

BIANKA ZLOCCOWICK BORNER DE OLIVEIRA

---

# DESIGUALDADES INTERSECCIONAIS

DESAFIOS DO ESTADO SOCIAL NO SÉCULO XXI

---

**DESIGUALDADES  
INTERSECCIONAIS:  
Desafios do Estado Social no  
Século XXI**



Todo o conteúdo apresentado neste livro é de responsabilidade do(s) autor(es).

Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-SemDerivações 4.0 Internacional.

Nossa missão é a difusão do conhecimento gerado no âmbito acadêmico por meio da organização e da publicação de livros científicos de fácil acesso, de baixo custo financeiro e de alta qualidade!

Nossa inspiração é acreditar que a ampla divulgação do conhecimento científico pode mudar para melhor o mundo em que vivemos!

*Equipe RFB Editora*

Bianka Zloccowick Borner de Oliveira

**DESIGUALDADES  
INTERSECCIONAIS:  
Desafios do Estado Social no  
Século XXI**

1ª Edição

Belém-PA  
RFB Editora  
2023

---

© 2023 Edição brasileira  
by RFB Editora  
© 2023 Texto  
by Autor  
Todos os direitos reservados

RFB Editora  
CNPJ: 39.242.488/0001-07  
www.rfbeditora.com  
adm@rfbeditora.com  
91 98885-7730

Av. Governador José Malcher, nº 153, Sala 12, Nazaré, Belém-PA,  
CEP 66035065

**Editor-Chefe**  
Prof. Dr. Ednilson Souza  
**Diagramação e capa**  
Worges Editoração  
**Imagem da capa**  
Canva.com

**Revisão de texto**  
Autor  
**Bibliotecária**  
Janaina Karina Alves Trigo Ramos  
**Produtor editorial**  
Nazareno Da Luz

**Catálogo na publicação**  
**RFB Editora**



D457

Desigualdades Interseccionais: Desafios do Estado Social no Século XXI / Bianca Zloccowick Borner de Oliveira. – Belém: RFB, 2023.

Livro em PDF

144p.

ISBN: 978-65-5889-480-3

DOI: 10.46898/rfb.517961d1-e939-46c4-9ca7-eb6d43f7f523

1. Direito constitucional, 2. Direitos fundamentais. I. Oliveira, Bianca Zloccowick Borner de. II. Título.

CDD 340

Índice para catálogo sistemático

I. Direito.

## **Conselho Editorial**

Prof. Dr. Ednilson Sergio Ramalho de Souza - UFOPA  
(Editor-Chefe)

Prof. Dr. Laecio Nobre de Macedo-UFMA

Prof<sup>a</sup>. Ma. Rayssa Feitoza Felix dos Santos-UFPE

Prof. Me. Otávio Augusto de Moraes-UEMA

Prof. Dr. Aldrin Vianna de Santana-UNIFAP

Prof<sup>a</sup>. Ma. Luzia Almeida Couto-IFMT

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Raquel Silvano Almeida-Unespar

Prof. Me. Luiz Francisco de Paula Ipolito-IFMT

Prof. Me. Fernando Vieira da Cruz-Unicamp

Prof. Dr. Carlos Erick Brito de Sousa-UFMA

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ilka Kassandra Pereira Belfort-Faculdade Laboro

Prof<sup>a</sup>. Dr. Renata Cristina Lopes Andrade-FURG

Prof. Dr. Elias Rocha Gonçalves-IFF

Prof. Dr. Clézio dos Santos-UFRRJ

Prof. Dr. Rodrigo Luiz Fabri-UFJF

Prof. Dr. Manoel dos Santos Costa-IEMA

Prof<sup>a</sup>. Ma. Adriana Barni Truccolo-UERGS

Prof. Me. Pedro Augusto Paula do Carmo-UNIP

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Isabella Macário Ferro Cavalcanti-UFPE

Prof. Me. Alisson Junior dos Santos-UEMG

Prof. Me. Raphael Almeida Silva Soares-UNIVERSO-SG

Prof. Dr. Rodolfo Maduro Almeida-UFOPA

Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné-Faccrei

Prof. Me. Fernando Francisco Pereira-UEM

Prof. Dr. Deivid Alex dos Santos-UEL

Prof. Me. Antonio Santana Sobrinho-IFCE

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Maria de Fatima Vilhena da Silva-UFPA

Profa. Dra. Dayse Marinho Martins-IEMA

Prof. Me. Darlan Tavares dos Santos-UFRJ

Prof. Dr. Daniel Tarciso Martins Pereira-UFAM

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Elane da Silva Barbosa-UERN

# SUMÁRIO

SUMÁRIO .....	9
APRESENTAÇÃO .....	17
CAPÍTULO 1	
A IGUALDADE NO CENTRO DO DEBATE .....	19
CAPÍTULO 2	
DESIGUALDADES, INTERSECCIONALIDADES E JUSTIÇA SOCIAL.....	47
CAPÍTULO III	
O PAPEL DO ESTADO SOCIAL NO COMBATE À DESIGUALDADE DO SÉCULO XXI.....	89
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	127
ÍNDICE REMISSIVO.....	140
SOBRE A AUTORA .....	142



# SUMÁRIO

Nos últimos dez anos, o número de bilionários no mundo dobrou<sup>1</sup>. Numa sociedade justa, este deveria ser um dado não apenas esperado, mas festejado pela sociedade, na medida em que a riqueza individual deveria repercutir em benefício de toda a coletividade.<sup>2</sup>

Com efeito, de acordo com o arquétipo constitucional adotado pela maioria dos países democráticos, o desenvolvimento econômico é capitaneado pelo setor privado, o qual, por sua vez, deve repassar uma parcela da riqueza auferida ao Estado, por meio dos tributos, para investimento nas políticas públicas e garantias dos direitos fundamentais. Assim, com o aumento da riqueza privada, seria de se esperar uma proporcional expansão dos direitos sociais prestados pelo Estado, em uma espécie de espiral,<sup>3</sup> e consequentemente, o aumento do nível de acesso a oportunidades iguais para todos.

No entanto, a realidade aponta para um cenário diferente. Dados recentes demonstram que a riqueza está cada vez mais concentrada em pequenos grupos sociais privilegiados, enquanto a maior parcela da sociedade não tem acesso adequado aos direitos sociais básicos, como saúde, educação, moradia, assistência social, etc.

De acordo com relatórios sobre a desigualdade, em 2021, o patrimônio dos 10 homens mais ricos do mundo é maior do que o dos 3,1 bilhões de pessoas mais pobres.<sup>4</sup> No Brasil, em 2019, o 1% mais rico concentrava 28,3% da renda total do país, o que fez o país assumir a

1 Em 2011, o número de bilionários no mundo, segundo a revista Forbes era de 1.210. Em 2021, o número apontado pela Forbes subiu para 2.755 Forbes, 2021. World's Billionaires List: The Richest in 2021. Disponível em: <https://www.forbes.com/>

2 RAWLS, John. Uma teoria da justiça. Trad. Jussara Simões. 4ª ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016, p.100.

3 HÄBERLE, Peter. Direitos Fundamentais no Estado Prestacional. Tradução Fabiana Okchstein Kelbert, Michael Dietmar Donath. 1 ed., 2 tir. – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021, p. 35.

4 OXFAM, 2022. A desigualdade mata. A incomparável ação necessária para combater a desigualdade sem precedentes decorrente da COVID-19. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/a-desigualdade-mata/>. Acesso em abril de 2022.

segunda colocação no ranking de concentração de renda no mundo, segundo o relatório de desenvolvimento humano da ONU.<sup>5</sup>

A pandemia do COVID-19 agravou a situação. Conforme dados da revista Forbes e do Banco Credit Suisse, entre 2020 e 2021, o número de bilionários subiu e suas fortunas cresceram 3,9 trilhões de dólares nesse período. Enquanto isso, estima-se que 160 milhões de pessoas entraram na linha da pobreza em 2020.<sup>6</sup>

No Brasil, segundo dados de 2021 do IBGE, o número de pobres no país aumentou de 36,4 milhões em 2020, para 47,3 milhões em 2021, um aumento de cerca de 25%. Dentre estes, o número de extremo-pobres aumentou de 13,8 milhões, em 2020, para 20,1 milhões, em 2021. Ou seja, o aumento da pobreza em 2021 foi acompanhado de maior severidade.<sup>7</sup>

Neste sentido, Instituições incluindo o FMI<sup>8</sup> o Banco Mundial<sup>9</sup> o Credit Suisse<sup>10</sup> e o Fórum Econômico Mundial<sup>11</sup> chamam a atenção para o aumento da desigualdade social desencadeado pela pandemia de COVID-19 nos países em todo o mundo. A desigualdade nos dias de hoje atingiu níveis tão alarmantes quanto no auge do imperialismo ocidental no início do século XX.<sup>12</sup>

5 ONU: PNUD, 2019. Relatório do Desenvolvimento Humano 2019; Além do rendimento, além das médias além do presente: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents//hdr2019overview-ptpdf.pdf>. Acesso em abril de 2022.

6 C. Lakner, N. Yonzan, D. G. Mahler, R. A. Castaneda Aguilar, H. Wu, M. Fleury, 2020. Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: The effect of new data. Data Blog, 7 out. 2020. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/opendata>. Acesso em março de 2022.

7 IMDS, 2022. Atualização dos resultados de pobreza 2021. PNADC Junho de 2022. Disponível em: [Mobilidade Social e Pandemia \(imdsbrasil.org\)](https://imdsbrasil.org). Acesso em junho de 2022.

8 Fundo Monetário Internacional. (2021). Fiscal Monitor 2021. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/10/13/fiscal-monitor-october-2021>. Acesso em março de 2022.

9 Sanchez Paramo, C. et al., 2021. Covid-19 leaves a legacy of rising poverty and widening inequality. Blog do Banco Mundial. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/covid-19-leaves-legacy-rising-poverty-and-widening-inequality>. Acesso em março de 2022.

10 Crédit Suisse, 2021. The Global Wealth Report 2021. Disponível em: <https://www.credit-suisse.com/media/assets/corporate/docs/about-us/research/publications/global-wealth-report-2021-en.pdf>. Acesso em março de 2022.

11 Fórum Econômico Mundial, 2021. The Global Risks Report 2021. 16ª Edição. Disponível em: <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2021>. Acesso em maio de 2022.

12 World Inequality Lab, 2021. World Inequality Report 2022. Disponível em: <https://wid.world/news-article/world-inequality-report-2022/>. Acesso em maio de 2022.

Essa desigualdade fica evidenciada quando se compara os níveis de acesso a serviços de saúde na pandemia. Em alguns países, as pessoas mais pobres têm quase quatro vezes mais chances de morrer de COVID-19 do que as mais ricas.<sup>13</sup> Além disso, a corrida pela vacina também demonstrou desigualdade no acesso ao imunizante entre os países ao redor do mundo.

Neste cenário, observa-se que cada vez mais pessoas vivem em uma situação de pobreza e insuficiência de recursos para obter direitos sociais que garantam a mínima existência condigna, como alimentação, moradia, saúde e educação.

A análise dos dados de desigualdade indica, ainda, que a divisão social é influenciada pelas categorias de classe, raça e gênero. Enquanto o grupo privilegiado é formado, majoritariamente, por homens brancos de origem rica, a parcela social mais prejudicada é formada por mulheres e grupos racialmente identificados. Assim, fica evidente que a desigualdade tem *gênero* e *cor*.

De fato, conforme dados da revista Forbes de 2021, dos 2.755 bilionários listados, apenas 304 são mulheres, e somente 13 deles são negros. Ou seja, mais de 98% dos bilionários ao redor do mundo são homens brancos.<sup>14</sup>

No mundo todo, os homens detêm 50% a mais de riqueza do que as mulheres, ocupam a maioria dos cargos de liderança e estão em maior número nas posições de poder político: apenas 18% de todos os ministros e 24% de todos os parlamentares do mundo são mulheres.<sup>15</sup>

Por sua vez, os grupos racialmente identificados ainda carregam heranças do passado de colonialismo e escravidão, como é o caso

<sup>13</sup> The Health Foundation, 2021. Unequal pandemic, fairer recovery: the Covid-19 impact inquiry report. Disponível em; <https://www.health.org.uk/publications/reports/unequal-pandemic-fairer-recovery>. Acesso em maio de 2022.

<sup>14</sup> FORBES, 2021. World's Billionaires List: The Richest in 2021. Disponível em: <https://www.forbes.com/billionaires>. Acesso em fevereiro de 2022.

<sup>15</sup> Fórum Econômico Mundial (2018). "The Global Gender Gap Report 2018". Disponível em: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf). Acesso em fevereiro de 2022.

dos negros no Brasil. De acordo com dados do PNADC, em 2021, os negros são mais que o dobro de brancos no recorte de raça ou cor da população pobre e extremo-pobre do Brasil.<sup>16</sup>

Tais grupos também são subrepresentados nas esferas econômica e política. No Brasil, um país de maioria negra (55,8%), a maior parte dos cargos gerenciais são ocupados por pessoas brancas – 68,6% contra 29,9% de pessoas negras, em 2018.<sup>17</sup> Além disso, apenas 24,4% dos parlamentares federais são negros. O mesmo ocorre na Europa, onde se estima que vivam 50 milhões de pessoas não-brancas,<sup>18</sup> mas 96% dos membros do Parlamento Europeu são brancos e todos os 27 Comissários europeus são brancos.<sup>19</sup>

Para além disso, observa-se que, dentro da estratificação social há uma sobreposição das categorias de classe, gênero e raça, que engendram duplas, triplas (ou mais) vulnerabilidades associadas.

Nesta linha, o grupo de mulheres negras possui uma tripla vulnerabilidade de classe, raça e gênero. Para citar alguns exemplos, de acordo com dados do IBGE, 63% das casas chefiadas por mulheres negras no Brasil estão abaixo da linha da pobreza.<sup>20</sup> Por sua vez, uma pesquisa no Reino Unido demonstra que a mortalidade no parto é quatro vezes maior entre mulheres negras do que entre as brancas.<sup>21</sup>

Esse entrecruzamento entre as vulnerabilidades, que ficou conhecido como *interseccionalidade*, cria uma sobreposição de sistemas de opressão que cria obstáculos para o acesso a oportunidades e a as-

16 IMDS, 2022. Op. Cit.

17 IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf).

18 ENAR. Rede Europeia Contra o Racismo, 2020. Disponível em: [https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/eu\\_diversity\\_full\\_text\\_final.pdf](https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/eu_diversity_full_text_final.pdf)

19 ENAR. (2019). ENAR's Election Analysis - Ethnic minorities in the new European Parliament 2019-2025. <https://www.enar-eu.org/ENAR-s-Election-Analysis-Ethnic-minorities-in-the-new-European-Parliament-2019>

20 IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em maio de 2022.

21 MBRRACE UK. Saving lives, improving Mother's care. Lessons learned to inform maternity care from the UK and Ireland Confidential Enquiries into Maternal Deaths and Morbidity 2017-2019. <https://www.npeu.ox.ac.uk/assets/downloads/mbrrace-uk/reports/maternal-report-2021/MBRRACE-UK-Maternal-Report-2021-FINAL-WEB-VERSION.pdf>

censão social desses grupos, o que acaba mantendo as desigualdades sociais de forma intergeracional.

Por seu turno, o Estado Social, a quem foi outorgado o papel de coordenar a redistribuição da riqueza na sociedade e garantir a igualdade de acesso a direitos sociais básicos para todos, não consegue, hoje, cumprir os objetivos constitucionais, seja por insuficiência de recursos fiscais ou pela perda do poder regulamentar frente ao poderio do mercado.

Isso porque, o século XXI, marcado por uma economia globalizada, tecnológica e financeira, desafia os limites do Estado Social e gera dúvidas sobre a adequação desse modelo para enfrentar as desigualdades sociais no cenário atual.

Diante disso, no presente trabalho, sob o enfoque jurídico constitucional, à luz da teoria dos direitos fundamentais, busca-se compreender as causas das desigualdades sociais, perpassando sobre a importância da igualdade na busca pela justiça, no estudo sobre as dimensões da justiça, e por fim, na análise do papel do Estado Social na concretização desses direitos, diante das dificuldades encontradas na realidade da dinâmica atual da sociedade.

Assim, no primeiro capítulo, pretende-se apresentar um breve panorama da evolução do conceito de igualdade, desde as ideias iniciais que identificaram a unidade da humanidade até o conceito de igualdade material. Em seguida, será abordado como a igualdade material se articula com a liberdade, a socialidade e o direito à diferença, para assumir o centro do debate sobre a justiça.

No segundo capítulo, buscar-se-á investigar, numa abordagem multidisciplinar, utilizando-se de estudos das ciências sociais e da filosofia, as causas das desigualdades sociais, onde será objeto de estudo o entrelaçamento entre classe, raça e gênero. Assim, a partir

da ótica da *interseccionalidade*, serão apresentados os pontos de cruzamento dessas categorias e de interconexão entre os citados sistemas de opressão que causam injustiças sociais. Em seguida, serão apresentados aspectos gerais de algumas teorias da justiça, para buscar compreender as casusas e as formas de enfrentamento das injustiças sociais. Após, o capítulo será concluído com a apresentação de concepção de justiça tridimensional, que, partindo de uma visão interseccional, enxerga conexões entre as esferas econômica, cultural e política nas injustiças sociais.

No terceiro capítulo, será abordado o papel do Estado Social no enfrentamento das desigualdades sociais no século XXI. Para tanto, será apresentada uma visão geral da concepção de Estado Social desde a sua origem, no início do século XX, e as suas metamorfoses ao longo do tempo, para adequar-se aos cenários político e econômico em que estava inserido. Em seguida, será abordada a crise atual do Estado Social, em virtude da ineficácia dos direitos sociais, da insustentabilidade fiscal do Estado, e do enfraquecimento da soberania estatal no mundo globalizado e tecnológico do século XXI. Por fim, serão apresentadas as possíveis novas faces do Estado Social, que demandam alterações no aspecto de redistribuição de renda e riqueza, a fim de tornar a equação econômico-fiscal mais sustentável. De outro giro, ao mesmo tempo, o novo Estado Social exige mudanças conceituais e estruturais que impliquem em mais reconhecimento e representação democrática a todos os grupos sociais vulneráveis, a fim de gerar justiça e coesão social.

Por fim, as ideias serão sumarizadas e apresentadas de maneira conjugada, a fim de fazer um panorama geral sobre a importância da igualdade como princípio basilar da democracia constitucional; as injustiças que as desigualdades sociais representam, e os desafios que

o Estado Social enfrenta no século XXI para o cumprimento do objetivo constitucional de uma sociedade justa e igualitária.



# APRESENTAÇÃO

O presente livro se propõe a analisar as questões afetas aos desafios da aplicação do princípio da igualdade frente a uma sociedade pluricultural e multirracial do século XXI.

O estudo engloba as multifacetadas versões da igualdade, para chegar ao seu sentido material, no qual ela se articula com a justiça, a liberdade, a dignidade da pessoa humana e a socialidade.

Ademais, o trabalho aponta que no contexto atual, o direito à igualdade se relaciona com o direito à diferença, como forma de incluir e reconhecer as diversidades culturais, étnicas, raciais, etc.

Após analisar os aspectos da igualdade, o trabalho adentra na análise das desigualdades sociais em suas variadas expressões, focando na análise de classe, raça e gênero. Assim, numa perspectiva multidisciplinar, o estudo conjuga conceitos de sociologia com aspectos jurídico-filosóficos que envolvem a concepção de justiça.

Neste sentido, as desigualdades serão abordadas a partir da ótica da *interseccionalidade* das categorias sociais, demonstrando os cruzamentos e as interdependências entre elas.

Além disso, o trabalho faz um exame jurídico-constitucional do papel do Estado Social no enfrentamento das desigualdades sociais. Dessa forma, o estudo parte da concepção originária do Estado Social, arquitetada no século XX, para analisar as dificuldades que esse sistema constitucional enfrenta das mudanças tecnológicas, econômicas e política do mundo globalizado do século XXI.

Ao final, serão abordadas as diferentes faces que um novo Estado Social deve assumir para o efetivo cumprimento da igualdade material e da justiça social no contexto atual.

---



# CAPÍTULO 1

## A IGUALDADE NO CENTRO DO DEBATE

Conforme será apresentado neste capítulo, a igualdade é tradicionalmente incluída como um direito consagrado na *primeira dimensão* de direitos fundamentais (em seu aspecto formal) e um valor que inspirou os direitos sociais e econômicos de *segunda dimensão* (em seu aspecto material).

No entanto, conforme será exposto, a igualdade não é estática. Consagrada como princípio basilar da justiça nas democracias constitucionais modernas, a igualdade deve nortear a aplicação dos demais direitos fundamentais, interconexionando-se com todas as dimensões de direitos.

Para tanto, é preciso ter em mente que o conceito de igualdade está em constante evolução, expandindo ou direcionando seu alcance, de acordo com as realidades sociais e as interações com outros direitos e liberdades fundamentais. Com isso, pretende-se demonstrar que a igualdade, seja qual for a sua versão, está no centro dos debates pela justiça, uma vez que constitui um dos seus pilares fundamentais.

## 1.1 BREVE PANORAMA DA EVOLUÇÃO DA IGUALDADE

A ideia de igualdade está umbilicalmente ligada à própria ideia de humanidade. Contudo, para iniciar um estudo da igualdade, é importante analisar a evolução do alcance desse ideal. É que, por se tratar de um conceito abstrato, o conteúdo e alcance da igualdade podem variar em razão do tempo e espaço. Ou seja, a depender da época e do lugar, a igualdade pode ter conteúdo mais amplo ou mais restrito. É o que se pretende demonstrar a seguir.

Os valores da unidade humana, da liberdade e da igualdade encontram raízes na filosofia clássica, quando se difundia a concep-

ção de que os seres humanos, em sua essência, são iguais em razão e liberdade.<sup>1</sup>

A ideia de igualdade universal foi, mais tarde, forjada pelo cristianismo, em torno da narrativa de que os seres humanos, criados à imagem e semelhança de Deus, nascem livres e iguais.<sup>2</sup> Neste aspecto, importantes foram as lições de São Tomás de Aquino, durante a Idade Média, que considerava o ser humano um composto de substância espiritual e corporal,<sup>3</sup> criando a noção de uma ordem natural e uma ordem racional.<sup>4</sup>

Mais tarde, a igualdade foi estudada pelos filósofos jusnaturalistas, a partir do século XVI, e principalmente nos séculos XVII e XVIII, quando se desenvolveu a teoria do reconhecimento de direitos naturais, inalienáveis e incondicionais da humanidade.<sup>5</sup> Essa noção de igualdade foi sedimentada pela corrente iluminista, dos quais se destacam os ensinamentos de ROSSEAU e PAINE, que desenvolveram a doutrina contratualista e iniciaram o movimento para positivação dos direitos naturais do homem.

Finalmente, a conclusão desse processo desemboca no pensamento de KANT, que traz a noção de que todo ser humano tem dignidade e não um preço, e cada um, em sua individualidade, é insubstituível.<sup>6</sup> Ademais, nas lições de PEREZ LUÑO, KANT defende a tese de que todos os direitos da humanidade se compreendem na liberdade, enquanto esta puder coexistir com a liberdade dos demais, segundo uma lei universal: tal direito é inerente a *todo* ser humano com base em sua própria humanidade.<sup>7</sup>

1 COMPARATO, Fábio Konder. *A formação histórica dos direitos humanos*. 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 2013, p.23.

2 Idem, p. 32.

3 Ibidem.

4 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*, 11ª Ed. rev. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 38.

5 Dentre os jusfilósofos mais consagrados da época, podem ser citados Hugo Grócio, Samuel Pufendorf, Thomas Hobbes.

6 COMPARATO, Fábio Konder. Op. Cit., p. 34.

7 LUÑO, Antonio E. Perez. *Los derechos fundamentales*. 9ª Ed., Madrid: Tecnos, 2007, p. 32.

Com isso, estavam lançadas as ideias do constitucionalismo ocidental do século XVIII, que positivou os direitos e liberdades individuais do homem, tais como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, e à propriedade.<sup>8</sup>

Vale lembrar que a igualdade foi lema das grandes revoluções do século XVIII, a exemplo da independência americana, cuja Declaração de Independência de 1776 consagra direitos “inatos” à condição humana, de igualdade, liberdade, propriedade e felicidade.

A igualdade também foi mote da Revolução Francesa de 1789, um divisor de águas na história do mundo ocidental, que marcou o início da queda do absolutismo e sedimentou as bases do republicanismo na Europa. Neste sentido, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, prevê que “os homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum”.

Nesta linha, costuma-se afirmar que as constituições do Estado Liberal, surgidas nesse período, consagravam os direitos liberais ou *de defesa*, chamados de *primeira dimensão* dos direitos fundamentais. Em geral, diz-se que tais direitos possuiriam uma natureza preponderantemente *negativa* ao demandar abstenções do Estado, no sentido de proteger o cidadão de possíveis arbitrariedades do poder público, de modo que consagram o valor da *liberdade*.<sup>9</sup>

Neste sentido, por muito tempo, a igualdade foi adotada em seu sentido formal, ou de igualdade *perante a lei*, que estabelece que as leis devem se aplicar a todos igualmente, sem discriminações ou privilégios. Neste aspecto, a igualdade se dá na uniformidade da aplicação da lei, sem adentrar no seu conteúdo.

8 SARLET, Ingo Wolfgang. Op. Cit., p. 47.

9 SARLET, Ingo Wolfgang. Op. Cit., p. 283.

Aos olhos da Constituição do Estado Liberal, a lei deveria ser aplicada de forma imparcial a todos, pobres e ricos, mulheres e homens, negros e brancos, assegurando a possibilidade jurídica de todos viverem de forma livre, digna e justa.

No entanto, por não tratar do conteúdo das normas, é possível observar que a igualdade perante a lei se confunde com o princípio da legalidade, tendo em vista que este, por si só, já exige a aplicação da norma de forma geral. Por isso, não se trata propriamente de um princípio de igualdade, pois a norma, embora aplicada de maneira uniforme, pode conter distinções arbitrárias em seu conteúdo.<sup>10</sup>

Ademais, a suposta “neutralidade normativa” do direito à igualdade em seu sentido formal ignora as desigualdades entre os grupos existentes na sociedade, ao presumir que todos se encontram na mesma situação e, portanto, devem receber tratamento idêntico. Com isso, a sua aplicação pura e simples não apenas mantém, mas reforça as desigualdades sociais.

Com efeito, a igualdade garantida pelo Estado Liberal se revelou uma “pomposa inutilidade”<sup>11</sup> para os grupos excluídos, que foram compelidos pelo sistema capitalista burguês incipiente à trabalhos precários, miséria, fome e marginalização.

O mesmo se pode dizer quanto às mulheres, que permaneciam excluídas de qualquer participação na vida política e tinham sua autonomia tolhida pelo poder patriarcal que se impunha. Na mesma linha, a população negra das colônias europeias permaneceu escravizada, sem fazer jus a quaisquer direitos, até fins do século XIX.

Ou seja, embora as constituições liberais garantissem o direito à igualdade, o sentido e alcance dessa igualdade excluía grande parte da população, em razão da classe, do gênero, da raça, entre outros.

10 ÁVILA, Humberto. *Teoria da Igualdade Tributária*. 3ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2015, p. 78.

11 COMPARATO, Fábio Konder. Op. Cit., p. 65.

A partir do século XIX, é possível verificar que o direito à igualdade evoluiu, acompanhando a evolução dos direitos fundamentais em sua *segunda dimensão*, que introduziu no bojo do constitucionalismo os direitos econômicos e sociais.

De fato, as mudanças provocadas pela revolução industrial, somadas à urbanização descontrolada e ao avanço do sistema capitalista sem qualquer regulação das relações de trabalho, levaram a um cenário de brutal pauperização das massas proletárias na primeira metade do século XIX.<sup>12</sup> Ao longo do século, observou-se o aumento da precarização do trabalho, com sujeição a condições exaustivas e insalubres, insegurança social, proliferação de doenças e aumento da miséria e da exclusão social.

Diante disso, com a constatação de que a declaração formal de igualdade não gerava a concretização desse direito para todos,<sup>13</sup> iniciou-se um período de reivindicações e lutas por igualdade pela classe operária.<sup>14</sup> Na Europa, cresceram os movimentos de organização da classe trabalhadora, o desenvolvimento do pensamento marxista e as reivindicações de sufrágio universal.

Assim, na perspectiva de classe, a luta por igualdade deu espaço para a criação dos primeiros direitos sociais trabalhistas e de segurança social, a exemplo da reforma bismarckiana, na Alemanha, que criou o seguro doença (1883), o seguro de acidente de trabalho (1884) e o seguro de invalidez e velhice (1889).

Por sua vez, os movimentos feministas de “primeira onda”,<sup>15</sup> representado pelas sufragistas no fim do século XIX e início do século

12 Idem, p. 66.

13 Observe-se que o uso do pleonasma aqui foi proposital, para fazer alusão ao fato de que a igualdade, até então, era um direito de poucos, sendo concretizada apenas para aqueles que já gozavam dos privilégios de classe.

14 SARLET, Ingo Wolfgang. Op.cit, p. 47.

15 Utilizar-se-á neste trabalho, para fins didáticos, a metáfora das ondas para analisar a história do feminismo em escala global. É importante, contudo, frisar que se trata de uma classificação bastante reducionista, uma vez que não leva em conta as especificidades das multifacetadas pautas do movimento feminista ao longo do tempo e em cada região.

XX, buscavam direitos civis e políticos, em especial, o direito ao voto feminino.

O século XIX também foi marcado pelas lutas da população escravizada e pelo ativismo político abolicionista, que culminou na abolição da escravatura em muitas colônias. A internacionalização da luta contra a escravatura desembocou no Ato Geral da Conferência de Bruxelas, em 1890, quando se propôs regras para a repressão do tráfico internacional de escravos africanos.

No início do século XX, foram alcançadas as primeiras mudanças estruturais derivadas das manifestações do século anterior e do fortalecimento da classe operária. Tais mudanças culminaram, de um lado, na revolução de 1917 na Rússia, e, de outro, no desenvolvimento do Estado Social, na Constituição Mexicana de 1917 e na Constituição de Weimar de 1919.

