complexo de articulação política em diferentes níveis e requererem diferentes ações.

QUESTÕES, ANÁLISES E CAMINHOS POSSÍVEIS

A partir da compreensão da importância de se utilizar o conceito de interseccionalidade para se traçar uma análise que aborde dimensões heterogêneas, propõe-se sugerir caminhos que contribuam com as análises das políticas públicas de igualdade racial no Brasil. Ressalta-se que a compreensão das suas dimensões para o contexto institucional e os resultados que alcançaram são pontos necessários para uma análise mais fidedigna à realidade de grupos vulneráveis e marginalizados. Sendo assim, apontamentos iniciais podem investigar:

1. o contexto institucional em que elas se desenvolveram, considerando aspectos do seu marco regulatório, bem como dos atores envolvidos e elementos da dinâmica interseccional existente nas políticas selecionadas.
2. as tecnologias de informação e comunicação (TICs) utilizadas no processo de transparência e informação destas políticas; e
3. os resultados que alcançaram, a partir de uma análise das principais pesquisas de avaliação das políticas selecionadas.

A perspectiva é ter uma compreensão acerca de como essas políticas vêm sendo desenvolvidas no Brasil, com o objetivo de responder as seguintes questões:

1. Quais as semelhanças e diferenças no desenvolvimento das políticas de igualdade racial investigadas?
2. Quais os aprendizados gerados em termos de reformulação dos instrumentos de implementação e marco legal destas políticas?
3. Como os resultados gerados são apropriados pelos atores envolvidos e públicos alvos, considerando os processos de divulgação destes resultados a partir das tecnologias da informação e da comunicação através de portais eletrônicos dos governos, relatórios digitalizados, leis de acesso à informação, mídias sociais digitais, entre outros?

Perceber a intersecção entre diferentes políticas, reconhecer assimetrias e construir um sentido de pertencimento a partir de contextos institucionais concretos podem contribuir para a visibilidade de demandas antes impossibilitadas. Além disso, associar métodos de avaliação de políticas públicas com o debate sobre garantias fundamentais também se mostra importante para esse processo.

Sua contribuição refere-se à oportunidade de avançar nas pesquisas no campo do Direito Público por meio de metodologias interdisciplinares. A partir dessas sugestões, o auxílio na tomada de decisão em política pública pode gerar dados e indicar caminhos não somente para o Poder Público, mas, ainda, para sociedade civil monitorar e participar cada vez mais da atuação governamental.

Sendo assim, também são caminhos para uma análise interseccional das dinâmicas sociais:

- a. Aprofundar a discussão teórica acerca do conceito de equidade;
- b. Identificar diferenças e semelhanças de abordagens na formulação do conceito, as quais permitam ter um mapeamento da literatura sobre o tema, e permitam aprofundar reflexões e análises acerca do problema proposto: os impactos das políticas de equidade na Administração Pública Brasileira;
- c. Identificar, a partir da noção de equidade, aspectos da mudança na cultura organizacional das entidades e órgãos públicos que desenvolvem programas de promoção da equidade;
- d. Analisar e discutir as principais mudanças no processo organizacional, considerando a ampliação do poder dos grupos cujos programas se dirigem;
- e. Analisar o conteúdo político das ações de promoção da equidade – se se tratam de políticas compensatórias ou redistributivas⁴;
- f. Analisar como a concepção das políticas de promoção de equidade permeia espaços de poder (micropoderes) na Administração Pública Brasileira (conselhos, comitês, fóruns, etc);
- g. Analisar os instrumentos de avaliação desenvolvidos para as políticas de gênero e raça e destacar a forma como essas dimensões vem sendo tratadas.⁵

DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA: MAPEAMENTO DAS NORMATIVAS QUE POSSIBILITAM UMA ANÁLISE INTERSECCIONAL

A Constituição Federal de 1988 ensejou a possibilidade de ampliação da compreensão acerca dos direitos individuais e coletivos de categorias marginalizadas e vulneráveis. Portanto, a nova Constituição deixava em aberto a esperança contínua de transformação da realidade social. O Estado, a partir daquele momento, não somente poderia, mas deveria agir por meio de políticas públicas de promoção de remédios às desigualdades latentes da sociedade brasileira.

No tocante à questão racial, embora as políticas públicas de promoção da igualdade racial sejam pensadas, majoritariamente, como políticas afirmativas, sua definição não se limita a elas. Na realidade, pensar caminhos para a igualdade racial é dialogar com diversas políticas de enfrentamento ao racismo. Entre elas, citam-se as *(i)* ações repressivas, *(ii)* as ações valorativas e as *(iii)* ações afirmativas.

