



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA: ATIVISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS ANTIRRACISTAS

INARA FLORA FLORA FIRMINO,

**GRUPO TEMÁTICO: 16 Administração da Justiça e
Desafios de Gestão no Poder Judiciário**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Defensoria Pública da Bahia: ativismo e políticas públicas antirracistas

Resumo:

O artigo tem por objetivo analisar o impacto de diferentes formulações do ativismo do movimento negro e do movimento feminista negro na produção de políticas públicas antirracistas pela Defensoria Pública do Estado da Bahia. Essa discussão será feita a partir de uma leitura dialógica entre as relações raciais no direito e a performance institucional impulsionada pela agência dos movimentos sociais dentro da defensoria. De forma secundária, o artigo discute o conceito de agência a partir de uma lente que possibilite a racialização do debate. Metodologicamente, emprega-se análise de documento disponíveis no site eletrônico da defensoria pública.

Introdução:

O presente artigo insere-se em um campo de estudos que busca investigar os modos de relação entre a sociedade civil, o direito e as instituições jurídicas, na perspectiva dos processos sociojurídicos recentes de democratização da participação popular no sistema de justiça brasileiro. Seu desenvolvimento deriva do projeto de tese de doutorado que está em curso, cujo objetivo central é analisar o desenho e a performance institucional da Defensoria Pública do Estado da Bahia, de 2009 até 2021, no tocante à agenda antirracista, a fim de compreender como tem ocorrido a profissionalização de demandas dos movimentos sociais por políticas institucionais antirracistas. Dentro dessa perspectiva, o artigo objetiva analisar o impacto de diferentes formulações do ativismo do movimento negro e do movimento feminista negro no impulsionamento de políticas públicas antirracistas pela Defensoria Pública do Estado da Bahia.

A defensoria pública estadual (DPE) é uma instituição que nasce na Constituição Federal de 1988 (CRFB/88) com o potencial e o desafio de desempenhar uma política pública específica, qual seja, a de prestar assistência jurídica e garantir o acesso amplo à justiça, articulando as diferentes identidades e as diferenças que estruturam a sociedade civil para atuar no enfrentamento às opressões e às marginalizações sociais (SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO, 2015). Em um contexto sociopolítico de reformas legislativas e advento de uma Constituição motivada pela promoção de uma maior inclusão social e cidadã, a defensoria pública é uma conquista da população brasileira, da sociedade civil, em particular, daqueles e daquelas que tiveram uma experiência de desassistência jurídica e de não acesso e gozo aos direitos sociais básicos, bens e serviços públicos.

Para essa conjuntura, a atuação institucional da DPE em todo o país aparece como uma expressão e instrumento do regime democrático e de promoção dos direitos humanos (LAURIS, 2013). Isso porque, foi pensada para abranger uma pluralidade de temas, desde questões relativas aos direitos e conflitos nas áreas cível, criminal, infância e juventude, até os direitos individuais e coletivos, como, por exemplo, as disputas envolvendo as populações quilombolas e indígenas; as demandas de grupos racializados para o garantia do direito à cidade, para combate à discriminação,

ao racismo, ao genocídio e ao preconceito; as demandas de grupos LGBTQI+ também por combate à violência e à homofobia.

Diante de um cenário de promessas de universalização de direitos e de acesso ao sistema de justiça, a visão liberal de igualdade formal e de cidadania não abarcou a totalidade das experiências sociais (LEMES, 2019; CUNHA; FEFERBAUM, 2014; MOREIRA, 2017). A igualdade jurídica formal jamais se pretendeu real e, não por acaso, Lélia Gonzalez, já em 1988 (2018, p. 312), chamava a atenção para as barreiras que as pessoas racializadas enfrentariam diante do sistema de justiça, porque “a afirmação de que todos são iguais perante a lei assume um caráter nitidamente formalista em nossa sociedade. O racismo latino-americano é suficientemente sofisticado para manter negros e índios na condição de segmentos subordinados dentro das classes mais exploradas [...]”. À revelia da igualdade jurídica formal o direito esteve diretamente relacionado com a formação de uma subcidadania negra, a partir da manutenção de hierarquias e estruturas de privilégio por meio do silêncio (GONZALEZ, 1988; BERTÚLIO, 2019).

Assim, o entusiasmo que a DPE trouxe da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 com relação ao acesso universal à justiça, foi se perdendo em meio a sua atuação institucional amarrada por princípios conservadores e pela monocultura do saber jurídico profissional (LAURIS, 2013), que mobiliza uma série de dispositivos que marca a perpetuação do empreendimento colonial-escravista no Brasil (PIRES, 2019). As DPEs, intimamente ligadas ao empreendimento jurídico-colonial, carregam resquícios em sua estrutura formadora de manutenção dessa ordem. Assim, em algumas unidades da federação, é possível evidenciar, por exemplo, a resistência institucional à incorporação de outros marcadores da vulnerabilidade social, como raça/gênero/sexualidade como critério para acesso aos serviços da DPE; o embaraço à implementação de núcleos especializados que abordem a temática racial; a recusa na implementação de ouvidorias externas; ou a não implementação de políticas de ações afirmativas nos concursos de carreira (VIEIRA; RADOMYSLER, 2015; PIRES, 2019; BERTÚLIO, 2019; FÓRUM JUSTIÇA; CRIOLA, 2020).