A partir desse ponto, o Estado foi alçado ao papel de dirigente da estrutura política, social e econômica, com a atribuição de garantir direitos sociais a todos, como forma de minimizar as disparidades criadas pelo sistema capitalista.<sup>16</sup>

Neste sentido, surgem os direitos econômicos sociais e culturais de *segunda dimensão*, tais como saúde, assistência social, trabalho e educação, que se distinguem por conterem uma natureza preponderantemente *positiva*, demandando a atuação do Estado para a concretização da justiça social. Eis o nascimento do Estado Social, a partir do qual o *laissez-faire* do Estado Liberal, é substituído pela intervenção ativa do Estado para realização desses direitos.<sup>17</sup>

16 LOUREIRO, João Carlos. *Cidadania, Proteção Social e Pobreza Humana*. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, vol. 90, no. 1, 2014, p. 77-78.

17 ANDRADE, José Carlos Viera de. *Lições de Direito Administrativo*. 4ª edição. Imprensa da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2015, p. 25.

Porém, foi no período após a segunda guerra mundial que houve os maiores avanços no conceito e alcance da igualdade, com o afloramento dos direitos humanos no cenário internacional.

O trauma vivido na Segunda Guerra Mundial, após o conhecimento de todas as atrocidades que foram cometidas pela humanidade, gerou um consenso em torno da necessidade de proteção da dignidade da pessoa humana e o respeito às diversidades, impulsionando a afirmação e a internacionalização dos direitos humanos.

Assim, o direito à igualdade foi consagrado com teor universalista nos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, em especial, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), da Organização das Nações Unidas (ONU).<sup>18</sup>

Neste sentido, a Declaração Internacional dos Direitos Humanos sedimenta a ideia expressa de que qualquer ser humano possui capacidade para gozar de direitos e liberdades “sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição”.<sup>19</sup>

A partir daí, foi concebida a igualdade *na lei*, que se direciona principalmente ao legislador, para determinar que a lei não contenha distinções arbitrárias entre os cidadãos, seja em razão de raça, sexo, origem, idade, ou qualquer outra forma de discriminação. Ou seja, não é suficiente que a lei seja aplicada a todos, mas que seja igual para todos.<sup>20</sup>

Por sua vez, a partir da década de 1960, movimentos sociais buscaram ampliar os direitos sociais e políticos em igualdade de condições para todos. Nesse contexto, convém mencionar as reivindica-

<sup>18</sup> Artigo 22º (seguridade social), artigo 23º (direito ao trabalho e à proteção contra o desemprego) e artigo 25º (mínimo existencial).

<sup>19</sup> ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948.

<sup>20</sup> ÁVILA, Humberto. Op. Cit., p. 78.

ções da “segunda onda” do feminismo, quando as mulheres, de modo geral, passaram a lutar por direitos iguais no campo da educação, da política, dos direitos civis, do acesso ao trabalho, das atividades domésticas.

É de se destacar, também, no mesmo período, o crescimento do movimento *Black Power*, iniciado nos Estados Unidos, que lutava por igualdade de direitos para a população negra.

Em linha com as reivindicações sociais, os Pactos Internacionais de Direitos Políticos e Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, no âmbito da ONU, garantiram direitos políticos de caráter universal, e direitos sociais, como saúde e educação para todos, acenando para a introdução de um “mínimo existencial”, vinculado à dignidade da pessoa humana.

Como ensina BOBBIO, o reconhecimento dos direitos sociais fez surgir “novos personagens como sujeitos de direito, personagens antes desconhecidos nas Declarações dos direitos de liberdade”, como os pobres e miseráveis, as mulheres, os idosos.<sup>21</sup>

Assim, o direito à igualdade ultrapassa a concepção formal e individualista de outrora, que tinha por titular o ser humano abstrato, e ganha contornos material e coletivo. A *igualdade material*, neste sentido, garante proteção ao ser humano concreto, com todas as influências culturais, sociais e suas características pessoais.<sup>22</sup>

É por isso que, embora a igualdade formal já houvesse sido conasagrada, tradicionalmente, afirma-se que os direitos de *segunda dimensão* são ligados ao valor da *igualdade*.<sup>23</sup>

Ainda na esteira da evolução da igualdade, pode-se mencionar que os direitos fundamentais de *terceira dimensão* também provo-

21 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*; tradução de Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 66.

22 CÔMPARATO, Fábio Konder. Op. Cit., p. 66.

23 SARLET, Ingo Wolfgang. Op. Cit., p. 48.

cam uma ampliação de seu alcance, na medida em que traz a lume os valores da *solidariedade* e a *fraternidade*. São direitos de natureza transindividual, que apontam para a responsabilidade coletiva pelo bem-estar social.<sup>24</sup>

As constituições surgidas a partir da década de 1970, após o fim dos regimes autoritários<sup>25</sup> e num ambiente de crescente demanda por direitos civis de igualdade e democráticos, contemplaram essas reivindicações, combinando direitos e liberdades individuais a direitos sociais, difusos e coletivos.<sup>26</sup>

Fala-se, ainda, numa *quarta dimensão* de direitos fundamentais, que traria uma nova fase do Estado Social, trazendo a ideia de *globalização dos direitos fundamentais*. Essa dimensão é composta pelos direitos à democracia direta, participação política, informação e pluralismo.<sup>27</sup>

Embora ainda não sejam uma realidade, os direitos de *quarta dimensão* são pautas de movimentos sociais do século XXI, inclusive do feminismo de “terceira onda”, que se caracterizam pela utilização massiva das redes sociais, ganhando contornos transnacionais, liderado, sobretudo, por jovens.<sup>28</sup>

É notório que a igualdade tem seu alcance ampliado por meio dos direitos de participação democrática, na medida em que tais direitos ampliam a representatividade de grupos sociais vulneráveis. Des-

24 SARLET, Ingo Wolfgang. Op. Cit, p. 49.

25 Neste aspecto, importa lembrar que as décadas de 1960 e 1970 foram marcadas por regimes autoritários ao redor do mundo, tanto na Europa, como o salazarismo, em Portugal e o franquismo, na Espanha; quanto na América Latina, com as ditaduras militares no Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, Peru.

26 Exemplos disso são as Constituições Portuguesa de 1976 e a Constituição Federal Brasileira de 1988, que contempla direitos difusos e coletivos (meio ambiente, patrimônio cultural, proteção de grupos vulneráveis, etc).

27 BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 23ª Ed. rev. amp., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 571.

28 Há uma divergência quanto à “terceira onda” feminista, pois algumas doutrinas feministas consideram que se inicia a partir da década de 1990, com a introdução de novas tecnologias, como a TV e a internet. Essa vertente considera que hoje o feminismo se encontra na “quarta onda”, marcada pelo uso das redes sociais, e focada em pautas LGBTQI+.

se modo, os direitos de quarta dimensão vão ao encontro da igualdade em seu sentido material.

Pelo exposto, é de se concluir que a evolução do alcance da igualdade se interconexiona à evolução dos direitos fundamentais. Assim, a igualdade alimenta essa evolução, uma vez que impulsiona a luta por novos direitos, e se retroalimenta dela, uma vez que tem seu âmbito de aplicação expandido por estes direitos. Em outras palavras, o alcance da igualdade influencia ao mesmo tempo que é diretamente influenciado pela evolução dos direitos sociais, dos direitos transindividuais e, finalmente, dos direitos de democracia pluralista.

## 1.2 A IGUALDADE COMO CONDIÇÃO DA LIBERDADE

Igualdade e liberdade são pilares de uma constituição democrática. Com efeito, uma sociedade democrática é aquela regulada de tal modo que os indivíduos que a compõem são mais livres e iguais do que outras formas de convivência.<sup>29</sup>

Por um lado, a noção de liberdade se refere ao ser humano enquanto indivíduo em sua singularidade. Por outro, a noção de igualdade adquire significado na perspectiva do homem enquanto membro de uma comunidade, isto é, inserido em sociedade. Como afirma Norberto BOBBIO: “o homem como pessoa – ou para ser considerado como pessoa – deve ser, enquanto indivíduo em sua singularidade, *livre*; enquanto ser social, deve estar com os demais indivíduos numa relação de *igualdade*”.<sup>30</sup>

Contudo, embora estejam no mesmo patamar normativo, ambos direitos fundamentais basilares das constituições democráticas e pilares da justiça nas sociedades modernas, igualdade e liberdade foram tradicionalmente colocadas como direitos contrapostos.

<sup>29</sup> BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*. Ediouro, Rio de Janeiro, 1996, p. 8.

<sup>30</sup> BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*... p. 7.

A polarização entre esses valores foi materializada no conflito entre capitalismo norte-americano (liberalismo) e socialismo soviético (igualitarismo) durante quase todo o século XX.

Neste sentido, conforme indica Jorge MIRANDA: “levado às últimas consequências, um princípio radical de liberdade oblitera a igualdade da condição humana e, em contrapartida, um princípio de igualdade igualitária esmaga a autonomia pessoal.”<sup>31</sup>

Tradicionalmente, a liberdade foi entendida como autonomia pessoal, observando o indivíduo como independente de qualquer contexto, situação social, cultural, ou econômica. Por esta interpretação, a sociedade é composta por sujeitos neutros, sem corpo, sem comunidades e sem contextos, de modo que, abstratamente, todos são semelhantes. Assim, deve-se garantir, jurídica e politicamente, a existência de um espaço racional e moral ideal, dotado da neutralidade apolítica que permita a ação dos indivíduos de acordo com seus interesses pessoais.<sup>32</sup>

Assim, baseada em uma suposta neutralidade, que ignora a realidade, tal interpretação mantém o estado de coisas que assegura privilégios e não gera oportunidades para aqueles que estão nas camadas mais pobres da sociedade. Assim, no plano concreto, assegura-se a liberdade para poucos.

No entanto, assim como o princípio da igualdade teve seu conceito alterado ao longo do tempo, o princípio da liberdade também evoluiu, admitindo interpretações que se coadunam com a ideia de igualdade material.

31 MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo IV. Direitos Fundamentais. 5ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 264.

32 FLORES, Joaquín Herrera. La Construcción de las garantías, Hacia una concepción antipatriarcal de la libertad y la igualdad. In *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. p. 119.

Em primeiro lugar, é importante ressaltar que o princípio da liberdade não é absoluto.<sup>33</sup> Com efeito, um Estado Democrático de Direito pressupõe que os indivíduos aceitam as limitações em suas liberdades, bem como a imposição de deveres, para o bem comum da sociedade. Ou seja, os indivíduos são corresponsáveis pela justiça e progresso da comunidade.<sup>34</sup>

Neste sentido, numa sociedade organizada e democrática, o exercício das liberdades fundamentais está correlacionado ao cumprimento de *deveres fundamentais*. Isso porque, para permitir a integração social, é necessário impor limites e obrigações aos indivíduos para o bem comum.<sup>35</sup> Portanto, os deveres fundamentais consagram valores ou interesses comunitários que justificam limitações aos direitos e liberdades individuais nas situações que especificam.<sup>36</sup>

Além disso, na mesma linha da igualdade material, a liberdade evoluiu para alcançar um sentido *real*. A interpretação da *liberdade real* enxerga a igualdade como condição da liberdade, indo além da interpretação individualista de liberdade que se apoia na autonomia individual, para reconhecer que *todos* devem ter acesso a oportunidades iguais para que possam desenvolver suas capacidades e viver, de fato, livremente.

Nesta linha, Amartya SEN propõe uma interpretação ampla da liberdade, abrangendo as liberdades civis, que garantem a participação social na vida pública, e a realização de políticas públicas que promovam oportunidades reais aos cidadãos. Assim, ao invés de tratar as restrições da liberdade unicamente como restrições a direitos civis e democráticos, como liberdade de voto, imprensa, e opinião, o filósofo destaca que a liberdade é restringida de inúmeras formas. A fome, a

33 BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*., p. 10.

34 ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 4ª ed. Almedina, 2010, p. 151.

35 NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. 4ª reimp., Coimbra: Almedina, 2015, p. 73.

36 Ibidem.

restrição de acesso à saúde, educação, emprego e segurança econômica e social, também são formas restrição à liberdade.<sup>37</sup>

Isso porque, não se pode pressupor que um cidadão que não tem alimentação, educação, trabalho e moradia adequados exerça plenamente suas capacidades e detenha liberdade para viver a vida de acordo com seus propósitos.

Neste sentido, SEN demonstra, ainda, a existência de uma inter-relação entre a liberdade de direitos civis e democráticos e os direitos sociais. Ao ter acesso à participação na vida política, no âmbito de uma democracia, o cidadão pode fiscalizar a execução das políticas públicas e cobrar dos seus governantes ações no campo social.<sup>38</sup> Por sua vez, o cidadão que não tem acesso aos direitos sociais básicos fica impedido de exercer plenamente os seus direitos civis e democráticos.

Assim, o autor elenca as seguintes liberdades instrumentais: 1) liberdades políticas; 2) facilidades econômicas; 3) oportunidades sociais; 4) garantias de transparência e 5) segurança protetora (segurança social). Tais liberdades, numa relação de complementaridade, contribuem para o indivíduo viver mais livremente.<sup>39</sup>

Neste sentido, Jorge Miranda ensina que os direitos de liberdade e direitos sociais formam uma unidade axiológica e sistemática dentro da Constituição e da ordem jurídica. Isso porque, os direitos sociais são *direitos de libertação da necessidade* e promoção da solidariedade.<sup>40</sup>

Como Peter HÄBERLE já indicava, há uma interdependência entre os direitos fundamentais liberais e os direitos fundamentais sociais. Os direitos fundamentais sociais emergem como uma resposta à

37 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta, São Paulo: Companhia das letras, 2010, p. 29.

38 Idem, p. 31.

39 Idem, p. 58.

40 MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional, Tomo IV, Direitos fundamentais...p.101.

realidade deficitária, como uma generalização ou socialização dos direitos fundamentais clássicos.<sup>41</sup> Em termos simplificados, significa garantir liberdade *real* e propriedade a todos, por meio da redistribuição de renda, direta ou indiretamente, através das prestações estatais.<sup>42</sup>

Neste sentido, supera-se a dicotomia que coloca os direitos de liberdade entre os direitos de defesa (que exigem uma abstenção do Estado), de um lado; e direitos de igualdade como direitos prestacionais (que exigem prestações do Estado), de outro.

Isso porque, existem direitos sociais de defesa, tais como o direito à greve, à sindicalização, o direito a não se submeter a tratamentos de saúde compulsórios, dentre outros. Por outro lado, já se sabe que todos os direitos, inclusive os liberais, demandam, em maior ou menor grau, prestações do Estado. De fato, não existe direito de propriedade sem Estado. Ora, a propriedade é uma ficção jurídica que é mantida e assegurada pelo sistema de registro, segurança e justiça do Estado. Todo esse sistema, desde a parte registral até a tutela jurisdicional, evidentemente, exige prestações e altos gastos por parte do Estado.<sup>43</sup>

Dessa forma, essa suposta dicotomia é alvo de muitos questionamentos, uma vez que todos os direitos têm custos, sejam eles de liberdade (propriedade, direitos civis, etc.) ou de igualdade (direitos sociais). Ou seja, todos os direitos exigem prestações do Estado.<sup>44</sup>

Nesta linha, Casalta NABAIS afirma que a ideia de direito como ordem jurídica justa obriga o Estado a reconhecer um conjunto de direitos tidos como “medida da igual liberdade, que apetrecham os

41 HÄBERLE, Peter. *Direitos Fundamentais no Estado Prestacional*. Trad. Fabiana Kelbert e Michael Donath. 2ª tiragem, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021, p. 59.

42 Idem, p. 36.

43 HOLMES, Stephen e SUSTEIN, Cass R.. *O custo dos direitos; porque a liberdade depende dos impostos*; tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2019.

44 Ibidem.

cidadãos com um mínimo existencial, pressuposto necessário para a existência de uma efectiva liberdade".<sup>45</sup>

É assim, por exemplo, que a educação pode garantir o acesso mais fácil ao mercado de trabalho, que pode garantir o auferimento de renda e propriedade, que garantem uma melhor posição familiar e social à mulher, assim como a liberdade para participar das decisões familiares e sociais.<sup>46</sup> E, a liberdade de uma área (poder trabalhar fora de casa) contribui para aumentar a liberdade em outras (mais liberdade para não sofrer fome, doenças, ou outras privações).<sup>47</sup>

Assim, o aparente conflito entre igualdade e liberdade é ilusório. Ressalvadas as situações extremas situadas no início deste tópico, observa-se que liberdade *real* e igualdade *material* andam juntas. Afinal, é com igualdade que se pode assegurar o exercício das liberdades civis e democráticas a todos; é com liberdade que se pode lutar por igualdade.

Dessa forma, o debate sobre a redução das desigualdades precisa levar em conta a imbricação entre igualdade e liberdade se quiser obter resultados concretos.<sup>48</sup>

### 1.3 A IGUALDADE E SUA RELAÇÃO COM A JUSTIÇA SOCIAL

No aspecto normativo, a igualdade pode funcionar como regra, postulado ou princípio.<sup>49</sup> Enquanto regra, a igualdade pode prever a proibição de tratamento discriminatório. Já como postulado, a igualdade atua como metanorma, servindo como parâmetro para aplicação de outras normas e princípios. Por sua vez, enquanto princípio,

45 NABAIS, José Casalta. *Da sustentabilidade do Estado Fiscal*. In NABAIS, José Casalta e TAVARES, Suzana. (Coords.) *Sustentabilidade Fiscal em tempos de crise*. Coimbra, Almedina, 2011, p. 20.

46 SEN, Amartya, Op. Cit., p. 253.

47 Idem, p. 253.

48 FLORES, Joaquín Herrera. Op. Cit, p. 111.

49 ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 18 ed. rev. Atual. -São Paulo: Malheiros, 2018, p. 192.

igualdade busca instituir um estado ideal igualitário como fim a ser alcançado pelo Estado Democrático de Direito.

A igualdade é um princípio relacional e abstrato, que não tem significação descritiva por si só, isto é, quando se fala em igualdade, pressupõe-se uma comparação entre sujeitos em uma determinada situação concreta.<sup>50</sup> Em outras palavras, a igualdade demanda os seguintes questionamentos: igualdade entre quem? E em quê?

Neste sentido, é importante esclarecer que a igualdade, por si só, não carrega um ideal político, jurídico ou social, ou seja, o fato de duas coisas serem iguais não carrega uma valoração. O princípio da igualdade passa a ter relevância quando se conecta à ideia de justiça. Como afirma BOBBIO “a igualdade consiste apenas numa relação: o que dá a essa relação um *valor*, o que faz dela uma meta humanamente desejável, é o fato de ser *justa*”.<sup>51</sup>

A ideia de igualdade como sinônimo de justiça vem dos gregos. Aristóteles, em sua máxima “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades”, lançou a ideia de que a justiça está na forma que os indivíduos se relacionam.<sup>52</sup>

Assim, a ideia de igualdade deve ser acompanhada de critérios de justiça, que permitem estabelecer em cada situação, quais pessoas devem ser consideradas iguais e em quê medida, para que a igualdade entre elas seja considerada justa.<sup>53</sup>

A noção de igualdade como justiça dá origem ao que se denomina hoje de *igualdade material*. Em sua forma material, a igualdade possui três dimensões: i) a proibição de discriminações arbitrárias; ii) o tratamento jurídico igualitário a situações iguais e desigual, em ca-

50 Idem, p. 193.

51 BOBBIO, Norberto. Igualdade e liberdade...p. 15.

52 Cabe ressaltar que a ideia de justiça de Aristóteles admitia a desigualdade entre seres humanos, uma vez que excluía escravos, mulheres e estrangeiros. Assim, seria possível concluir que a concepção de Aristóteles se tratava, na verdade, de uma ideia de igualdade que levasse à injustiça real.

53 BOBBIO, Norberto. Igualdade e liberdade...p. 18.

sos de situações desiguais; e iii) a orientação segundo os preceitos da Constituição.

Nesta linha, Humberto ÁVILA explica que a aplicação do princípio da igualdade depende da análise do *critério de diferenciação* e do *fim* a ser alcançado.<sup>54</sup> Assim, a igualdade será respeitada se o *critério de diferenciação* adotado possuir uma *relação de pertinência* ou um *vínculo de correlação lógica* com a *finalidade* que o justifica.<sup>55</sup>

Por sua vez, Robert ALEXY estrutura o princípio da igualdade nos enunciados: “se não houver razão suficiente para a permissibilidade de um tratamento desigual, então, o tratamento igual é obrigatório; se houver uma razão suficiente para o dever de tratamento desigual, então, o tratamento desigual é obrigatório.”<sup>56</sup>

Como se vê, ALEXY impõe um ônus argumentativo maior para a realização do tratamento desigual, de modo a estabelecer uma lógica de exceção para esse tipo de diferenciação. Assim, *prima facie*, o princípio da igualdade impõe o tratamento igual, e permite o tratamento desigual se isso for justificado por princípios contrapostos.<sup>57</sup>

Ingo Wolfgang SARLET explica, ainda, que é possível estabelecer uma diferenciação entre o direito geral de igualdade e as denominadas cláusulas especiais de igualdade. O cerne das cláusulas especiais é a sua argumentação, isto é, as razões que justificam o tratamento desigual em caráter excepcional.<sup>58</sup> Em resumo, embora o tratamento igual seja impositivo à primeira vista, sendo as diferenças de tratamento podem ser justificadas.<sup>59</sup>

54 ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 18 ed. rev. Atual. -São Paulo: Malheiros, 2018, p. 193.

55 ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária*. 3. Ed., São Paulo: Malheiros, 2015, p. 43

56 ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2ª Ed., 4ª tiragem, São Paulo: Malheiros, 2015. P. 408-410.

57 Idem. P. 411.

58 SARLET, Ingo Wolfgang. *Igualdade como direito fundamental na Constituição Federal de 1988: Aspectos gerais e algumas aproximações ao caso das pessoas com deficiência*. In FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, George Salomão; LEITE, Glauber Salomão (coords.). *Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 86.

59 ROTHENBURG, Walter. *Igualdade*. In *Direitos fundamentais e estado constitucional: estudos em homenagem a J.J. Gomes Canotilho*. São Paulo: RT; Coimbra: Coimbra Editora, 2009, p. 347.

Assim, é aconselhável que o reconhecimento de situação de discriminação seja ancorado em balizas objetivas, afinal de contas estar-se a falar da salvaguarda de preceitos e ditames fundamentais. Portanto, a despeito do liame causal comentado, reforça-se a existência doutros critérios que auxiliam a verificação das situações concretas para a manutenção do quadro da igualdade, a saber: (1) a correlação entre a discriminação e os efeitos jurídicos impostos; (2) a correlação lógica e os objetivos do sistema constitucional.

Sobre o primeiro ponto, reforça-se que a discriminação não pode ser fortuita, ela deve ser plausível, devendo, portanto, verificar se as características relacionadas àquelas são correspondentes ao que se espera na efetivação dos efeitos jurídicos impostos.

Acerca do segundo critério, mencione-se que a lógica deve evidenciar, ainda, o respeito com os interesses protegidos na Constituição. Assim, o critério de *discrímén* deve ser analisado à luz dos objetivos do sistema constitucional.

Recorda-se que o princípio da igualdade veda, na verdade, a diferenciação legal baseada e extraída de critérios de caráter arbitrário. Nesse compasso, a existência da diferenciação legal passou a ser concebida a partir da identificação de um nexos causal capaz de conferir um liame razoável e proporcional entre o fator de diferenciação e a desigualdade jurídica criada.<sup>60</sup> É de tal conexão, portanto, que se origina a lógica atribuída a cada peculiaridade diferencial entre os cidadãos, de maneira a compatibilizar os interesses prestigiados na Constituição, notadamente, o respeito aos direitos fundamentais.

Além de obstar as discriminações arbitrárias, a igualdade material deve evitar a ideia de “neutralidade” normativa. Isto significa

60 Sobre a aludida identificação, cite-se que o Professor Celso Antônio Bandeira de Mello classificava o chamado nexos causal a partir do entendimento de *discrímén*, que poderia residir a partir de qualquer elemento presente nas coisas, pessoas ou situações e que seriam compatíveis com a igualdade (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 3ª ed. 5ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 17).

que a lei não pode simplesmente presumir que todos se encontram na mesma situação e, portanto, devem receber tratamento idêntico. Se assim fosse, ela não enxergaria as desigualdades entre os grupos existentes na sociedade, de tal forma que sua aplicação poderia não apenas manter, mas reforçar essas desigualdades.

Diante disso, a doutrina se preocupou em desenvolver a ideia da *discriminação positiva*, que admite a discriminação legal, desde que os critérios de diferenciação criados pelo legislador tenham fundamento em alguma finalidade constitucional.<sup>61</sup>

De fato, não é possível ignorar as diversas realidades sociais e comunitárias em que as pessoas estão inseridas. É por esta razão que a concretização da igualdade e da justiça impõe ações positivas, a fim de superar as desigualdades sociais. Para por fim ao ciclo de desigualdades, é necessário que o legislador/aplicador do direito não abstraia as condições sociais quando da formalização e aplicação dos direitos<sup>62</sup>. A tradicional generalização e abstração do direito deve dar espaço a uma visão material da igualdade, que consiga impor a tendência à igualização do acesso aos recursos e não a garantir ou conservar os privilégios da mesma classe, raça e sexo ao longo do tempo.

Desse modo, o princípio da igualdade impõe a criação de leis que formalmente não criem situações discriminatórias arbitrárias (princípio da universalidade), mas, também, que visem a criação de igualdade material (igualdade material através da lei).<sup>63</sup>

Nesta linha, Jorge MIRANDA ressalta a existência do aspecto negativo e positivo da igualdade. Por aspecto negativo, destaca-se o dever do Estado de não criar privilégios e discriminações arbitrárias. Já pelo aspecto positivo, o princípio exige o tratamento igual de situa-

61 ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária...* p. 43.

62 FLORES, Joaquín Herrera. Op. Cit., p.118.

63 CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição* 7ª edição, 14 reimp. Almedina, Coimbra, Portugal. 2003, p. 427.

ções iguais, e desigual de situações desiguais; ou seja, o tratamento das situações não apenas como existem, mas como *devem existir*, criando a igualdade através da lei.<sup>64</sup>

Por sua vez, J.J. CANOTILHO apresenta as dimensões subjetiva e objetiva da igualdade material. Em sua dimensão subjetiva, a igualdade produz direitos subjetivos negativos e positivos, isto é, tanto dever de abstenção do Estado, no sentido de não criar discriminações arbitrárias, quanto o dever de ação do Estado, no sentido de exigir do Estado o direito a uma prestação, com fundamento na igualdade.<sup>65</sup>

Neste aspecto, a igualdade material se relaciona ao princípio da socialidade, na medida em que demanda a realização de direitos *de prestação*, que, em sentido amplo, são direitos a ações positivas do Estado, seja em termos de proteção, prestações normativas, ou prestações em sentido estrito (prestações materiais)<sup>66</sup>, a fim de garantir o “mínimo existencial” a todos. Isto se dá porque a ideia de igualdade material é orientada pelos princípios da *dignidade da pessoa humana* e da *justiça social*.

Como ressalta Jorge MIRANDA “a dignidade da pessoa é da pessoa concreta, na sua vida real e quotidiana; não é de um ser ideal e abstracto. É o homem ou a mulher, tal como existe, que a ordem jurídica considera irredutível, insubstituível e irrepetível e cujos direitos fundamentais a Constituição enuncia e protege”.<sup>67</sup> Em outras palavras, não é possível ignorar as diversas realidades sociais e comunitárias em que as pessoas estão inseridas. Numa perspectiva kantiana, a dignidade da pessoa humana coloca a pessoa como fundamento e fim da sociedade e do Estado. Ou seja, a vida, a dignidade humana, são insubstituíveis.<sup>68</sup>

64 MIRANDA, Jorge. Op. Cit. p. 282-283.

65 ALEXY, Robert. Op. Cit., p. 431.

66 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional...*, p. 283.

67 MIRANDA, Jorge. *A Constituição e a Dignidade da Pessoa Humana*. Didaskalia, XXIX, 1999, p.473-485.

68 Idem, p. 34.

Dessa forma, a dignidade humana se vincula ao princípio da igualdade no sentido de que a garantia ao acesso a certos bens (no sentido fático e jurídico), por responderem a necessidades básicas a uma existência digna, devem ser assegurados a todos, independentemente da capacidade econômica, do mérito, ou outros fatores.

Além disso, a igualdade material enxerga as desigualdades existentes na sociedade buscando compensá-las, a fim de alcançar o ideal de uma sociedade igualitária e justa. Isto é, por meio de ações do legislador e aplicadores do direito, a igualdade material busca reduzir as desigualdades entre os grupos, de modo a garantir igualdade de oportunidades e a liberdade real a todos os seres humanos.

Neste sentido, J.J. CANOTILHO leciona que o princípio da igualdade conexas-se com a concretização dos direitos sociais. Ela é inerente à ideia de dignidade social, que funciona não apenas como fundamento contra discriminações, mas também como princípio impositivo da compensação de desigualdades de oportunidades e sancionador da violação à igualdade por omissão.<sup>69</sup> Neste sentido, a igualdade pode ser considerada um princípio de justiça social, enquanto princípio de igualdade de oportunidades e de condições reais de vida, e como forma de garantir a liberdade real ou liberdade igual a todos.<sup>70</sup>

Em suma, o princípio constitucional da igualdade, em seu sentido material, conecta-se aos princípios da dignidade da pessoa humana e da socialidade, para exigir que o Estado garanta a todos o acesso a direitos que proporcionem condições dignas de vida.

Porém, como será analisado no próximo tópico, em sociedades pluriculturais como são as sociedades modernas, a igualdade material não se exaure nas questões econômicas, isto é, no acesso a bens materiais. O reconhecimento das diferenças e a eliminação de discriminações

<sup>69</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. Op. Cit., p. 430.

<sup>70</sup> Ibidem.

minações também influem diretamente na busca por uma sociedade mais igualitária e justa.