As políticas repressivas destinam-se ao combate do ato discriminatório. O exemplo principal dessas políticas é a criminalização do racismo. As políticas valorativas, por sua vez, têm por objetivo contribuir para que se reconheça a história e a contribuição dos povos negros para a história e cultura nacionais, sobretudo por meio do respeito à diversidade étnica e cultural. Finalmente, as políticas afirmativas objetivam enfrentar o resultado da discriminação, ou melhor, tratam-se de políticas que proporcionem a igualdade de oportunidades aos grupos discriminados, de modo a se ampliar o acesso desses grupos aos setores da vida econômica, política, institucional, cultural e social (JACCOUD; BEGHIN, 2002: 55-56 *apud* SANTOS e SILVEIRA, 2010, p. 41-42).

A partir do texto constitucional, algumas leis ordinárias foram instituídas com objetivo de efetivar o que resguardava a Carta Política. Entre os marcos normativos em relação à igualdade racial, no Brasil, citam-se:

⁴ Ver Fraser (2001).

⁵ Sobre isso ver OIT (2006). Trata-se de um relatório que aponta um conjunto de elementos a serem analisados na elaboração de uma metodologia de avaliação das dimensões de gênero e raça nas políticas de promoção da equidade.

- a. a criação e implementação da Lei 10.636 de 2003, que foi alterada pela Lei nº 11.645/2008⁶, e visa a inclusão inserção do ensino de história e cultura africana na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), além de incluir o dia 20 de novembro no calendário escolar como “Dia Nacional da Consciência Negra”.
- b. criação da Lei nº 11.096/05, que regulamenta o Programa Universidade para Todos (PROUNI), programa que visa inserir negros, indígenas e jovens de baixa renda em instituições de ensino particular por meio de bolsas de estudo.
- c. a implementação de cotas raciais nas instituições de ensino superior público, no Brasil, por meio da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Neste caso, a discussão começou a partir da ADPF nº 186, ajuizada pelo partido Democratas, em tentativa frustrada de impedir a consolidação do programa de cotas.
- d. a criação da Secretaria de Promoção das Políticas de Igualdade Racial (SEPPIR), em 2003, pela Lei nº 10.668.
- e. a Portaria nº 992, de 13 de maio de 2009, do Ministério da Saúde, que institui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN), com o intuito de gerar “reconhecimento do racismo, das desigualdades étnico-raciais e do racismo institucional como determinantes sociais das condições de saúde, com vistas à promoção da equidade em saúde” (BRASIL, 2017, p. 31)
- f. a formulação e aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, por meio da Lei nº 12.288, de 20 de junho de 2010.
- g. a criação da Lei nº 12.990, de 09 de junho de 2014, que reserva 20% das vagas em concursos públicos para candidatos negros.

Do ponto de vista das ações afirmativas, o roteiro para defini-las é o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12288/2010), aprovado em 2010. O advento do Estatuto da Igualdade Racial pode ser considerado o mais importante mecanismo para a construção de uma agenda governamental contra a discriminação racial. Em tese, o Estatuto assegura estabilidade à continuidade de criação de políticas de promoção da igualdade racial. Entretanto, vale ressaltar que cada governo possui autonomia para aplicá-lo ou não. Isto é, a formação da agenda governamental está diretamente relacionada com o interesse do governo que está no poder.

A principal contribuição do Estatuto é regular a igualdade de oportunidades. Sendo assim, a regulamentação traz a obrigatoriedade de o Estado prover remédios redistributivos e de reconhecimento para a população negra, sobretudo para enfrentar mazelas advindas de anos de marginalização social e econômica (SENA, 2018). Reitera-se que a igualdade de oportunidades está disposta no artigo quarto do Estatuto da Igualdade Racial e diz respeito a proporcionar à população negra condição de igualdade de oportunidades na vida econômica, social, política e cultural. O inciso primeiro dispõe, ainda, que uma das formas de se prover esses remédios institucionais é criando políticas públicas de desenvolvimento econômico e social. (BRASIL, 2010).

A FORMULAÇÃO DO ESTATUTO DEU VAZÃO ÀS DEMANDAS RACIAIS QUE SE INICIARAM AINDA NO SÉCULO

O Estatuto proporcionou não só a formulação de institutos como o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), como também engendrou que a pauta racial fosse estimulada e dialogasse com a superação das desigualdades étnicas e raciais presenciadas no contexto nacional (SENA, 2018).

Assim, o Estatuto da Igualdade Racial destina-se a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica (art.1). Neste contexto, o marco legal aponta normativas que se dirigem aos seguintes campos:

- a. Direito à saúde da população negra,
- b. Direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer,
- c. Direito ao trabalho, ao acesso à terra, à moradia,
- d. Acesso e divulgação nos meios de comunicação,
- e. Criação de um sistema nacional de promoção da igualdade racial,
- f. Criação de ouvidorias permanentes do acesso à justiça e segurança,
- g. Previsão de financiamento das iniciativas de promoção da igualdade racial.

⁶ A alteração da Lei nº 11.645/2008 não modificou a essência da lei anterior, que passou a dispor da seguinte forma:

“Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena. § 1o O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

§ 2o Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras.”