O racismo, como um mecanismo de dominação, tem sido um fator central nas institucionalidades através dos tempos. A invisibilidade das condições de vida, o diálogo da violência e da letalidade nas relações com o Estado e a não-humanidade fazem parte da racionalidade intra-institucional. Então, o discurso do silêncio, da ignorância e da negação dos conflitos raciais está institucionalizado nas esferas públicas brasileiras, com ênfase na organização das ações estatais e no direito, em conformidade com o empreendimento colonial e às categorias de pensamento que dele

decorrem (BERTÚLIO, 2019; PIRES, 2019).

Como observa a defensora pública, Vanessa Nunes Lopes, “as instituições que integram o sistema de justiça tendem a compreender seu papel na promoção da igualdade racial, na pior das hipóteses, como a de terceiros desinteressados, e na melhor delas, como expectadores-interventores” (LOPES, 2019, p. 178). Ou seja, algumas instituições reconhecem seu papel como participantes-integrantes da dinâmica racial, seja se omitindo diante da existência de práticas racistas internas por parte de seus atores institucionais (expectadores), ou estimulando o potencial transformador e emancipador a partir de lutas mobilizadas de dentro por atores institucionais (interventores) comprometidos com a luta pela equidade racial.

Dentro dessa conjuntura, lanço um olhar mais atento à Defensoria Pública do Estado da Bahia (DPEBA), com o propósito de analisar as fissuras que estão sendo abertas na estrutura jurídico-colonial da instituição por meio do ativismo institucional de burocratas, racializados(as) ou não, e pela participação ativa de movimentos sociais, principalmente movimento feminista negro, movimento negro e de comunidades quilombolas.

Nesse sentido, o artigo se propõe a lançar luz sobre as experiências de interação entre a institucionalidade e os movimentos sociais para analisar a performance da Defensoria Pública baiana na implementação de políticas públicas avançando com a agenda dos movimentos negros e de mulheres negras.

Parte 1. Defensoria Pública da Bahia: desempenho e performance institucional

Com o propósito de analisar empiricamente como “as Defensorias Públicas têm enfrentado e reconhecido o racismo e as suas dinâmicas de exclusão, desigualdade e opressão e como tem (ou não) promovido a igualdade racial”, o Fórum Justiça e a organização Criola (2020, p. 24) produziram um diagnóstico que demonstrou - a despeito das dificuldades de acesso às informações produzidas por cada uma das 27 unidades da federação - a fragilidade das DPEs no enfrentamento ao racismo internamente e no âmbito social. De acordo com o relatório:

Desse modo, observamos que a instituição possui uma visibilização insatisfatória do compromisso institucional de enfrentamento ao racismo, sendo necessária a inclusão explícita dessa pauta em seus documentos orientadores de atuação, bem como o desenvolvimento de orientações normativas específicas e a criação de instâncias institucionais (como por exemplo a criação de núcleos) que respondam por este compromisso em nome da instituição na implementação de ações afirmativas e na realização de outras políticas de enfrentamento ao racismo.

No que diz respeito às manifestações para o público também avaliamos como insuficientes o modo como as Defensorias Públicas abordam e enfrentam o problema do racismo

institucional em sua organização e atuação junto à sociedade (FÓRUM JUSTIÇA, CRIOLA, 2020, p. 390).

Pesquisas recentes e algumas frentes do movimento negro apontam que as DPEs, em sua maioria, não possuem ou não demonstram possuir políticas institucionais antirracistas por algumas razões: (i) não há uma diversificação do perfil étnico-racial dos profissionais que integram a instituição; (ii) a demarcação racial é feita nas instituições com indicadores de raça/cor, mas sem que haja estudos quantitativos ou qualitativos que explorem esses dados e, assim, as DPEs, em sua maioria, não os possuem ou não apresentam censos atualizados sobre servidores(as) e usuários(as); (iii) a elaboração de dados e pesquisas pelas DPEs, bem como a produção de políticas institucionais são pouco participativas, quase não havendo informações sistematizadas e disponibilizadas aos usuários e usuárias da instituição; e (iv) o diálogo e a participação da sociedade civil por meio das ouvidorias externas e de núcleos especializados não têm surtido efeitos práticos dentro da instituição (SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO, 2015; CASSERES, 2019; VIEIRA, RADOMYSLER, 2015; FÓRUM JUSTIÇA, CRIOLA, 2020; LOPES, 2021).

É importante lançarmos luz sobre o fato de que as questões étnicas, raciais, culturais, de gênero, de território, e todos os problemas nos quais elas se desdobram – racismo, discriminação racial, exclusão e marginalização social de grande parcela da sociedade brasileira alijada da condição de sujeitos de direitos e de sua humanidade – são reflexos, em grande medida, das contradições internas e da atuação externa das instituições do sistema de justiça, incluindo as defensorias públicas. Trata-se de um descompasso entre o desenho institucional, com os propósitos que a Constituição de 1988 estabelece às defensorias públicas, e a performance, pois, “ainda que a Defensoria Pública se posicione como uma instituição contra-majoritária e, nesses termos, progressista, esse posicionamento não faz com que, automaticamente, ela seja capaz de enxergar as contradições raciais, nem a torna imune à reprodução do racismo” (LOPES, 2021, p. 51). Esse tem sido um desafio que perpassa por todas as DPEs.