## 1.4 A IGUALDADE E O PARADOXO DA DIFERENÇA

Nos tópicos acima foram abordadas as interconexões entre o princípio da igualdade e outros princípios basilares das constituições sociais democráticas, como a liberdade, a dignidade da pessoa humana e a socialidade. No presente tópico, por sua vez, a igualdade será observada por outro ângulo: o da diversidade. Assim, será analisado como o princípio da igualdade se comporta num mundo multicultural, no qual diferentes culturas, raças, religiões e etnias convivem no mesmo espaço.

Neste sentido, já se demonstrou que o princípio da igualdade não aceita a desigualdade arbitrária, nem tampouco aquela que impede a qualquer ser a possibilidade de viver dignamente e ser livre para traçar o seu destino.<sup>71</sup>

Por outro lado, a igualdade, numa concepção realista,<sup>72</sup> admite a existência de diferenças entre as pessoas. Como afirma Hannah ARENDT “a pluralidade humana tem este duplo aspecto: o da igualdade e da diferença”.<sup>73</sup> De fato, é natural que as pessoas se diferenciem em múltiplos aspectos, tendo em vista a grande variação cultural, racial, étnica, sexual, da sociedade.<sup>74</sup>

Contudo, historicamente, as diferenças serviram como critérios de estratificação da sociedade e exclusão social. Como lembra Flávia PIOVESAN, as graves violações de direitos humanos ocorridas na história tiveram como fundamento a aversão à diversidade. Em outras

71 ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. *O princípio constitucional da igualdade*, 1a. edição, Belo Horizonte: Editora Jurídicos Lè, 1990, p. 118.

72 SILVA, José Afonso da. Op. Cit., p. 214.

73 ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. P. 188.

74 Neste sentido, importante não confundir a diferença com a desigualdade. A diferença, como já salientado, é natural. Já a desigualdade, por sua vez, é social, uma vez que deriva de um processo histórico e cultural de discriminação.

palavras, a diferença era utilizada como fator de rejeição do “outro”, como justificativa para retirar-lhe o direito à dignidade.<sup>75</sup>

Neste sentido, Audre LORDE aponta a dificuldade de aceitação das diferenças, sobretudo quando elas estão nos grupos minoritários e subalternizados.<sup>76</sup>

Ainda hoje, as diferenças são usadas como critérios de *discriminação negativa*, consistente no tratamento prejudicial a membros de grupos identificados, quer seja pela raça, pelo gênero, pela classe, ou qualquer outra categoria social.

A discriminação negativa pode ser direta, quando se apresenta de modo ostensivo contra indivíduos ou grupos minoritários, atribuindo-lhes tratamento desvantajoso de forma intencional.<sup>77</sup> Ou, pode tomar a forma indireta, seja porque os indivíduos ou grupos minoritários são ignorados, ou porque são impostas regras de “neutralidade” que não enxergam as desigualdades existentes ou não respeitam as diferenças culturais, de raça, sexo, idade, de crenças, etc.<sup>78</sup>

Não há dúvidas de que o princípio da igualdade não tolera a discriminação negativa. Na sua forma direta, a discriminação negativa ataca frontalmente o princípio da igualdade, tanto no seu aspecto formal quanto material. Por sua vez, na forma indireta, a discriminação negativa afronta a igualdade material, na medida em que ignora as diferenças existentes na sociedade e não busca reconhecer e proteger os grupos vulneráveis.

Diante dessa constatação, observa-se que o princípio da igualdade, para sua materialização, apresenta duas linhas de atuação.

75 PIOVESAN, Flávia. *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos: Perspectivas Global e Regional*. In *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. P. 48.

76 LORDE, Audre. *Idade, raça, classe e gênero*: mulheres redefinindo a diferença. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) *Pensamento feminista: conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 240.

77 MOREIRA, Adilson. *O que é discriminação?* 2ª reimpr., Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito; Justificando, 2017, p. 98.

78 Idem, p. 102.

Numa primeira linha, o princípio da igualdade deve atuar para defender as diferenças, de modo a garantir um tratamento diferenciado aos membros dos grupos minoritários e vulneráveis. Obviamente, essa diferenciação não se traduz em discriminação negativa, mas, sim, em um tratamento especial que gere inclusão dos membros dos setores sociais desfavorecidos em ambientes dos quais seriam naturalmente excluídos.

Assim, fala-se que a igualdade demanda um tratamento especial, de acordo com as especificidades e peculiaridades das realidades sociais vivenciadas pelos grupos vulneráveis.<sup>79</sup> É o que se convencionou chamar de *discriminação positiva*.

Nesta perspectiva, a igualdade material exige a discriminação positiva por diversos fatores que distinguem as pessoas e situações na realidade, exatamente para evitar as supostas regras de “neutralidade”, que induzem a uma discriminação negativa indireta.

Vale ressaltar que não se trata de “discriminação inversa”, mas, nas lições de FLORES, de uma: “política de *inversão da discriminação* e dos privilégios tradicionalmente ostentados pelos grupos que dominam a construção social da realidade em que se vive”<sup>80</sup>

Numa segunda linha, o princípio da igualdade abre espaço para o direito fundamental à diferença, que impõe o reconhecimento e respeito às identidades, ou seja, às diferenças entre os indivíduos e grupos de indivíduos, que constituem a sua identidade natural, cultural, histórica e social.

Em outras palavras, conforme assevera Bruno GALINDO, o princípio da igualdade exige “a acomodação das diferenças, sejam

<sup>79</sup> PIOVESAN, Flávia. Op cit., p. 49.

<sup>80</sup> FLORES, Joaquín Herrera. Op. Cit., p. 116.

elas culturais ou sociais, sem que isso implique uma igualitarização forçada ou assimilacionista.”<sup>81</sup>

Assim, por mais paradoxal que possa parecer, o princípio da igualdade exige, para sua completa materialização, o reconhecimento das diferenças. Reconhecimento destas não apenas como fatos, mas como direitos que possam ser exercidos frente aos demais membros da sociedade.<sup>82</sup>

Neste sentido, Boaventura de Sousa SANTOS reverbera que: “temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos des caracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades”<sup>83</sup>

Numa análise global, Flávia PIOVESAN aponta a existência de três vertentes sobre a concepção de igualdade. Veja-se:

- a) a igualdade formal, reduzida à fórmula ‘todos são iguais perante a lei’ (que, ao seu tempo, foi crucial para a abolição de privilégios); b) A igualdade material, correspondente ao ideal de justiça social e distributiva (igualdade orientada pelo critério socioeconômico); c) A igualdade material, correspondente ao ideal de justiça enquanto reconhecimento de identidades (igualdade orientada pelos critérios de gênero, orientação sexual, idade, raça, etnia e demais critérios).<sup>84</sup>

Assim, entende-se a materialização da igualdade deve receptionar, no seio normativo, as diferenças existentes entre os seres, orientando-as e respeitando-as pelos seus diferentes critérios, de modo a acomodar os direitos salvaguardados pela Constituição.

81 GALINDO, Bruno. *O direito antidiscriminatório entre a forma e a substância: igualdade material e proteção de grupos vulneráveis pelo reconhecimento da diferença*. In FERRAZ, Carolina Mendonça (coord.) *Manual dos direitos da mulher*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 44.

82 Idem, p. 44.

83 SANTOS. Boaventura de Sousa. *Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade*. In *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*, Rio de Janeiro, Civilização brasileira, 2003, p. 56.

84 PIOVESAN, Flávia. *Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas*. Estudos Feministas, Florianópolis, 16(3): 424, setembro-dezembro/2008, p. 888.

O direito à diferença procura integrar os grupos minoritários e vulneráveis ao convívio em sociedade numa situação de paridade. Isto é, busca garantir que cada um seja livre para participar da sociedade sem sofrer discriminação em razão da sua cultura, sua condição física, sua sexualidade, ou sua raça.

É um direito que converge com a ideia de uma sociedade plural, em que diferentes culturas, religiões, raças e gêneros convivem entre si e são respeitados e reconhecidos como iguais. Neste sentido, considerando as benesses que uma convivência harmônica de culturas pode gerar, pode-se dizer que “o direito à diversidade não é só um direito da minoria ou do grupo vulnerável. O direito à diversidade é direito da maioria”.<sup>85</sup>

Em suma, a ótica material da igualdade objetiva construir e afirmar a igualdade com respeito à diversidade, pois, como afirma Flávia PIOVESAN: “o reconhecimento de identidades e o direito à diferença é que conduzirão a uma plataforma emancipatória e igualitária”.<sup>86</sup>

85 ARAUJO, Luiz Alberto David. *A questão da diversidade e a constituição de 1988* In FERRAZ, Carolina Valença e LEITE, Glauber Salomão (Coord.). *Direito à Diversidade*. São Paulo: Atlas, 2015, p. 25.

86 PIOVESAN, Flávia. *Op cit*a, p. 50.



# **CAPÍTULO 2**

## **DESIGUALDADES, INTERSECCIONALIDADES E JUSTIÇA SOCIAL**

**D**e proêmio, retoma-se que, no Capítulo 1 deste trabalho, fora trazida uma breve incursão na evolução do conceito de igualdade, trazendo-a para o centro do debate, de acordo com as dimensões dos direitos fundamentais e sua articulação com a liberdade, a dignidade humana e a socialidade.

Além disso, fora elucidado que a igualdade, em seu sentido material, impõe o reconhecimento das diferenças, com a garantia da inclusão das diferentes raças, culturas, etnias, religiões, sem discriminações, na vida social, política e econômica.

Contudo, apesar de o princípio da igualdade ter assumido uma dimensão constitucional universalista, sabe-se que a pobreza e a desigualdade social são realidades cada vez mais evidentes na sociedade contemporânea. Os dados de pesquisas globais e regionais demonstram que a riqueza está concentrada em uma parcela ínfima da sociedade, enquanto grande parte da população se encontra em situação de miséria.

O cenário da pandemia de COVID-19 aprofundou as desigualdades, uma vez que retirou a capacidade de geração de renda das famílias mais pobres (trabalhos informais, não qualificados, serviços gerais), que dependem da presença física; e aumentou a capacidade da geração de riqueza e renda da classe média alta e dos ricos (trabalho qualificado, intelectual, uso da tecnologia, investimento financeiro) que independem da presença física e são potencializados com os meios tecnológicos.

Neste sentido, por exemplo, no Brasil, de acordo com dados do Ministério da Cidadania brasileiro<sup>1</sup>, o número de pessoas inscritas no cadastro oficial de extrema pobreza subiu de 12.750.668 (doze milhões, setecentos e cinquenta mil, seiscentos e sessenta e oito), em dezembro de 2018, para 17.544.358 (dezessete milhões, quinhentos e

<sup>1</sup> Cf. BRASIL. Ministério da Cidadania. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3>

quarenta e quatro mil, trezentos e cinquenta e oito) em fevereiro de 2022, ou seja, um aumento de 37,59%.<sup>2</sup> No total, segundo dados publicados em 2021 pelo IBGE, mais de 50 milhões de pessoas no Brasil vivem em situação de extrema pobreza ou pobreza no Brasil, o que corresponde a 25% da população do País.<sup>3</sup>

Além disso, uma pesquisa da Rede PENSSAN apontou que 33,1 milhões de pessoas passam fome, isto é, estão em um contexto de insegurança alimentar grave. O número equivale a 15,2% da população do país.<sup>4</sup>

Na Europa, a situação de pobreza e desigualdade social também tem se agravado. De acordo com dados da Eurostat, em 2020, 21,9% de toda a população da União Europeia vivia em risco de pobreza ou exclusão social. Estima-se que 96,5 milhões de pessoas receberam, naquele ano, uma renda inferior ao limite de risco de pobreza, sofreram privação material e social severa ou viviam em famílias que sofreram com desemprego.<sup>5</sup>

Por outro lado, conforme dados da revista *Forbes* e do banco *Credit Suisse*, entre 2020 e 2021, o número de bilionários subiu e suas fortunas cresceram 3,9 trilhões de dólares. Segundo o relatório da OXFAM, no Brasil, desde março de 2020, quando a pandemia foi declarada, o país ganhou 10 novos bilionários.<sup>6</sup>

2 De acordo com a legislação brasileira, a partir de 20/03/2022, considera-se extrema pobreza a família caracterizada pela renda familiar mensal per capita no valor de até R\$ 105,00 (cento e cinco reais). <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10852.htm#art92](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10852.htm#art92)>. Acesso em 07/05/2022.

3 IBGE, 2021. Dados extraídos da Tabela 2.31, disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=resultados>>. Acesso em 07/05/2022.

4 Rede PENSSAN, 2022. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil [livro eletrônico]: II VIGISAN: relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar - PENSSAN. -- São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022. -- (Análise; 1) PDF ISBN 978-65-87504-50-6. Disponível em: <<https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>>. Acesso em 07/05/2022.

5 EUROSTAT. Relatório disponível em: <[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion)>. Acesso em 07/05/2022.

6 OXFAM, 2022. A desigualdade mata. Disponível em: <[file:///C:/Users/Administrativo/Downloads/Davos\\_full\\_2022\\_pt-BR\\_vs02.pdf](file:///C:/Users/Administrativo/Downloads/Davos_full_2022_pt-BR_vs02.pdf)>. Acesso em 07/05/2022.

Assim, guardadas as peculiaridades de cada contexto, observa-se que tanto em um país emergente, como o Brasil, como no bloco Europeu, é notório que a pobreza e a desigualdade social avançam a níveis alarmantes no século XXI.

A elevação dos níveis de concentração de riqueza e poder em pequenos círculos, ao lado do aumento expressivo do grau de pobreza e exclusão social da maior parte da população demonstram que a realidade vai na contramão dos princípios da igualdade e da justiça social consagrados constitucionalmente.

De outro giro, embora no Capítulo 1 tenha sido apresentada uma evolução histórica do princípio da igualdade, é importante ressaltar que tal evolução não foi linear para todos os grupos da sociedade. Muitos grupos foram excluídos daquele processo histórico, e ainda hoje lutam por reconhecimento e igualdade, sofrendo diariamente com discriminações.

Dessa forma, no presente capítulo, será proposta uma visão interseccional das desigualdades sociais, com a finalidade de demonstrar que a pobreza se inter-relaciona com as diversas formas de discriminações sociais (raça, gênero, etnia, religião, sexualidade). Essas categorias se interconectam e se sobrepõem, criando uma encruzilhada de opressões que influenciam nas oportunidades e capacidades dos indivíduos na sociedade.

Para tanto, pretende-se apresentar uma visão geral da desigualdade social, para, em seguida, demonstrar a existência de entrecruzamentos das vulnerabilidades sociais, que criam um ciclo que afeta a condição social do indivíduo. Assim, nos próximos tópicos, será abordado o conceito de *interseccionalidade*, que propõe um estudo multiangular das injustiças sociais.

Por fim, com base nas percepções interseccionais, será proposta uma reavaliação da ideia de justiça social, que considere as questões de renda e riqueza ao lado das questões sócio-culturais e políticas.

## 2.1. UMA ANÁLISE DAS ORIGENS DAS DESIGUALDADES

A investigação da origem da pobreza e das desigualdades, isto é, como elas são construídas, reproduzidas e experimentadas, é um tema longínquo e muito debatido nas ciências sociais.

Os estudos de MARX e ENGELS em fins do século XIX apontavam o sistema capitalista e a divisão de classes como o grande motor e ponto central das desigualdades sociais. Seguindo essa linha, uma vasta produção de pensadores marxistas mira a economia como único sistema produtor de desigualdades sociais, exploração, dominação e opressão nas sociedades contemporâneas.

Conforme leciona GIDDENS, o modelo abstrato de dominação de classes, para Marx, é dicotômico. Isto é, uma minoria de “não-produtores” controla os meios de produção e utiliza essa posição de poder para extrair da maioria o produto excedente que é a sua fonte de subsistência. Dessa forma, para MARX, “classe” é definida em função da relação dos grupos com os meios de produção.<sup>7</sup>

A teoria marxista, ainda, aponta o vínculo entre a dominação econômica e política, de modo que a divisão de classes é tanto de propriedade quanto de poder. Assim, segundo Giddens: “as classes expressam uma relação não só entre “exploradores e explorados”, mas também entre “opressores e oprimidos”.<sup>8</sup> Na concepção de Marx, as classes viveriam numa relação de dependência e conflito. Dependên-

<sup>7</sup> GIDDENS, Anthony. *A Estrutura de Classes das Sociedades Avançadas*, Tradução de Marcia Bandeira Nunes. Rio de Janeiro, Zahar, 1975, p. 30.

<sup>8</sup> Idem, p. 32.

cia, porque nenhuma classe pode se livrar da outra sem perder a sua identidade, e conflito, porque os seus interesses são excludentes.<sup>9</sup>

Por sua vez, WEBER construiu um modelo pluralista de classes, que admite, dentro da divisão geral de “proprietários e não-proprietários”, a existência de classes intermediárias. Assim, dentro da classe “não-proprietários”, há aqueles que possuem habilidades com “valor de mercado”, que se diferenciam daqueles que não tem qualificação.<sup>10</sup>

Além disso, WEBER desenvolve o conceito de grupos de *status*, para expressar as relações envolvendo o consumo e o “estilo de vida” dos grupos sociais. Neste sentido, embora sejam diferentes, a classe e o status são influenciados mutuamente, e constituem fenômenos que determinam a distribuição de poder.<sup>11</sup>

Como sugere GIDDENS, a estruturação das classes está fundada em três fatores: divisão de trabalho; relações de autoridade, e a divisão em “grupamentos distributivos” - que se refere aos padrões de consumo comuns de bens econômicos. Por fim, o autor destaca que os “grupos de status”, que diferencia os indivíduos em razão da honra e o prestígio que gozam na sociedade.<sup>12</sup>

Neste sentido, a teoria social desenvolvida no âmbito do estudo da questão de classe normalmente adota a disparidade de distribuição de renda como a causa única da pobreza e desigualdade social.

Por outro lado, durante muito tempo, os estudos do feminismo e da questão de raça, por exemplo, focaram seus estudos nestas questões de maneira isolada, considerando, respectivamente, o patriarcado e o racismo como elemento explicativo único das desigualdades sociais.<sup>13</sup>

9 Idem, p. 32.

10 Idem, p. 47.

11 Idem, p. 49.

12 Idem, p. 129.

13 PEREIRA, Bruna Cristina Jaquetto. *Sobre usos e possibilidades da interseccionalidade*. In Dossiê: Interseccionalidades, Direitos e Políticas. Civitas, Ver. Ciências Soc. 21 (3), set-dez 2021, p. 446.

Com efeito, os estudos sobre gênero das feministas de “primeira onda”, a partir de fins do século XIX e início do século XX, foram focados nas demandas da mulher branca e de classe média em busca de direitos civis e políticos, em especial, o direito ao voto feminino.<sup>14</sup>

A discriminação de gênero contra a mulher branca e de classe média se manifestava de modo a considera-la incapaz, frágil, ingênua, e castrada sexualmente. A condição de mulher as impedia de exercer sua liberdade de forma plena, uma vez que eram submetidas às vontades dos homens da família. A elas, era reservado o espaço do lar, da reprodução e do cuidado com a família.<sup>15</sup>

Desse modo, as lutas foram centradas nas discriminações exclusivas de gênero, que definem o papel da “mulher” (como um corpo universal) na sociedade. Questionou-se o “pátrio poder” sobre os corpos, as vontades e o destino das mulheres. Assim, as conquistas de direitos da igualdade da mulher foram centradas na autonomia civil e política da mulher, na sexualidade, nos direitos sobre seus próprios corpos.<sup>16</sup>

Por muito tempo, o feminismo esteve preso a uma visão eurocêntrica e *universalizante* da figura da mulher, sendo incapaz de reconhecer as diferenças e desigualdades existentes dentro do universo feminino.<sup>17</sup>

Sem retirar a importância e os avanços dos direitos de igualdade feminina conquistados, o fato é que a formulação clássica femi-

14 Foi nesse período que emergiram as primeiras grandes manifestações de mulheres em busca da igualdade de gênero e do sufrágio universal, irrompendo as lutas feministas a nível global. Também nesse período surgiram as primeiras organizações internacionais de mulheres, como a Aliança Internacional para o Sufrágio Feminino e o Conselho Internacional de Mulheres.

15 BEAUVOIR, Simone. *O Segundo sexo: a experiência vivida*, volume 2; trad. Sérgio Milliet. 3.ed. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

16 E foram várias as conquistas. Primeiro, o direito ao voto, seguido de conquistas de autonomia civil, educação formal, direito ao divórcio, direitos sexuais e reprodutivos, proteção contra a violência doméstica etc.

17 CARNEIRO, Sueli. *Mulheres em movimento*. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) *Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 273.

nista desconsidera as diferentes experiências de sexismos no universo feminino decorrentes das influências da *classe* e da *raça*.

Ora, diferentemente da mulher branca, por exemplo, a mulher negra escravizada do século XIX não era, nem poderia ser tratada de forma “fragilizada” pela sociedade, uma vez que constituía força de trabalho tão importante quanto o homem negro. A experiência do sexismo, no entanto, foi observada nos abusos sexuais e estupros frequentes impostos pelos proprietários, nos castigos sexuais e na reprodução forçada.<sup>18</sup>

Nesta linha, Bell HOOKS denuncia a ausência de conexão entre as mulheres brancas líderes do movimento feminista norte-americano de “primeira onda” e as mulheres negras, tanto em relação aos direitos políticos, quanto em relação aos direitos trabalhistas, cujos esforços estavam centrados na mulher branca.<sup>19</sup>

No mesmo sentido, os movimentos antirracistas, por muito tempo buscaram a igualdade entre homens, focando suas lutas na figura do homem negro. A exemplo, Angela DAVIS<sup>20</sup> chama a atenção para a forte resistência sexista enfrentada pelas mulheres que apoiavam o movimento negro abolicionista nos Estados Unidos no século XIX.

Como relata a ativista, muitas mulheres brancas se envolveram no movimento abolicionista, seja por questões morais, ou como forma de obter participação política na sociedade, que lhes era negada pelos homens brancos. No entanto, dentro do movimento antirracista, grande parte dos homens negros refutava a participação feminina, a exemplo do que ocorreu com as irmãs Grimké, mulheres brancas, filhas de proprietários de escravos da Carolina do Norte, que se uniram

18 HOOKS, Bell. *E eu não sou uma mulher?* Mulheres negras e feminismo; trad. Bhuvli Libanio. 1. Ed., Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019, pp. 70-74.

19 Idem, pp. 197 e 212.

20 DAVIS, Angela. *Mulheres, raça e classe*; tradução de Heci Candiani, 1 ed., São Paulo: Boitempo, 2016, p. 53.

à causa abolicionista em 1836. Em virtude da eloquência e oratória, as irmãs ganharam espaço e assumiram papel relevante no movimento, mas sofreram muitas ofensas e resistências dos homens negros, não pela questão da raça, mas porque entendiam que o papel de liderança era exclusivamente masculino.<sup>21</sup>

Como consequência, dentro desses movimentos que enxergavam as desigualdades de forma monocategórica, muitos grupos permaneceram marginalizados, como é o caso das mulheres negras.

Porém, a partir da década de 1970, o movimento conhecido como *black feminism*, encabeçado pelo movimento *Coletivo do Rio Combahee*, e seguido por diversas intelectuais e feministas negras, como Angela Davis, Audre Lorde, Bell Hooks, entre outras, passam a trazer uma nova perspectiva para o movimento feminista.<sup>22</sup> Nesta perspectiva, o movimento traz a proposta de extensão do pensamento feminista, abordando as implicações entre gênero, raça e classe e a impossibilidade de hierarquizar ou segregar a análise dessas opressões.

No Brasil, desde a década de 1980, o movimento *enegrecendo o feminismo* também vem compondo uma agenda que busca combater as desigualdades de gênero e intragênero, numa perspectiva que une gênero, raça e classe. Como alerta Sueli CARNEIRO, ficou claro que o movimento feminista clássico, com sua ideia universalizante da mulher, revela-se insuficiente para integrar diferentes expressões do feminino em sociedades multirraciais e pluriculturais.<sup>23</sup>

Assim, observou-se que as discriminações de gênero e raça possuem influência estrutural na divisão de classes da sociedade em todos os seus aspectos, da distribuição de trabalho, poder, consumo até a formação dos grupos de *status*.<sup>24</sup>

21 DAVIS, Angela. Op. Cit. p. 53.

22 VIVEROS VIGOYA, Maria. *La interseccionalidad: uma aproximación situada a la dominación*. Debate Feminista 52 (2016), p. 5.

23 CARNEIRO, Sueli. *Mulheres em movimento...* p. 273.

24 Como será demonstrado em tópicos seguintes, as discriminações de raça e gênero também influenciam

Neste sentido, foi o movimento feminista não branco que lançou as bases da perspectiva interseccional. Como mulheres não brancas e trabalhadoras, elas enxergaram o cruzamento das opressões de gênero, raça e classe, e propuseram que a pobreza e as discriminações de gênero e raça atuam de forma articulada, influenciando-se mutuamente.<sup>25</sup>

Esta ideia de sobreposição de opressões sociais deu origem ao termo *interseccionalidade*, que será abaixo analisado.

## 2.2. A interseccionalidade das desigualdades

O termo interseccionalidade foi cunhado pela teórica feminista norte-americana Kimberlé CRENSHAW, em um artigo publicado em 1989.<sup>26</sup> De acordo com a definição de CRENSHAW, o termo interseccionalidade é usado como uma metáfora para representar a sobreposição dos sistemas de opressão da sociedade, focando seu estudo nas desigualdades de classe, raça e gênero.

Conforme aponta Patricia Hill COLLINS, o que levou CRENSHAW a cunhar o termo interseccionalidade foi a percepção de pontos cegos no movimento antirracista norte-americano, que tinha visões profundamente sexistas e patriarcais; bem como no movimento feminista, que estava centrado nos interesses das mulheres brancas de classe média e tratava a raça de forma paralela.<sup>27</sup>

De acordo com Patricia Hill COLLINS, a interseccionalidade é fundada em quatro premissas orientadoras: 1) raça, classe, gênero, e outros sistemas de poder são interdependentes e se constroem mutuamente; 2) a intersecção das relações de poder gera desigualdades sociais complexas e interconectadas de raça, classe, gênero, sexualidade, entre outros; 3) a posição

---

o *status* de forma independente da classe, em razão de padrões culturais e morais autônomos.

25 PEREIRA, Bruna Cristina Jaquette. Op. Cit., p. 445.

26 CRENSHAW, Kimberlé Williams. *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Anti-Discrimination Doctrine, Feminist Theory and Anti-Racist Politics*. The University of Chicago Legal Forum 1989.

27 COLLINS, Patricia Hill. *Bem mais que ideias: a interseccionalidade como teoria social crítica*. Tradução Bruna Barros, Jess Oliveira. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2022. P. 43.

social do indivíduo dentro dessa intersecção das relações de poder influencia as experiências individuais e coletivas; 4) a resolução dos problemas sociais complexos exige análises interseccionais igualmente complexas.<sup>28</sup>

Assim, a interseccionalidade exige uma análise global de como diferentes estruturas de poder (gênero, raça, classe, sexualidade) influenciam nas oportunidades e capacidades do indivíduo dentro da sociedade. Ou seja, a interseccionalidade demanda uma visão ampla, para que se possa enxergar os cruzamentos e as influências mútuas que essas categorias possuem.

Embora o termo interseccionalidade tenha surgido nos Estados Unidos, a perspectiva pode ser aplicada a qualquer sociedade pluricultural e multirracial, nas quais há sobreposições de categorias sociais que geram discriminações (classe, raça, gênero, sexualidade etc.).

No Brasil, o movimento feminista negro, liderado por intelectuais e ativistas tais como Luiza BARROS, Beatriz NASCIMENTO, Lélia GONZÁLES e Sueli CARNEIRO, entre outras, promoveu a teoria tríade *raça-classe-gênero* no epicentro das desigualdades sociais do País.<sup>29</sup>

A fim de ilustrar a visão interseccional, propõe-se, abaixo, uma análise das perspectivas de gênero e raça e, em seguida, uma análise das suas influências mútuas na posição social dos indivíduos em sociedade brasileira.

#### (i) *A perspectiva de gênero*

Na perspectiva da discriminação de gênero,<sup>30</sup> sabe-se que, mesmo após a conquista de igualdade como direito fundamental das

28 COLLINS, Patricia Hill Op. Cit., p. 74.

29 VIVEROS VIGOYA, Maria. Op. Cit, p. 5.

30 Importante destacar que gênero e sexo biológico não se confundem. Diferentemente do sexo, que deriva do sistema reprodutor biológico do indivíduo, o gênero é uma construção social, uma forma de organização dos papéis dos sexos na sociedade, derivada das relações de poder. Neste sentido, vide SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil para a análise histórica. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) Pensamento feminista: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

mulheres no sistema constitucional, ainda hoje, na divisão sexual do trabalho, na participação política, na estrutura familiar, nos direitos sexuais, etc.

Na conjuntura atual do capitalismo patriarcal, as mulheres formam um grupo onerado pelo cotidiano de trabalho gratuito no bojo da família e da comunidade. Além disso, encontra-se em piores condições no mercado de trabalho, menos remunerado que os homens, mesmo em condições semelhantes.<sup>31</sup> Neste sentido, a categoria de gênero se entrelaça à de classe, uma vez que o sistema capitalista e patriarcal se alimentam mutuamente.<sup>32</sup>

Assim, a divisão sexual do trabalho cria um ciclo que se reflete na classe social e no *status* da mulher perante a família e a sociedade, uma vez que: 1) retira da mulher o tempo livre que poderia dedicar ao estudo, à ascensão profissional e à política; 2) com isso, a mulher detém menos renda e menos participação política, que poderia mudar a estrutura social; e 3) cria uma hierarquia na qual o homem é o provedor da família, gerando uma cultura de submissão da mulher.<sup>33</sup>

Com efeito, as mulheres são responsáveis pelo trabalho familiar não remunerado ligado ao cuidado com filhos e idosos, e serviços domésticos habituais do cotidiano, como limpeza, alimentação etc. Embora seja um trabalho de grande importância para o bem-estar da família, ele não gera o reconhecimento familiar e social, e não assegura às mulheres as garantias trabalhistas e previdenciárias do trabalho remunerado.<sup>34</sup>

31 BIROLI, Flávia. *Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil*. 1ª Ed., São Paulo: Boitempo, 2018, p. 23.

32 ZIRBEL, Ilze. *Ondas do feminismo*. Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas: Mulheres na Filosofia, V. 7, N.2, 2021, p. 10-31.

