

ACORDOS NO ÂMBITO DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AGU) REFERENTES À POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE AO RACISMO ESTRUTURAL E INSTITUCIONAL ENVOLVENDO A POPULAÇÃO NEGRA EM RAZÃO DE ATOS DE VIOLÊNCIA POLICIAL: IMPACTO E EFETIVIDADE DE DIREITOS EM GRUPOS SOCIALMENTE VULNERÁVEIS

Hamanda Rafaela Leite Ferreira Vidal de Negreiros¹

Flávio Romero Guimarães²

RESUMO

O presente artigo almeja analisar os acordos realizados no âmbito da Advocacia-Geral da União (AGU) em processos judiciais que abrangem a política pública de combate ao racismo estrutural e institucional envolvendo a população negra, em razão de atos de violência policial, e qual o impacto destes acordos na efetividade de direitos deste grupo socialmente vulnerável. A relevância do tema está na possibilidade destes ajustes buscarem a adoção de uma série de medidas administrativas para estabelecer um novo paradigma de respeito aos direitos humanos, prevendo o comprometimento, desenvolvimento e a implementação de um projeto de combate ao racismo. Inicialmente, propõe-se a exposição de um panorama geral acerca das

1 Advogada da União. Coordenadora-Regional Adjunta de Negociação da Procuradoria-Regional da União da 5ª Região. Procuradora-Chefe da União Substituta no Estado da Paraíba. Graduada pela Universidade Federal da Paraíba-UFPB. Mestra em Direito e Constituição pela Universidade de Brasília-Unb. Doutoranda da Universidade de Salamanca-USAL, Espanha. E-mail: hamanda.ferreira@agu.gov.br

2 Professor Orientador. Professor Colaborador da Universidade de Salamanca-USAL, Espanha. Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade de Salamanca-USAL, Espanha. E-mail: prof_flavoromero@hotmail.com

políticas públicas inseridas na celebração destes acordos. Na sequência, após realizar uma delimitação dos conceitos relacionados ao tema, serão abordados alguns acordos específicos já celebrados. Ao final, pretende-se indicar de que modo esses métodos podem ajudar a perceber se a execução dos acordos melhorou a atuação policial no que toca à abordagem de cidadãos negros, investigando se encerramento deste tipo de litígio pela via da consensualidade reflete o diálogo construtivo entre os órgãos públicos e a sociedade civil organizada, modificando de fato a realidade e a qualidade da política pública envolvida.

Palavras-chave: Acordos na AGU, Violência policial, Política pública, Racismo institucional e estrutural, Efetividade de direitos.

INTRODUÇÃO

O presente artigo é parte inicial da pesquisa de Doutorado da primeira autora no programa de Ciências Sociais da Universidade de Salamanca, orientada pelo segundo autor, com início em setembro de 2024. Nesse artigo, o estudo foca nos acordos promovidos pela Advocacia-Geral da União (AGU) em processos judiciais relacionados às políticas públicas de combate ao racismo estrutural e institucional, especialmente envolvendo violência policial contra a população negra, e avalia o impacto desses acordos na efetivação de direitos de grupos vulneráveis.

A abordagem é transversal, integrando direito, antropologia, sociologia e políticas públicas, visando compreender a judicialização de conflitos coletivos e a relevância de mecanismos consensuais no cenário jurídico brasileiro.

O trabalho contempla uma análise inicial das diretrizes constitucionais utilizadas para a celebração e acordo em processos judiciais que englobam políticas públicas, a evolução dessas práticas na AGU e na Procuradoria-Geral da União, e a relação com o combate ao racismo estrutural e institucional. Também aborda metodologias antropológicas para examinar políticas antirracistas, considerando interseccionalidades como classe, gênero e etnia. O estudo é inovador devido à sua perspectiva interdisciplinar e ao foco em um tema de alta relevância social.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS CONCILIAÇÕES NOS PROCESSOS JUDICIAIS NA AGU