A Lei Complementar nº 132/2009 trouxe um novo direcionamento às DPEs, valorizando uma atuação preventiva e voltada para a transformação social “a partir da educação em direitos, da implementação de políticas públicas, e da articulação com a sociedade civil e órgãos públicos”. Com recentes e importantes modificações, essa lei enfatizou a atuação extrajudicial, preventiva, mediadora e coletiva da defensoria e definiu defensores(as) públicos(as) não mais como simples operadores do direito, mas sim como agentes indutores de novas realidades sociais

(RADOMYSLER, 2015, p. 279).

No que tange a questão racial no Brasil, o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010) prevê, em seu art. 2º, que é dever do Estado brasileiro e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a toda cidadã e a todo cidadão brasileiro, independentemente da raça ou etnia, o direito à participação na comunidade, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais. Para além de normativas nacionais, a Convenção Internacional contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância impõe que os Estados Partes condenem a discriminação racial e comprometam-se a adotar de forma célere, por todos os meios apropriados, uma política de eliminação da discriminação racial em todas as suas formas de expressão.

O que tenho chamado de descompasso entre o desenho institucional e a performance das defensorias tem sido questionado pelos movimentos sociais. Nesse sentido, o modelo de experimentalismo participativo que tem sido adotado na Defensoria Pública do Estado Bahia (DPEBA) tem se tornado um parâmetro importante para as minhas análises, em decorrência das ações concretas que espelham a participação do movimento negro e o experimentalismo popular dentro da instituição e como suas proposições políticas estão sendo desenvolvidas e implementadas no âmbito institucional e social, sendo que esse modelo surge a partir da criação da Ouvidoria Cidadã – ouvidoria-geral externa criada em 2009.

A pesquisa de doutorado ainda está em andamento, mas a entrada e a exploração inicial do campo de pesquisa já têm me permitido analisar algumas questões importantes. Avaliar qualitativamente o que se produzido e disponível de informações das instituições da justiça não é uma tarefa fácil e demanda tempo de pesquisa, mas já me proponha a elaborar algumas análises iniciais. Primeiro, é necessário estabelecer que, diante da compreensão sobre o papel constitucional das defensorias públicas estaduais, compreendo desempenho como a implementação, a execução e o cumprimento das políticas públicas antirracistas, e a performance aqui é abordada como o resultado do cumprimento de tais políticas.

A ouvidoria-geral externa das defensorias públicas estaduais surge com o propósito de fortalecer os espaços de sociabilidade localizados fora ou na fronteira com o sistema de justiça. Órgão de governança democrática e participativa, as ouvidorias incorporam as vozes sociais de usuárias e usuários dos serviços das DPEs, que são as únicas instituições do sistema de justiça a contar com essa forma de experimentação institucional (ZAFFALON L. CARDOSO, 2015).

A criação e a implantação do modelo externo de ouvidorias nas defensorias públicas estaduais

inaugurou um novo mecanismo de controle e de participação social democrática no Brasil, no contexto de um sistema de justiça historicamente marcado pela colonialidade do poder e pelas desigualdades refletidas em duas dimensões: i) interna, na qual as desigualdades estão refletidas na composição das instituições e dos espaços de poder; e ii) externa, na qual as desigualdades de classe, raça, sexo e gênero são expressas e impostas por barreiras ao acesso à justiça. Nesse sentido, Vilma Reis aponta a necessidade de participação popular para disseminar um pensamento social dentro da instituição e afirma que a ouvidoria tem um papel importantíssimo nessa missão (CRIOLA; FÓRUM JUSTIÇA, 2019).

A ouvidoria-geral externa aparece como uma inovação conceitual e estruturante dentro da instituição, pois com essa proposição chega ao judiciário uma “vertente democrático-popular do instituto da ouvidoria” (LYRA, 2011), ao se estabelecer um órgão auxiliar interno, autônomo, que tem como função atuar para aumentar a transparência, a melhoria do acesso ao serviço e o aprimoramento da qualidade do atendimento da instituição, bem como o fortalecimento de sua relação e articulação com os movimentos sociais.

De acordo com Luciana Zaffalon, esse modelo externo de ouvidoria-geral é um mecanismo de controle e participação social nas defensorias públicas estaduais, que resulta de um compromisso pela democratização do acesso à justiça, firmado pelo Supremo Tribunal Federal, o Palácio do Planalto e o Congresso Nacional. Assim, a nova Lei Orgânica da Defensoria Pública foi fruto do II Pacto Republicano por um Sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo (ZAFFALON L. CARDOSO, 2015). Com o propósito de fortalecer as instituições do sistema de justiça como garantia de acesso, o pacto focou em alguns objetivos práticos como, por exemplo, estabelecer novas iniciativas voltadas à melhoria dos serviços judiciários e garantir o acesso à justiça, principalmente, dos usuários e usuárias dos serviços da defensoria pública.