33 BIROLI, Flávia. Op. Cit, p. 28.

34 L. Addati, U. Cattaneo, V. Esquivel e I. Valarino (2018). "Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work". Genebra: Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_633135.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf)>. Acesso em 08/05/2022.

Os dados brasileiros confirmam a divisão sexual do trabalho prejudicial à mulher. Dados do IBGE denotam que, em 2018, as mulheres tinham rendimentos em média de 78,7% do valor dos rendimentos dos homens,<sup>35</sup> e ocupavam apenas 37% dos cargos gerenciais.<sup>36</sup>

Ademais, conforme dados do IBGE de 2019, as mulheres brasileiras gastam, em média, 21 horas semanais em cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos não remunerados, comparados a apenas 11 horas dos homens.<sup>37</sup> Percebe-se, assim, de fato, que as mulheres são responsáveis por quase o dobro do trabalho doméstico não remunerado.

Além disso, em termos de participação política, embora correspondam a 51,8%<sup>38</sup> da população brasileira, as mulheres representam apenas 15% dos parlamentares federais, o que denota a sua subrepresentação na estrutura política.

Dessa forma, as mulheres formam um grupo subrepresentado na política, o que afeta o exercício da cidadania feminina, pois a sua parca participação política reduz as chances de dar expressão e relevância públicas aos interesses e necessidades ligados à sua posição social.<sup>39</sup>

Por fim, esse sistema reflete na ideia de misoginia e submissão de gênero, que induz à violência contra a mulher, muitas vezes resultando em homicídio e/ou outros tipos penais.<sup>40</sup>

35 IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf)

36 IBGE, 2020. Indicador extraído da Tabela Resumo dos Indicadores sociais das mulheres no Brasil - 2ª Edição, disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em 08/05/2022.

37 IBGE, 2020. Indicador extraído da Tabela Resumo dos Indicadores sociais das mulheres no Brasil - 2ª Edição, disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em maio de 2022.

38 IBGE, 2020. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707_informativo.pdf). Acesso em maio de 2022.

39 BIROLLI, Flávia. Op. Cit., p. 24.

40 No Brasil, o crime de homicídio motivado pelo gênero contra a mulher tem tipificação própria no Código Penal, sendo denominado de “feminicídio”.

(ii) *A perspectiva da raça*

O racismo consiste na discriminação sistêmica em razão da raça,<sup>41</sup> por meio da qual as condições de subalternidade e privilégios de grupos raciais se reproduzem na política, na economia, nas relações sociais, e nas próprias instituições públicas.<sup>42</sup>

Importante frisar que a concepção individualista do racismo já está ultrapassada. Desde os debates do movimento *Black Power*, nos Estados Unidos, afastou-se a ideia de que o racismo seria um problema ético ou psicológico que leva um indivíduo a ofender ou violentar outro por fator de raça.<sup>43</sup> Os membros daquele movimento já chamavam a atenção para a natureza *institucional* do racismo, que se caracteriza pela hegemonia de um grupo nas instituições de poder, de tal forma que este consegue impor regras, padrões de comportamento e privilégios que atendam aos seus interesses e os perpetuem no poder. Porém, em razão da institucionalização dessas regras, o grupo racial privilegiado consegue dar a este cenário uma aparência de legalidade e “normalidade” de seu domínio.<sup>44</sup>

Atualmente, há uma convergência sobre a natureza *estrutural* do racismo, no sentido de que o racismo é uma decorrência da estrutura social, do modo com que se constituem as relações políticas,

41 *Raça* é um conceito histórico e relacional, surgido para classificar os seres humanos em diferentes categorias, a partir das grandes navegações do século XVI, quando o homem europeu se deparou com a diversidade da existência humana. A classificação dos seres humanos serviria, porém, não apenas para fins científicos, mas para fundamentar a escravidão e o colonialismo, uma vez que os povos originários das Américas, da África, Ásia e Oceania, eram considerados inferiores, selvagens, incapazes, ao ponto de gerar uma desumanização dessas raças. Mais tarde, surgiria o determinismo biológico e o determinismo geográfico, argumentos pseudocientíficos, para sustentar que as características físicas, psíquicas e morais dessas raças e as condições climáticas e ambientais desses sítios, seriam a causa de uma suposta inferioridade desses seres humanos em relação à raça branca. Historicamente, o conceito de raça se funda em características biológicas, como traços físicos, cor da pele, e em características étnico-culturais, associada à origem geográfica, religião, costumes. No entanto, modernamente, sabe-se que o conceito de raça é estritamente político, uma vez que não há nenhuma característica natural que corresponda, por si só, à raça. ALMEIDA, Sílvia. *Racismo estrutural*. 1. Ed. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 22.

42 ALMEIDA, Sílvia. *Racismo estrutural*. ALMEIDA, Sílvia. *Racismo estrutural*. 1. Ed. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 24.

43 Idem, p. 24.

44 Idem, p. 28.

econômicas, jurídicas e até familiares. Como afirma Sílvio ALMEIDA: “o racismo é regra e não exceção”<sup>45</sup>.

Neste sentido, o racismo estrutural se manifesta por meio das instituições, tendo o Estado como instrumento para criar meios repressivos, dissuasivos ou indutivos para que o racismo seja incorporado à vida cotidiana. Além disso, o racismo usa da ideologia, através de narrativas que acentuam a unidade social, sobretudo em discursos nacionalistas, para criar um inconsciente coletivo que reproduz o racismo.<sup>46</sup>

Além de constituir um obstáculo para a ascensão social do negro, o racismo representa, igualmente, um fator de segregação e violência e reprodução de valores culturais racistas.<sup>47</sup>

Neste sentido, é preciso registrar que a discriminação racial tem raízes históricas e culturais e a sua perpetuação no tempo engendra uma estratificação social, um fenômeno intergeracional, que se repete ciclicamente, afetando as oportunidades de ascensão social, reconhecimento e desenvolvimento dos indivíduos que pertencem ao grupo discriminado.<sup>48</sup>

A escravidão negra no Brasil durou até fins do século XIX,<sup>49</sup> sistema no qual os negros escravizados eram juridicamente considerados *coisa*, para fins civis, ou seja, propriedade.<sup>50</sup> Assim, eram comercializados, sujeitos a jornadas exaustivas, impostos a condições insalubres e desumanas, torturados etc.<sup>51</sup>

45 Idem, p. 35.

46 Idem, pp. 37-38.

47 Idem, p. 28.

48 Idem, p. 23.

49 Durante o século XIX, cresceram, nas colônias, os movimentos abolicionistas. No Brasil, a revolta dos Malês, de 1835, em Salvador, na Bahia, é um registro da grande mobilização dos escravos contra o regime escravocrata no período. Além disso, na política, destacaram-se intelectuais abolicionistas, tais como Joaquim Nabuco (*O abolicionismo*, de 1883) e Rui Barbosa (*A emancipação dos escravos*, de 1884).

50 GORENDER, Jacob. *O escravismo colonial*. 5ª Ed. São Paulo, Editora Ática, 1988, p. 49.

51 Como exemplo, pode-se citar que as mutilações e penas de força contra escravos eram legalizadas e previstas nas Ordenações Filipinas, Livro Quinto, Ti. 41.

Registre-se que o tráfico de escravos apenas foi proibido pela legislação brasileira em 1850, pela Lei Eusébio de Queirós,<sup>52</sup> tendo a abolição da escravidão ocorrido apenas em 1888, com a Lei Áurea, tornando-se o último país das Américas a abolir a escravidão.<sup>53</sup> Contudo, é importante esclarecer que a abolição da escravidão não garantiu igualdade à população negra.<sup>54</sup> Conforme registros históricos, foi proposta uma transição gradual e lenta preparada para a mudança do trabalho escravo para o trabalho assalariado.<sup>55</sup>

Neste sentido, a Lei de Terras promulgada em 1850 capitalizou as terras, tornando-a mercadoria à venda do lucro, o que permitiu a manutenção dos latifúndios e afastou a possibilidade de acesso dos negros às terras que ocupavam, uma vez que o governo brasileiro não garantiu qualquer indenização aos negros libertos.<sup>56</sup>

Após a abolição, não houve nenhum processo de integração dos recém-libertos na sociedade.<sup>57</sup> A universalização do trabalho livre não beneficiou a população negra. Ao invés disso, o governo brasileiro preferiu apostar e programas de imigração europeia, a fim de evitar a possível união dos escravos libertos e como forma de “europeizar” o Brasil, com esquecimento nas teorias racistas típicas do positivismo científico oitocentista que sustentava a ideia de supremacia branca.<sup>58</sup>

Convém ainda lembrar que, mesmo após a abolição, as Constituições brasileiras previam critério censitário (baseado na renda) para o voto até 1932, e capacitário (baseado na educação) até 1988. Assim, indiretamente, a população negra era excluída do sistema po-

52 BRASIL. Lei nº 581 de 4 de setembro de 1850.

53 Sobre o tema, precioso é o trabalho dos registros nacional e estrangeiros, acadêmicos e/ou literários, que não deixam o tema ser esquecido. Nesse sentido, destaca-se, dentre outros, a autora norte-americana Saidiya Hartman que se propõe a investigar a escravidão com os olhos do agora, e o autor brasileiro Itamar Vieira Júnior, que extrai dos casos ocorridos no presente o fio da navalha para propor reflexões e ter esperanças futuras.

54 BRASIL. Lei nº 3.353 de 13 de maio de 1888.

55 DUARTE, Lorena. Lorena Paula José. *A obra inacabada da escravidão: a política imigrantista e a divisão social do trabalho negro no Brasil*, In GÖES, Luciano (Org.). 130 anos de (des)ilusão: A farsa abolicionista em perspectiva desde olhares marginalizados. 1 reimp. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019, p. 280.

56 Ibidem.

57 SCHWARTZ, Lilia Moritz. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das letras, 2019, p.30.

58 Ibidem.

lítico, uma vez que, em sua maioria, não tinham propriedades nem renda suficiente, e grande parte era analfabeta.

Assim, como aponta Florestan FERNANDES, o mito da democracia racial brasileira, fundado na miscigenação racial, apesar de fomentado por grandes historiadores e sociólogos,<sup>59</sup> não se sustenta. Neste sentido, afirma o autor que:

A ideia de democracia racial acabou sendo um expediente inicial [para não se enfrentarem os problemas decorrentes da destituição do escravo e da espoliação final de que foi vítima o antigo agente de trabalho] e uma forma de acomodação da dura realidade [que se mostrou com as ‘populações de cor’ nas cidades em que elas se concentraram, vivendo nas piores condições de desemprego disfarçado, miséria sistemática e desorganização social permanente].<sup>60</sup>

Como se vê, não é possível compreender a estrutura de classes da sociedade brasileira sem considerar a questão racial herdada do sistema escravista, que se reflete até hoje. A população negra continua à margem da sociedade, excluída das oportunidades sociais, com altos índices de pobreza e violência.

De fato, a estrutura do racismo se reflete no sistema econômico, uma vez que a hierarquia de classes possui mecanismos de seleção das pessoas que irão ocupar os espaços. Como aponta Beatriz NASCIMENTO “o critério racial constitui-se em um desses mecanismos de seleção, fazendo com que as pessoas negras sejam relegadas aos lugares mais baixos da hierarquia, resultado de patente discriminação”.<sup>61</sup>

59 A exemplo de Gilberto FREYRE: todo brasileiro, mesmo o alvo de cabelo louro, traz na alma [...] a sombra, ou pelo menos a pinta, do indígena ou do negro. [...] Da escrava ou sinhamã que nos embalou. Que nos deu de mamar. Que nos deu de comer, ela própria amolengando na mão o bolo de comida. Da negra velha que nos contou as primeiras histórias de bicho e de mal-assombrado. Da mulata que nos tirou o primeiro bicho-de-pé de uma coceira tão boa. Da que nos iniciou no amor físico e nos transmitiu, ao ranger da cama-de-vento, a primeira senação completa de homem (FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & Senzala: Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 48ª Ed., São Paulo: Global, 2003, p. 367).

60 FERNANDES, Florestan. *O negro no mundo dos brancos*. 2. Ed. revista. São Paulo: Global, 2007, p.46.

61 NASCIMENTO, Beatriz. *A mulher negra no mercado de trabalho*. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) *Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 261.

Não por outro motivo, segundo dados do IBGE de 2018, no Brasil, a população negra constitui 75% das pessoas que vivem em situação de pobreza.<sup>62</sup> Em termos de rendimento, as pessoas negras receberam apenas 57,5% dos rendimentos daquelas de cor ou raça branca.<sup>63</sup>

Além disso, os cargos gerenciais são ocupados por maioria de pessoas brancas – 68,6% contra 29,9% de pessoas negras, em 2018.<sup>64</sup> E mesmo quando possuem igual nível de instrução, as pessoas brancas ganham cerca de 45% a mais do que as pessoas negras.<sup>65</sup>

O racismo também se manifesta no aspecto da violência contra pessoas negras. De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, para cada branco assassinado no Brasil, 2,7 negros são vítimas de homicídio. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, o sistema prisional brasileiro é composto majoritariamente (66,7%) por pessoas negras.<sup>66</sup>

A participação política da população negra também é uma questão que demonstra a exclusão social a que este grupo está sujeita. Com efeito, embora a maioria da população brasileira seja negra (55,8%), apenas 24,4% dos parlamentares federais são negros.

(iii) *A visão interseccional de gênero, raça e classe.*

Como parte da *Améfrica*<sup>67</sup>, a sociedade brasileira carrega o peso do patriarcado e do racismo estrutural como herança do sistema

62 IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em 09/05/2022.

63 Idem.

64 IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em 09/05/2022.

65 Idem.

66 FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/anuario-2020-final-100221.pdf>. Acesso em 09/05/2022.

67 Termo cunhado por Lélia GONZÁLEZ para designar a identidade cultural de todo o povo de origem africana que ocupam o continente americano. Nas palavras da autora: “o termo amefricanas/amefricanos designa toda uma descendência: não apenas a dos africanos trazidos pelo tráfico negreiro, como a daqueles que chegaram à América muito antes de Colombo. GONZÁLEZ, Lélia. A categoria político-cultural da Amefricanidade. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) Pensamento feminista: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 349.

escravocrata. Neste sentido, é possível asseverar que as categorias de gênero e raça, que juntamente com a classe, arregimentam a estrutura social brasileira.

Neste sentido, como aponta Sueli CARNEIRO, a “variável” racial produziu “gêneros subalternizados, tanto no que se refere à identidade feminina estigmatizada (mulheres negras) como a masculinidade subalternizada (homem negro) com prestígio inferior ao do gênero feminino do grupo racialmente dominante (das mulheres brancas)”.<sup>68</sup>

Assim, no Brasil, embora as discriminações de gênero e raça formem estruturas que podem agir isoladamente, elas se interconectam, criando uma sobreposição de opressões que atingem as condições sociais e capacidades das mulheres negras.

Após a abolição da escravatura em 1888, as mulheres negras não foram integradas à sociedade. As ofertas de emprego continuaram restringindo o papel da mulher negra aos serviços braçais e domésticos, precários e mal remunerados ou ao caminho da prostituição.<sup>69</sup>

O estereótipo da “mãe-preta”, a empregada negra que “cozinha, lava e passa”, “quase da família”, com atitude de total subserviência aos patrões brancos, descrita com excelência na personagem *Tia Anastácia*, de Monteiro Lobato,<sup>70</sup> ainda ronda no imaginário popular do Brasil.<sup>71</sup> Em clara herança do sistema escravagista, uma grande parte das mulheres negras se instalava em casas de família na condição de empregada doméstica, onde dormiam, se alimentavam e trabalhavam sem qualquer direito trabalhista ou previdenciário.<sup>72</sup>

68 CARNEIRO, Sueli. *Mulheres em movimento...* p. 274.

69 CARNEIRO, Sueli. *Escritos de uma vida*. São Paulo: Editora Jandaíra, 2020, p. 156.

70 Trata-se de personagem da série “Sítio do Picapau amarelo”, uma obra clássica da literatura infantil brasileira, com 23 volumes, escrita por Monteiro Lobato, que recria o cotidiano de um grupo de crianças e personagens folclóricos no interior do Brasil (1920-1947).

71 Idem, p. 157.

72 Os direitos trabalhistas dos empregados domésticos no Brasil evoluíram paulatinamente. Em 1972, com a edição da Lei nº 5.859, alguns direitos como benefícios e serviços da previdência social, férias anuais com o adicional de 1/3 e carteira de trabalho foram garantidos. A Constituição Federal de 1988 trouxe o direito ao salário-mínimo, a irredutibilidade de salário, o 13º salário com base na remuneração integral, o repouso semanal remunerado, férias anuais remuneradas com um terço a mais, licença maternidade, licença paternidade, aviso prévio, aposentadoria por idade, tempo de contribuição e invalidez. Porém,

No mesmo sentido, a visão da mulata no papel de “mucama”, como objeto sexual, destinada ao sexo, ao prazer e às relações extra-conjugais também é ainda presente.<sup>73</sup> Basta observar a mídia e o turismo sexual, ainda muito em alta, tem por alvo mulheres negras ou mulatas no Brasil.

Passados 134 anos da abolição da escravidão no Brasil, as mulheres negras vêm ocupando os mesmos espaços e papéis que lhe foram atribuídos desde a escravidão, primordialmente em serviços domésticos, espaços rurais e em menor grau na indústria. Um estudo feito pelo IPEA em 2018 revelou que, no Brasil, 6,2 milhões de pessoas, entre homens e mulheres, estavam empregadas no serviço doméstico. Destas, mais de 4 milhões eram pessoas negras, dentre as quais 3,9 milhões eram mulheres negras. Portanto, as mulheres negras respondem por 63% do total de trabalhadores(as) domésticos(as) no Brasil.<sup>74</sup>

Essas circunstâncias, naturalmente, geram consequências econômicas, sociais e culturais prejudiciais à mulher negra. Além de interferir direta e indiretamente nas suas oportunidades de classe, também demonstra a visão cultural da mulher negra, herdada do período escravocrata, de que elas são propensas aos serviços domésticos ou, no caso das mulatas, representadas como objetos sexuais<sup>75</sup>.

Para uma percepção prática e de acordo com os dados do IBGE, fazendo um cruzamento das categorias de classe, raça e gênero no Brasil, verifica-se que em termos de rendimento do trabalho, embora a mulher branca tenha rendimento inferior ao do homem branco

---

os trabalhadores domésticos somente foram equiparados aos demais em 2015, com a publicação da Lei Complementar nº 150, que regulamentou a Emenda Constitucional nº. 72 de 2013.

73 PISCITELLI, Adriana. Sexo Tropical: comentários sobre gênero e “raça” em alguns textos da mídia brasileira. *Cadernos Pagu*, (6/7), 9–33. 2010, Recuperado de <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1859>. Acesso em 10/05/2022.

74 IPEA, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2528.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2528.pdf). Acesso em 10/05/2022.

75 Neste sentido, pode-se citar o ditado popular transcrito na obra de Gilberto FREYRE: “branca para casar, mulata para fornicar, preta para trabalhar.” (FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & Senzala: Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 48ª Ed., São Paulo: Global, 2003, p. 84)

(75,8%), ela supera a renda média homem negro (74,1%).<sup>76</sup> Contudo, a maior distância de rendimentos ocorre quanto às mulheres negras, que recebem menos da metade do que os homens brancos auferem (44,4%), 58,6% do que auferem as mulheres brancas, e 79,1% do que os homens negros.<sup>77</sup> Segundo ainda os dados do IBGE, 63% dos domicílios chefiados por mulheres negras estão abaixo da linha de pobreza.<sup>78</sup>

Assim, embora a desigualdade de gênero afete todas as mulheres, o fato de as mulheres negras e pobres serem mais prejudicadas demonstra que a divisão sexual do trabalho é profundamente orientada pela questão de raça e classe.<sup>79</sup>

Para além do mercado de trabalho, a participação política das mulheres negras é desproporcional. Considerando que as mulheres correspondem a 15% dos parlamentares federais, se considerar apenas as mulheres negras (27% da população brasileira), essa representatividade cai para 2,5%.

É possível constatar a desigualdade ainda, por exemplo, nos níveis de violência, visto que, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2019, 66,6% das mulheres que sofreram violência doméstica e sexual eram negras.<sup>80</sup>

Assim, numa análise interseccional, fica evidente que as categorias de gênero, raça e classe se entrecruzam e se influenciam mutuamente. Neste sentido, afirma Patricia Hill COLLINS: “o racismo e o sexismo podem ser conceituados como fenômenos estruturais distintos, mas, examiná-los a partir de sua inteseção propicia novos ân-

76 IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em 10/05/2022.

77 Idem.

78 IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em 10/05/2022.

79 BIROLLI, Flávia. Op. Cit., p. 23.

80 FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/anuario-2020-final-100221.pdf>. Acesso em 10/05/2022.

gulos de visão de cada sistema de poder, e de como eles se cruzam e divergem um do outro”.<sup>81</sup>

Assim, no contexto brasileiro, as questões de gênero e de raça constituem elementos fundamentais que informam a classe, constituindo obstáculos a mais para a ascensão econômica, política e social dos grupos discriminados.

Todavia, para além dos recortes já retratados, é possível aplicar a interseccionalidade em outros contextos históricos e culturais e partir de outros sistemas de opressão que existam na sociedade.

Neste sentido, sabe-se que o racismo estrutural também faz parte da realidade de países desenvolvidos, inclusive na comunidade europeia. Com efeito, a Fundação ENAR vem propondo medidas para dar maior participação à população não branca (raça/etnia) no bloco europeu, uma vez que há uma subrepresentação desses grupos nas esferas de poder.<sup>82</sup>

Além disso, a ENAR também aponta que muitas políticas anti-terroristas e contra-radicalização de países da UE possuem conteúdo racista, além da política imigratória, que contém discriminações de raça. Neste sentido, é apontada uma espécie de “afrofobia” na UE.<sup>83</sup>

É importante esclarecer, ainda, que a interseccionalidade não se limita às categorias de gênero, raça e classe, São várias as categorias que podem ser citadas como influenciadoras das desigualdades sociais, entre as quais, a etnia, a nacionalidade, a sexualidade, a idade, a deficiência, etc. Todas estas poderiam ser objeto de análises específicas, dentro de contextos específicos.

<sup>81</sup> COLLINS, Patricia Hill. Op. Cit., p. 47.

<sup>82</sup> ENAR. (2019). ENAR's Election Analysis - Ethnic minorities in the new European Parliament 2019-2025. <https://www.enar-eu.org/ENAR-s-Election-Analysis-Ethnic-minorities-in-the-new-European-Parliament-2019>

<sup>83</sup> ENAR, 2022. Annual Report 2021. Disponível em: [https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/ENAR\\_AnnualReport\\_2021.pdf](https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/ENAR_AnnualReport_2021.pdf)

No caso de Portugal, por exemplo, uma sociedade pluricultural, o estudo da interseccionalidade vem sendo realizado na perspectiva das vulnerabilidades de classe, de gênero, de raça/etnia, do imigrante, do idoso, entre outras.<sup>84</sup>

Em outras palavras, a partir da visão interseccional, é possível reconhecer que as diversas categorias sociais produzem influências mútuas nas estruturas econômica, política e social.

### 2.3. O uso heurístico da interseccionalidade

Em sociedades multirraciais e pluriculturais, percebe-se que a pobreza e as desigualdades se manifestam de formas diferentes dentro dos grupos vulneráveis, de modo que visões homogeneizantes geram distorções que podem agravar injustiças.

Por exemplo, mulheres indígenas e negras possuem demandas específicas, que não podem ser tratadas de maneira abstrata e isolada na questão da pobreza, na questão de gênero, ou na questão de raça. Assim, as políticas públicas precisam enxergar as intersecções entre essas categorias sociais, se quiserem promover efetivamente uma mudança nas capacidades desse grupo.

Neste sentido, merece ser destacado consiste no uso heurístico da interseccionalidade, como ferramenta para aprendizagem, descoberta, e elaboração de políticas públicas para a resolução dos problemas em sua complexidade. Como afirma Patricia Hill COLLINS, a interseccionalidade como heurística permite repensar os conhecimentos e práticas existentes de modo a propor novas formas de políticas transversais que melhor se adequem à realidade dos problemas sociais.<sup>85</sup>

<sup>84</sup> Neste sentido, o Plano Nacional para a Igualdade PII (2010-2013) contempla a intervenção para o combate à vulnerabilidade socioeconômica dos idosos imigrantes e reconhece a interseção entre raça/etnia/cor/religião e classe/idade.

<sup>85</sup> COLLINS, Patricia Hill. *Bem mais que ideias...* p 55-56.

Nesta linha, Ange-Marie HANCOCK elenca os seguintes pressupostos básicos para uma política pública interseccional que busque responder às desigualdades sociais:

1. Mais de uma categoria de diferença (raça, gênero, classe) cumpre papel no exame dos complexos problemas políticos e processos como a pobreza.
2. Embora essas várias categorias devam ser igualmente consideradas na pesquisa, a relação entre elas é variável nos diferentes contextos e continua sendo uma questão empírica aberta.
3. As categorias de diferença são produções dinâmicas de fatores individuais e institucionais. A análise interseccional deve se atentar para o fato de que as categorias são simultaneamente contestadas e impostas em níveis individuais e institucionais.
4. Cada categoria de diferença tem, dentro do seu grupo, diferenças internas que influenciam no modo de atuação política do grupo e no potencial de resultados da política pública.
5. A análise interseccional examina as categorias e as interações entre elas de forma múltipla e integrada.
6. A interseccionalidade como paradigma normativo e empírico requer atenção aos aspectos empíricos e teóricos de pesquisa.<sup>86</sup>

Além disso, como afirma HANCOCK, o uso empírico da interseccionalidade tem o potencial de contribuir não só para as políticas públicas que tenham por alvo as “mulheres de cor”, mas em qualquer tipo de política social (*welfare reforms*).

Como exemplo, a autora traz o caso de pobreza pós-divórcio de famílias (mãe e filhos). Apesar de juridicamente existir, em geral, uma obrigação legal de suporte financeiro por parte do pai (pensão alimentícia, no Brasil), algumas famílias são levadas à margem da pobreza, seja porque o pai é pobre ou desempregado e não pode arcar com a pensão; ou porque a mãe é lésbica e não conta com a obrigação legal de suas parceiras. Neste caso, uma política de combate à pobreza deve levar em consideração categorias de classe, gênero e sexualidade.<sup>87</sup>

<sup>86</sup> HANCOCK, Ange-Marie. *Interseccionalidade as a Normative and Empirical Paradigm*. Politics & Gender 3(2) 2007, Cambridge Core, p. 251.

<sup>87</sup> Idem, p. 252.

Veja-se que essas categorias não são independentes, ao contrário, elas se reforçam mutuamente. O fato de ser mulher faz com que a mãe seja encarregada do cuidado com os filhos, o que a sobrecarrega e se torna um entrave na questão da classe. Além disso, a orientação sexual dificulta a possibilidade de imposição legal de pensão à parceira, fato que influencia na sua condição de classe.

Enfim, o olhar balizado na interseccionalidade auxilia na construção da percepção crítica e ampla dos problemas sociais, demonstrando as imbricações entre eles, de modo a contribuir na construção de uma solução eficaz que vise a igualdade.

Não obstante, é importante registrar que a abordagem interseccional considera a inter-relação das categorias sociais “uma questão empírica aberta” e não um dado a priori. Dessa forma, as categorias de classe, raça, gênero, sexualidade, entre outras, adquirem diferentes significações a depender do contexto geográfico, político, social e económico em que operam e das múltiplas interações que estabelecem entre si.<sup>88</sup> Assim, no cruzamento de marcadores de desigualdade deve evitar criar generalizações e hierarquias abstratas entre os diferentes fatores de identidade (raça, etnia, classe, gênero, sexualidade).<sup>89-90</sup> Nas palavras de Audre LORDE: “[n]ão existe hierarquia de opressão.”<sup>91</sup>

Além disso, o uso empírico da interseccionalidade demonstra que a diferença pode ser propulsora da luta por reconhecimento, tomando os sujeitos como atores dotados de capacidade de produção e mudança.

88 Idem, p. 251.

89 HENNING, Eduardo. *Interseccionalidade e pensamento feminista*: As contribuições históricas e os debates contemporâneos acerca do entrelaçamento de marcadores sociais da diferença. mediações, londrina, v. 20 n. 2, p. 97-128, jul./dez. 2015, p. 111. O autor fala na “Olimpíadas as diferenças”, criada por reflexo dos debates abstratos sobre as categorias de diferenças, que tendem a criar hierarquias entre raça, classe, gênero, etc.

90 COLLINS, Patricia Hill. Op. Cit., p. 63.

91 LORDE, Audre. *Não existe hierarquia de opressão*. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) *Pensamento feminista: conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 236.

Justamente por tal razão, Carlos Eduardo HENNING apresenta o conceito de “agência interseccional”<sup>92</sup> para tratar do potencial da noção de interseccionalidade de desenvolver mecanismos de resistência e transformação da realidade como forma de reduzir as desigualdades.

Desse modo, ao propor uma percepção ampla das desigualdades sociais, enxergando as imbricações entre elas, a visão interseccional pode contribuir na construção de uma solução eficaz que vise à igualdade.

## **2.4. JUSTIÇA SOCIAL: UMA QUESTÃO DE REDISTRIBUIÇÃO OU RECONHECIMENTO?**

Diante das desigualdades sociais ainda persistentes, surge a necessidade de investigar as formas mais adequadas de combatê-las, de modo a assegurar a todos a igualdade material e a justiça social estampada na Constituição.

Para tanto, neste tópico, serão apresentadas algumas das principais teorias da justiça contemporâneas, de forma sintética e objetiva, com foco no modo como elas enfrentam a questão da desigualdade social.