A complexidade dos conflitos coletivos relacionados às políticas públicas³ exige que o Poder Público adote ferramentas eficazes para sua prevenção e gestão, especialmente em um cenário de crescente judicialização. O modelo adversarial tradicional, que foca em disputas isoladas e no passado, se mostra limitado diante dessa realidade, sendo, portanto, necessário o uso de métodos consensuais que

3 Aqui entende-se a conceituação de política pública como o conjunto de atividades do Estado tendentes a seus fins, de acordo com metas a serem atingidas. Trata-se de um conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário) que visam à realização dos fins primordiais do Estado (CANELA JÚNIOR, Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011, p.57).

evitem a intensificação de conflitos e melhorem a eficiência administrativa, a relação com os cidadãos e a legitimidade das ações estatais (Souza, 2014, p.57). A Constituição Federal de 1988 (BRASIL) propõe três princípios essenciais para a adoção desses métodos: (a) o acesso à justiça, que busca soluções rápidas e adequadas; (b) a eficiência, que visa a resolução dos conflitos com melhores resultados e menor custo; e (c) o princípio democrático, que favorece o diálogo entre o Estado e os cidadãos (Souza, 2014, p.61).

A crescente litigiosidade desde 1988, associada à expansão dos direitos fundamentais e ao fácil acesso à jurisdição, cria um desequilíbrio estrutural entre a demanda e a capacidade estatal de fornecer respostas eficazes. A solução está na criação de mecanismos eficientes para reduzir a carga processual e fomentar a cultura do diálogo na resolução de conflitos (Holliday, 2024). Apesar dos desafios impostos pelos princípios do Direito Público, como a indisponibilidade do interesse público, interpretações permitem a adaptação desses princípios, incentivando a Administração Pública a adotar ações colaborativas que atendam aos objetivos sociais (Dallari, 2002).

Sob essa ótica, a Advocacia-Geral da União (AGU) tem se dedicado a concretizar políticas para diminuir a judicialização, com medidas de “desjudicialização” e a criação de mecanismos de resolução consensual, como a transação e a negociação. A Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (BRASIL, 1993) introduziu mecanismos para a mitigação de processos judiciais e a promulgação da Lei nº 9.469 (BRASIL, 1997) e suas alterações posteriores também foram marcos importante nesse objetivo.

Por sua vez, no âmbito da Procuradoria-Geral da União⁴, o surgimento das Centrais de Negociação e a implementação de Coordenações Regionais de Negociação pela PGU, desde 2011 refletiram avanços significativos. A recente criação da Procuradoria Nacional da União de Negociação (PNNE), em 2023, consolida essa trajetória.

4 Órgão de direção superior da Advocacia-Geral da União responsável pela representação judicial da Administração Direta da União, que abrange os três Poderes da República e as funções essenciais à Justiça, atuando perante as diversas instâncias do Poder Judiciário, bem como o contencioso internacional, ressalvada a matéria tributária e fiscal. Informações disponíveis em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm. Acesso em 15 de outubro de 2024.

A Portaria nº 22/2024 (BRASIL, 2024) regulamenta os procedimentos de negociação, considerando a economicidade e a vantajosidade social, com foco não só nas partes diretamente envolvidas, mas na sociedade. O artigo 5º da mencionada Portaria traz as etapas a serem seguidas: I) avaliação da probabilidade de sucesso das argumentações das partes e do contexto processual em que se encontram; II) verificação da viabilidade jurídica do acordo; III) análise da economicidade do acordo para a União; IV) obtenção de autorização, quando aplicável; e V) homologação judicial, se necessário.

No que tange à economicidade do acordo (art. 9º, caput, da Portaria PGU nº 22/2024), considera-se que ela está presente quando: a) o acordo resulta em redução do valor estimado do pedido ou da condenação (inciso I); b) o acordo oferece condições de pagamento mais favoráveis à União (inciso II); c) o acordo implica a transferência do ônus de pagamento ou do cumprimento de uma obrigação para outra parte ou interessado (inciso III); d) os custos de prosseguir com o processo judicial são superiores aos custos de sua resolução (inciso IV); e) a obrigação de fazer pode ser cumprida de maneira mais vantajosa para a União (inciso V); f) existe um interesse social em uma solução rápida da controvérsia (inciso VI).