Desde 2009, com a criação da ouvidoria-geral no modelo externo na DPEBA tem-se organizado uma instituição na qual se constroem exercícios participativos e democráticos com populações marginalizadas. A Defensoria baiana passou a prever reserva de vagas para pessoas negras nos concursos de carreira a um percentual de 30%, sendo a primeira defensoria a normatizar/institucionalizar a questão em suas resoluções internas (nº 003/2016 e 006/2016 do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia), formalizando, também, a criação de uma comissão de heteroidentificação formada por pessoas especializadas na temática. Essa é uma política pública de extrema importância, pois os processos seletivos das carreiras jurídicas, e isso

inclui as defensorias públicas, sistematicamente, ainda privilegiam o mesmo perfil de candidatos e candidatas, que é marcado pela branquitude (ANDRADE; CARVALHO, 2017). Dois concursos públicos já foram realizados pela DPEBA neste período: edital do concurso VII e VIII. Nesse segundo concurso de carreira para defensoras e defensores públicos da Bahia, das 18 vagas previstas de início no edital, 12 foram destinadas para ampla concorrência, uma para os candidatos com deficiência e cinco foram reservadas aos(as) candidatos(as) negros(as).

As defensorias públicas, a despeito de seu papel constitucional, também são conservadoras na implementação de outras políticas que rompem com as estruturas do racismo institucional, a exemplo da Defensoria Pública do Estado do Acre e da Defensoria Pública de Alagoas, que ainda não implementaram ações afirmativas étnico-raciais em seus concursos de carreira. Atualmente, para além da DPEBA, a Defensoria Pública dos estados do Rio de Janeiro, de Mato Grosso do Sul, de Rio Grande do Sul e do Tocantins também resguardam 30% das vagas para pessoas negras.

A partir de sua ouvidoria externa a instituição também passou a promover o letramento racial de seus servidores, principalmente de defensores(as) públicos e a formação de cunho social de defensoras e defensores públicos é um importante legado deixado pelas mulheres negras ouvidoras externas que passaram pela Ouvidoria Cidadã da DPEBA, como Vilma Maria dos Santos Reis e Tânia Palma. Para implementar uma justiça dotada de funcionalidade democrática, o Fórum Justiça sistematizou algumas recomendações às instituições do sistema de justiça, dentre as quais destaca-se o compromisso com uma educação em direitos que perpassa pela capacitação e sensibilização dos seus servidores, bem como a capacitação de ativistas e lideranças de movimentos sociais em educação em direitos, inclusive nas comunidades, em parceria com universidades (FÓRUM JUSTIÇA, 2015, p. 22). Esse é um modelo de compromisso institucional e não um mero compromisso de gestão (CRIOLA; FÓRUM JUSTIÇA, 2019).

No ano de 2019, o Grupo de Trabalho pela Igualdade Racial foi institucionalizado com o propósito de criar mecanismos para combate à discriminação e assegurar defesa à população negra e, em 2021, a DPEBA instituiu sua Política de Promoção da Equidade Racial e Enfrentamento ao Racismo. Os referenciais subjetivos dessas políticas estão intimamente ligados às formulações e à atuação das mulheres negras atuantes na ouvidoria externa da DPEBA, como demonstra a fala da defensora pública Vanessa Nunes:

[...] e nesse período, além de estar na atividade fim como defensora, eu também articulo com outros colegas que também ingressaram na instituição pelo sistema de cotas, assim como eu ingressei. Nós articulamos juntos um projeto para forçar a discussão sobre igualdade racial

dentro da Defensoria Pública. Então, a gente entende que nós pessoas negras que ingressamos na instituição, a gente precisa dar continuidade a um compromisso que foi feito muito antes do nosso ingresso, que foi o compromisso feito pelo movimento negro quando lutou pela criação das cotas. E a gente entende que, ao ingressar nesse movimento, a gente precisa dar continuidade a luta. É a forma que a gente encontrou para dar continuidade foi constituir o que no início era um grupo de pesquisa pra discutir relações raciais, não só em relação ao atendimento em si, ao tipo de demanda que a Defensoria Pública recebe, mas, também, pra provocar essa discussão internamente: como que a defensoria pública se pensa quando se fala da questão racial. A gente sabe que as instituições dentro do sistema de justiça e a defensoria pública também nesse conjunto ainda não consegue fugir a essa regra de ser um sistema que é majoritariamente branco. Então, se uma instituição se coloca e se dispõe a produzir mudança e produzir igualdade racial, ela precisa pensar isso internamente. [...] A instituição, depois de um período, recebeu essa demanda e entendeu essa demanda e transformou o grupo de pesquisa que era uma iniciativa que era própria nossa, autônoma, né, vamos dizer assim, numa política institucional. Então, hoje, isso que era um grupo de pesquisa nosso, se transformou num grupo de trabalho da instituição que tem entre seus objetivos, inclusive, construir um núcleo de igualdade racial dentro da Defensoria Pública do Estado da Bahia. - Depoimento de Vanessa Nunes em roda de conversa promovida pela Ouvidoria Cidadã no dia 8 de agosto de 2020.

