



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

RHAVENNA MAGALHÃES PAULINO

**TRAJETÓRIAS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS: AVALIANDO A
POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NOS CONCURSOS PÚBLICOS REALIZADOS PELO
INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ (IFCE) NO ANO DE 2016**

FORTALEZA

2020

RHAVENNA MAGALHÃES PAULINO

TRAJETÓRIAS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS: AVALIANDO A
POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NOS CONCURSOS PÚBLICOS REALIZADOS PELO
INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ (IFCE) NO ANO DE 2016

Dissertação submetida ao Mestrado Profissional em
Avaliação de Políticas Públicas da Universidade
Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a
obtenção do título de Mestre em Avaliação de
Políticas Públicas.

Área de concentração: Avaliação de Políticas
Públicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Danielle Maia Cruz.

FORTALEZA

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

P353t Paulino, Rhavenna Magalhães.
Trajetórias Institucionais das Políticas Afirmativas : avaliando a política de cotas raciais nos concursos públicos realizados pelo Instituto Federal do Ceará (IFCE) no ano de 2016 / Rhavenna Magalhães Paulino. – 2020.
128 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2020.
Orientação: Profa. Dra. Danielle Maia Cruz.

1. Avaliação de Políticas Públicas. 2. Avaliação em Profundidade. 3. Políticas Afirmativas. 4. Justiça Racial. 5. Lei nº 12.990/2014. I. Título.

CDD 320.6

RHAVENNA MAGALHÃES PAULINO

TRAJETÓRIAS INSTITUCIONAIS DAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS: AVALIANDO A
POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NOS CONCURSOS PÚBLICOS REALIZADOS PELO
INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ (IFCE) NO ANO DE 2016

Dissertação submetida ao Mestrado Profissional em
Avaliação de Políticas Públicas da Universidade
Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a
obtenção do título de Mestre em Avaliação de
Políticas Públicas.

Área de concentração: Avaliação de Políticas
Públicas.

Aprovada em: 08/04/2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Danielle Maia Cruz
(Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^ª. Dr^ª. Maria Zelma de Araújo Madeira
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

A todas as pessoas que contribuíram com a construção dessa pesquisa e que, de alguma forma, me fizeram chegar até aqui.

AGRADECIMENTOS

Esse espaço de agradecimento me faz lembrar de um versículo bíblico que diz: “melhor é serem dois do que um, porque têm melhor paga do seu trabalho. Porque se um cair, o outro levanta o seu companheiro” (Eclesiastes 4:9-12)

Em meio aos desafios de conciliar a construção dessa pesquisa com outras responsabilidades, pude contar com o apoio de pessoas que foram fundamentais para que eu chegasse até aqui.

Sou imensamente grata a Deus, por ser minha fonte de vida, de força e de esperança;

Grata à minha família, especialmente aos meus pais, Vandete e Franco, que em meio à simplicidade nunca mediram esforços para educar a mim e aos meus irmãos e por serem, para nós, exemplos de amor e de dedicação;

Grata ao João, meu esposo e parceiro de vida, por nunca duvidar da minha capacidade, por fazer os meus sonhos se tornarem os seus próprios sonhos e por trazer leveza e ao mesmo tempo empolgação à minha vida;

Grata aos amigos que fazem parte do que eu sou e que celebram comigo essa realização. É difícil citar nomes, mas os que moram em meu coração sabem disso, pois sempre faço questão de demonstrar;

Grata à turma do MAPP-Acaraú por tudo o que vivemos e compartilhamos nesse período. Sou especialmente grata às incríveis amigas da *Casa das 7 Mulheres*, porque vocês transformaram a dificuldade de enfrentar alguns quilômetros de estrada e a distância de casa em algo leve e divertido;

Grata ao IFCE e à UFC pelo valor intangível do aprendizado que em nós foi construído por meio desse curso de mestrado;

Grata à querida e amada professora Danielle Cruz, não só por suas imprescindíveis orientações, mas por ser alguém que me ajudou a acreditar em mim;

Grata à professora Zelma Madeira, à professora Milena Braz e ao professor Alcides Gussi, por disponibilizarem seu tempo e conhecimento para a construção dessa pesquisa;

Grata aos meus companheiros de trabalho do Departamento de Gestão de Pessoas do IFCE. O apoio de vocês foi fundamental para o êxito dessa jornada.

Grata, por fim, a todos os sujeitos participantes dessa pesquisa, que voluntariamente se disponibilizaram a compartilhar suas experiências e percepções, enriquecendo grandemente esse estudo.