Nesse ponto, destaca-se um avanço relativo ao tema específico desse artigo no que diz respeito à economicidade ou vantajosidade social, que implica a adoção de uma visão mais abrangente por parte do agente público, que ao promover o acordo deve considerar os interesses das partes, os direitos fundamentais e os deveres que precisam ser respeitados. A economicidade do ponto de vista social manifesta-se, portanto, quando a Administração Pública estabelece um canal de diálogo, atua com transparência, responsabilidade e ética, construindo soluções qualificadas, céleres, sólidas, eficientes e eficazes, impactando não apenas os diretamente envolvidos, mas também todos aqueles que, indiretamente, serão beneficiados de alguma forma ((Freitas; Paranagua, 2024).

Portanto, na esfera da AGU, a política de consensualidade tem se aprimorado continuamente, incorporando novas metodologias e tecnologias, com foco na transparência, ética e respeito aos direitos fundamentais, criando soluções sustentáveis e aproximando o Estado da sociedade.

ACORDOS REFERENTES AO COMBATE AO RACISMO ESTRUTURAL E INSTITUCIONAL ENVOLVENDO A POPULAÇÃO NEGRA EM RAZÃO DE ATOS DE VIOLÊNCIA POLICIAL

É fundamental ressaltar que o conceito de raça é relacional e histórico, ou seja, está entrelaçado com a economia e a estrutura política das sociedades. O racismo é analisado por meio de sua dimensão sistêmica e discriminatória. Conforme pontua Almeida (2018, p. 25), o racismo “se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que resultam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, dependendo do grupo racial ao qual pertencem”.

As classificações raciais são implementadas e constantemente ajustadas com o intuito de restringir o acesso a recursos e posições sociais, manter privilégios e concentrar o poder nas mãos de grupos dominantes, gerando uma massa de indivíduos marginalizados socialmente (Amorim, 2022, p. 20-21). A discriminação racial é definida como a “atribuição de tratamento diferenciado a membros de grupos racialmente identificados” (Almeida, 2018, p. 25), implicando necessariamente a presença de poder, que é entendido como a “possibilidade efetiva do uso da força, sem a qual não é possível atribuir vantagens ou desvantagens por conta da raça” (Almeida, 2018, p. 25).

A abordagem individualista do racismo está relacionada às subjetividades, na medida em que “não haveria sociedades ou instituições racistas, mas indivíduos racistas, que agem isoladamente ou em grupo. Relaciona-se com uma concepção moral ou psicológica” (Almeida, 2018, p. 38). Em contrapartida, o racismo institucional se manifesta dentro das instituições, sejam elas públicas ou privadas. Nesse entendimento, considera-se que as relações sociais entre os grupos se dão de maneira assimétrica, com as instituições sendo dominadas por grupos hegemônicos (Almeida, 2018, p. 30). Exemplos disso são as prisões arbitrárias e a violência policial, que afetam de maneira desproporcional a população negra no Brasil.

As práticas discriminatórias contribuem para a “estratificação social, um fenômeno intergeracional, em que o percurso de vida de todos os membros de um grupo social – o que inclui as chances de ascensão social, de reconhecimento e de sustento material – é afetado” (Almeida, 2018, p. 26). Essa abordagem se distancia de uma perspectiva individualista, ligada à subjetividade, e também de uma

visão estritamente institucional, centrada nos aparatos do Estado e/ou governo, buscando compreender de maneira mais profunda a complexidade do racismo em suas dimensões estruturais, isto é, nas relações sociais, políticas e econômicas (Almeida, 2018, p. 38-39).

O racismo estrutural, portanto, é um sistema de opressão cuja atuação vai além da organização das instituições, permeando desde a apreensão estética até os mais diversos espaços nos âmbitos público e privado. Por ser estruturante das relações sociais, ele se naturaliza na configuração da sociedade. É importante destacar que o racismo, por ser uma estrutura, não está restrito ao plano da consciência, mas é intrínseco ao inconsciente coletivo. Ele ultrapassa o âmbito institucional, estando presente na essência da sociedade e sendo utilizado para manter, reproduzir e criar desigualdades e privilégios (Bersani, 2018, p. 193).