Em 2020, a instituição produziu dados sobre a presença de pessoas negras ocupando cargos de defensor e defensora e de acordo com os dados expressos no 1º Censo Étnico-Racial da Defensoria entre defensoras e defensores públicos, 67,2% são pessoas autodeclaradas brancas, 25% são negras, 7% são amarelas e 0,8% são indígenas. Dentre as pessoas autodeclaradas negras, 75% se identificam como pardas e 25% como pretas. Com relação ao gênero, 57,6% são mulheres e 42,4% são homens (DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, 2020).

A Defensoria Pública da Bahia, após previsão em sua Lei Complementar, no artigo 92, § 6, inciso XIII, também passou a adotar nas provas objetivas de seleção dos concursos de carreira da Defensoria questões sobre aspectos da constituição e formação da população e da história da Bahia, como por exemplo, a ocupação do território, constituição da sociedade baiana, religiosidade de matriz africana, escravidão, o tráfico de escravos, o processo de independência da Bahia e alguns de seus movimentos revoltosos. No edital para o 8º concurso de carreira, publicado em 2021, a instituição abordou como temáticas o racismo e o sexismo na sociedade brasileira, concepções do racismo institucional e estrutural, a juventude negra e a categoria político-cultural de amefricanidade, de Lélia Gonzalez.

As políticas pontuadas acima, permite a reflexão sobre como tem performado a Defensoria Pública do Estado da Bahia a partir da agência e criatividade dos movimentos negros e feminista negro, bem como do ativismo institucional de burocratas que têm feito avançar ideias advindas de movimentos sociais (ABERS; TATAGIBA, 2015).

Reconhecer a ouvidoria externa da DPEBA como um ponto de partida para a formulação de

políticas institucionais antirracistas, é uma forma de evidenciar que as lutas dos movimentos sociais fazem parte da história do desempenho e da performance da DPEBA no enfrentamento ao racismo institucional. Essa atuação *bottom up* de atores políticos que permeiam suas lutas individuais e coletivas por um propósito de justiça social tentando promover políticas públicas socialmente justas ou criando arenas participativas nas quais diferentes grupos da sociedade civil possam participar (COLLINS, 2017a; COLLINS, 2017b) dialoga com o que Rebecca Abers e Marisa Bülow (2011) afirmam sobre os movimentos sociais lutarem para transformar os comportamentos institucionais para influenciar na produção de políticas públicas.

Pensar o comportamento e o desempenho das instituições da Justiça é fundamental para compreendermos a precariedade do acesso da população negra aos direitos fundamentais e sociais (FÓRUM JUSTIÇA; CRIOLA, 2020). Nesse sentido, olhar para a atuação (aparentemente) em colaboração entre instituição e sociedade a partir da agência dos movimentos sociais que têm mobilizado ferramentas e recursos para impulsionar e implementar políticas públicas é fundamental para o direito e para a produção de conhecimento por uma perspectiva não hegemônica. Essa capacidade está relacionada com a democratização do acesso à justiça, com o enfrentamento das desigualdades sociais e com a promoção de justiça social.

Parte 2. Experimentalismo popular e a agência negra

A DPEBA, destacadamente, tem sido um caso em particular em que uma rede de mulheres negras agencia seus conhecimentos, experiências e uma *práxis* interseccional para institucionalização de um programa que favoreça o enfrentamento das múltiplas dimensões das desigualdades sociais. Mulheres negras, enquanto atores sociais e políticos, ao ocuparem a linha de frente da burocracia estatal na ouvidoria externa da DPEBA buscam na interseccionalidade uma forma de ajudar a resolver os problemas sociais (COLLINS, 2017) “em meio a processos de ‘cidadanização’ dos sujeitos políticos dos movimentos e de sua participação socioestatal” (RODRIGUES & FREITAS, 2021, p. 22).

Como parte desses esforços, há as demandas por inclusão da sociedade civil em espaços participativos no sistema de justiça e essa demanda implica não apenas na observação de espaços criados para o diálogo entre atores da sociedade civil e as instituições do sistema de justiça, mas, também, na compreensão da articulação e do diálogo entre instituições estatais e os grupos sociais, a fim de analisar a capacidade da DPEBA em promover políticas antirracistas institucionalizadas a

partir de um processo de profissionalização de políticas que se originam do experimentalismo participativo dos movimentos sociais (LAURIS, 2015; SILVA, ALMEIDA, 2020).

O experimentalismo refere-se às experiências populares de participação na atuação institucional. Nesse sentido mobilizo a ideia de agência como Evandro Piza o faz no prefácio do livro *Direito e Relações Raciais: uma introdução crítica ao Racismo*, de Dora Lucia Bertúlio. Evandro diz que autores como Abdias do Nascimento e Clóvis Moura promoveram uma releitura de questões relativas ao período escravagista, que deixaram de ser lidas por lentes puramente economicistas ou atreladas aos interesses das elites, para serem interpretadas a partir de “tensões geradas pela agência da população negra (revoltas, insurreições, participação política, reivindicações jurídicas)” (DUARTE, 2019)¹. Falar sobre uma agência negra é romper com a ideia de passividade da luta negra por direitos se dar através da violência. É um rompimento com a imagem de controle do negro apenas como réu do sistema de justiça e de objetificação do corpo negro. É um reconhecimento das mulheres negras ocupando o espaço público como sujeito político ativo, como sujeito capaz de tomar decisões e responsável por sua ação política.