“Ame ao teu próximo como a ti mesmo.”

Jesus Cristo

RESUMO

Essa dissertação trata-se de uma avaliação da política de cotas raciais em concursos públicos federais, instituída por meio da publicação da Lei nº 12.990/2014. Para isso, tomou-se o Instituto Federal do Ceará (2016) como campo de pesquisa, uma vez que essa instituição realizou no ano de 2016 diversos concursos públicos com previsão de cotas raciais em suas vagas. Partindo do pressuposto de que a política de cotas visa diminuir as desigualdades raciais a partir da ampliação de acesso de pessoas negras a cargos públicos, esta pesquisa avaliativa teve como objetivo geral apreender como as concepções dos sujeitos envolvidos com o planejamento e com a execução da política influenciam no modo como ela é implementada e, a partir disso, avaliar em que medida essa política se coloca como democrática e emancipatória. Para tanto, a pesquisa fundamentou-se na perspectiva da avaliação em profundidade, de Rodrigues (2008), possibilitando a realização de uma avaliação em múltiplas dimensões. Dessa perspectiva, foi analisado um conjunto de elementos fundamentais ao seu entendimento: contexto, conteúdo e trajetória da política, observando tanto o texto da política e seu contexto de implantação, como as concepções dos sujeitos por ela contemplados (servidores, gestores e banca examinadora). Metodologicamente, foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa com foco em pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas, além da análise de dados estatísticos importantes para se verificar a quantidade de pessoas que foram alcançadas por essa política no IFCE. Com base nesses dados, a pesquisa possibilitou apontar a construção de novos indicadores de avaliação, sendo então um avanço para uma nova perspectiva de avaliação. Dentre os resultados alcançados, verifica-se que a implementação dessa política se justifica em virtude do contexto de profunda desigualdade racial existente no Brasil, culminando na luta do movimento negro pela instituição de políticas reparatórias e valorativas. Além disso, no âmbito do IFCE, a pesquisa revelou que as lacunas no texto da Lei nº 12.990/2014 e as recorrentes interferências judiciais se mostram como um entrave na plena execução da política. Ainda assim, a experiência do IFCE demonstra que essa política pública é um importante instrumento de reparação histórica, de democratização de acesso e de emancipação da população negra. Mas não somente isso, a pesquisa também demonstrou que a implementação dessa política pública traz à tona as contradições que se apresentam em uma sociedade marcada pelo racismo estrutural, como a naturalização e o silenciamento das desigualdades raciais, bem como os embates raciais que se dão por espaços de poder.

Palavras-chave: Avaliação de Políticas Públicas; Avaliação em Profundidade; Políticas Afirmativas; Justiça Racial.

ABSTRACT

This dissertation is an evaluation of the racial quota policy in federal public tenders, instituted through the publication of Law No. 12.990/2014. In 2016, due to several vacant public tenders with foreseeable racial quotas, the Federal Institute of Ceara was used as the field of research. Based on the assumption that the quota policy aims to reduce racial inequalities by expanding access for black people to public positions, this evaluative research aimed to understand how the conceptions of the subjects involved with the policy's planning and execution influence its implementation and, relatedly, evaluate the extent to which this policy is seen as democratic and emancipatory. To do so, the research was based on the perspective of in-depth evaluation, by Rodrigues (2008), allowing for a new, multidisciplinary evaluative approach. From this perspective, a set of fundamental elements was analyzed: context, content, and trajectory of the policy, analyzing both the policy's text and context of its implementation, as well as the perspectives of the subjects (servers, managers and examining board). Methodologically, this qualitative research study focused on bibliographic and documentary research, and semi-structured interviews, in addition to the analysis of important statistical data to verify the number of people who were reached by this policy in the IFCE. Based on these data, the creation of new evaluation indicators was made possible, thereby advancing a new evaluation perspective. Among the observed results, the research shows that the implementation of this policy is justified based on the context of profound racial inequality that exists in Brazil, culminating in the struggle for the implementation of reparative and evaluative policies. In addition, within the scope of the IFCE, the research revealed that the gaps in the text of Law No. 12.990/2014 and the recurring judicial interference are shown to be an obstacle to the full implementation of the policy. Even so, IFCE's experience demonstrates that this public policy is an important instrument for historical repair, democratization of access, and emancipation of the black population. Furthermore, the research also showed that the implementation of this public policy brings to light the contradictions that are presented in a society marked by structural racism, such as the normalization and silencing of racial inequalities, as well as the racial clashes that occur through spaces of power.