Destarte, políticas públicas que abordem tanto as causas quanto os efeitos do racismo podem ser instrumentos importantes para mitigar as desigualdades resultantes dessa estrutura racializada (Amorim, 2022, p. 80). Os parâmetros para resolver problemas originados pela estratificação racial, bem como os critérios que guiarão ações futuras, podem atuar de maneira anticíclica (Moreira, Almeida e Corbo, 2022, p. 157).

De acordo com o relatório *World Prison Brief, do Institute for Criminal Policy Research*⁵, o Brasil possui a terceira maior população carcerária do mundo, sendo que 64% destas pessoas são negras. Importante registrar que o ingresso majoritário de afrodescendentes em estabelecimentos penais não significa que perpetram mais crimes. Na verdade, pessoas negras estão mais vulneráveis à vigilância policial, pois as buscas pessoais, detenções e operações policiais são realizadas, essencialmente, com base nesse marcador étnico-racial.

Outro dado importante é o apurado pela Rede de Observatórios da Segurança, que analisou “A Cor da Violência” em nove Estados, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro e São Paulo⁶. A pesquisa demonstra que, independentemente da composição racial de cada Estado, com

5 Disponível em: https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/wpp1_12.pdf. Acesso em 2 de dez. de 2024.

6 Disponível em: <http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/09/A-Cor-da-Viole%C3%A7%C3%A3o-Policial-A-Bala-Na%CC%83o-Erra-o-Alvo.pdf>. Acesso em 2 de dez. de 2024.

maior ou menor predominância de afrodescendentes, as pessoas negras são as que mais morrem.

Em 2023, pelo menos sete pessoas negras foram mortas pela polícia a cada dia nos nove Estados monitorados pela Rede de Observatórios da Segurança. Em sua quinta edição, o boletim *Pele Alvo: Mortes Que Revelam Um Padrão* evidencia a forma da letalidade da ação policial. Ao todo, foram 4.025 vítimas. Destas, em 3.169 casos foram disponibilizados os dados de raça e cor, sendo que 2.782 (87,8%) dos mortos eram pessoas negras⁷. Os números ratificam a conclusão de que a polícia possui um alvo racionalizado.

Com o intuito de evidenciar o racismo sistêmico que acomete as instituições de segurança pública e orientar os Estados a mudarem a forma de atuação de suas agências, em especial a atuação das forças policiais, é que o relatório anual do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos⁸ se concentrou na questão do racismo, da discriminação racial, da xenofobia e em outras formas de discriminação e fez uma série de recomendações orientadas pela Resolução nº 43/1, que visa promover e proteger os direitos humanos e liberdades fundamentais das comunidades negras contra o uso excessivo da força por agentes policiais⁹.

O relatório é explícito também em apontar que os estereótipos raciais têm levado a violações do uso da força e ao fracasso em prestar os cuidados apropriados. Em muitos dos incidentes analisados, as informações disponíveis sugerem que as vítimas não representavam uma ameaça iminente de morte ou ferimentos graves, que seriam necessárias, para justificar o nível de força usado. A pesquisa ainda indica fracos padrões de responsabilização por má conduta relacionada à raça na cultura institucional. Embora alguns Estados tenham empreendido análises e investigações produzindo recomendações claras de mudança, as lições aprendidas não foram rotineiramente incorporadas à formulação de políticas. Como resultado, há um alto risco de que ciclos e padrões problemáticos continuem a se repetir¹⁰.

7 Disponível em: <http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/09/A-Cor-da-Viole%C3%A7%C3%A3o-Policial-A-Bala-Na-%C3%83o-Erra-o-Alvo.pdf>. Acesso em 2 de dez. de 2024.