### **2.4.1 Justiça redistributiva e justiça de reconhecimento**

Abstraindo-se as minúcias de cada uma das teorias da justiça que serão analisadas, de modo geral, pode-se segregá-las, para fins didáticos, entre aquelas que consideram que as injustiças se devem a problemas de *redistribuição* de bens e riqueza na sociedade, e aquelas que entendem que o problema se encontra na falta de *reconhecimento* das diferenças e identidades na sociedade.

92 HENNING, Carlos Eduardo. *Interseccionalidade e pensamento feminista: As contribuições históricas e os debates contemporâneos acerca do entrelaçamento de marcadores sociais da diferença*. mediações, londrina, v. 20 n. 2, p. 97-128, jul./dez. 2015.

As primeiras, historicamente mais difundidas, demandam a distribuição mais justa de direitos e bens, dos ricos para os pobres, do proprietário para o trabalhador, da região mais rica para a mais pobre, etc.

Tradicionalmente, as teorias de redistribuição focam nas injustiças sócio-econômicas, que provocam a pobreza, a marginalização econômica e a miséria. As políticas de redistribuição demandam mudanças na estrutura econômica, que possam promover a redistribuição de renda, reorganização da divisão do trabalho, incentivos e subsídios a políticas voltadas para grupos vulneráveis, entre outras.

Um dos principais exemplos dessa corrente é modelo de justiça como *equidade*, proposto na multicitada obra “Uma teoria da Justiça”, de John RAWLS, que, de modo geral, se funda na ideia de que a justiça de uma sociedade depende do acesso de todos aos bens primários, devendo existir mecanismos compensatórios capazes de diminuir as desigualdades econômicas e sociais.

De acordo com RAWLS: “[A] justiça de um arranjo social depende, em essência, de como se atribuem os direitos e os deveres fundamentais e também das oportunidades econômicas e das condições sociais dos diversos setores da sociedade.”<sup>93</sup>

Neste sentido, o filósofo elenca os dois princípios da justiça, em suma: 1) a igualdade de direitos e liberdades fundamentais a todos os indivíduos da sociedade; 2) as desigualdades sociais e econômicas apenas se justificam se trouxerem benefícios a todos e estejam associadas a posições acessíveis a todos.<sup>94</sup>

Com relação ao primeiro princípio, RAWLS explica que as liberdades fundamentais, entre elas, as liberdades política, de expressão, pensamento, a liberdade individual (contra opressão, agressão e mu-

93 RAWLS, John. Op. Cit., p. 9.

94 NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos...* p. 73.

tilação), o direito à propriedade a proteção contra prisões arbitrárias, devem ser garantidas a todos e somente podem ser limitadas caso confrontadas com outras liberdades.

Já em referência ao segundo princípio, RAWLS aponta que, embora a distribuição de renda e riqueza não precise ser igual, todos devem ter acesso igual a oportunidades econômicas e sociais. Assim, as eventuais desigualdades econômicas e sociais podem existir, desde que sejam vantajosas para todos.<sup>95</sup>

Neste sentido, RAWLS desenvolve a ideia de bens primários e de divisão social da responsabilidade. Os bens primários são aqueles que devem ser acessíveis a todos,<sup>96</sup> como direitos mínimos que uma sociedade livre e justa deve garantir aos seus cidadãos.

Por sua vez, a divisão de responsabilidade traz a lume os cidadãos como um corpo coletivo, que tem responsabilidade de garantir o acesso desses bens primários a todos. Ou seja, vai além da ideia individualista, para apontar que a liberdade é um produto da ação pública, e em certa medida, uma tarefa do Estado.<sup>97</sup>

RAWLS parte da ideia de que as diferenças naturais (talento, força de vontade, beleza), assim como a posição inicial na sociedade são arbitrários, ou seja, são fatos naturais que não são justos ou injustos. A justiça ou injustiça reside, porém, na forma como a sociedade e as instituições lidam com esses fatos.<sup>98</sup>

Diante disso, segundo RAWLS, a injustiça social se constitui quando as desigualdades não são vantajosas para todos. A fim de explicar essa afirmação, Rawls se utiliza do *princípio da eficiência*, se-

95 Idem, p. 74.

96 Numa lista não exaustiva, Rawls elenca os seguintes bens primários: a) direitos e liberdades básicos; b) liberdade de movimento e de escolha; c) poderes e prerrogativas de cargos e posições de responsabilidade nas instituições políticas e econômicas da estrutura básica; d) rendimento e riqueza; e) as bases sociais do auto-respeito.

97 KUNTZ, Rolf. *A redescoberta da igualdade como condição da justiça*. In FARIA, José Eduardo (org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 147.

98 Idem, p. 122.

gundo o qual a distribuição de bens é eficiente quando for impossível modificá-la para melhorar a situação de certas pessoas sem, ao mesmo tempo, piorar a situação de outras pessoas.<sup>99</sup>

Em seguida, afirma o autor que o princípio da eficiência, por si só, não define a justiça. Isso porque, há situações injustas que, embora eficientes, precisam ser alteradas, por violarem as liberdades fundamentais. Assim, para mudar situações injustas, faz-se necessário fugir da eficiência.

Assim, o princípio da eficiência precisa ser complementado com: 1) o *princípio da igualdade equitativa de oportunidades*, de tal forma que os cargos e posições de sejam acessíveis a todos; e 2) o *princípio da diferença*, segundo o qual as contribuições dos mais favorecidos devem reverter em benefícios para os menos favorecidos. Esse princípio está ligado ao *princípio da reparação*, que traduz uma ideia de compensação das contingências sociais em direção à igualdade. Com isso, RAWLS entende que seria possível chegar à interpretação da *igualdade democrática*.<sup>100</sup>

A ideia de justiça de RAWLS se apoia na concepção de fraternidade, trazida pelo princípio da diferença, segundo a qual os indivíduos se unem em sociedade em prol do bem comum. Assim, uma sociedade justa deve se manter na região de *contribuições positivas*, isto é, num tal ideal de harmonia em que, quando os mais favorecidos ganham, os menos favorecidos também se beneficiam.

É com base nisso que RAWLS considera injusta a acumulação excessiva de riqueza, que quebra o ideal de harmonia, fazendo com que as contribuições sejam negativas, ou seja, que os menos favorecidos percam quando os mais favorecidos ganhem. Isso porque, que, na justiça como equidade, as pessoas concordam em só se valer das

<sup>99</sup> Idem, p. 81.

<sup>100</sup> Idem, p.100.

diferenças (naturais e sociais) se for possível revertê-las em benefício comum da sociedade.<sup>101</sup>

Com efeito, RAWLS não é contrário à liberdade do mercado capitalista, e inclusive, considera que ele pode ser vantajoso, como também pode contribuir para o desenvolvimento social. Porém, ele reconhece que cabe ao Estado, através das *instituições de fundo*, atuar de modo a ajustar a sua dinâmica para assegurar as condições mínimas de igualdade.<sup>102</sup>

Embora seja de grande importância para compreender a justiça distributiva, a teoria de RAWLS sofre críticas por focar nos meios (bens primários) e não nos fins da justiça.<sup>103</sup> De fato, a teoria da justiça de John RAWLS foca nos aspectos econômicos da estrutura base da sociedade, sem adentrar na esfera cultural, que não só influencia as desigualdades econômicas, mas cria suas próprias injustiças.

Por outro lado, as teorias da justiça como *reconhecimento*, que ganharam força nas últimas décadas, pretendem criar um ambiente de respeito às diversidades, de modo que as diferenças, sejam étnicas, raciais, sexuais ou de gênero, não sejam eliminadas, mas, ao revés, respeitadas e reconhecidas.

As políticas de reconhecimento têm por enfoque todas as injustiças culturais, enraizadas nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, que provocam dominação cultural, não-reconhecimento e desrespeito.<sup>104</sup>

As teorias de reconhecimento demandam transformações culturais ou simbólicas, por meio da revalorização de identidades des-

101 Idem, p. 126.

102 RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Trad. Jussara Simões. 4ª ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016, p. 342.

103 SEN, Amartya, *A ideia de justiça*; trad. Denise Bottmann, Ricardo Mendes. 1. Ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p.288

104 FRASER, Nancy. *Redistribuição, Reconhecimento e Participação*: Por uma concepção integrada da Justiça. In SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. (Coord.). *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 170.

respeitadas, valorização da diversidade cultural e reavaliação dos padrões sócio-culturais dominantes.

Ademais, para as políticas de reconhecimento, as vítimas de injustiça parecem mais com os grupos de status weberiano, distinguidos pela menor estima, honra ou prestígio que gozam na sociedade. Isso inclui os grupos étnicos minoritários, os refugiados, e também a comunidade LGBTQIA+.

Dentre as destacadas teorias que podem ser encaixadas no *reconhecimento*, pode ser destacada a obra de Axel HONNETH, que considera a justiça uma questão de reconhecimento da identidade.

Com base nas lições de HEGEL e MEAD, Axel HONNETH aponta três esferas de reconhecimento das relações sociais: 1) a dedicação emotiva, por meio das relações primárias (amor, amizade), nas quais adquire autoconfiança; 2) o reconhecimento jurídico, por meio da universalização dos direitos, nos quais adquire auto-respeito; e 3) a estima social, por meio da solidariedade coletiva, na qual adquire auto-estima.<sup>105</sup>

Há vários tipos e graus de experiências de desrespeito a essas relações de reconhecimento na sociedade, que podem desmoronar a identidade pessoal. HONNETH, por exemplo, aponta três formas principais.

A primeira forma de desrespeito é a mais palpável: trata-se dos maus-tratos e da violência que tiram do ser humano a possibilidade de livre disposição do seu corpo.<sup>106</sup> Conforme afirma o autor, a violência física é um tipo de desrespeito que fere a autoconfiança e a confiança na sociedade.<sup>107</sup>

<sup>105</sup> HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*; tradução de Luiz Repa - São Paulo: Editora 34, 2003, p. 211.

<sup>106</sup> Idem, p. 215.

<sup>107</sup> Ibidem.

HONNETH aponta como segunda forma de rebaixamento que afetam o “auto-respeito moral” dos indivíduos em sociedade o fato de ele “permanecer estruturalmente excluído da posse de determinados direitos”.<sup>108</sup> Segundo o autor, a denegação sistemática de direitos está implicitamente associada à ideia de que não lhe é concedida, em pé de igualdade, a condição de sujeito capaz de formar um juízo moral, assim como lhe é denegado o *status* de parceiro de integração com igual valor. Com isso, a privação de direitos enseja a perda o auto-respeito, isto é, da capacidade de se reconhecer como parceiro de interação social de mesmo nível que os demais integrantes da sociedade.<sup>109</sup> Neste ponto, HONNETH esclarece que o nível de privação de direitos não se mede exclusivamente pela universalização dos direitos, mas também pelo alcance material dos direitos institucionais.<sup>110</sup>

A terceira forma de desrespeito e rebaixamento se refere à desvalorização social de indivíduos ou grupos em razão de suas características típicas. Se a hierarquia social se constitui de modo a degradar algumas formas de vida, crença, considerando-as de menor valor, ela retira dos sujeitos o auto-respeito pelas próprias capacidades.<sup>111</sup>

Tais experiências de desrespeito podem tornar o impulso motivacional para lutas por reconhecimento, pois a tensão emocional que o rebaixamento e a humilhação causam no ser humano pode gerar o discernimento moral promotor da resistência política. Como arremata Honneth: “toda reação emocional negativa que vai de par com a experiência de um desrespeito de pretensões de reconhecimento contém novamente em si a possibilidade de que a injustiça infligida ao sujeito se lhe revele em termos cognitivos e se torne motivo de resistência política”.<sup>112</sup>

108 Idem, p. 216.

109 Idem, p. 217.

110 Ibidem.

111 Idem, p. 217.

112 Idem, p. 224.

Com o avanço das demandas por reconhecimento, parte da doutrina considerou ter havido a superação das políticas de redistribuição, o que levou grande parte dos ativistas a abandonarem a luta pela igualdade social e focarem nas “políticas de identidade”, vislumbrando o reconhecimento do direito à diferença.

Neste cenário, as políticas de redistribuição e de reconhecimento foram consideradas mutuamente excludentes. Enquanto os proponentes das primeiras consideram que as políticas de reconhecimento são um desvio de foco do que “realmente importa”, que é a economia; os defensores das segundas entendem que as políticas de redistribuição fecharam os olhos para a diversidade e adotam uma postura assimilacionista.<sup>113</sup>

Houve, assim, uma polarização dos discursos sobre justiça social, em que, de um lado, aqueles de defendiam a redistribuição como chave, rejeitam as políticas de reconhecimento, alegando que estas seriam uma “falsa consciência”; e de outro, aqueles que defendem o reconhecimento, rejeitam as políticas de redistribuição, por considerarem que a luta de classes é ultrapassada.

### **2.4.3 Um olhar mais amplo sobre as desigualdades sociais**

Não se pode negar a importância das questões econômicas para o bem-estar social. Por meio do acesso a bens materiais, as pessoas podem alcançar níveis adequados de educação, saúde, lazer, etc e obter oportunidades reais de viver bem. Neste sentido, a teoria da justiça como *equidade* de RAWLS, ao trazer a questão dos bens primários e da justiça distributiva, possui papel essencial na busca pela igualdade e justiça social.

<sup>113</sup> FRASER, Nancy. Op. Cit, p. 171

Contudo, como alerta Michael WALZER, a teoria liberalista de RAWLS parte de uma concepção abstrata e universal do ser humano, desconsiderando as influências históricas e culturais inerentes às práticas da comunidade política.<sup>114</sup> A visão apresentada pelos comunitaristas, como WALZER, busca se aproximar do mundo real, por entenderem que justiça e pluralismo cultural estão interligados.

Ou seja, o indivíduo não pode ser percebido como um ser desconectado de sua vida social, haja vista que esse individualismo exacerbado, reforce-se, desconsidera qualquer sensibilidade dos processos histórico-culturais e do papel da coletividade na vida humana.

Neste sentido, convém trazer a lume a ideia de justiça de Amartya SEN, que leva em consideração não apenas o acesso a bens materiais pelos indivíduos, mas a capacidades desses indivíduos de converter esses bens em liberdades. Assim, afirma o autor que os bens primários são meios úteis para avaliar questões de justiça distributiva, mas eles próprios não são os *fins* de uma boa vida. Nas palavras do autor: “A utilidade da riqueza está nas coisas que ela nos permite fazer – as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter.”<sup>115</sup>

Dessa forma, Amartya SEN traz uma abordagem que se diferencia da teoria rawlsiana ao trazer em seu núcleo a ideia de *capacidades*. De acordo com a abordagem das capacidades, “a vantagem individual é julgada pela capacidade de uma pessoa para satisfazer as coisas que tem razão para valorizar”.<sup>116</sup> A capacidade está ligada às *oportunidades reais* de uma pessoa de transformar os bens primários em características de uma boa vida e na liberdade da vida humana.

Com isso, SEN esclarece que duas pessoas podem ter acesso aos mesmos bens primários e, mesmo assim, não possuírem as mesmas capacidades, por diversos fatores, como, por exemplo, a idade

114 WALZER, Michael. *Da Tolerância*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

115 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade...* p. 28.

116 SEN, Amartya. A ideia de Justiça...p. 265.

ou doença.<sup>117</sup> Segundo o autor, há vários fatores naturais e sociais que podem influenciar as capacidades individuais, dentre os quais: 1) características físicas; 2) condições ambientais; 3) condições sociais; e 4) diferenças de perspectivas relacionais.<sup>118</sup>

Nesta esteira, a abordagem de SEN traz uma visão mais ampla da pobreza, no sentido de que ela deve ser vista como privação das capacidades básicas e não apenas como baixo nível de acesso a bens primários, como tradicionalmente se identifica.<sup>119</sup>

Em linha com esse entendimento, mas a partir de uma abordagem das dimensões da justiça, a filósofa Nancy FRASER alerta que a polarização entre redistribuição e reconhecimento constitui uma “falsa antítese”.<sup>120</sup>

Nesta esteira, Nancy FRASER autora afirma que as esferas econômica e cultural estão imbricadas, de modo que as injustiças de classe e status se alimentam reciprocamente. Assim, propõe a autora uma teoria *bidimensional* da justiça, que busca integrar as políticas de redistribuição e reconhecimento em uma estrutura única abrangente, articuladas pelo princípio da igualdade.<sup>121</sup>

De acordo com essa teoria, não há uma hierarquia entre redistribuição e reconhecimento. Isso porque, há casos que se amoldam melhor às políticas de reconhecimento, como é o caso da categoria sexualidade,<sup>122</sup> enquanto outros se amoldam melhor às políticas de redistribuição, como a categoria classe<sup>123</sup>.

117 Idem, p. 268.

118 Idem, p. 291.

119 SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade... p. 120.

120 FRASER, Nancy. Op. Cit., p. 168.

121 FRASER, Nancy. Op. Cit., p. 168.

122 O tipo ideal de coletividade da política de reconhecimento é o da sexualidade desprezada, fruto da heteronormatividade, que faz com que pessoas não heterossexuais sejam sujeitas a uma subordinação de status, consideradas indignas de participação na vida social, não tenham direitos à intimidade e privacidade, à constituir matrimônio e família, tenham direitos reduzidos de educação, saúde, serviço militar, sofram agressões e até homicídios, etc. Neste caso, fica claro que o núcleo da injustiça reside na falta de reconhecimento. A superação do estado de homofobia e heterossexismo depende de remédios que alterem os padrões heteronormativos de valor que se encontram institucionalizados, de forma que todos e todas, incluindo os gays, lésbicas, e a comunidade LGBTQIA+ ostentem o mesmo *status* na sociedade.

123 O tipo ideal de coletividade da política de redistribuição seria a classe trabalhadora explorada, que

Porém, Nancy FRASER ressalta que esses são dois casos extremos do espectro conceitual. Há, entre eles, um grande leque de coletividades “bivalentes”, nas quais não é possível definir um núcleo de injustiça de forma abstrata. A injustiça, nesses casos, demanda políticas redistributivas em conjunto com políticas de reconhecimento.

Um exemplo de coletividade bivalente é o gênero. Com efeito, como já demonstrado no tópico acima, numa visão interseccional, o gênero é uma categoria fundada tanto em bases econômicas quanto no status sócio-cultural.

Sob a perspectiva econômica, o gênero impõe uma divisão sexual de trabalho entre homens e mulheres, de modo a oportunizar a ascensão a cargos mais altos e melhor remunerados aos homens, enquanto as mulheres assumem cargos pior remunerados, muitas vezes estigmatizados, além do trabalho doméstico não remunerado.

Sob a perspectiva do *status*, o gênero carrega padrões culturais, historicamente construídos, que reduzem a importância e as capacidades da mulher e exaltam as do homem. Com isso, o androcentrismo cultural institucionalizado provoca uma subordinação de status da mulher, que resulta em violência doméstica, estupros, casamentos forçados, mutilação genital, entre outras práticas que, ainda que sejam mais sutis, também demonstram o não reconhecimento da mulher como sujeito de direitos na sociedade.

Neste cenário, com base numa visão interseccional, o gênero sofre injustiças pela má distribuição e pelo não-reconhecimento. Assim, as injustiças de gênero demandam, simultaneamente, políticas de redistribuição e reconhecimento. De fato, faz-se necessário uma alteração da estrutura econômica, a fim de que as mulheres tenham as mesmas oportunidades no mercado de trabalho; assim como uma

---

arca com um grande ônus no sistema capitalista e não é recompensada de maneira proporcional. Embora os grupos explorados também sofram discriminação, a principal fonte de injustiça é a má distribuição dos recursos da produção. Neste sentido, a injustiça é uma questão de redistribuição.

mudança do padrão androcêntrico institucionalizado, de modo que a sociedade reconheça na mulher um sujeito livre, autônomo e capaz de tomar as próprias decisões. Não é possível solucionar as injustiças apenas por meio da redistribuição, nem tampouco, pela via do reconhecimento.

Nesse mesmo sentido, a raça pode ser considerada uma coletividade bivalente, composta de classe e status. Isso porque, as injustiças do racismo decorrem tanto da má distribuição, em virtude da estrutura econômica que exclui os negros, indígenas e as minorias étnicas do sistema capitalista, quanto pelo não reconhecimento, em razão de valores culturais eurocêtricos que criaram padrões de beleza, moral e costumes que valorizam a “branquitude” e inferiorizam os demais tipos étnico-raciais.

É sabido que a população negra foi escravizada e explorada por séculos em várias partes do mundo. Após o fim da escravidão, não houve um movimento para incluir os negros na economia. Muitos foram marginalizados, sendo substituídos pelo proletariado branco, e outra parte se submeteu ao trabalho precarizado, inclusive pior remunerado do que os brancos.

Historicamente, portanto, os negros foram excluídos ou rebaixados na estrutura de classes da sociedade capitalista. Dessa forma, as injustiças econômicas do racismo são evidentes e o remédio para tanto demanda políticas de redistribuição que consigam alterar a estrutura econômica, tornando-a mais igualitária.

Por sua vez, a escravidão também carrega uma herança cultural, pois o negro era tratado, inclusive juridicamente, como uma propriedade, no mesmo status que um animal. No mesmo sentido, sabe-se que as religiões de matriz africana foram estigmatizadas pe-

los católicos. Houve, também, diversos mitos alastrados na sociedade, que sustentavam a inferioridade intelectual da população negra.

Tudo isso gerou, até hoje, um racismo estrutural que gera não apenas desigualdade de classe para a população negra, amplamente marginalizada, mas, também, intolerância religiosa, inferiorização dos fenótipos africanos, violência institucional, encarceramento em massa, subalternação e exclusão social de diversos meios, inclusive dos serviços públicos de saúde, educação, moradia.

Os padrões da “branquitude” se manifestam até nas relações amorosas das mulheres negras, uma vez que, além dos estigmas sociais da “mãe-preta” e da “mucama”, elas não se enquadram no fenótipo europeizado do grupo dominante. Nesta linha, Beatriz NASCIMENTO assevera que “há poucas chances para essa mulher numa estrutura em que a atração sexual está impregnada de modelos raciais e é ela a representante da etnia submetida.”<sup>124</sup>

Importante observar que as duas dimensões do racismo são, em grande medida, independentes entre si. Com efeito, a redistribuição, por si só, não consegue eliminar toda a desigualdade sócio-cultural do negro. Um exemplo claro disso é a violência institucionalizada da polícia contra a população negra.<sup>125</sup> Não importa a classe social do negro, este é alvo de suspeitas e presunções de culpabilidade. São recorrentes as denúncias de abordagens infundadas e violentas contra negros e negras, inclusive em ambientes de luxo, lojas e restaurantes.

Neste sentido, Beatriz NASCIMENTO chama a atenção para o efeito continuado da discriminação de raça sofrida pelos negros, que

124 NASCIMENTO, Beatriz. *A mulher negra e o amor*. In In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) *Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 268.

125 No Brasil, de acordo com relatório da Rede Observatório da Segurança (ROS), em 2020, 85,7% das pessoas mortas pela polícia eram negras. Disponível em: [http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/12/RELATORIO\\_REDE-DE-OBS\\_cor-da-violencia\\_dez21\\_final.pdf](http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/12/RELATORIO_REDE-DE-OBS_cor-da-violencia_dez21_final.pdf). Acesso em 15/05/2022.

tem por consequência “a internalização pelo grupo negro dos lugares inferiores que lhes são atribuídos”.<sup>126</sup>

Por outro lado, o reconhecimento, isoladamente, não é capaz de alterar a estrutura econômica que historicamente exclui a população negra das posições de poder e a explora em trabalhos precários. Ou seja, a superação do racismo demanda políticas de redistribuição e reconhecimento. Nenhuma das duas será suficiente se aplicada de forma isolada.

É possível observar, desses dois exemplos, que nas sociedades contemporâneas, há uma lacuna entre classe e status, de modo que a estrutura de classe não espelha perfeitamente a ordem de status, embora uma influencie a outra. Ou seja, há valores culturais que não são penetrados pela ordem econômica, e vice-versa. Assim, não é possível compreender a sociedade contemporânea com base em uma visão radical economicista ou culturalista.

Aliás, essa questão fica superada quando consideramos que as categorias citadas não são isoladas umas das outras, mas se interseccionam, gerando sobreposições de injustiças. Afinal, a população não é formada por pobres, negros, mulheres, pessoas LGBTQIA+, imigrantes, refugiados. Ela é formada por mulheres negras e/ou pobres, pessoas LGBTQIA+ negras e/ou pobres, imigrantes negros e/ou pobres, e assim por diante.

Neste sentido, uma abordagem contra as desigualdades econômicas e culturais deve partir de uma visão interseccional, ou seja, que reúna políticas de redistribuição e reconhecimento. Assim, Nancy FRASER propõe a noção de “participação paritária”.<sup>127</sup>

De acordo com a regra da “participação paritária”, a justiça depende da conjugação de dois fatores, que garantam a todos os

126 NASCIMENTO, Beatriz. *A mulher negra no mercado de trabalho...* p. 261.

127 FRASER, Nancy. Op. Cit., p. 181.

membros da sociedade: 1) igualdade de oportunidades e condições materiais que lhes permitam viver com liberdade e independência; e 2) igualdade de oportunidade de conquistar estima social.

O primeiro fator, tido por objetivo, preocupa-se com a justiça distributiva, moldando a estrutura econômica de modo a reduzir as desigualdades entre classes. Assim, a ideia rejeita os padrões institucionalizados de privação, exploração e desigualdades de renda, trabalho e lazer entre os membros da sociedade. O segundo fator, tido por intersubjetivo, trata da justiça de reconhecimento, trazendo a lume preocupações relacionadas à institucionalização da desigualdade de status social e cultural enfrentada por alguns grupos.

Importante ressaltar que, numa perspectiva jurídico-constitucional, a abordagem do reconhecimento deve se dar não numa perspectiva psicológica, de afirmação da identidade individual, mas, sim, a partir da garantia de eliminação das discriminações estruturais que geram exclusão dos grupos sociais discriminados. Ou seja, trata-se da concretização do direito à igualdade (e à diferença).<sup>128</sup>

Neste sentido, utilizando-se do conceito de inclusão elaborado por Luhmann, Marcelo NEVES vem afirmar que a inclusão social depende de um balanço entre a *dependência* e o *acesso* das pessoas aos sistemas sociais, tanto em relação aos direitos quanto aos deveres e responsabilidades. Ou seja, uma sociedade inclusiva não admite a sobreinclusão, em que alguns grupos têm acesso aos direitos e não se vinculam aos deveres, nem a subinclusão, que, ao contrário, não dispõem de acesso aos direitos, mas se subordinam aos deveres e responsabilidades impostos pelo sistema jurídico.<sup>129</sup>

Em uma ordem jurídico-política excludente, seja por falta de acesso a alguns grupos ou privilégios de outros, há uma fragilidade da

128 NEVES, Marcelo. *Direitos Humanos: inclusão ou reconhecimento?* In FERRAZ, Carolina Valença e LEITE, Glauber Salomão (Coord.). *Direito à Diversidade*. São Paulo: Atlas, 2015.p. 3.

129 Idem, p. 6.

esfera pública universalista e pluralista como espaço de legitimação do Estado constitucional.<sup>130</sup> Desse modo, a exclusão jurídica de grupos humanos, seja pelo gênero, raça, classe social, ou qualquer outra diferença, constitui uma negação da ordem constitucional e dos direitos humanos.

Assim, se a negação do reconhecimento de determinados grupos tende à generalização, a construção e o desenvolvimento da esfera pública ficam prejudicadas, podendo se transformar em exclusão social desses grupos.<sup>131</sup> Portanto, a relação entre reconhecimento e inclusão caracteriza-se por uma circularidade.<sup>132</sup>

Em suma, a noção de “participação paritária” tem raízes no conceito de igualdade material, trazendo a ideia subjacente de que todos os membros da sociedade sejam tratados como pares, dignos de participação na vida social, cultural e econômica.

Em seus escritos mais recentes, Nancy FRASER reconhece mais uma dimensão da justiça, que se articula e complementa as já estudadas: a dimensão política. Assim, a autora chama a atenção para as políticas de *pertencimento*, que trata da inclusão ou exclusão e da capacidade de voz dos membros de uma ordem política, levantando *problemas de representação*.<sup>133</sup>

De acordo com FRASER, os problemas de representação podem estar no nível da injustiça ordinária, quando se verifica que algumas pessoas são excluídas da participação política, levantando dúvidas sobre a adequação do processo eleitoral. Ou, os problemas podem estar no *enquadramento de problemas políticos*, situação em que a delimitação

130 Idem, p. 7.

131 Ibidem.

132 Ibidem.

133 FRASER, Nancy. *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Nova Iorque: Columbia University Press, 2009, p. 17.

da comunidade política é feita de modo a excluir injustamente grupos que poderiam e deveriam ter o direito de participar dela.<sup>134</sup>

Dessa forma, considerando que todas as pessoas que são atingidas pelo sistema político deveriam ter as mesmas oportunidades de participar dele, a fim de dar voz ativa e poderes para alterar as estruturas discriminatórias, esses tipos de exclusão são injustos.

A autora defende, portanto, uma visão trimensional, que considere os aspectos econômicos, culturais e políticos - a interação entre essas três esferas - na construção da justiça, sem reduzir uma ou outra.

---

<sup>134</sup> Idem, p. 19.

# CAPÍTULO III

## O PAPEL DO ESTADO SOCIAL NO COMBATE À DESIGUALDADE DO SÉCULO XXI

No Capítulo II, buscou-se investigar as origens das desigualdades sociais ainda presentes na sociedade, suas formas de manutenção e reprodução. Conforme retratado, as causas das desigualdades sociais se interconexionam, tendo em vista as imbricações entre a pobreza e as discriminações de gênero, raça/etnia, sexualidade, entre outras categorias sociais.

Assim, propôs uma perspectiva interseccional das desigualdades sociais, que considere essas sobreposições como forma de criar políticas públicas efetivas que apresentem soluções para os problemas sociais. À luz da perspectiva interseccional, foi ainda apresentada uma concepção de justiça que, articulada ao princípio da igualdade material, incluía a redistribuição de bens e riquezas, o reconhecimento das diferenças e a representação democrática.