Keywords: Public Policy Evaluation; Profundity Evaluation; Affirmative Policies; Racial Justice.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Aproximação entre indicadores qualitativos e avaliações contra-hegemônicas de políticas públicas.....	32
Figura 2 – Mapa dos <i>campi</i> do IFCE.....	33
Figura 3 – Síntese do desenho metodológico da pesquisa.....	37

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais características e diferenças entre avaliações hegemônicas (tradicionais) e contra-hegemônicas (perspectiva experiencial).....	27
Quadro 2 – Eixos Analíticos da Avaliação em Profundidade	28
Quadro 3 – Servidores do IFCE	34
Quadro 4 – Edital nº 10/GR-IFCE/2016.....	77
Quadro 5 – Edital nº 11/GR-IFCE/2016.....	81
Quadro 6 – Edital nº 12/GR-IFCE/2016.....	82
Quadro 7 – Edital nº 13/GR-IFCE/2016.....	84

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

3ª CMR	Terceira Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância
AC	Ampla Concorrência
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
CEBRASPE	Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos
CNE/CP	Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno
CNPG	Conselho Nacional de Procuradores Gerais
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAS	Direção e Assessoramento Superior
DEM	Democratas
DEM/MA	Democratas/Maranhão
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FNB	Frente Negra Brasileira
GNDH	Grupo Nacional de Direitos Humanos
GR-IFCE	Gabinete do Reitor-Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
GTEDEO	Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFCE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
IFMA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão
IFMG	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais
IFPA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
IHGB	Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais

MDH	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos
MEC	Ministério da Educação
MNU	Movimento Negro Unificado
MPE	Ministério Público do Estado do Ceará
MPOG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
NEABI	Núcleos de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PCD	Pessoa com Deficiência
PFDC	Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
PSL-BA	Partido Social Liberal-Bahia
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SEPPIR	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SIAPE	Sistema de Administração de Pessoal
STF	Supremo Tribunal Federal
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TEN	Teatro Experimental do Negro
UDN	União Democrática Nacional
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFC	Universidade Federal do Ceará

UHC

União dos Homens de Cor

UnB

Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	18
1.1	Objetivos da pesquisa.....	23
2	AVALIAÇÃO CONTRA-HEGEMÔNICA EM CENA: BASES CONCEITUAIS, ASPECTOS EPISTEMOLÓGICOS E METODOLÓGICOS.....	25
2.1	Situando a avaliação e seus procedimentos metodológicos.....	32
3	RAÇA E RACISMO ESTRUTURAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA.....	39
3.1	A busca pela igualdade e as primeiras configurações pelo pleito de políticas afirmativas no Brasil.....	45
3.2	Mudanças de articulação da população negra: é preciso retomar à luta!.....	49
4	AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: MARCOS LEGAIS E CONTEXTOS POLÍTICOS DA POLÍTICA DE COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS FEDERAIS.....	57
4.1	Ações Afirmativas na gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): avanços e contradições.....	57
4.2	Novos contornos para as políticas afirmativas a partir dos governos petistas (2003 – 2016).....	65
4.3	A Lei nº 12.990/2014 após o governo de Dilma Rousseff.....	72
5	TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ (IFCE).....	76
5.1	Edital nº 10.....	76
5.2	Editais nº 11 e nº 12.....	80
5.3	Edital nº 13.....	83
5.4	A banca de aferição e a escolha dos procedimentos.....	84

5.5	Heteroidentificação racial: o que deve ser levado em conta?.....	96
5.6	O significado da política de cotas raciais em concursos públicos na realidade do IFCE.....	103
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
	REFERÊNCIAS.....	115
	APÊNDICE A.....	125
	APÊNDICE B.....	126
	APÊNDICE C.....	127
	APÊNDICE D.....	128

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, as políticas afirmativas para pessoas negras foram inicialmente delineadas na década de 1990, durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002), filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Contudo, foi a partir dos governos petistas, nos anos de 2003 a 2016, que medidas efetivas foram tomadas, tendo destaque as cotas raciais nas Universidades e nos Concursos Públicos Federais.