8 Disponível em: <https://unarc.org/>. Acesso em 28 de novembro de 2024.

9 Resolução nº 43/1. Disponível em: <https://undocs.org/A/HRC/RES/43/1>. Acesso em 20 de nov. de 2024.

10 Disponível em: <https://unarc.org/>. Acesso em 28 de nov. de 2024.

Como parte das recomendações feitas no relatório¹¹, o Alto Comissariado chama a atenção também para o enfrentamento dos legados deixados pela escravidão nos Estados que se beneficiaram do tráfico de pessoas negras na época da colonização e para a necessidade de assumir o racismo sistêmico, enquanto parte da estrutura do Estado, para que seja possível desmontá-lo, o que requer medidas também estruturais e eficazes. Tais medidas devem passar por um processo de recuperação da história do país, pela reparação dos povos e comunidades discriminadas, assim como pela responsabilização e adoção de medidas concretas e simbólicas, de modo a garantir a proteção e promoção dos direitos humanos, evitando assim a repetição de tantas formas de violência.

Dentro deste contexto, a Advocacia-Geral da União vem adotando medidas de combate ao racismo institucional e estrutural, no âmbito de suas competências. Como exemplo, desta atuação, cita-se o acordo realizado no âmbito da Coordenação-Regional de Negociação da 5ª Região na Ação Civil Pública de nº 0802705-98.2022.4.05.8500¹² interposta por EDUCAFRO BRASIL - Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes e pelo Centro Santo Dias De Direitos Humanos em face da UNIÃO com o objetivo de obter a reparação de danos morais coletivos infligidos à população negra em razão dos atos de violência policial que resultaram na morte do cidadão Genivaldo de Jesus Santos, em 25 de maio de 2022¹³.

Conforme o termo de conciliação¹⁴, homologado judicialmente, a União comprometeu-se a adotar uma série de medidas administrativas para estabelecer um novo paradigma de respeito aos direitos humanos no âmbito da Polícia Rodoviária Federal. A lista envolveu a inclusão nos concursos para ingresso nas carreiras e nos cursos de formação da polícia, de questões sobre o combate ao racismo

11 Disponível em: <https://unarc.org/>. Acesso em 28 de novembro de 2024.

12 Ação Civil Pública de nº 0802705-98.2022.4.05.8500. Disponível em: <https://www.jfse.jus.br>. Acesso em 20 de nov. de 2024.

13 Na tarde do dia 25 de maio de 2022, Genivaldo de Jesus Santos, cidadão negro de 38 anos, foi brutalmente torturado e assassinado com requintes de perversidade por agentes da Polícia Rodoviária Federal de Sergipe. Os policiais rodoviários federais asfixiaram Genivaldo dentro de uma “câmara de gás” montada no porta-malas de uma viatura da Polícia Rodoviária Federal, no município de Umbaúba, litoral sul de Sergipe.

14 Ação Civil Pública de nº 0802705-98.2022.4.05.8500. Disponível em: <https://www.jfse.jus.br>. Acesso em 20 de nov. de 2024.

estrutural e institucional, bem como conteúdos de Direito Antidiscriminatório e de Letramento Racial.

O ajuste entre as partes também previu que a União se compromete a desenvolver e a implementar um projeto de combate ao racismo estrutural e institucional, abrangendo avaliação, análise e revisão da questão racial nos padrões de comportamento da Polícia Rodoviária Federal. Ainda ficou acertado que a União apresentará os resultados iniciais dos estudos sobre a implementação do uso de câmeras corporais pelos policiais, incluindo possível cronograma para início do uso do equipamento.

O acordo contemplou também a revisão do chamado “Protocolo de Uso Proporcional e Progressivo da Força”, atualmente regulado por meio da Instrução Normativa nº 107, de 2023¹⁵, da Polícia Rodoviária Federal. Deverão ser adotadas ações com o objetivo de consolidar a melhoria do treinamento dos policiais rodoviários federais, especialmente no que toca à abordagem de cidadãos negros, prevendo programas de reciclagem e sensibilização, com participação da sociedade civil.