No presente capítulo, será analisado o papel do Estado Social na concretização da justiça em suas três dimensões: redistribuição, reconhecimento e representação, diante do cenário apresentado no Século XXI. Para tanto, serão analisadas as metamorfoses do Estado Social ao longo do tempo, as alterações em sua estrutura, funções, dinâmicas, expansões e recuos, focando no papel de enfrentamento das desigualdades sociais.

Enfim, serão analisados os desafios que o Estado Social enfrenta, no século XXI, para o cumprimento do seu objetivo constitucional de garantir igualdade para todos, ante o cenário de escassez e mercantilização da sociedade.

### **3.1. A FORMAÇÃO DO ESTADO SOCIAL**

A despeito deste trabalho não focar diretamente no estudo da evolução da concepção do Estado, tema este denso e que demandaria uma pesquisa profunda específica, apresentar-se-á, nas próximas

linhas, apenas um contexto elucidativo sobre a mutação não apenas do papel do Estado, mas também dos efeitos decorrentes destes, seguindo uma linha evolutiva pautada pela cronologia – ou seja, não se pretende tecer aspectos meritórios acerca do conteúdo estatal de cada período.

De proêmio, um traço marcante da relatada evolução se encontra no que se denomina “arquitetura da escolha”, a qual pode ser entendida a partir da narrativa contextual que será detalhada na sequência. De todo modo, por evidência, o que se quer chamar atenção consiste no fato de que as mudanças do agir estatal não decorreram de eventos naturais, mas sim consequenciais que derivam de variáveis atreladas ao comportamento administrativo e a formação – e recepção no âmbito jurídico-normativo – dos interesses privilegiados e salvaguardados.<sup>1</sup>

Conforme salientado em tópicos anteriores, o Estado Social surgiu em meio às turbulências sociais do início do século XX, decorrentes da revolução industrial e da depressão pós-primeira guerra. No período, houve uma série de reivindicações da classe trabalhadora por direitos sociais, em razão da situação de extrema pobreza e desigualdade social em que se encontravam.

Diante da ameaça socialista observada na revolução bolchevique de 1917, o capitalismo liberal cede espaço para a possibilidade do Estado Social, que teria a função de mitigar as desigualdades do sistema capitalista, assumindo a função de intermediador entre mercado e sociedade. Nos ensinamentos de José Carlos Viera de ANDRADE, “passou-se da anterior abstenção liberal (“*laissez-faire*”) para uma in-

1 O termo “variáveis” adotados no texto tem como pressuposto singularizar os eventos de diferentes naturezas que impulsionaram as mudanças de rota estatal. Não obstante, chama-se atenção aos efeitos decorrentes das crises, sejam elas econômicas, como pandêmicas. As crises levam para um caminho de bifurcação e as soluções encontradas para a superação daquelas giram em torno da presença do Estado.

tervenção social activa e intensa (“*faire*”), ou “*faire elle-même*”, em prol do Estado mais social.<sup>2-3</sup>

Assim, em 1919, a Alemanha promulga a Constituição de Weimar, que além trazer um rol amplo de direitos sociais, com forte sentido universalista, desenvolveu a estrutura do Estado Social democrático, numa espécie de síntese do objetivo de integração, equidistante entre o coletivismo russo e o individualismo ocidental.<sup>4</sup>

Nesse sentido, as prestações sociais atinentes, notadamente, aos setores de segurança, saúde, educação, cultura, entre outros, passaram a ser incorporadas ao seio administrativo, correspondendo, por conseguinte, uma expansão do papel do Poder Público, seja mediante a intervenção econômica, seja na prestação direta.<sup>5</sup>

Dessa forma, considerando que as liberdades individuais (status negativo) são insuficientes para garantir a justiça social, atribuiu-se ao Estado o papel de dirigente da *redistribuição* de renda e riqueza, de modo a garantir o bem-estar e a justiça social (status positivo).<sup>6</sup>

Após a crise no capitalismo causada pela quebra da bolsa de Nova Iorque de 1929, o Estado Social se tornou fundamental para acomodar os interesses capitalistas e evitar irrupções socialistas. Nas lições de Avelãs NUNES, as contribuições de KEYNES para o *New Deal* norte-americano foram o impulso para a criação do Estado-providência, assente na intervenção do Estado na economia, no reconhecimento de direitos sociais, na redistribuição da riqueza, e regulamentação das relações sociais.<sup>7</sup>

2 ANDRADE, José Carlos Vieira de ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Lições de Direito Administrativo*. 4ª edição. Imprensa da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2015, p. 25.

3 Cf. Maria João ESTORNINHO, *A fuga para o Direito Privado – Contributo para o estudo da actividade de direito privado da Administração Pública*. Coimbra: Almedina 1999, p. 36. Apud. GUIMARÃES, Bernardo Strobil. *O exercício da função administrativa e o direito privado*. Tese de doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011, p. 140.

4 HERRERA, Carlos Miguel. *Estado, Constituição e Direitos Sociais* In Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie, p. 16.

5 ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Lições de Direito Administrativo*...p. 22.

6 HÄBERLE, Peter. Op. Cit, p. 33.

7 NUNES, António José Avelãs. *O Estado capitalista*. Mudar para permanecer igual a si próprio. In BRANDÃO, Paulo de Tarso; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; MEZZAROBBA, Órdes e NETO, Francisco José

Assim, as desigualdades sociais e a pobreza do sistema capitalista eram mitigadas pelas políticas de pleno emprego, tributação progressiva, extensão de aposentadorias, assistência médica e universalização do ensino. Com isso, o Estado Social buscou compensar as graves distorções do sistema capitalista sem, no entanto, romper com as suas estruturas básicas.

Ou seja, na medida em que o funcionamento do mercado capitalista, o *laissez-faire*, não conduz automaticamente à distribuição dos bens e direitos de forma igualitária entre os cidadãos, a Constituição impõe ao Estado Social a função de promover a adequada *redistribuição* justa dos bens sociais. Nessa perspectiva, a *mão invisível do mercado* foi substituída pela *mão visível do direito*.<sup>8</sup>

Nesta linha, Boaventura de Sousa SANTOS afirma que o Estado Social surgiu do “compromisso histórico” entre a classe trabalhadora e os detentores do capital, por meio do qual estes renunciam a uma parcela de autonomia privada, e aqueles renunciam à subversão socialista.<sup>9</sup>

Assim, o Estado Social se desenvolveu a partir da acomodação dos interesses políticos e sociais dos diversos atores da sociedade. Neste passo, ele tem o objetivo de garantir a universalidade dos direitos humanos pela via dos meios intervencionistas e regulatórios do Estado, mantendo, por outro lado, o sistema capitalista e a liberdade democrática.<sup>10</sup>

Esse modelo se manteve após a Segunda Guerra Mundial, momento de grave crise social e grande ascensão dos direitos huma-

Rodrigues de Oliveira (Orgs). Constituição e Estado Social: os obstáculos à concretização da Constituição. Coimbra, Coimbra Editora, 2008, p. 56.

8 Idem, p. 51.

9 SANTOS, Boaventura de Sousa. *O Estado social, Estado providência e de bem-estar*. Disponível em: <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/o-estado-social-estado-providencia-e-de-bem-estar-2968300.html>. Acesso em 03.07.2022.

10 BONAVIDES, Paulo. *O Estado Social e sua Evolução Rumo à Democracia Participativa*. In SARMENTO, Daniel (Coord.) Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 69.

nos, nomeadamente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948),<sup>11</sup> e de afirmação do papel do Estado como responsável pela concretização desses direitos. Posteriormente, o Pacto Internacional sobre Direitos Sociais, Econômicos e Culturais de 1966 ratificou a ideia de universalização dos direitos sociais, acenando para a introdução de um mínimo vital, vinculado à dignidade da pessoa humana.

Nesta perspectiva, foram lançadas as bases do Estado Social de Direito, por meio do qual, além dos direitos de defesa, já previstos nas constituições liberais, foram constitucionalizados os direitos sociais prestacionais, nas áreas de saúde, educação, segurança social, etc., que possuem uma dimensão positiva, ou seja, demandam uma ação positiva do Estado na esfera econômica e social.<sup>12</sup>

Em suma, o Estado Social do século XX buscou equilibrar a liberdade do sistema capitalista com a igualdade exigida pela justiça social, assumindo para si a missão de proporcionar condições de uma vida digna a todos.

### **3.2. A CRISE DO MODELO DE ESTADO SOCIAL NO SÉCULO XXI**

O modelo atual de Estado Social passou a adotar uma concepção definida por VIEIRA DE ANDRADE como “democrática e pluralista”<sup>13</sup> e predominantemente burocrática, de acordo com a qual a estrutura do Estado Social se assenta na ideia de que: (i) os direitos sociais têm conteúdo programático, necessitando de conformação legislativa; (ii) a realização dos direitos sociais é monopólio do Estado, enquanto fornecedor direto ou indireto.<sup>14</sup>

11 Artigo 22º (seguridade social), artigo 23º (direito ao trabalho e à proteção contra o desemprego), artigo 24º (repouso), artigo 25º (mínimo existencial), artigo 26º (educação), artigo 27º (cultura).

12 SARLET, Ingo Wolfgang. *Eficácia dos direitos fundamentais...* p. 283.

13 ANDRADE, José Carlos Vieira de. *O papel do Estado na sociedade e na socialidade*, In Loureiro, João Carlos; Silva, Suzana Tavares da (coord.) *A economia social e civil: estudos*. Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017, p. 25.

14 Ibidem.

Embora esta configuração tenha evoluído para admitir a participação do “terceiro setor”, isto é, das organizações sociais sem fins lucrativos, na consecução dos direitos sociais, sabe-se que o protagonismo ainda é do Estado Social.

Nesse contexto, o Estado Social continua em seu papel promotor da justiça social, devendo garantir os direitos básicos de subsistência dos cidadãos, o bem-estar coletivo e o enfrentamento das desigualdades sociais.

Contudo, a realidade do Século XXI, de enfraquecimento do Estado e escassez de recursos, vem criando obstáculos ao exercício dessa função estatal, conforme será apresentado abaixo.

### 3.2.1 A (in)eficácia dos direitos sociais

A primeira questão que se põe em relação ao modelo atual do Estado Social é que as normas de direitos sociais foram constitucionalizadas com conteúdo abstrato, ou seja, elas não indicam como os direitos serão efetivados pelo poder público. Assim, a eficácia dessas normas foi questionada, sendo muitas vezes confundida com meras aspirações do constituinte, destituídas de densidade normativa.

Contudo, embora não tenham conteúdo de direitos subjetivos, tais normas também não possuem caráter meramente proclamatório, pois vinculam o poder público, impondo-lhes deveres de atuação.<sup>15</sup>

Como afirma Celso Antônio Bandeira de MELLO, mesmo quando se trate de normas de conteúdo programático, as disposições constantes de uma Constituição são normas jurídicas e impõem obrigações, visto que não há norma constitucional destituída de eficácia.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira de. ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, ...p. 359.

<sup>16</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 3ª ed. 5ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 17.

Assim, os direitos sociais constituiriam pretensões jurídicas subjetivas, cuja força normativa se manifesta: 1) com imposição de atuação do legislador para tornar exequíveis os comandos constitucionais, sob pena de inconstitucionalidade por omissão;<sup>17</sup> 2) como padrão de controle judicial das normas, com conteúdo mínimo imperativo, que determina a máxima efetividade dos direitos fundamentais; (c) como fundamento de restrição ou limitação de garantias e liberdades fundamentais, quando a Constituição estabelece deveres especiais de proteção; (d) pela força irradiante, mediante a proibição do retrocesso.<sup>18</sup>

Como afirma Vieira de ANDRADE: “os direitos fundamentais sociais dispõem, como vimos, de um conteúdo nuclear, ao qual se há-de reconhecer uma especial força jurídica, pela sua referência imediata à ideia de dignidade da pessoa humana, fundamento de todo o catálogo dos direitos fundamentais”.<sup>19</sup>

A omissão do legislador se manifesta quando não cumpre o dever constitucional de concretizar os direitos sociais, seja por simplesmente não agir, ou quando as medidas se mostram insuficientes ou incompletas para cumprir os desígnios constitucionais.<sup>20</sup>

Assim, vê-se que no modelo de Estado Social democrático e pluralista, ainda que atribua ao legislador a discricionariedade sobre os programas sociais, a ordem jurídica constitucional impõe a realização de um “conteúdo mínimo” dos direitos sociais pelo Estado.

Neste sentido, remete-se ao direito ao “mínimo existencial”, que pode ser entendido como um direito fundamental à garantia dos recursos materiais mínimos necessários para uma existência digna, derivado da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da liber-

<sup>17</sup> Esse mecanismo está presente na CFRB (art. 103, §2º) e na CRP (art. 283).

<sup>18</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira de. Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, ...p. 367.

<sup>19</sup> Idem, p. 359.

<sup>20</sup> Idem, p. 369.

dade.<sup>21</sup> Assim, em qualquer circunstância, o modelo de Estado Social determina que a atuação estatal *deve* garantir a todos o acesso a um sistema que assegure as condições materiais mínimas para a existência humana condigna.<sup>22</sup>

### 3.2.2 O custo dos direitos sociais

O problema se coloca, porém, quando o Estado Social não detém recursos suficientes para custear os direitos sociais e cumprir os objetivos constitucionais de igualdade e justiça social que lhes foram atribuídos pela Constituição. Isto é, quando o Estado Social não consegue realizar habilmente a redistribuição de bens e riqueza.

É que, num cenário de escassez, o fator “custo” desses direitos assume especial relevância, comprometendo a eficácia dos direitos sociais. Isso porque, embora possa parecer óbvio, é sempre oportuno relembrar as lições de HOLMES e SUSTEIN de que *os direitos custam*, de modo que a eficácia das normas constitucionais depende, em grande medida, da disponibilidade orçamentária do Estado.<sup>23</sup>

Em outras palavras, como bem observou HÄBERLE, a Constituição não é um seguro de vida do Estado Social. Os direitos sociais prestacionais envolvem custos, de modo que a eficácia dessas normas depende, em grande medida, da disponibilidade orçamentária do Estado.<sup>24</sup> Neste sentido, HÄBERLE aponta a importância dos impostos como fonte de custeio do Estado Prestacional, um instrumento de direção social para “compensação das contradições de classes”.<sup>25</sup>

21 SARLET, Ingo Wolfgang. *Eficácia dos direitos fundamentais*....p. 310.

22 LOUREIRO, João Carlos. *Adeus ao Estado Social: O Insustentável Peso do Não-Ter*. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 83, 2007, p. 124.

23 HOLMES, Stephen e SUSTEIN, Cass. Op. Cit.

24 HÄBERLE, Peter. Op. Cit., p. 76.

25 Idem, p. 87.

No modelo de Estado Social, adotou-se a concepção de Estado Fiscal, cuja principal fonte de financiamento dos direitos sociais prestados pelo Estado advém da arrecadação de impostos.

Como afirma Casalta NABAIS, os impostos constituem *deveres fundamentais*, na medida em que são um preço que todos, enquanto integrantes de uma dada comunidade organizada em Estado, devem pagar para garantir o respeito aos direitos (dentre os quais os direitos sociais), a fim de assegurar um mínimo de igual liberdade a todos.<sup>26</sup>

Na esteira da teoria da justiça de RAWLS, os impostos entram na concepção de *contribuições positivas* que todos devem prestar em prol da coletividade, sob pena de tornar injusta a acumulação de riqueza individual.<sup>27</sup>

Neste sentido, importa pontuar que o modelo de Estado Social, com bases predominantemente fiscais, é parasita do sistema capitalista, na medida em que depende da atividade econômica do mercado para sustentar a sua capacidade de prestação dos direitos fundamentais.<sup>28</sup>

De acordo com a ideia de Estado Social, haveria uma espécie de “espiral” que criaria uma interdependência entre o desenvolvimento econômico do mercado e a capacidade prestacional do Estado.<sup>29</sup> Isso porque, em tese, o aumento da riqueza teria o condão de alargar a base de tributação, o que, por consequência, elevaria a arrecadação fiscal, que constitui a principal fonte de custeio dos direitos sociais. Com isso, a capacidade de ação do Estado, nas suas diversas áreas essenciais, como educação, saúde, redistribuição de renda, enfim, combate à pobreza, deveria ser proporcional ao incremento de

26 NABAIS, José Casalta. *Da sustentabilidade do Estado Fiscal*. In *Sustentabilidade Fiscal em tempos de crise*. NABAIS, José Casalta; SILVA, Susana Tavares da. (coords.), Coimbra, Edições Almedina, 2011, p. 13.

27 Idem, p. 126.

28 Idem, p. 25.

29 Idem, p.35.

riqueza da sociedade. Ou seja, quanto mais riqueza individual, mais redistribuição pública.

No entanto, o sistema fiscal foi desenhado em 1918, num Estado liberal com finanças simples e uma economia predominantemente local e centralizada. Tal cenário, evidentemente, nada tem a ver com a atual economia globalizada e a complexidade das finanças públicas do século XXI. Neste sentido, atualmente, o modelo centralizado no Estado Fiscal tem levado a uma asfixia do Estado Social.<sup>30</sup>

Na prática, o Estado Social vem enfrentando uma escassez de recursos públicos que comprometem a eficácia dos direitos sociais, seja em razão de crises econômicas, que reduzem sua capacidade financeira, seja em razão da fuga de capital, movida pela dinâmica atual do mercado globalizado.

Com efeito, as crises financeiras iniciadas desde a década de 1980, decorrentes da inflação e do endividamento do Estado atingiu diversos países. Por outro lado, fenômeno da globalização da economia permitiu às grandes empresas realizar planeamentos internacionais fiscais erodem as bases fiscais dos Estados.

No direito fiscal, por exemplo, é bastante conhecida a figura dos “paraísos fiscais”, jurisdições que possuem cargas tributárias muito baixas ou nulas e, geralmente, têm legislações que flexibilizam a criação de empresas e garantem o sigilo fiscal e empresarial.<sup>31</sup>

Nesta linha, o professor Casalta NABAIS cunhou a expressão *apartheid fiscal* para designar a situação de desigualdade da carga fiscal entre os grupos sociais, na qual alguns favorecidos e fugitivos fiscais são desonerados e os demais contribuintes, que não conseguem obter

30 SILVA, Suzana Tavares. *Direitos fundamentais na arena global*. Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011, p. 105.

31 De acordo com o relatório do Fundo Monetário Internacional divulgado em 2019, o prejuízo anual coletivo causado pelos “paraísos fiscais” é de aproximadamente US\$ 600 bilhões de dólares. Ver: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2019/09/pdf/tackling-global-tax-havens-shaxon.pdf>. Acesso em: 11/02/2021.

favores fiscais ou fugir da tributação, são sobrecarregados. Em suma, por um lado, a tributação sobre o consumo e os rendimentos do trabalho sufocam a classe trabalhadora e a classe média, chegando a proporções excessivas que oneram o sustento das famílias. Por outro, as grandes empresas, que dispõem dos artefactos necessários para a fuga de capitais, deixam de contribuir para a realização dos direitos sociais em benefício dos menos favorecidos.

Neste sentido, estudos demonstram que, na contramão dos princípios da capacidade contributiva e da igualdade tributária, os sistemas fiscais tendem a ser regressivos. No Brasil, por exemplo, os 10% mais pobres da população gastam 32% de seus rendimentos em tributos, enquanto os 10% mais ricos gastam 21%.<sup>32</sup> Assim, a parcela mais atingida pelo sistema fiscal é a composta por mulheres e pessoas negras pobres no Brasil.

Isso tudo aponta para o aprofundamento das desigualdades sociais e uma crise do Estado Social em razão da *insuficiência da receita fiscal* para desempenhar suas funções,<sup>33</sup> o que prejudica a realização efetiva dos direitos sociais.

O cenário de escassez apresentado leva, ainda, a um outro problema: a judicialização dos direitos sociais. É que, devido aos efeitos econômicos, a sua implementação jurisdicional gera profundas controvérsias, eis que possibilitaria aos órgãos jurisdicionais a ingerência em políticas públicas e na execução orçamentária.<sup>34</sup> Além dos problemas de legitimidade democrática e de separação dos poderes, essa ingerência pode gerar graves consequências em termos de orga-

32 OXFAM, 2022. *A desigualdade mata*. A incomparável ação necessária para combater a desigualdade sem precedentes decorrente da COVID-19. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/a-desigualdade-mata/>

33 NABAIS, José Casalta. *Da sustentabilidade do Estado Fiscal*. In *Sustentabilidade Fiscal em tempos de crise*, p. 22.

34 No Brasil, a situação é tão evidente que levou o legislador a incluir na lei de introdução às normas do direito brasileiro a seguinte disposição: “Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.” (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

nização das contas públicas, aprofundando a escassez, como já vem demonstrando os inúmeros estudos sobre a judicialização dos direitos sociais.<sup>35</sup>

Tal cenário abre espaço para a tese da “reserva do possível”, que abrange uma dimensão tríplice: 1) a efetiva disponibilidade *fática* de recursos para a satisfação dos direitos sociais pelo Estado; 2) a disponibilidade *jurídica* dos recursos pelos executores das políticas públicas, que depende da repartição de competências fiscais e orçamentárias dentro do Estado; e 3) a proporcionalidade e razoabilidade da exigência da prestação.<sup>36</sup>

De fato, uma visão sobre a capacidade estatal para cumprir seu dever de realizar e prestar políticas públicas sem a devida ponderação e/ou consideração acerca 1) da míngua arrecadatória para proporcionar e lograr êxito nas prestações sociais; 2) das crises vivenciadas; e 3) dos efeitos provocados pela globalização, por exemplo, apenas sintetiza um mero utopismo jurídico, ou nas palavras de Casalta NABAIS, uma “panjusfundamentalização”, isto é, a banalização da afirmação de posições jurídicas fundamentais, que tem o potencial de minar a eficácia desses direitos.<sup>37</sup>

Contudo, o fato é que no modelo de Estado Social atual, o cenário de escassez se reflete diretamente na prestação dos direitos de saúde, educação, segurança social, moradia e bem-estar para todos. Ou seja, dado que, nesse modelo, cabe ao Estado arrecadar os impostos e prestar os direitos sociais, o seu enfraquecimento se reflete diretamente no aumento da desigualdade social.

35 Como exemplos, pode-se citar o garantismo desigualitário, irracionalidade na alocação de recursos públicos, manutenção de benefícios insustentáveis etc. cf. SILVA, Suzana Tavares da. *Direitos Fundamentais na arena global...*p. 102.

36 SARLET, Ingo Wolfgang. Eficácia dos direitos fundamentais...p. 288.

37 NABAIS, José Casalta. *Algumas reflexões críticas sobre direitos fundamentais*, Ab Uno Ad Omnes. 75 Anos da Coimbra Editora, Coimbra, 1998, p 980.

Neste sentido, diante da persistência da escassez do Estado, os direitos sociais correm o risco de se tornar “pomposas inutilidades”<sup>38</sup> jurídicas na ótica da população mais pobre, pois a realidade demonstra o grande déficit de acesso a esses direitos, enquanto as desigualdades sociais vêm se elevando a níveis que podem se tornar estruturalmente insustentáveis.

Assim, como será abordado no tópico a seguir, a estruturação do modelo de Estado Social Prestacional enfrenta muitos desafios normativos, sociais e econômicos, que fazem repensar se esse modelo está adequado à realidade do século XXI.

### 3.3. AS METAMORFOSES DO ESTADO SOCIAL

A partir da década de 1980, devido a crises financeiras e alta da inflação, iniciou-se um movimento conhecido como neoliberalismo, que defende a regressão da intervenção do Estado na economia, ou melhor, de neutralidade da economia.<sup>39</sup>

Apoiados em uma ideologia de separação total entre economia e política, os neoliberais rejeitam as políticas de redistribuição de rendimento e encaram o princípio da responsabilidade social coletiva como um atentado à liberdade individual. Assim, os neoliberais reavivam o conflito entre igualdade e liberdade, declarando a supremacia desta.<sup>40</sup> Com isso, desde a década de 1980, iniciou-se um processo de privatizações de empresas públicas, desregulamentação do mercado, redução da carga fiscal e redução de direitos sociais, nomeadamente, os trabalhistas e previdenciários.<sup>41</sup>

Após a queda da União Soviética, a vitória do capitalismo sobre o socialismo se tornou incontestável e aparentemente incontorná-

38 Para usar, mais uma vez, a expressão de Fábio Konder COMPARATO. Cf. COMPARATO, Fábio Konder. Op. Cit., p. 65.

39 NUNES, António José Avelãs. Op. Cit., p. 65.

40 Idem, p. 64.

41 KUNTZ, Rolf. *A redescoberta da igualdade como condição da justiça*. p. 147.

vel. Assim, a ameaça socialista e a força da classe trabalhadora foram minadas. Houve até quem ecoasse o fim da história.<sup>42</sup>

Nesse cenário, houve um recuo da intervenção do Estado na economia, com o surgimento do Estado *regulador*. Modifica-se, assim, o pressuposto do Estado, convertendo-o naquele que regula e fiscaliza as atividades privadas. O modelo fora pautado no neoliberalismo econômico como um vetor para o desenvolvimento, mas uma liberação *regulada*. Tal apuração surtiu influências no mundo, importando em benesses, mas também em efeitos colaterais.

Começa-se a falar em atividades de interesse público não estatais e se acentuar a necessidade de imprimir visões reguladoras, haja vista que para se manter o equilíbrio, a retração por um lado deve importar a dilatação doutro.<sup>43</sup>

Apesar disso, a mudança para o Estado regulador não abandonou as bases do Estado Social, apenas modificou o papel da Administração pública no funcionamento da economia e da sociedade. O Estado deixa a condição de executor direto e chama a iniciativa privada para participar da prestação dos direitos sociais, estabelecendo regras e limites para controlar ou influenciar o comportamento dos agentes econômicos.<sup>44</sup>

Porém, o cenário muda novamente no século XXI, onde o progresso tecnológico, o avanço do capital financeiro e a globalização da economia alteram a dinâmica do mercado, do capital e do trabalho,

42 FUKUYAMA, Francis. *La construcción del Estado*, Hacia um nuevo orden mundial em el siglo XXI. Trad. María Alonso. 1. Ed. Barcelona: Ediciones B, S.A., 2004.

43 Importante relatar, ainda que de maneira sintética, que a boa regulação é algo difícil de ser alcançado, mesmo no contexto norte-americano, conforme aborda Cass SUSTEIN e Adrian VERMEULE (VERMEULE, Adrian; SUNSTEIN, Cass R. Lei e Leviatã: Resgatando o Estado Administrativo; tradução Nathalia Penha Cardoso de França. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021). Para além disso, a Professora Ana Raquel Gonçalves MONIZ elucida sobre outros aspectos que dificultam uma regulação responsiva, enumerando razões para vivência de uma “crise” no direito administrativo, tais instabilidade da legalidade administrativa, politização das decisões administrativas e a crise da separação dos poderes (MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *A Crise e a Regulação: O Futuro da Regulação Administrativa*. In: *A Crise e o Direito Público*, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2013).

44 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 37.

trazendo consigo as benesses e os riscos de uma sociedade informacional. Neste cenário, as relações políticas, econômicas e sociais atravessam não apenas as barreiras espaciais, mas também as virtuais.

Some-se a isso, a complexidade política e jurídica advinda do fortalecimento de atores políticos multinacionais e blocos supranacionais, que deram origem a sistemas econômicos e normativos extra-estaduais, conduzindo a um *constitucionalismo multinível*.<sup>45</sup>

Válido acrescentar que, nesse contexto, o direito administrativo global se insere em face da fragmentação normativa, num esquema de coordenação de interesses conflitantes a partir da interação e complementação entre Estado e sociedade na busca de soluções de interesse público.<sup>46</sup>

Nesse cenário, a Constituição e, notadamente, o Estado Social perdem força, tendo em vista que foram concebidos em bases *wesftalianas*, para “agregar uma comunidade-nação sob um projecto político (e para alguns também social e económico) e não para resolver problemas de colisões entre ordenamentos jurídicos”.<sup>47</sup> Por sua vez, essa crise se reflete no enfraquecimento da Constituição como norma de proteção dos direitos fundamentais, dentre os quais os direitos sociais.

Atualmente, vive-se a era do “capitalismo desorganizado”,<sup>48</sup> na qual o mercado (i) domina a vida econômica, ditando atividade do Estado, (ii) molda as relações de trabalho, cada vez mais precarizadas; e (iii) avança sobre relações sociais, dirigindo a humanidade para se tornar uma sociedade de consumo.

De fato, a globalização econômica e a fragmentação político-normativa levam a um processo de erosão da soberania do Estado do

45 SILVA, Suzana Tavares da. *Direitos Fundamentais na arena global...* p. 13.

46 SILVA, Suzana Tavares da. *Um novo direito administrativo?* Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010, p. 20.

47 SILVA, Suzana Tavares da. *Direitos Fundamentais na arena global...* p. 13.

48 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político nas pós-modernidade*. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013, p. 102.

ponto de vista financeiro (insustentabilidade fiscal), como já salientado, e também de poder (normativo-regulatório). Isso porque, há um descompasso entre o Direito (enquanto poder estatal) e a economia (enquanto poder econômico). Quer dizer, enquanto as leis da economia se tornaram globais, as constituições permaneceram locais.<sup>49</sup>

Assim, o mercado ganha uma “autoridade privada” que até então era exclusiva do Estado, autoridade esta que, segundo SASSEN, desdobra-se numa nova ordem normativa cujos elementos chave ingressam na esfera pública, de tal forma que as instituições estatais acabam reorientadas em favor das exigências da economia global, embora sigam as suas políticas e programas classificados como nacionais.<sup>50</sup>

Um exemplo notório do poder autoritário do privado pode ser verificado nos monopólios farmacêuticos que restringem artificialmente o fornecimento e a distribuição de vacinas contra a COVID-19, prejudicando o enfrentamento da crise sanitária mundial.<sup>51</sup>

Assim, nas palavras de Suzana Tavares da SILVA a linguagem econômica “colonizou as tarefas estaduais do bem-estar”, minguan-do a importância da igualdade e universalidade dos direitos, por sustentar-se na confiança de prosperidade dessa “nova economia”, e na possibilidade de os privados “produzirem bens de mérito e bens acessíveis, libertando o Estado da produção de bens públicos e semipúblicos.”<sup>52</sup>

49 Neste sentido, Zygmund BAUMAN chama a atenção para a existência desse descompasso: “Por fim, mas não menos importante, há essa tremenda vantagem de que desfruta a nova elite global ao enfrentar os guardiões da ordem: as ordens são locais, ao passo que a elite e as leis do livre mercado a que obedece são translocais. Se os guardiões de uma ordem local tornam-se intrometidos e infames demais, há sempre a possibilidade de apelar às leis globais para mudar os conceitos locais de ordem e as regras locais do jogo. E, claro, há a possibilidade de se mudar se as coisas em nível local ficam quentes demais e incômodas; a ‘globalidade’ da elite significa mobilidade e mobilidade significa capacidade de escapar, de fugir.” (Cf. BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: As consequências humanas*. Zahar, 1. Ed., 1999. p. 127.)