Em linhas gerais, isso se deveu a um conjunto de iniciativas internacionais, em especial à III Conferência Mundial contra o Racismo, a Xenofobia e as Intolerâncias Correlatas, realizada em Durban, África do Sul, em 2001, entre outras, conforme serão apontadas no decorrer do texto. Sendo um marco na luta antirracista, esse evento repercutiu internamente, posto que o Brasil, ao se tornar um dos países signatários dos compromissos firmados para combater as desigualdades raciais, passou a tratar como prioridade a adoção de políticas para a promoção dos direitos da população negra. Além disso, frisa-se a significância da pressão exercida nacionalmente pelos movimentos sociais internos. (DOMINGUES, 2005a)

No cenário nacional, políticas afirmativas no Brasil se ancoram no amplo e fundo contexto histórico de desigualdades sociais, sendo a população negra notadamente a mais atingida, conforme atestam os indicadores de escolaridade, violência e mercado de trabalho. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua, referentes aos anos de 2012 a 2016 e ao 1º e 2º trimestre do ano de 2017, no Brasil, a população preta e parda, ou seja, população negra, ao longo de todo esse período vem apresentando sempre as taxas mais elevadas no número de desempregados (PNAD, 2017). Mas não somente isso, dados do Atlas da Violência de 2018 apontam que a população negra é mais atingida no tocante a homicídios do que não negros. Com relação às mulheres, nos últimos dez anos, enquanto a taxa de violência sofrida por mulheres brancas decresceu 8%, a de mulheres negras subiu 15,4%. (IPEA, 2018)¹

Decerto, os dados em tela podem ser lidos por lentes sociológicas que apontam a intensa exclusão social vivenciada pelos(as) negros(as) durante mais de três séculos de escravidão no país (entre 1530 a 1888), uma vez que após a abolição, o Estado não assegurou a integração dos recém libertos a diversas áreas da sociedade brasileira, conforme nos mostram

¹ Apesar de já ter sido publicado o Atlas da Violência do ano de 2019, os levantamentos que constam nessa publicação dizem respeito a um comparativo dos dados levantados pelo IPEA nos anos de 2007 a 2017, que demonstram a “continuidade do processo de aprofundamento da desigualdade racial nos indicadores de violência letal no Brasil”, ou seja, nesse comparativo é possível observar uma piora nos índices de violência praticados contra a população negra. (IPEA, 2019, p. 49)

diversos intelectuais dedicados ao estudo da formação social do Brasil. Dentre uma das teses, afirma-se que, no bojo da dinâmica do sistema capitalista, movido pela lógica do sistema produtivo de trabalho, foi dado prioridade à mão-de-obra estrangeira, restando aos negros o desemprego ou a execução de subempregos (FERNANDES, 1978).

Diante desse contexto, no qual a formação do Estado brasileiro não inseriu a população negra na conformação de suas decisões, nem oportunizou condições de vida para sua efetiva integração na sociedade, a intensificação da concorrência inerente ao capitalismo foi altamente excludente. Portanto, a política de cotas raciais nos concursos públicos, instituída por meio da Lei nº 12.990/2014, objeto de interesse dessa pesquisa, atua no objetivo de garantir a democratização do acesso ao mercado de trabalho, a partir da ampliação da participação da população negra nos quadros de pessoal do serviço público, reduzindo os níveis de desigualdade racial, sobretudo nas carreiras de melhor remuneração, visto que, de acordo com dados de 2012 do Sistema de Administração de Pessoal – SIAPE da administração pública, não há uma distribuição equilibrada no percentual de servidores negros e brancos, o que se torna ainda mais perceptível quando se trata de carreiras de maiores prestígios. (SILVA; SILVA, 2014).

Para alcançar esses objetivos, a Lei nº 12.990/2014 dispõe que o percentual de reserva será aplicado sempre que o número de vagas ofertadas no concurso público for maior ou igual a três. Além disso, os candidatos deverão autodeclarar-se preto ou pardo, de acordo com o quesito de cor ou raça adotado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE². Entretanto, a fim de evitar que fraudes ocorram e que pessoas que não são o alvo da referida política se beneficiem ilegitimamente, os candidatos deverão se submeter a avaliação presencial de uma banca de aferição³, que irá atestar a veracidade da autodeclaração firmada. (BRASIL, 2014)

Para isso, inicialmente foi expedida a Orientação Normativa nº 3, de 01/08/2016, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPOG, em que deveriam constar os procedimentos para a composição da banca de aferição e para a verificação da fidedignidade da autodeclaração dos candidatos. Todavia, as instruções contidas em tal documento

² Desde 1991, são cinco as categorias do sistema de identificação racial empregadas pelo IBGE: branca, preta, parda, amarela e indígena; sendo que as categorias preta e parda são aglutinadas em um grande grupo, que classificam a população negra. A associação de pretos e pardos para caracterizar pessoas negras é justificada por duas razões: a primeira é devido à aproximação socioeconômica entre esses dois grupos, já a segunda diz respeito ao fato de que pardos, assim como pretos, apresentam traços físicos que os tornam vítimas potenciais de discriminações (OSÓRIO, 2003)

³ Os procedimentos da aferição dos candidatos foram regulamentados no ano de 2016 por meio da Orientação Normativa nº 3 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPOG), posteriormente revogada pela Portaria nº 4/2018 do mesmo órgão.

apresentavam um caráter muito genérico, como a obrigatoriedade de indicar de modo detalhado, nos editais dos concursos públicos, os métodos pelos quais a constatação da veracidade da autodeclaração se daria, apesar de não explicitar claramente quais métodos seriam esses. (BRASIL, 2016).