No que diz respeito ao cumprimento do acordo, a Secretaria Nacional de Segurança Pública informou, por meio do Ofício nº 679/2024/GAB-SENASP/SENASP/MJ¹⁶ que foi instituído um Grupo de Trabalho no âmbito do Ministério da Justiça com a finalidade de atualizar a Portaria Interministerial n.º 4.226, de 31 de dezembro de 2010, que estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública, conforme a Portaria SENASP/MJSP n.º 556, de 8 de janeiro de 2024¹⁷. No mesmo sentido, relatou que se encontra em fase final de consulta pública a minuta de portaria que estabelece diretrizes nacionais sobre o uso de câmeras corporais pelos profissionais de segurança pública.

Por seu turno, a Diretora de Ensino e Pesquisa da Escola da Polícia Rodoviária Federal noticiou que foram providenciadas ações no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública (SusP), por meio da oferta de capacitações e cursos que

15 Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/acao-a-informacao/arquivos-dos-atos-normativos/instrucao-normativa-prf-no-107-de-20-de-marco-de-2023.pd>. Acesso em 28 de nov. de 2024.

16 Ação Civil Pública de nº 0802705-98.2022.4.05.8500. Disponível em: <https://www.jfse.jus.br>. Acesso em 20 de nov. De 2024.

17 Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/794255260/BRASIL-Portaria-556-2024-Senasp-MJSP-GT-uso-da-forca-a>. Acesso em 28 de nov. de 2024.

guardam relação com a temática em tela¹⁸. No que toca à adoção de ações pela União tendentes à revisão do protocolo de uso proporcional e progressivo da força, especialmente no que tange à abordagem dos cidadãos negros, destinada a impedir a reiteração de casos de racismo institucional e de violência policial desnecessária, foram informadas iniciativas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a sua operacionalização¹⁹.

Na mesma temática, recentemente, a Advocacia-Geral da União (AGU) e o Ministério da Igualdade Racial (MIR) também realizaram solenidade, em comemoração ao Dia da Consciência Negra, no dia 21 de novembro de 2024, para celebrar o cumprimento de acordo entre a AGU e a organização não-governamental Educafro – Educação e Cidadania de Afrodescendentes²⁰. O acordo foi firmado no bojo da Ação Civil Pública nº 5011119-12.2022.4.03.6100²¹, ajuizada pela EDUCAFRO BRASIL - Educação e Cidadania de Afrodescendentes, na Justiça Federal de São Paulo, com o objetivo de obter um pedido formal de desculpas da União pelos danos causados pelo racismo histórico, além da criação de um fundo específico para combater o racismo.

O reconhecimento formal dos danos causados à população negra e a emissão de um pedido de desculpas cumpre parte dos pedidos apresentados na Ação Civil Pública e faz valer preceitos constitucionais, como o art. 1º, incisos II, III e art. 3º, inciso IV (BRASIL, 1988). A criação de um fundo de combate ao racismo e emancipação da população negra com recursos garantidos ainda será objeto de apreciação. Na ocasião, a União manifestou publicamente seu pedido de desculpas por escravizar e prejudicar a população negra do país. Reconheceu que é necessário envidar esforços para combater a discriminação racial e promover a

18 Ação Civil Pública de nº 0802705-98.2022.4.05.8500. Disponível em: <https://www.jfse.jus.br>. Acesso em 20 de nov. de 2024.

19 Ação Civil Pública de nº 0802705-98.2022.4.05.8500. Disponível em: <https://www.jfse.jus.br>. Acesso em 20 de nov. de 2024.

20 Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/uniao-pede-desculpas-por-atos-causados-pelo-racismo-estrutural-no-pais>. Acesso em 28 de nov. de 2024.

21 Ação Civil Pública nº 5011119-12.2022.4.03.6100. Disponível em: <https://www.jfsp.jus.br/>. Acesso em 29 de nov. de 2024.

emancipação das pessoas negras brasileiras. Por fim, comprometeu-se a potencializar o foco de criação de políticas públicas com essa finalidade²².