50 SASSEN, Saskia. Territory, authority, rights: from medieval to global assemblages. New Jersey: Princeton University Press, 2006. p. 222-223.

51 OXFAM, 2022. A desigualdade mata. A incomparável ação necessária para combater a desigualdade sem precedentes decorrente da COVID-19. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/a-desigualdade-mata/>

52 SILVA, Susana Tavares da. *Direitos fundamentais na arena global*, p. 99.

Esse modelo está arregimentado na ideia de que o Estado prestador é ineficiente e insustentável, e que os particulares devem buscar nos mercados os bens que necessitam para uma existência condigna. Em resumo, assume-se um caráter individualista, meritocrático e mercadológico, o que na doutrina norte-americana se costuma chamar de *self-help*.<sup>53</sup>

Quanto às relações de trabalho, observa-se um cenário de informalização e “plataformização” do mercado de trabalho, marcada pela presença da “*gig economy*”, o no qual não há formalização do vínculo de trabalho, com todas as suas proteções legais. Em termos globais, o inquérito do Bureau Internacional do Trabalho (BIT) de 2017 revelou que a cobertura da proteção social nos serviços de plataformas digitais é inversamente proporcional ao grau de dependência do indivíduo em relação ao trabalho nas plataformas digitais. Ou seja, os trabalhadores que usam as plataformas digitais como principal fonte de renda são mais desprotegidos, principalmente no que diz respeito a planos de pensão ou de reforma.<sup>54</sup>

Diante do enfraquecimento da classe trabalhadora e do fortalecimento do mercado transnacional, o “compromisso histórico” do Estado Social se esvazia, rumo a uma soberania de mercado. Em outras palavras, como afirma Boaventura de Sousa SANTOS: “o compromisso histórico transforma-se num anacronismo quando o próprio Estado passa a ser gerido pelo capital global”.<sup>55</sup>

Para além disso, assiste-se a criação de uma sociedade movida pelo individualismo e pelo consumismo, onde o mercado atinge bens

53 SEN, Amartya. *Inequality, Unemployment and Contemporary Europe*. International Labour Review, vol. 136, no. 2, Summer 1997, p. 155-172.

54 Apenas cerca de 16% desses trabalhadores estavam cobertos por um plano de reforma, em comparação com 44% daqueles para quem o trabalho nas plataformas digitais não era a principal fonte de rendimento. Bureau Internacional do Trabalho (BIT), 2017. Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017–19: Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Genebra).

55 SANTOS, Boaventura de Sousa. *O Estado social, Estado providência e de bem-estar*. Disponível em: <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/o-estado-social-estado-providencia-e-de-bem-estar-2968300.html>. Acesso em 03.07.2022

e direitos essenciais que não deveriam se submeter ao dinheiro ou ao mérito. Neste compasso, observa-se uma tendência à mercantilização dos direitos que agrava o cenário de desigualdade.

Com efeito, quando os direitos passam a ser “comprados no mercado”, as distinções de classe se tornam mais evidentes e importantes. Quer dizer, não se está falando de desigualdade de acesso a bens supérfluos, como carros de luxo, jóias ou viagens. O problema aparece quando o mercado invade a área de bens essenciais, básicos para atender à dignidade humana, como saúde, educação, assistência social. Quando o acesso a tais bens fica a mercê das leis de mercado e do poder aquisitivo dos indivíduos, a desigualdade se mostra. Nesta linha, nas lições de Michael SANDEL, o avanço do mercado sobre bens e experiências que deveriam comunitariamente partilhados tem por consequência a erosão da coesão social, minando o senso de comunidade.<sup>56</sup>

A sustentabilidade do Estado Social é, assim, posta em xeque, tanto pelo fator financeiro, como exposto no tópico anterior, quanto pelo aspecto de soberania e sua (in)capacidade de regulação efetiva do mercado. É neste sentido que Habermas fala em *fim do compromisso social do Estado*, uma vez que um Estado que não governa soberanamente a economia é um Estado que não se pode comprometer com a realização da socialidade em termos concretos.<sup>57</sup>

Para ilustrar o problema, basta analisar os dados sobre a fome no Brasil, por meio dos quais se constata que se trata de uma questão política (ou falta dela) e não fática. No Brasil de 2022, enquanto o agromercado comemorava a “supersafra” de 2021, que teve produção de 272 milhões de toneladas de grãos, uma pesquisa da Rede PENSSAN apontou que 33,1 milhões de pessoas passam fome. O número equi-

56 SANDEL, Michael J. *O que o dinheiro não compra*: os limites morais do mercado; tradução Clóvis Marques, 1 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

57 HABERMAS, Jürgen. Apud SILVA, Susana Tavares da. *Direitos fundamentais...*, p. 101.

vale a 15,2% da população do país.<sup>58</sup> Na linha do que foi estudado no capítulo anterior, a pesquisa demonstrou, ainda, que a fome no Brasil tem cor e gênero, atingindo mais profundamente as famílias negras e chefiadas por mulheres.

Diante do quase esvaziamento da sua capacidade fiscal e regulatória, o Estado se torna incapaz de cumprir os desígnios constitucionais de igualdade e justiça social, causando um cenário de abandono da direção constitucional.

Importa salientar, neste aspecto, que não se trata de uma crise pontual ou transitória, mas, sim, de uma nova conjuntura social e econômica que altera profundamente o contexto em que o Estado Social foi proposto. Assim, trata-se de um desafio estrutural complexo, que lança dúvidas sobre a adequação do modelo de Estado Social para a concretização da justiça no mundo contemporâneo.<sup>59</sup>

Desta feita, com a intenção de repensar o Direito com o fito de conferir satisfação à igualdade, como um vetor de propagação da democracia e materialização dos direitos sociais, trabalhar-se-á, na sequência, a percepção das prestações que compete ao Estado, tendo como perspectiva os custos da efetivação dos direitos sociais e a solidariedade presente nas relações com as entidades privadas, as quais podem concretizar maior sociabilidade e fraternidade.

### 3.4. AS NOVAS FACES DO ESTADO SOCIAL

O Estado Social manteve as estruturas básicas do sistema capitalista. Isso pode ser verificado no aspecto econômico, cultural e po-

58 PENSSAN, 2022. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil [livro eletrônico]: II VIGISAN:relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. -- São Paulo, SP : Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2022. -- (Análise; 1) PDF ISBN 978-65-87504-50-6. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em 03/07/2022.

59 ANDRADE, José Carlos Vieira. *O papel do Estado na sociedade e na socialidade...*p. 30.

lítico, na medida em que manteve a estrutura de classes e o estatuto da classe dominante.<sup>60</sup>

Contudo, reconhecendo as desigualdades sociais inerentes a esse sistema, o Estado Social foi concebido, numa base *economicista* e *westfaliana*, para assumir a função de redistribuição dos bens e riquezas, por meio da arrecadação fiscal e prestação de serviços públicos, visando o bem-estar geral da sociedade dentro das fronteiras do Estado-nação.

Ocorre que, as novas tecnologias do século XXI deram lugar a uma forte mecanização da produção, precarização das relações de trabalho, ao aumento do poder dos conglomerados internacionais. Tais fatores levaram à perda de poder do Estado-nação. O resultado é uma economia transnacional com alto nível de concentração de riqueza e renda, e um Estado fraco, que não consegue cumprir os objetivos constitucionais de garantir a igualdade e a justiça social.

Assim, o Estado Social tradicional, construído com bases *economicista* e *westfaliana*, está envolto a uma crise que gera questionamentos quanto à continuidade da sua existência tradicional, uma vez que operaem uma dinâmica inédita e se mostra completamente deslocado no espaço-tempo.<sup>61</sup>

Para enfrentar os desafios atuais, propõe-se que o Estado Social deve rever a sua estrutura e seu papel na concretização da igualdade e justiça social no século XXI a partir dos três eixos da justiça apresentados na teoria de Nancy FRASER: *redistribuição, reconhecimento e representação*.

60 NUNES, António José Avelãs. Op. Cit, p. 51.

61 GERVASONI, Tássia A. *O Estado (descom)passado no crepúsculo da modernidade*. In MORAIS, José Luis Bolzan de; SARAIVA, Bruno Cozza (Orgs.) *Estado & Constituição*, 1ª Ed., Florianópolis: Empório do Direito, 2016, p. 28.

### 3.4.1 Políticas de redistribuição

Tendo em vista a incapacidade do modelo atual de Estado Social para realizar efetivamente a redistribuição de bens e riqueza, isto é, a justiça distributiva preconizada na Constituição, faz-se necessário rever esse modelo.

Um olha pragmático e, para além de tudo, realista, imprime o reconhecimento de que as políticas públicas formatadas para a efetivação das prestações sociais demandam recursos públicos, sendo este o ponto a ser considerado e ponderado – dentre outros – para considerar as o alcance das obrigações estatais e a sua (in)capacidade de gerenciá-las. A escassez impõe que o Estado faça escolhas o que demarca, por consequência, os limites de sua atuação e as prioridades elegidas.

Em primeiro lugar, ainda que não exista a obrigação de prestação direta dos serviços públicos, o Estado assume a face de *garantidor* do acesso ao mínimo para uma existência condigna. Nesse cenário, VIEIRA DE ANDRADE aborda que:

[o] Estado, numa sociedade desenvolvida e avançada, tem de assegurar o mínimo para uma existência condigna a todos os cidadãos (e residentes), seja o direito a não ser privado desse mínimo, seja a garantia de que lhes seja assegurado positivamente esse mínimo.<sup>62</sup>

O jurista português desconsidera a “reserva do possível” como condição de realização dos direitos sociais, que, aliás, não deveria tampouco ser considerada como o “mínimo dos mínimos”.

Dessa maneira, imperioso recordar que a escassez de recursos públicos não pode ser compreendida como a explicação para o afastamento da prestação social, a ponto, inclusive, de preponderar sobre a

62 VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *O Papel do Estado na Sociedade e na Socialidade*. In A economia social e civil: Estudos. Coordenação João Carlos Loureiro e Suzana Tavares da Silva. Socialidade, Pobreza(s) e Exclusão Social. Imprensa da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2017;

fundamentalidade dos direitos. Em outras palavras, ela é apenas um elemento – dentre outros – a serem considerados para o agir estatal.

Neste contexto, João Carlos LOUREIRO ressalta que “a igualdade de oportunidades é elemento essencial na estruturação de uma cidadania social”. Em outras palavras, “trata-se de permitir o acesso a um conjunto de bens básicos, independentemente do mérito ou da capacidade de pagamento, mas a partir da necessidade”.<sup>63</sup>

Em segundo lugar, diante da insolvência do sistema fiscal percebida até o momento, o Estado deve pensar em outras fontes de financiamento ou subsídio dos serviços públicos,<sup>64</sup> na linha da trilogia da nova socialidade: *reduzir, reformular, refinar*.<sup>65</sup>

Com relação à *redução* da despesa pública, esta deve ser balizada pelo *new public management* de acordo com “administração de resultado”, segundo o qual as decisões administrativas são julgadas pelo critério de “eficiência alocativa” ou custo-benefício dos custos sociais e sua respectiva utilidade. Também vale citar o conceito de *good governance*, ou a “arte de governar” enquanto critério norteador da atuação do Estado, que obriga a informação do processo decisório com os contributos dos princípios da abertura, participação, responsabilidade, eficácia e coerência.

Neste sentido, a prestação de um serviço público deve considerar o nível de carência e a capacidade de cada indivíduo de contribuir com o sistema. Isso porque, numa situação de escassez de recursos financeiros do Estado, é preciso fazer escolhas justas, que priorizem a parcela mais carente e necessitada da população. Se o “cobertor é curto”, a destinação abstrata e uniformemente dos recursos pode potencializar a desigualdade.

63 LOUREIRO, João Carlos. *Cidadania, Proteção Social e Pobreza Humana...* p. 82.

64 SILVA, Suzana Tavares da. *Direitos fundamentais na arena global...* p. 115.

65 Idem, p. 117.

Assim, a análise sistemática das normas constitucionais permite a interpretação da “universalidade na necessidade”, ou seja, deve ter acesso à prestação do Estado, aquele que demonstre não ter os meios necessários à sua subsistência.<sup>66</sup>

Nesta linha, Amartya SEN propõe o direcionamento das políticas públicas que foquem no combate à privação das capacidades básicas, e não apenas da renda. Segundo o autor, esse tipo de abordagem tende a ser mais eficaz contra a pobreza, pois afasta distorções que podem ser criadas pelo próprio beneficiário e garante que as políticas atinjam quem realmente necessita e cumpram as suas finalidades sociais. Além disso, Amartya Sen também ressalta que o direcionamento das políticas públicas gratuitas deve visar o público-alvo dos necessitados, e não aqueles que podem pagar por elas. Desse modo, a disponibilização deve apurar a capacidade econômica do indivíduo, a partir do “teste de meios”.<sup>67</sup>

Por outro lado, a nível de *reformulação*, importa destacar que os autores pós-modernos entendam que a igualdade social não é propriamente uma tarefa estadual, eles reconhecem que ela constitui um objetivo de atuação do poder público, por meio de políticas públicas de fomento da coesão social que garantam oportunidades iguais no acesso aos bens sociais (saúde, educação, segurança social).<sup>68</sup>

Nesta linha, o princípio da *subsidiariedade* confere fundamento para que a Administração pública chame os privados e a sociedade civil a contribuírem na responsabilidade pelo bem-estar social, por meio da prestação de *serviços de interesse social*. Contudo, embora sejam repassados para os privados, o Estado detém ingerência sobre as diretrizes desses serviços, a fim de garantir a concretização dos preceitos constitucionais.

66 ANDRADE, José Carlos Vieira de. *O papel do Estado na sociedade e na socialidade...* p. 34.

67 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade...*

68 SILVA, Suzana Tavares da. *Direitos fundamentais na arena global...* p. 103.

Ou seja, diante das mudanças promovidas pela globalização e do enfraquecimento do modelo *westfaliano*, o Estado precisa se readaptar, buscando participar das novas dinâmicas de mercado, para promover o interesse público. De acordo com essa visão, o Estado Social não seria criador da igualdade, mas, sim, de direitos de fraternidade, como promotor da diminuição das desigualdades.<sup>69</sup>

Neste sentido, entra em jogo a figura do *Estado cooperativo*, que se caracteriza pela criação de normas programa que buscam o empenho dos privados para a concretização do interesse público. É claro que se trata de uma via de mão dupla, pois o engajamento do particular exige medidas favoráveis ao investimento, como incentivos fiscais, atos de tolerância, regimes especiais, etc. Porém, trata-se de um mecanismo que dispõe de flexibilidade e eficiência para que o Estado concretize seus objetivos sociais no cenário de complexidade econômica e jurídica pós-moderna.

O direito administrativo global insere-se nesse contexto, no qual o Estado passa a figurar como *player* no sistema multinível do constitucionalismo transnacional, ou seja, um agente entre outros na construção da solução e não como o poder soberano inquestionável. Neste cenário, a ideia central é o Estado “saber posicionar-se na rede regulatória” e conseguir a partir dela assegurar a produção dos “bens sociais” segundo esquemas de *smart regulation*.<sup>70</sup>

Um exemplo de utilização da lógica do mercado para a promoção dos direitos sociais são os *negócios de impacto social* (*Social Business*). Trata-se, resumidamente, de um modelo de negócio que busca direcionar o capital privado para investimentos em ações que ofereçam soluções para problemas da população pobre, buscando contri-

69 ANDRADE, José Carlos Vieira de. *O papel do Estado na sociedade e na socialidade* ...p. 25.

70 SILVA, Susana Tavares. *Direitos fundamentais na arena global*, p. 125.

buir para o desenvolvimento social e a redução das desigualdades, prometendo, ao mesmo tempo, retorno financeiro aos investidores.<sup>71</sup>

Neste sentido, Amartya SEN relembra, ainda, o papel da ética empresarial, que é pouquíssimo reconhecido, e muitas vezes ignorado, em economias capitalistas desenvolvidas.<sup>72</sup>

Não obstante, é importante que o Estado possa desenvolver mecanismos de regulação desse mercado, a fim de evitar a mercantilização já mencionada, uma vez que os direitos mínimos de dignidade humana não podem ficar à mercê da lógica de mercado, seja do lucro, do mérito ou da renda. Como já salientado, os direitos sociais relacionados ao mínimo existencial devem se submeter ao critério da necessidade.<sup>73</sup>

Além da cooperação com o setor privado, já mencionada, o Estado deve se valer tanto quanto possível da cooperação da sociedade civil, por meio das figuras do “terceiro setor” para cumprir adequadamente os direitos sociais.

Pretende-se ampliar o leque de opções à disposição da Administração Pública, de maneira a pôr luz a um aspecto que evidencia os princípios da *solidariedade* e da *fraternidade*. Em tempos de individualismo, consumismo e mercantilização dos direitos, tais princípios precisam ser trazidos a lume para resgatar o senso de responsabilidade social coletiva de garantir o acesso de bens primários a todos.

Com efeito, a proteção de direitos sociais é o reconhecimento, individual e coletivo, de que a condição humana é dotada de vulnerabilidade. Como afirma João Carlos LOUREIRO “vulnerabilidade que rima com necessidade acrescida de proteção”.<sup>74</sup>

71 BARKI, Edgard; COMINI, Graziella; CONLIFFE, Ann; HART, Stuart; RAI, Sudhanshu. *Social Entrepreneurship and Social Business: Retrospective and Prospective Research*. RAE: Revista de Administração de Empresas, vol. 55, n. 4, pp. 308-384, 2015.

72 SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Companhia de Bolso. Tradução Laura Teixeira Motta, 2010;

73 LOUREIRO, João Carlos. *Cidadania, Proteção Social e Pobreza Humana*...p. 82.

74 LOUREIRO, João Carlos. *Cidadania, Proteção Social e Pobreza Humana*. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, vol. 90, no. 1, 2014, p. 76.

Para VIERA DE ANDRADE, a necessidade de cooperação com o setor social e com o setor privado deve ocorrer de forma inteligente e adequada, para a melhor e mais eficiente realização dos direitos sociais. Para tanto, ele recomenda 1) a promoção e a cooperação com o terceiro setor; e 2) a contratação ou regulação pública do setor privado da economia social, de modo a preconizar a ideia de solidariedade (fraternidade) em detrimento ao julgamento de caridade ou assistencialismo.<sup>75</sup>

Com este propósito, registra-se que, no direito brasileiro, as parcerias com o Terceiro Setor são regradas em diferentes aspectos, mas em todas elas com o fito de formatar relações sem finalidades lucrativas e que materializem interesses convergentes: proteção da vulnerabilidade e desenvolvimento social.

No Brasil, as parcerias celebradas com o terceiro setor são regradas pela Lei Federal nº 13.019, de 2014, que disciplina o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), que trata sobre o regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

O escopo dessas parcerias não consiste na mera utilização ou exploração de um espaço ou atividade pública, mas na execução de atividades ou projetos, dos quais resultem produtos ou serviços necessários à satisfação de interesses compartilhados pela Administração Pública e pela Organização da Sociedade Civil em benefício da coletividade. O modelo das parcerias entre o poder público e as entidades do terceiro setor, portanto, objetiva a relação com entidades privadas cujo objeto social não envolve, por força de lei, a busca de lucro, de modo que não existem interesses contrapostos a serem regulados por um contrato.

<sup>75</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira de. *O papel do Estado na sociedade e na socialidade* ...p. 36.

Em seus exatos termos, a Lei nº 13.019, de 2014, estabelece o regime jurídico das parcerias entre administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, como saúde, educação, assistência social, entre outros.

Embora a legislação mencionada tenha alcançado avanços no setor de cooperação, é importante ressaltar que o modelo brasileiro precisa ser aperfeiçoado, buscando fomentar Organizações Sociais autossustentáveis, com maior participação de investimentos privados. Assim, as parcerias com o terceiro setor poderiam desafogar as despesas públicas e garantir uma efetiva cooperação entre Estado e sociedade civil organizada.

Enfim, é preciso resgatar o princípio da solidariedade, que se prende à ideia de responsabilidade coletiva pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. Assim, a igualdade aponta para uma articulação com a solidariedade, como “expressão de uma exigência de cuidado fundamental com o outro”.<sup>76</sup>

Como afirma COMPARATO, “o fundamento ético desse princípio encontra-se na ideia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais da existência humana”.<sup>77</sup>

Por fim, a reformulação do Estado Social passa, necessariamente, pela revisão do sistema fiscal, tanto em sua base interna quanto externa. Isso porque, como já exposto neste trabalho, a ideia de “espiral” do sistema fiscal não se concretiza na economia global atual. Ademais, a regressividade, a complexidade e o *apartheid fiscal* do sistema atual te conduzido à asfixia financeira do Estado e ao aumento das desigualdades sociais.

<sup>76</sup> LOUREIRO, João Carlos. Constituição da Segurança Social: Sujeitos, Prestações e Princípios. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2008, 84, p. 189-250.

<sup>77</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Op. Cit, p. 78.

Um estudo feito por Thomas Piketty e sua equipe em 2018 apontou que, entre 1980 e 2016, o 1% mais rico da população mundial ficou com 27 centavos de cada dólar gerado pelo crescimento da renda global. Esse valor é maior que o dobro da parcela que beneficiou os 50% que estão na base da pirâmide, que ficaram com apenas 12 centavos de cada dólar gerado por esse crescimento.<sup>78</sup> Dessa forma, fica claro que o sistema de redistribuição de riqueza atual é falho, mantendo e reproduzindo as desigualdades sociais.

Dessa forma, a reforma do Estado Social deve rever o sistema tributário para torná-lo mais progressivo. Nas lições de ATKINSON, o sistema fiscal pode auxiliar no alcance da justiça social seguindo as seguintes diretivas: 1) formulação de impostos mais progressivos; 2) taxar heranças e doações; 3) taxar propriedades de forma progressiva e atualizada; e 4) promover descontos ou benefícios para os mais pobres.<sup>79</sup>

No cenário internacional, por sua vez, é de suma importância o combate ao planejamento fiscal abusivo e à evasão fiscal de forma eficaz. Até porque, “o hipergarantismo formal, traduzido em múltiplas e diversificadas garantias, sendo de fraca ou nula utilidade para a generalidade dos contribuintes, aproveita sobretudo aos poderosos e economicamente mais fortes, os únicos que, dispondo do poder econômico e da capacidade técnica adequados, as utilizam em toda a plenitude, inclusive em termos abusivos”.<sup>80</sup>

### 3.4.2 Políticas de reconhecimento

Até agora, tratou-se das questões econômicas e redistributivas da nova socialidade. Contudo, em linha com os conceitos de interseccionalidade e das dimensões da justiça estudados neste trabalho, o

78 World Inequality Report, 2018. Disponível em: <https://wir2018.wid.world/>. Acesso em maio de 2022.

79 ATKINSON, Anthony. *Desigualdade: o que pode ser feito?* 1ª Ed., São Paulo Editora Leya, 2016,

80 NABAIS, José Casalta. *Da sustentabilidade do Estado Fiscal* ...p. 40.

novo Estado Social deve investir em políticas de reconhecimento das diferenças.

Em primeiro lugar, uma nova perspectiva da socialidade em tempos pós-modernos precisa mudar a visão uniformizante da sociedade, para reconhecer as diferenças entre os indivíduos e grupos de indivíduos.

Já se falou neste trabalho que a igualdade material, numa visão interseccional, precisa reconhecer as diferenças intra-grupos. A exemplo, é possível citar o caso das políticas voltadas para equidade salarial entre homens e mulheres. Se aplicadas de maneira universal e abstrata, essa política poderá não atingirá eficazmente uma grande parcela desse grupo que não possuem empregos formais, geralmente formada por mulheres negras e indígenas, que se encontram justamente em situações mais precárias.

Assim, com base numa visão interseccional, as políticas públicas de inclusão devem analisar os problemas sociais em sua complexidade, enxergando as diferenças intragrupos, para melhor direcionar as ações estatais.

Para além disso, a justiça de reconhecimento exige que o Estado Social abandone o conceito economicista de igualdade para propor políticas que visem a inclusão social, a partir da eliminação de barreiras discriminatórias na vida social.

Fatores como raça e gênero influenciam na percepção de justiça e no bem-estar social das pessoas mesmo quando desvinculadas do fator classe. Isso quer dizer que, mesmo quando alcançam a ascensão social, pessoas desses grupos permanecem em situação de vulnerabilidade social, em razão de padrões culturais que são mantidos pelo próprio Estado.

A invisibilidade dessas diferenças pode ser constatada pela ausência de comoção moral, política ou jurídica por parte da sociedade e das instituições públicas face o sofrimento da população excluída e marginalizada. Além das mazelas sociais decorrentes dessa desigualdade, a falta de amparo das instituições públicas, e da própria lei, gera um sentimento de injustiça e revolta nos membros da classe desfavorecida, que acaba repercutindo numa quebra de legitimidade do sistema estatal.<sup>81</sup>

Com isso, a falta de reconhecimento das diferenças pelo Estado mantém e aprofunda as desigualdades sociais, que não se resumem à pobreza, mas envolvem questões complexas de raça, gênero, sexualidade, etc.

Assim, a visão de justiça baseada em princípios imparciais e universais merece ser objeto de ponderação, notadamente em função do processo acelerado de avanços culturais proporcionado pela globalização, justamente para afastar qualquer pressuposto abstrato que não considere as influências relatadas, mas sim reconheça uma postura mais racional e real.

Como afirma Flávia PIOVESAN, é insuficiente tratar os indivíduos de forma abstrata e genérica, havendo a necessidade de “conferir a determinados grupos uma proteção especial e particularizada, em face de sua própria vulnerabilidade.”<sup>82</sup>

. A percepção desses grupos – emancipados e empoderados – reflete na necessidade de atuação do Estado, para que busque medidas de fortalecimento e recepção, de modo a conferir a guarida necessária para tanto.<sup>83</sup>

81 VIEIRA, Oscar Vilhena. *A desigualdade social e a subversão do Estado de direito*. In Igualdade, Diferença e Direitos Humanos. SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010 p. 212.

82 PIOVESAN, Flávia. *Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos...*p. 46.

83 WALZER, Michael. Op. Cit.

Neste sentido, o Estado pode investir em *ações afirmativas* que, numa abordagem interseccional, percebam as particularidades das condições sociais criadas pelas conexões de gênero, raça, sexualidade, a fim de gerar reconhecimento e inclusão social desses grupos.

A valorização desses aspectos pode acarretar numa concretização da vida humana em comunidade, ressaltando a satisfação dos direitos humanos e da pluralidade e convivência do espaço público, respeitando a responsabilidade social e os avanços histórico-culturais.

Assim, a nova socialidade deve agregar políticas de reconhecimento que eliminem as barreiras criadas pelas discriminações (raciais, sexuais, de gênero, etc.), a fim de gerar igualdade material.<sup>84</sup>

### 3.4.3 Políticas de representação

Peter HÄBERLE já apontava a importância da participação democrática como forma de legitimar a atuação estatal. Neste sentido, a figura do “status ativo processual”, que corresponde aos direitos que regulam a participação democrática dos cidadãos nos processos engendrados pelo Estado que afetam os direitos fundamentais. É dizer, trata-se da reserva legal como reserva de procedimento, que pressupõe uma maior participação do cidadão nos procedimentos adotados pelo Estado, tornando as decisões estatais mais democráticas, pluralistas e transparentes.<sup>85</sup>

Assim, princípios como publicidade e transparência já se encontram assentes no ordenamento jurídico, como veículos de proteção da democracia que permitem a fiscalização e *accountability* da atuação administrativa.

Contudo, o Estado Social ainda não conseguiu garantir a participação efetiva dos diversos grupos sociais na sua própria estrutura

84 PIOVESAN, Flávia. *Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos...* p. 52.

85 HABERLE, Peter. *Op. Cit.*, p. 55.

de poder, isto é, o Estado, incluindo os poderes judiciário, legislativo e executivo, não espelham as diversidades culturais, étnico-raciais, sexuais, enfim, as diferenças existentes numa sociedade pluricultural e multirracial.

Sobre o tema em questão, anote-se a dificuldade existente nos Estados democráticos para se conferir proporcionalidade na representação do povo, em suas diferentes características, gênero, cor e classe social. É preciso registrar que essa dificuldade resulta, quando não na paralisação, mas sim no tardamento da produção legislativa que vise recepcionar a diversidade social.

Para além disso, importante reconhecer que a falta de proporcionalidade representativa também pode ocasionar outros efeitos, como 1) ausência de percepções das experiências e necessidades de determinadas pessoas em certos grupos; 2) fragilidades na comunicação com os demais parlamentares; e 3) debilidades na comunicação com os próprios eleitores.

Ora, é preciso que reconhecer os impactos derivados da própria linguagem, afinal de contas esses atrapalham o compartilhamento dos pontos de vista sobre determinados assuntos.

A desigualdade na participação política é um ponto sensível que pode desestabilizar o Estado Democrático de Direito. Como já salientado em tópico acima, no Brasil, embora a maioria da população seja negra (55,8%), apenas 24,4% dos parlamentares federais são negros. No mesmo sentido, sabe-se que as mulheres constituem maioria da população brasileira, porém, representam apenas 15% dos parlamentares federais. E se considerarmos as mulheres negras (27% da população brasileira), essa representatividade cai para 2,5%.