O conceito de agência mobilizado na obra *Democracia, agência e estado: teoria com intenção comparativa*, de Guilherme O’Donnell (2011), tem sido um referencial interessante nas reflexões sobre a atuação direcionada de agentes sociais ou institucionais negros na defensoria pública, isso porque o autor apresenta o agente enquanto um sujeito político democrático. A condição de agente é uma atribuição que independe da condição social e de características pessoais, como raça/etnia, cor, gênero, sexo ou religião. O autor fala de uma atribuição universalista da agência, mas um universalismo que se restringe aos que ocupam a condição de cidadania delimitada pelo Estado.

Olhar para o sujeito enquanto um agente, um indivíduo capaz de tomar decisões, tem como implicação imediata o sujeito como portador de direitos subjetivos, ou seja, como sujeito que “pode exigir frente a outros(as) agentes e frente ao Estado, inclusive o acesso aos tribunais para tentar pôr em prática estes direitos” (O’DONNELL, 2011, p. 44). É dentro dessa perspectiva que o autor enxerga o exercício da agência dentro das tensões e antinomias da democracia em relação ao Estado e à sociedade como a expressão de lutas constantes para implementação de mudanças democratizadoras e/ou humanizadoras não somente no âmbito público como no privado também.

¹ *Direito e Relações Raciais: a construção da Teoria Crítica da Raça no Brasil*, de Evandro Piza Duarte, corresponde ao prefácio do livro *Direito e Relações Raciais: uma introdução crítica ao Racismo*, de Dora Lucia Bertúlio. O prefácio está localizado no início da obra e encontra-se sem paginação, correspondendo às oito (8) páginas iniciais, precedidas pelos agradecimentos.

Dialogando com o autor, tenho mobilizado o conceito de agência como resultante da atuação múltipla em rede de mulheres negras contra as injustiças sociais. Há um espectro de ação coletiva contra as opressões sociais. A agência é fruto dos conflitos, de aprendizagem e cooperação, do repertório de atuação e da capacidade de ação contra a marginalização. É reconhecer a humanidade a condição de cidadania de sujeitos normalmente não reconhecidos pelo Estado.

O processo de construção de cidadania no Brasil passou pela negação de direitos civis, políticos e sociais a partir de noções étnico-raciais e, historicamente, negros e indígenas afirmam sua humanidade por meio de lutas coletivas por reconhecimento, justiça social e uma reorientação da condição de cidadania de segunda classe. Nos quilombos, nos movimentos sociais, nas favelas, em processos eleitorais, no campo, nas florestas, na luta por reconhecimento cultural, nas ruas, dentro das universidades e de espaços institucionais (COALIZÃO NEGRA POR DIREITOS, 2020).

Por meio do mito da democracia racial, o Brasil tem organizado seu projeto político pautado no racismo à brasileira – racismo por negação que silencia o racismo estrutural e institucional – para não garantir direitos, não inserir e não reconhecer povos racializados como cidadãos (GONZALEZ, 1989). O enquadramento teórico-prático do mito da democracia racial invisibiliza a população negra como sujeito político, silencia os diferentes processos de resistência e de lutas por direitos das frentes do movimento negro e de mulheres negras e apaga as mobilizações e as conquistas de pessoas negras, quilombolas e indígenas. O mito da democracia racial tem sido a engrenagem ideológica que opera a máquina de moer carne negra do Estado brasileiro ao longo da história, permitindo falsos universalismos nas experiências sociais e jurídicas do país. Sob o manto da universalidade, neutralidade e da igualdade jurídica de todos perante a lei, violações de direitos foram perpetradas sobre corpos negros e, como afirma Thula Pires:

A experiência amefricana tem, com a teimosia e criatividade que permitiu a subsistência do povo negro em diáspora, muito a contribuir para a redefinição dos direitos à liberdade, propriedade e dignidade; resistência política; acesso à educação, saúde, trabalho, lazer; direitos sexuais e reprodutivos; direitos econômicos; meio ambiente e direito à cidade; presunção de inocência, devido processo legal e ampla defesa; consentimento informado; direito à memória, verdade e reparação; para listar apenas os direitos que a população negra tem mais frequentemente violados (PIRES, 2019, p. 73).

Guilherme O'Donnell conceitua agência enquanto uma atribuição universal restrita aos que ocupam a condição de cidadania delimitada pelo Estado. Nos termos do autor, países da América Latina teriam superado o regime ditatorial, no qual não há cidadãos(dãs), nem agentes, apenas sujeitos, regidos por um monopólio do discurso sobre suas identidades individuais e coletivas. Entretanto, no Brasil, na

expressão de uma “democracia de baixa intensidade” (SANTOS; MENDES 2018), a condição de cidadania delimitada pelo Estado segue sendo restrita aos que possuem o *status* de humanidade, e a linguagem da democracia neoliberal segue carregando o idioma e a promessa de igualdade política inclusiva e compartilhada, da liberdade e da soberania popular, na medida em que garante o poder e os privilégios dos socialmente dominantes, consagrando não apenas a propriedade privada e os direitos de capital, mas também o racismo e uma divisão sexual subordinada e de gênero-normativa do trabalho (BROWN, 2015).