Por fim, registre-se a tramitação da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 973 perante o Supremo Tribunal Federal²³ na qual sete partidos políticos pleiteiam a implementação de medidas de reparação e políticas públicas em favor da população negra. Em tal ação, a última manifestação da União, em 21/11/2023²⁴, modificando posicionamento anterior, concluiu que o racismo é elemento estrutural que perpetua desigualdades para a população negra, impactando seu acesso a direitos fundamentais. Ressaltou-se a necessidade de enfrentar o racismo como uma estrutura social, reconhecendo-o e aplicando medidas efetivas para superar as vulnerabilidades que dele decorrem.

Manifestou-se, ainda, no sentido de que a União está fortemente comprometida com os direitos das pessoas negras no Brasil, e que, caso a Suprema Corte entenda conveniente, o Poder Público federal pode, além das diversas políticas públicas que tem empreendido, elaborar, em prazo razoável a ser definido pelo Excelso Pretório, um Plano Nacional de Enfrentamento ao Racismo Institucional, a ser apresentado nos autos da mencionada Ação Direta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE MÉTODOS ANTROPOLÓGICOS NA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS ANTIRRACISTAS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo aqui apresentado visou examinar os acordos realizados no âmbito da Advocacia-Geral da União (AGU) em processos judiciais que abrangem a política pública de combate ao racismo estrutural e institucional envolvendo a população negra, em razão de atos de violência policial, e qual o impacto destes acordos na efetividade de direitos deste grupo socialmente vulnerável.

22 Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/uniao-pede-desculpas-por-atos-causados-pelo-racismo-estrutural-no-pais>. Acesso em 30 de nov. de 2024.

23 Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6404537>. Acesso em 30 de dez. de 2024.

24 Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-apresentara-nova-manifestacao-em-acao-no-stf-que-discute-racismo-estrutural>. Acesso em 30 de nov. de 2024.

Sob esse prisma, a antropologia, como disciplina voltada ao estudo das dinâmicas culturais, sociais e simbólicas das sociedades, oferece ferramentas metodológicas eficazes para a análise de políticas públicas antirracistas. Esses métodos permitem compreender, de forma profunda, os contextos em que essas políticas são elaboradas, implementadas e vivenciadas pelas populações-alvo, promovendo uma leitura crítica e detalhada sobre seus impactos e desafios.

Os métodos etnográficos, baseados na observação participante, entrevistas em profundidade e análise qualitativa, constituem instrumentos fundamentais da abordagem antropológica (Geertz, 1989). Além disso, permitem analisar as práticas institucionais, destacando a forma como os agentes públicos interpretam, traduzem e implementam as políticas antirracistas, frequentemente revelando contradições e desafios operacionais (Velho; Kuschnir, 2003). Simultaneamente, a etnografia possibilita situar como essas políticas se articulam com tradições culturais, práticas sociais e estruturas de poder preexistentes, configurando suas dinâmicas e influências de forma complexa (Clifford; Marcus, 1986).

De tal modo, a perspectiva antropológica pode contribuir para a análise dos resultados dos acordos realizados e ainda para situar o racismo como um fenômeno estrutural e histórico, inserido em processos sociais de longa duração. Essa visão ajuda a desnaturalizar desigualdades raciais, evidenciando que elas não são meramente individuais, mas sistemicamente enraizadas em instituições, práticas culturais e relações de poder (Almeida, 2019) e permite aprofundar questões interseccionais, examinando como fatores como classe, gênero e etnia interagem com as dinâmicas raciais na vivência e percepção dessas políticas (Crenshaw, 1991).

Por conseguinte, pretende-se acompanhar a execução dos acordos e a implementação de políticas públicas derivadas deles, observando como são recebidas e aplicadas pelas instituições envolvidas e pelas comunidades afetadas, identificando as barreiras práticas ou culturais à implementação efetiva dessas políticas, além de captar as experiências vividas pelos beneficiários.

Além disso, as entrevistas representarão meios de explorar a perspectiva dos indivíduos de maneira detalhada, através da coleta de relatos de pessoas diretamente impactadas pelos acordos, como membros de comunidades racializadas, membros do quadro policial, representantes do governo e ativistas antirracistas.