Historicamente, para citar apenas um exemplo, a construção jurídica, seja a elaboração das leis, a doutrina e a jurisprudência, fora

concebida pelo sexo masculino. Os homens brancos foram – e seguem sendo – super-representados em todos os ambientes de poder, no legislativo (como já apontado), no judiciário<sup>86</sup> e no executivo<sup>87</sup>. Assim, a suposta “neutralidade” do ambiente jurídico é questionável, eis que historicamente leva em conta a perspectiva masculina de mundo.

Esse fato, que há muito se mantém, reflete em todo o ordenamento jurídico, da elaboração das leis até a interpretação e aplicação destas, reproduzindo os padrões normativos da sociedade. Neste sentido, FLORES ensina que:

cuando no se tiene cuenta la exclusión y la dominación, lo jurídico actúa no ya como um freno, sino como um catalizador de la explotación y la subordinación, um instrumento que facilita la reproducción de dicha exclusión y dominación bajo la apariencia de neutralidade, universalismo y abstracción [...] El patriarcalismo está em la base de dicha norma fundamental, de dicha hipótesis, ficción, o mejor aun, de dicha cultura jurídica dominante.<sup>88-89</sup>

O mesmo se pode dizer com relação aos aspectos de classe e raça. No direito penal, por exemplo, as penas para crimes patrimoniais geralmente são mais duras do que muitos crimes contra a integridade física das pessoas. E mesmo dentre os crimes patrimoniais, há uma clara diferença de tratamento entre os furtos e roubos (em geral, praticados por pobres) e crimes financeiros e tributários, conhecidos como crimes de “colarinho branco” (praticados pela elite).

Sendo assim, para alterar a face do Estado Social, é necessário permitir que os grupos minoritários e discriminados efetivamente participem da construção das políticas públicas. Neste sentido, o Estado Social deve investir em reformas no próprio sistema eleitoral a fim

86 Cf. Relatório do Conselho Nacional de Justiça, o percentual de mulheres na posição de juízas é de 38% e o percentual médio de juizes negros no Brasil é de 12,8% do total. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça, 2021. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/rela-negros-negras-no-poder-judiciario-150921.pdf>

87 As mulheres representam apenas 12% dos cargos de Prefeito(a) no Brasil nas últimas eleições de 2020 Cf. dados do Tribunal Superior Eleitoral Brasileiro. Disponível em <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Novembro/mulheres-representam- apenas-12-dos-prefeitos-eleitos-no-1o-turno-das-eleicoes-2020>.

88 FLORES, Joaquín Herrera.Op. Cit., p. 125.

89 Idem, p. 131.

de excluir as injustiças ordinárias e políticas que impedem que esses grupos acedam ao poder político.<sup>90</sup>

Além disso, é possível adotar mecanismos de *democracia corporatista*, que confirmam voz efetiva aos grupos sociais mesmo fora do poder,<sup>91</sup> bem como utilizar de instrumentos tecnológicos para garantir uma *democracia eletrônica*, com participação direta dos cidadãos.<sup>92</sup> Tais direitos caminham na vanguarda da *quarta dimensão* de direitos fundamentais, que traria uma nova fase do Estado Social, composta pelos direitos à democracia direta, participação política, informação e pluralismo.<sup>93</sup>

Desse modo, a participação democrática efetiva e pluricultural na estrutura estatal também deve ser um escopo do Estado Social, para conferir a legitimidade das ações estatais e manter a coesão social.

### 3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A igualdade é um conceito que acompanha a evolução da própria ideia de humanidade, quando o ser humano reconhece o outro como um ser da mesma espécie, dotado do mesmo valor. Dada a sua importância, ela foi alçada a direito natural do ser humano, e após, foi objeto do constitucionalismo ocidental que a positivou como direito fundamental e princípio basilar das constituições democráticas modernas.

No entanto, como demonstrado neste trabalho, por se tratar de um princípio abstrato, o alcance da igualdade depende do contexto histórico e cultural, sofrendo alterações ao longo do tempo.

90 FRASER, Nancy. FRASER, Nancy. *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Nova Iorque: Columbia University Press, 2009.

91 CANOTILHO, J.J. Gomes. Op. Cit., p. 1417.

92 Idem, p. 1.418.

93 BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 23ª Ed. rev. amp., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 571.

Dessa forma, o princípio da igualdade admitiu, por muito tempo, desigualdades entre homens e mulheres, entre brancos e negros, entre ricos/proprietários e pobres/operários, entre outros fatores.

Neste sentido, o princípio da igualdade em seu sentido meramente formal e sua “neutralidade” normativa não garantia a igualdade efetiva entre as pessoas. Apenas quando passou a ter conteúdo material, articulando-se com a dignidade humana, com a socialidade e o direito à diferença, a igualdade passou a alcançar os grupos vulneráveis da sociedade.

É importante destacar que a igualdade material constitui um pilar da justiça, contendo um aspecto negativo, que impede a discriminação legal arbitrária, e um aspecto positivo, para determinar a realização de políticas de inclusão e reconhecimento dos grupos vulneráveis.

Embora o princípio da igualdade tenha evoluído para alcançar sentido universal e material, as discriminações de gênero, raça, classe, sexualidade, religião, nacionalidade, etc., ainda não presentes na sociedade e causam exclusão social desses grupos.

Considerando os entrecruzamentos dessas discriminações, apresentou-se neste trabalho uma abordagem interseccional, que demonstra a interconexão e interdependência entre as opressões de gênero, raça classe, e outros sistemas de discriminação.

Com base na interseccionalidade das categorias de opressão, mostra-se adequada uma concepção de justiça tridimensional, que busca enfrentar as desigualdades econômicas (justiça redistributiva), mas também traz o enfoque para questões culturais (justiça de reconhecimento) e político (participação paritária) que são vinculadas com as discriminações de gênero, raça e outras opressões.

Para enfrentar essas desigualdades no século XXI, marcado pela globalização, uso intensivo da tecnologia, e crescimento do poder econômico privado, o Estado Social, de bases economicista e walfaliana, enfrenta muitos desafios.

Neste cenário, a soberania fiscal e política do Estado Social estão enfraquecidas, o que reduz a base de financiamento e o poder regulador estatal para atuar na socialidade. Assim, o Estado Social não consegue concretizar os objetivos constitucionais de garantir a igualdade material e a justiça social.

Diante disso, para cumprir esses designios constitucionais no contexto atual, o Estado Social precisa ser reformulado, o que passa pela modificação da sua estrutura em três frentes: redistribuição, reconhecimento e participação.

Com efeito, o Estado Social do século XXI deve promover a redução, reformulação e o refinanciamento da justiça distributiva. Desse modo, além de fazer escolhas mais justas para os gastos estatais e buscar combater os desvios contra o sistema fiscal, o Estado Social pode atuar de modo cooperativo com a sociedade civil e o setor privado, a fim de repartir a responsabilidade pelos direitos sociais, e com isso, reduzir a dependência estatal da socialidade através da solidariedade e da fraternidade.

Mas não basta alterar a justiça distributiva. Como já salientado, para efetivamente enfrentar as desigualdades de maneira interseccional, é necessário alterar a estrutura social, por meio de políticas de reconhecimento que gerem efetiva inclusão social dos grupos vulneráveis.

Além disso, o Estado Social deve agir para garantir a participação democrática desses grupos nas esferas de decisão política e jurídica, conferindo voz ativa às minorias, seja por meio da inclusão delas

nas estruturas de poder, seja por meio de mecanismos de democracia direta, por exemplo, a democracia corporativa ou eletrônica.

É que, há mais dificuldades para alterar a estrutura social a fim de torná-la mais inclusiva e democrática, quando as esferas de poder são mantidas nas mãos dos mesmos grupos que representam os interesses das classes dominantes. Neste sentido:

Por conseguinte, aunque la constitucion haya sido formulada siguiendo todos os preceptos y relamentos formales que la hacen válida ante la sociedade, su hipotética cegueira ante las desigualdades reales que existen em la misma hará que, em nuestros términos, siga siendo uma constitucion injusta al reproducir el processo de division social, sexual, étnica o territorial del hacer humano que privilegia a unos em su acceso a los bienes y obstaculiza el desarrollo de otros<sup>94</sup>

Assim, numa sociedade pluricultural e multirracial, um novo Estado Social deve ampliar a sua visão de justiça distributiva tradicional, e abrir as portas para a inclusão e a participação efetiva dos grupos sociais oprimidos nas esferas decisórias, a fim de conferir igualdade e justiça em todas as suas dimensões.

94 FLORES, Joaquín Herrera.Op. Cit., p. 141.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2ª Ed., 4ª tiragem, São Paulo: Malheiros, 2015.

ALMEIDA, Sílvio. Racismo estrutural. 1. Ed. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019,

ANDRADE, José Carlos Vieira de. O papel do Estado na sociedade e na socialidade, In Loureiro, João Carlos; Silva, Suzana Tavares da (coord.) A economia social e civil: estudos. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017, p. 25.

\_\_\_\_\_. *Lições de Direito Administrativo*. 4ª edição. Imprensa da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2015.

\_\_\_\_\_. Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976. 4ª ed. Almedina, 2010.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

ARENDT, Hannah. A condição humana. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

ATKINSON, Anthony. Desigualdade: o que pode ser feito? 1ª Ed., São Paulo Editora Leya, 2016,

ÁVILA, Humberto. Teoria dos princípios, da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 18 ed. rev. Atual. -São Paulo: Malheiros, 2018.

\_\_\_\_\_. Teoria da Igualdade Tributária. 3ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: As consequências humanas*. Zahar, 1. Ed., 1999.

BARKI, Edgard; COMINI, Graziella; CONLIFFE, Ann; HART, Stuart; RAI, Sudhanshu. "Social Entrepreneurship and Social Business: Retrospective and Prospective Research". RAE: Revista de Administração de Empresas, vol. 55, n. 4, pp. 308-384, 2015.

BEAUVOIR, Simone. O Segundo sexo: a experiência vivida, volume 2; trad. Sérgio Milliet. 3.ed. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

BIROLI, Flávia. . Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil. 1ª Ed., São Paulo: Boitempo, 2018.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos; tradução de Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. *Igualdade e liberdade*. Ediouro, Rio de Janeiro, 1996.

BONAVIDES, Paulo. O Estado Social e sua Evolução Rumo à Democracia Participativa. In SARMENTO, Daniel (Coord.) Direitos sociais : fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

\_\_\_\_\_. Curso de Direito Constitucional. 23ª Ed. rev. amp., São Paulo: Malheiros, 2008.

BUTLER, Judith. Problemas de Gênero: feminismo e subversão da identidade. 22ª Ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2022.

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição 7ª edição, 14 reimp. Almedina, Coimbra, Portugal. 2003.

CARNEIRO, Sueli. *Escritos de uma vida*. São Paulo: Editora Jandaíra, 2020.

\_\_\_\_\_. Mulheres em movimento. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) Pensamento feminista: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

COLLINS, Patricia Hill. Bem mais que ideias: a interseccionalidade como teoria social crítica. Tradução Bruna Barros, Jess Oliveira. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. A formação histórica dos direitos humanos. 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 2013.

CRENSHAW, Kimberlé Williams. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Anti-Discrimination Doctrine, Feminist Theory and Anti-Racist Politics. The University of Chicago Legal Forum 1989.

DAVIS, Angela. Mulheres, raça e classe; trad. Heci Candiani, 1 ed., São Paulo: Boitempo, 2016.

DUARTE, Lorena Paula José. A obra inacabada da escravidão: a política imigrantista e a divisão social do trabalho negro no Brasil In GÓES, Luciano (Org.). 130 anos de (des)ilusão: A farsa abolicionista em perspectiva desde olhares marginalizados. 1 reimp. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

FERNANDES, Florestan. *O negro no mundo dos brancos*. 2. Ed. revista. São Paulo: Global, 2007.

FLORES, Joaquín Herrera. La Construcción de las garantías, Hacia una concepción antipatriarcal de la libertad y la igualdad. In Igualdade, Diferença e Direitos Humanos. SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

FRASER, Nancy. Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World. Nova Iorque: Columbia University Press, 2009.

\_\_\_\_\_. Redistribuição, Reconhecimento e Participação: Por uma concepção integrada da Justiça. In SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Igualdade, Diferença e Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 170.

FREYRE, Gilberto. Casa-grande & Senzala: Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 48ª Ed., São Paulo: Global, 2003.

FUKUYAMA, Francis. La construcción del Estado, Hacia um nuevo orden mundial em el siglo XXI. Trad. María Alonso. 1. Ed. Barcelona: Ediciones B, S.A., 2004.

GALINDO, Bruno. O direito antidiscriminatório entre a forma e a substância: igualdade material e proteção de grupos vulneráveis pelo reconhecimento da diferença. In FERRAZ, Carolina Mendonça (coord.) Manual dos direitos da mulher. São Paulo: Saraiva, 2013.

GERVASONI, Tássia A. *O Estado (descom)passado no crepúsculo da modernidade*. In MORAIS, José Luis Bolzan de; SARAIVA, Bruno Cozza (Orgs.) Estado & Constituição, 1ª Ed., Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

GIDDENS, Anthony. A Estrutura de Classes das Sociedades Avançadas, Tradução de Marcia Bandeira Nunes. Rio de Janeiro, Zahar, 1975,

GONZÁLEZ, Lélia. A categoria político-cultural da Amefricanidade. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) Pensamento feminista: conceitos fundamentais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019,

GORENDER, Jacob. O escravismo colonial. 5ªEd. São Paulo, Editora Ática, 1988.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel. *O exercício da função administrativa e o direito privado*. Tese de doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011, p. 140.

HÄBERLE, Peter. Direitos Fundamentais no Estado Prestacional. Trad. Fabiana Kelbert e Michael Donath. 2ª tiragem, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

HANCOCK, Ange-Marie. Interseccionalidade: uma abordagem normativa e empírica. *Politics & Gender* 3(2), Cambridge Core, 2007.

HENNING, Eduardo. Interseccionalidade e pensamento feminista: As contribuições históricas e os debates contemporâneos acerca do entrelaçamento de marcadores sociais da diferença. *MEDIAÇÕES, LONDRINA*, V. 20 N. 2, P. 97-128, JUL./DEZ. 2015.

HOLMES, Stephen e SUSTEIN, Cass R.. *O custo dos direitos; porque a liberdade depende dos impostos*; tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2019.

HONNETH, Axel. Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais; tradução de Luiz Repa – São Paulo: Editora 34, 2003

HOOKS, Bell. E eu não sou uma mulher? Mulheres negras e feminismo; trad. Bhuvi Libanio. 1. Ed., Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019.

KUNTZ, Rolf. *A redescoberta da igualdade como condição da justiça*. In FARRIA, José Eduardo (org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 2005.

LORDE, Audre. Idade, raça, classe e gênero: mulheres redefinindo a diferença. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) *Pensamento feminista: conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019,

LOUREIRO, João Carlos. *Cidadania, Proteção Social e Pobreza Humana*. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, vol. 90, no. 1, 2014.

\_\_\_\_\_. *Adeus ao Estado Social: O Insustentável Peso do Não-Ter*. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 83, 2007.

\_\_\_\_\_. Constituição da Segurança Social: Sujeitos, Prestações e Princípios. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2008, 84.

LUÑO, Antonio E. Perez. Los derechos fundamentales. 9ª Ed., Madrid: Tecnos, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 3ª ed. 5ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1998

MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *A Crise e a Regulação: O Futuro da Regulação Administrativa*. In: *A Crise e o Direito Público*, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo IV. Direitos Fundamentais. 5ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2014.

\_\_\_\_\_. *A Constituição e a Dignidade da Pessoa Humana*. Didaskalia, XXIX, 1999.

MOREIRA, Adilson. O que é discriminação? 2ª reimp., Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito; Justificando, 2017.

NABAIS, José Casalta. Da sustentabilidade do Estado Fiscal In NABAIS, José Casalta e TAVARES, Suzana. (Coords.) *Sustentabilidade Fiscal em tempos de crise*. Coimbra, Almedina, 2011.

\_\_\_\_\_. O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. 4ª reimp., Coimbra: Almedina, 2015.

\_\_\_\_\_. *Algumas reflexões críticas sobre direitos fundamentais*, Ab Uno Ad Omnes. 75 Anos da Coimbra Editora, Coimbra, 1998.

NASCIMENTO, Beatriz. A mulher negra no mercado de trabalho. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019

\_\_\_\_\_. A mulher negra e o amor. In In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 268.

NEVES, Marcelo. Direitos Humanos: inclusão ou reconhecimento? In Direito à Diversidade. FERRAZ, Carolina Valença e LEITE, Glauber Salomão (Coord.). São Paulo: Atlas, 2015

NUNES, António José Avelãs. *O Estado capitalista*. Mudar para permanecer igual a si próprio. In BRANDÃO, Paulo de Tarso; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; MEZZAROBBA, Orides e NETO, Francisco José Rodrigues de Oliveira (Orgs). Constituição e Estado Social: os obstáculos à concretização da Constituição. Coimbra, Coimbra Editora, 2008.

PEREIRA, Bruna Cristina Jaquetto. Sobre usos e possibilidades da interseccionalidade. In Dossiê: Interseccionalidades, Direitos e Políticas. Civitas, Ver. Ciências Soc. 21 (3), set-dez 2021,

PIOVESAN, Flávia. Igualdade, Diferença e Direitos Humanos: Perspectivas Global e Regional. In Igualdade, Diferença e Direitos Humanos. SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

\_\_\_\_\_. *Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas*. Estudos Feministas, Florianópolis, 16(3): 424, setembro-dezembro/2008

PISCITELLI, Adriana. Sexo Tropical: comentários sobre gênero e “raça” em alguns textos da mídia brasileira. *Cadernos Pagu*, (6/7), 9-33. 2010

RAWLS, John. Uma teoria da justiça. Trad. Jussara Simões. 4ª ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. O princípio constitucional da igualdade, 1a. edição, Belo Horizonte: Editora Jurídicos Lê, 1990.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. *O novo direito e desenvolvimento*: entrevista com David Trubek. Revista Direito GV. Volume 3, n. 2. jul./dez. 2007.

ROTHENBURG, Walter. Igualdade. In Direitos fundamentais e estado constitucional: estudos em homenagem a J.J. Gomes Canotilho. São Paulo: RT; Coimbra: Coimbra Editora.

SANDEL, Michael J. *O que o dinheiro não compra*: os limites morais do mercado; tradução Clóvis Marques, 1 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político nas pós-modernidade*. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

\_\_\_\_\_. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. In Reconhecer para liberar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural, Rio de Janeiro, Civilização brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. *O Estado social, Estado providência e de bem-estar*. Disponível em: <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/o-estado-social-estado-providencia-e-de-bem-estar-2968300.html>.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional, 11ª Ed. rev. Atual.. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

\_\_\_\_\_. Igualdade como direito fundamental na Constituição Federal de 1988: Aspectos gerais e algumas aproximações ao caso das pessoas com deficiência. In FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, George Salomão; LEITE, Glauber Salomão (coords.). Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência. São Paulo: Saraiva, 2012,

SASSEN, Saskia. *Territory, authority, rights: from medieval to global assemblages*. New Jersey: Princeton University Press, 2006.

SEN, Amartya. *Inequality, Unemployment and Contemporary Europe*. *International Labour Review*, vol. 136, no. 2, Summer 1997.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta, São Paulo: Companhia das letras, 2010.

\_\_\_\_\_. *A ideia de justiça*; trad. Denise Bottmann, Ricardo Mendes. 1. Ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das letras, 2019.

SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil para a análise histórica*. In HOLLANDA, Heloisa Buarque de. (org.) *Pensamento feminista: conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 38ª edição, revista e atualizada. Malheiros, 2015.

SILVA, Suzana Tavares da. *Um novo direito administrativo?* Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010.

\_\_\_\_\_. *Direitos fundamentais na arena global*. Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011, p. 105.

VERMEULE, Adrian; SUNSTEIN, Cass R. *Lei e Leviatã: Resgatando o Estado Administrativo*; tradução Nathalia Penha Cardoso de França. São Paulo: Editora Contracorrente.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *A desigualdade social e a subversão do Estado de direito* In *In Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia. (Coord.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

VIVEROS VIGOYA, Maria. La interseccionalidad: uma aproximación situada a la dominación. Debate Feminista 52 (2016).

WALZER, Michael. Da Tolerância. São Paulo: Martins Fontes, 1999

ZIRBEL, Ilze. Ondas do feminismo. Blogs de Ciência da Universidade Estadual de Campinas: Mulheres na Filosofia, V. 7, N.2, 2021,

BRASIL. Ministério da Cidadania. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2hh05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2Jk2Cab2CNrM-mim66Wp9hphH6WkLjFbtCen9DgiJqdtKiftHSzr6OgvJxu3bKg2c-Guof%2F1oaParG23paC605zenqZ96bxUf6mZm%2Bytv71X8PHPnM-2sU8LobaelvKqbPOAQ8aZnu8ZTz7Wnz%2BC6lVy4pJzrnsevs52S](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/v.php?q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bf2hh05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2Jk2Cab2CNrM-mim66Wp9hphH6WkLjFbtCen9DgiJqdtKiftHSzr6OgvJxu3bKg2c-Guof%2F1oaParG23paC605zenqZ96bxUf6mZm%2Bytv71X8PHPnM-2sU8LobaelvKqbPOAQ8aZnu8ZTz7Wnz%2BC6lVy4pJzrnsevs52S)

Bureau Internacional do Trabalho (BIT), 2017. Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017–19: Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Genebra).

Crédit Suisse. (2021). The Global Wealth Report 2021. Disponível em: <https://www.credit-suisse.com/media/assets/corporate/docs/about-us/research/publications/global-wealth-report-2021-en.pdf>.

C. Lakner, N. Yonzan, D. G. Mahler, R. A. Castaneda Aguilar, H. Wu, M. Fleury. 2020. Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: The effect of new data. Data Blog, 7 out. 2020. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/opendata>.

ENAR. Rede Europeia Contra o Racismo. (2020). Disponível em: [https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/eu\\_diversity\\_full\\_text\\_final.pdf](https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/eu_diversity_full_text_final.pdf)

ENAR, 2022. Annual Report 2021. Disponível em: [https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/ENAR\\_AnnualReport\\_2021.pdf](https://www.enar-eu.org/wp-content/uploads/ENAR_AnnualReport_2021.pdf).

EUROSTAT. Relatório disponível em: <[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion)>.

Forbes. (2021). World's Billionaires List: The Richest in 2021. Disponível em: <https://www.forbes.com/billionaires>

Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/anuario-2020-final-100221.pdf>.

Fórum Econômico Mundial. (2021). The Global Risks Report 2021. 16ª Edição. Disponível em: <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2021>

Fórum Econômico Mundial (2018). "The Global Gender Gap Report 2018". Disponível em: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf)

Fundo Monetário Internacional. (2021). Fiscal Monitor 2021. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/10/13/fiscal-monitor-october-2021>.

Fundo Monetário Internacional, 2019. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2019/09/pdf/tackling-global-tax-havens-shaxon.pdf>.

IBGE, 2021. Dados extraídos da Tabela 2.31, disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=resultados>>.

IBGE. 2020. Indicador extraído da Tabela Resumo dos Indicadores sociais das mulheres no Brasil - 2ª Edição, disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>.

IBGE, 2020. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707_informativo.pdf).

IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf).

IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>.

IMDS, 2022. Atualização dos resultados de pobreza 2021. PNADC Junho de 2022. Disponível em: [Mobilidade Social e Pandemia \(imdsbrasil.org\)](https://mobsil.org.br/Mobilidade%20Social%20e%20Pandemia).

IPEA, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2528.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2528.pdf).

L. Addati, U. Cattaneo, V. Esquivel e I. Valarino (2018). “Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work”. Genebra: Organização Internacional do Trabalho. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_633135.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf)

MBRRACE UK.,2021. Saving lives, improving Mother’s care. Lessons learned to inform maternity care from th UK and Ireland Confidential Enquiries into Maternal Deaths and Morbidity 2017-2019.

OXFAM, 2022. A desigualdade mata. A incomparável ação necessária para combater a desigualdade sem precedentes decorrente da COVID-19. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/a-desigualdade-mata/>.

ONU: PNUD, 2019. Relatório do Desenvolvimento Humano 2019; Além do rendimento, além das médias além do presente: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents//hdr2019overview-tpdf.pdf>.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948.

PENSSAN, 2022. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil [livro eletrônico]: II VIGISAN : relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. -- São Paulo, SP : Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2022. -- (Análise ; 1) PDF ISBN 978-65-87504-50-6. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>.

Rede Observatório da Segurança (ROS), 2020, Disponível em: [http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/12/RELATORIO\\_REDE-DE-OBS\\_cor-da-violencia\\_dez21\\_final.pdf](http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/12/RELATORIO_REDE-DE-OBS_cor-da-violencia_dez21_final.pdf).

Sanchez Paramo, C. et al. (7 de outubro de 2021). Covid-19 leaves a legacy of rising poverty and widening inequality. Blog do Banco Mundial. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/covid-19-leaveslegacy-rising-poverty-and-widening-inequality>.

The Health Foundation. (2021). Unequal pandemic, fairer recovery: the Covid-19 impact inquiry report. Disponível em; <https://www.health.org.uk/publications/reports/unequal-pandemic-fairer-recovery>.

World Inequality Report, 2018. Disponível em: <https://wir2018.wid.world/>.

## ÍNDICE REMISSIVO

- A  
114, 119, 120, 123, 125, 127, 128,  
129, 130, 131, 132, 134
- Acesso 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 24,  
25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37, 38,  
39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65, 72,  
73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92, 93,  
94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,  
103, 104, 105, 107, 108, 110, 113,  
114, 119, 120, 123, 125, 127, 128,  
129, 130, 131, 132, 134
- D  
Desigualdade 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22,  
23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33,  
37, 38, 39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58,  
65, 72, 73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91,  
92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100,  
101, 102, 103, 104, 105, 107, 108,  
110, 113, 114, 119, 120, 123, 125,  
127, 128, 129, 130, 131, 132, 134
- Desigualdades 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22,  
23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33,  
37, 38, 39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58,  
65, 72, 73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91,  
92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100,  
101, 102, 103, 104, 105, 107, 108,  
110, 113, 114, 119, 120, 123, 125,  
127, 128, 129, 130, 131, 132, 134
- Direitos 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 24,  
25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37, 38,  
39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65, 72,  
73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92, 93,  
94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,  
103, 104, 105, 107, 108, 110, 113,  
114, 119, 120, 123, 125, 127, 128,  
129, 130, 131, 132, 134
- G  
Gênero 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 24,  
25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37, 38,  
39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65, 72,  
73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92, 93,  
94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,  
103, 104, 105, 107, 108, 110, 113,
- I  
Interseccionais 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22,  
23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33,  
37, 38, 39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58,  
65, 72, 73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91,  
92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100,  
101, 102, 103, 104, 105, 107, 108,  
110, 113, 114, 119, 120, 123, 125,  
127, 128, 129, 130, 131, 132, 134
- L  
Liberdade 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23,  
24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37,  
38, 39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65,  
72, 73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92,  
93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101,  
102, 103, 104, 105, 107, 108, 110,  
113, 114, 119, 120, 123, 125, 127,  
128, 129, 130, 131, 132, 134
- M  
Mulheres 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23,  
24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37,  
38, 39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65,  
72, 73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92,  
93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101,  
102, 103, 104, 105, 107, 108, 110,  
113, 114, 119, 120, 123, 125, 127,  
128, 129, 130, 131, 132, 134
- P  
Políticas 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23,  
24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37,  
38, 39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65,  
72, 73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92,  
93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101,  
102, 103, 104, 105, 107, 108, 110,  
113, 114, 119, 120, 123, 125, 127,  
128, 129, 130, 131, 132, 134
- R

Raça 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 24,  
25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37, 38,  
39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65, 72,  
73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92, 93,  
94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,  
103, 104, 105, 107, 108, 110, 113,  
114, 119, 120, 123, 125, 127, 128,  
129, 130, 131, 132, 134

Reconhecimento 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21,  
22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32,  
33, 37, 38, 39, 40, 41, 44, 48, 53, 54,  
58, 65, 72, 73, 74, 77, 78, 81, 82, 86,  
91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99,  
100, 101, 102, 103, 104, 105, 107,  
108, 110, 113, 114, 119, 120, 123,  
125, 127, 128, 129, 130, 131, 132,  
134

## S

Século 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 24,  
25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37, 38,  
39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65, 72,  
73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92, 93,  
94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,  
103, 104, 105, 107, 108, 110, 113,  
114, 119, 120, 123, 125, 127, 128,  
129, 130, 131, 132, 134

Sociedade 4, 9, 11, 13, 14, 20, 21, 22, 23,  
24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37,  
38, 39, 40, 41, 44, 48, 53, 54, 58, 65,  
72, 73, 74, 77, 78, 81, 82, 86, 91, 92,  
93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101,  
102, 103, 104, 105, 107, 108, 110,  
113, 114, 119, 120, 123, 125, 127,  
128, 129, 130, 131, 132, 134

## **SOBRE A AUTORA**

A autora atua profissionalmente como advogada e procuradora do Município de São Paulo. Foi Conselheira no Conselho Municipal de Tributos de São Paulo no biênio 2018-2020.

No âmbito acadêmico, é bacharela em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, pós-graduada em Direito Tributário pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra.



BIANKA ZLOCCOWICK BORNER DE OLIVEIRA

---

# DESIGUALDADES INTERSECCIONAIS

DESAFIOS DO ESTADO SOCIAL NO SÉCULO XXI

---

RFB Editora  
Home Page: [www.rfbeditora.com](http://www.rfbeditora.com)  
Email: [adm@rfbeditora.com](mailto:adm@rfbeditora.com)  
WhatsApp: 91 98885-7730  
CNPJ: 39.242.488/0001-07  
Av. Governador José Malcher, nº 153, Sala 12,  
Nazaré, Belém-PA, CEP 66035065