A agência negra é fruto destas experiências de resistência de negros e negras que se organizaram contra as opressões e injustiças sistemáticas causadas pelo colonialismo, pelo neoliberalismo, pelo racismo e outras estruturas de dominação intersectadas. E isso tem significado uma luta constante de afirmação das diferentes identidades; luta por representação política, por visibilidade e presença na arena pública e institucional com a possibilidade de expressar a capacidade intelectual e os interesses e disputas por efetivação de direitos - voz vertical coletiva e capacidade de reivindicar coletivamente direitos - reafirmando a democracia enquanto um regime que possibilita uma luta constante por direitos e liberdades. É o que nos diz trecho da Carta das Mulheres Negras, resultante da Marcha das Mulheres Negras em Brasília, onde as mulheres negras estabelecem algumas reivindicações por direitos:

Na condição de protagonistas oferecemos ao Estado e a Sociedade brasileiros nossas experiências como forma de construirmos coletivamente uma outra dinâmica de vida e ação política, que só é possível por meio da superação do racismo, do sexismo e de todas as formas de discriminação, responsáveis pela negação da humanidade de mulheres e homens negros. Marchamos pelo direito à vida, pelo direito à humanidade, pelo direito a ter direitos e pelo reconhecimento e valorização das diferenças. Marchamos por justiça, equidade, solidariedade e bem-estar que são valores inegociáveis. Convocamos a sociedade brasileira para a construção deste novo pacto civilizatório, para uma sociedade onde todas e todos possam viver plenamente a igualdade de direitos e oportunidades (CARTA DAS MULHERES NEGRAS, 2015).²

A possibilidade de se construir uma humanidade pós-abissal, ou seja, desprovida de zonas de humanidade (SANTOS; MENDES, 2018) e onde a soberania estatal não seja mais expressa pelo

² A Carta das Mulheres Negras foi entregue no dia da Marcha das Mulheres Negras em Brasília/ DF, dia 18 de novembro, à presidenta Dilma Rousseff. Essa era a *Marcha das Mulheres Negras 2015 contra o racismo e a violência e pelo bem viver*. Brasília, 215. Disponível em: https://www.defensoria.ba.def.br/ouvidoria/wpcontent/uploads/2015/11/Carta_das_Mulheres_Negras_2015__1_.pdf. Acesso em: 29 ago. 2020.

poder e capacidade de ditar quem deve morrer e quem pode viver (MBEMBE, 2018), nos faz mobilizar alternativas advindas de conhecimentos expressos nas trajetórias dos movimentos negros com o objetivo de reorientar práticas políticas democráticas herdadas, e não um modelo de democracia idealizado com os clássicos. Nesse sentido, seguimos a proposta de Guilherme O'Donnell sobre a necessidade de democratização da democracia com amparo legal de direitos e liberdades, que alcancem de forma mais ampla e mais sólida um maior contingente social (O'DONNELL, 2011).

Conclusões

O presente texto teve por objetivo apresentar análises iniciais sobre o impacto de diferentes formulações do ativismo do movimento negro e do movimento feminista negro na produção de políticas públicas antirracistas pela Defensoria Pública do Estado da Bahia. A discussão foi feita a partir de uma leitura dialógica entre as relações raciais no direito e a performance institucional impulsionada pela agência dos movimentos sociais dentro da defensoria.

A proposta apresenta como base de fundamento os avanços na institucionalidade promovidos pela agência dos movimentos sociais, em especial o movimento de mulheres negras que atuam desde 2009 na DPEBA no enfrentamento do colonialismo jurídico, do racismo institucional e pela promoção de justiça social na condução da Ouvidoria externa da instituição. Essa chave construída é importante em um cenário de implementação de novos mecanismos participativos em instituições do sistema de justiça para pensarmos sobre um modelo de ativismo desempenhado por mulheres negras em articulações com as burocracias estatais, especificamente dentro das DPEs. Apresentei alguns dos dados coletados da Defensoria da Bahia para analisar o modelo participativo implantado na defensoria e apontar como o experimentalismo tem influenciado o papel da instituição, sua forma de atuação e a sua relação estabelecida com os diferentes segmentos sociais.

Articulei uma proposta, também inicial, de diálogo com a proposta teórica de Guilherme O'Donnell para pensar o conceito de agência a partir das construções dos movimentos sociais.

O desafio que tem mobilizado a revisão de literatura quando a pesquisa se encontra é olhar para as proposições teóricas de agência, performance, dos limites e das possibilidades do desenvolvimento de políticas públicas advindas da participação social que partam de análises de dados que abordem questões raciais. Ou seja, o questionamento quanto à capacidade da DPEBA em produzir políticas antirracistas diz respeito aos limites estruturais para a implementação, monitoramento e avaliação de políticas que se originem dos movimentos sociais, e que estão

relacionadas ao compromisso assumido pelas defensorias públicas na CRFB/88 com os movimentos sociais. E esse desafio também se concretiza a partir do descompasso que é comum às instituições do sistema de justiça, que ainda atuam no direito por meio de política da cegueira cor e do silêncio sobre as opressões e violências. A postura cega às implicações raciais por parte do direito e da institucionalidade é uma maneira de favorecer a manutenção das desigualdades e das dificuldades enfrentadas pela população negra.