Por outro lado, o exame e a das alterações dos textos legais, das decisões judiciais e dos discursos públicos sobre os acordos permite identificar os padrões de discurso que podem reforçar ou desafiar o racismo institucional e estrutural.

Desse modo, a combinação de métodos antropológicos permite aprofundar o entendimento das desigualdades estruturais que influenciam na implementação de políticas públicas antirracistas com base na avaliação da eficácia desses acordos na melhora da atuação policial no que toca à abordagem de cidadãos negros, oferecendo uma abordagem qualitativa e contextual, essencial para avaliar não apenas os resultados formais dos acordos, mas também os impactos reais na vida das pessoas e na luta por equidade racial.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, S. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

AMORIM, Mayara Pereira. **Políticas públicas antirracistas, racismo estrutural e programas de transferência de renda**. Campinas: PUC-Campinas, 2022.

BERSANI, Humberto. Aportes teóricos e reflexões sobre o racismo estrutural no Brasil. **Revista Extraprensa**, v. 11, n. 2, p. 175-196, 2018. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/148025>. Acesso em 03 de dez. de 2024.

CANELA JÚNIOR, Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

CLIFFORD, J., & MARCUS, G. E. (1986). **Writing Culture: The Poetics and Politics of Ethnography**. Berkeley: University of California Press, 1986.

CRENSHAW, K..Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color.” **Stanford Law Review**, 43(6), 1241–1299, 1991. Disponível em <https://doi.org/10.2307/1229039>. Acesso em 03 de dez. de 2024.

DALLARI, Adilson Abreu. **Viabilidade da transação entre o Poder Público e o particular**. **Revista Interesse Público**. Porto Alegre, ano 4, n. 13, jan./mar, 2002.

FUENTE, Ingo González de la., y BARRIO, Ángel Baldomero Espina. **Antropologia de Iberoamérica: estúdios socioculturales em Brasil, Espanã, México y Portugal**, Recife, Fundação Joaquim Nabuco, 2010.

FREITAS, Flávia Corrêa Azeredo de; PARANAGUA, Ana Claudia P. Cáo. **Acordo administrativo eficiente: a vantajosidade sob análise**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-abr-03/publico-pragmatico-acordo-administrativo-eficiente-vantajosidade-analise/>. Acesso em: 15 de outubro de 2024.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. 1.ed. - [Reimpr.]. - Rio de Janeiro: LTC, 2015.

GRINOVER, Ada Pelegrini. **Controle de Políticas Públicas pelo Poder Judiciário**. **Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito**, v. 7, n. 7, 2010.

GUIMARÃES, Flávio. **Como Fazer? Diretrizes para elaboração de trabalhos monográficos**. 6ª ed. Leme: Edijur. 2017

HAMMERSLEY, M., y ATKINSON, P. **Etnografía. Métodos de investigación**. Barcelona, Paidós, 1994.

HOLLIDAY, Pedro Alberto Calmon. **Os Métodos Consensuais e sua Cultura Evolutiva: redução da litigiosidade e concretização de direitos**. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9c16a45c187ff93c>. Acesso em 13 de outubro de 2024.

MANUAL DE NEGOCIAÇÃO BASEADO NA TEORIA DE HARVARD / Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal. – Brasília: EAGU, 2017.

MOREIRA, Adilson José; ALMEIDA, Philippe Oliveira de; CORBO, Wallace.
Manual de educação jurídica antirracista: direito, justiça e transformação social. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

NASCIMENTO, A. (1989). **O Genocídio do Negro Brasileiro.** São Paulo: Perspectiva, 1989. SOUZA, Luciane Moessa de. **Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas** / Luciane Moessa de Souza; Igor Lima Goettenauer de Oliveira, organizador. 1. ed. – Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília/FUB, 2014.

VELHO, Gilberto; KUSCHNIR, Karina (Org.). **Pesquisas urbanas: desafios do trabalho antropológico.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.