O uso do Estatuto da Igualdade Racial é apenas uma possibilidade, pois o que se pretende é identificar como políticas voltadas ao atendimento da população com uma inserção social assimétrica se beneficia ou não de um olhar que permita compreender a forma como usufruem destas políticas. Dessa maneira, ter-se um mapeamento de leis e normas que fundamentam a ação estatal na efetivação de direitos e garantias fundamentais permite ir além na análise desta efetivação, uma vez que considera diferentes públicos, suas potencialidades e dificuldades para acessar os direitos declarados na legislação em vigor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

O trabalho desenvolvido até aqui revela que o conceito de interseccionalidade mostra-se bastante útil como categoria de análise em políticas públicas, pois, a partir dele, pode-se ter uma visão mais aproximada da realidade. A compreensão da efetividade de direitos e garantias fundamentais, postos em prática a partir da decisão política, traz não somente para os e as juristas, mas, de fato, para pesquisadores(as) da área possibilidades de se compreender a lei como um imperativo que se faz (e se desfaz) no cotidiano, por meio de posições sociais mediadas pela experiência de viver as subjetividades a partir do lugar de gênero, da raça, da orientação sexual, entre outros.

Grande parte da discussão apresentada neste estudo assinala que interseccionalidade guarda compatibilidade com a proposta de pesquisa que se sugere, haja vista que se busca destacar os elementos de contato e as interações entre identidades de públicos vistos à margem da esfera social, bem como compreender sinergias existentes em diferentes programas capazes de serem desenvolvidos de maneira a se potencializar determinada intervenção governamental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AGUILAR, Maria José; ANDER-EGG, Ezequiel. Avaliação de programas e serviços sociais. **Petrópolis: Editora Vozes**, 1994.

BERGER, Peter L. Perspectivas sociológicas: uma visão humanística [1977]. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **id/496865**, 1996.

COUTINHO, Diogo R. O direito nas políticas públicas. **MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos AP A política pública como campo multidisciplinar. São Paulo: Unesp**, 2013.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista estudos feministas**, v. 10, n. 1, 2002.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color. 1994

DE SOUZA MINAYO, Maria Cecília; DE ASSIS, Simone Gonçalves; DE SOUZA, Edinilsa Ramos. **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais**. SciELO-Editora FIOCRUZ, 2005.

FARRANHA, Ana Claudia. Equidade e política pública: anotações para uma metodologia de avaliação. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, v. 3, n. 3, 2014.

GONGORA, Catalina María Gutierrez. Derecho al agua y políticas públicas: Análisis de la normatividad y políticas públicas sobre el abastecimiento de agua en Brasil y Colombia. Dissertação de Mestrado. *Sd*

HANKIVSKY, Olena. (ed.) An Intersectionality-Based Policy Analysis Framework. Vancouver, Canadá: Institute for Intersectionality Research and Policy, Simon Fraser University, 2012.

LEJANO, Raul P. *Frameworks for Policy Analysis: Merging text and context*.

MELLO, Luiz; GONÇALVES, Eliane. Diferença e interseccionalidade: notas para pensar práticas em saúde. **Revista Cronos**, v. 11, n. 2, 2012.

NASH, Jennifer C. Re-thinking intersectionality. *Feminist review*, v. 89, n. 1, p. 1-15, 2008.

PAPA, Fernanda de Carvalho. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil: percursos de uma pré-política**. 2012. Tese de Doutorado.

PEREIRA, Paulo Fernando Soares. Os esquecimentos da memória: o tombamento do patrimônio cultural quilombola e a formulação de uma política pública. Projeto de Doutorado. PPGD/UnB. 2107.

PEREIRA, Paulo Fernando Soares; SANTANA, Ana Claudia Farranha. Poderes, Direito e Dominação: a tomada de consciência e a inclusão de outros sujeitos a partir de questões raciais. *Teoria Jurídica Contemporânea*, v. 2, n. 1, p. 56-93.

SARDENBERG, Cecilia MB. Caleidoscópios de gênero: gênero e interseccionalidades na dinâmica das relações sociais /gender kaleidoscopes: gender and intersectionalities in the dynamics of social relations. *Mediações*, v. 20, n. 2, p. 56, 2015.

SCOTT, Russell Parry. Transversalidade, gênero e interseccionalidade: Notas iniciais sobre a prática de formação de feministas. *Revista de Estudos e Investigações Antropológicas-ISSN: 2446-6972*, v. 2, n. 2, 2016.

SENA, Lucas. Enegrecer as políticas públicas: um estudo do processo de institucionalização das políticas públicas de igualdade racial no Brasil. 2018. 95 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciência Política)—Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

SHADISH, William R.; COOK, Thomas D.; LEVITON, Laura C. **Foundations of program evaluation: Theories of practice**. Sage, 1991.

WEISS, Carol H. **Methods for assessing program effectiveness**. Englewood Cliffs, 1972.