Referências:

ABERS, Rebecca Neaera; von BÜLOW, Marisa. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade?. **Sociologias**, 13 (28), p.52–84, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/vyJvNFtHTjZvHmJfVsN6tTQ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 29 abr. 2021.

ABERS, Rebecca Neaera; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A experiência na Era Lula. **Dados**, vol. 57, n°2, p.325-357, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S001152582014000200003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 05 maio 2021.

ABERS, Rebecca; TATAGIBA, Luciana. Institutional activism: mobilizing for women's health from inside the bureaucracy. In: Federico M. Rossi, Marisa Von Bulow (orgs.). Social movement dynamics: new perspective on theory and research from Latin America, 1ª ed., p. 73-101. Ashgate, 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm. Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Portaria nº 458/2021, de 12 de maio de 2021**. Institui a Política de Promoção da Equidade Racial e Enfrentamento ao Racismo da Defensoria Pública do Estado da Bahia. Disponível em: <https://diario.defensoria.ba.def.br/diario-grid/diario/preview?idArquivo=39037>. Acesso em 13 maio 2021.

BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA – DPE. **I Censo da Defensoria Pública do Estado da Bahia**. Salvador: Defensoria Pública do Estado da Bahia, 2020.

BERTULIO, Dora Lúcia de Lima. **Direito e Relações Raciais**: uma introdução crítica ao racismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

COLLINS. Patricia Hill. Fighting words: black women & the search for justice. University of Minnesota Press, 1998.

COLLINS, Patricia Hill. Intersectionality's definitional dilemmas. **Annual Review of Sociology**. 2015b, p. 1-20. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/full/10.1146/annurev-soc-073014-112142>. Acesso em:

COLLINS. Patricia Hill. Se perdeu na tradução? Feminismo negro, interseccionalidade e política emancipatória. Tradução Bianca Santana. **Revista Parágrafo**, janeiro 2017a, p. 6-17.

COLLINS, Patricia Hill. The difference that power makes: intersectionality and participatory democracy. **Investigaciones Feministas**, 2017b, p. 19-39.

COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento**. Tradução Jamille Pinheiro Dias. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. Tradução Rane Souza. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2021.

FÓRUM JUSTIÇA; CRIOLA. **Dinâmicas de reprodução e enfrentamento ao racismo institucional na Defensoria Pública**. Ana Míria dos Santos Carvalho Carinhonha (pesquisadora responsável). 1 ed. Rio de Janeiro: Fórum Justiça, 2020.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha. **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014.

GOMES, Flávio dos Santos. **História de quilombolas: mocambos e comunidades de senzala no Rio de Janeiro, século XIX**. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. **Lugar de Negro**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

GONZALEZ, Lélia. In: UCPA (org.). **Primavera para as rosas negras: Lélia Gonzalez em primeira pessoa**. 1 ed. Diáspora Africana: Editora Filhos da África, 2018.

GROSS CUNHA, Luciana; OLIVEIRA, Fabiana Luci de; GLEZER, Rubens Eduardo. Índice de confiança da Justiça brasileira - medindo a percepção pública sobre o desempenho judicial no Brasil. Int. Lei: **Rev. Colomb. Derecho Int., Bogotá**, n. 25, p. 445-472, dezembro de 2014. Disponível em <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S169281562014000200010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 25 de maio de 2021.

GROSS CUNHA, Luciana; FEFERBAUM, Marina. Repensando o papel da Defensoria Pública: uma nova estratégia para o aprimoramento da cidadania. In: RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri et al. (org.). **Temas Aprofundados - Defensoria Pública**, v. 2. Salvador: Editora JusPODIVM, 2014, p. 17-21.

LAURIS, Élide de Oliveira. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal**. Tese (Doutorado em Pós-colonialismo e cidadania global) Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013.

LAURIS, Élide. O Sul como emergência: Mobilização Social do Direito e Experimentalismo Institucional do Acesso à Justiça em São Paulo. **Journal of Emergent Socio-legal Studies**, vol 7, Issue 1 (2015), p. 59-92. Disponível em: <http://opo.iisj.net/index.php/sortuz/article/viewFile/564/709>. Acesso em: 17 maio 2021.

LOPES, Vanessa Nunes. Mulher negra defensora, processo penal: desafios e potências de uma voz dissidente. In: **Defensoria Pública: justiça, políticas públicas e igualdade racial. Revista Jurídica da Defensoria Pública da Bahia**. Salvador: Defensoria Pública do Estado da Bahia: Escola Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia - ESDEP 2021, v.6, 2019.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 1 ed. São Paulo: Perspectivas, 2016.

O'DONNELL, Guilherme. **Democracia, agência e Estado**. Teoria com intenção comparativa. São Paulo, Paz e Terra, 2011.