À vista disso, o Instituto Federal do Pará - IFPA incluiu no texto do Edital nº 07/2016 uma tabela contendo os aspectos físicos que os candidatos deveriam apresentar para serem considerados beneficiários legítimos do sistema de cotas, tais como: o formato do nariz; o tipo de cabelo e de barba; o tamanho do crânio; a aparência dos dentes e dos lábios; dentre outros. A divulgação do edital foi alvo de polêmicas pela forma de avaliação a que os candidatos seriam submetidos, além da estereotipização atribuída à pessoa negra. Desse modo, devido à grande repercussão negativa, o IFPA retificou o edital, retirando o anexo sobre os padrões fenotípicos a serem avaliados nos candidatos, mas justificou que as ações adotadas tinham o intuito de atender aos preceitos contidos na Orientação Normativa nº 3 de 01/08/2016, sob pena de cancelamento do certame.⁴

Além disso, em relação à comissão de verificação da autodeclaração dos candidatos, o normativo supracitado apenas estabeleceu que a banca deveria ser composta por membros distribuídos por gênero, cor e naturalidade, inexistindo qualquer exigência de formação ou preparo dos avaliadores no que diz respeito à temática das ações afirmativas. É bem provável que por conta disso muitas comissões tenham sido constituídas por pessoas sem amplo ou nenhum conhecimento acerca dos objetivos por trás da implementação de políticas afirmativas, visto que não são poucas as notícias que mostram, por exemplo, casos de denúncias de fraudes⁵ e de relatos de candidatos que, durante suas trajetórias de participação em processos seletivos públicos, em dado momento foram considerados negros e em outro não.⁶

Portanto, apesar de o propósito da Orientação Normativa nº 3 de 01/08/2016 ser o de esclarecer dúvidas acerca da composição da banca avaliadora e da aferição dos candidatos, suas imprecisões fizeram com que permanecessem muitos questionamentos. Diante disso, recentemente o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MPOG divulgou a

⁴ Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2016/09/apos-polemica-ifpa-retira-trecho-de-edital-sobre-aparencia-para-cotistas.html>. Acesso em 14/08/2018.

⁵ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/candidato-de-pele-branca-olhos-verdes-volta-ser-aprovado-por-cotas-em-concurso-do-itamaraty-1728226>. Acesso em 18/09/2018.

⁶ “CESPE considera um mesmo candidato negro em um concurso, mas em outro não” Disponível em: <https://www.anpac.org.br/2018/05/cespe-considera-o-mesmo-candidato-negro-em-um-concurso-mas-em-outro-nao/>. Acesso em 18/09/2018.

Portaria nº 4 de 06/04/2018, com novos esclarecimentos sobre a operacionalização da Lei nº 12.990/2014. Com isso, a Orientação Normativa nº 3/2016 foi revogada. (BRASIL, 2018)

Mas assim como a aferição dos candidatos, outro procedimento que tem causado ambiguidades é a base de cálculo para aplicação do percentual de reserva, cuja lei determina que será de 20% quando o número de vagas ofertadas for igual ou superior a três, acarretando em recorrentes interferências judiciais, visto que é praxe de muitas instituições realizar o fracionamento do total de vagas de um cargo por área e/ou por lotação, gerando a redução ou mesmo a anulação da reserva de vagas prevista pela Lei nº 12.990/2014.

Nessa perspectiva, tem-se ações judiciais mobilizadas, como é o caso das Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público Federal contra os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão - IFMA⁷ e de Minas Gerais - IFMG⁸. As determinações trazidas por essas ações são no sentido de exigir a retificação dos editais, de modo que seja considerada a totalidade do percentual de vagas por cargo e não por área e/ou lotação, a fim de garantir a máxima aplicabilidade da lei.

Além de tudo isso, há também controvérsias quanto à aplicação do percentual de reserva em todas as etapas e fases do concurso público, pois apesar de se constituir uma exigência da Suprema Corte na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41 (STF, 2017), diversas instituições procedem com a adoção da reserva somente quando do resultado final do certame, sendo esse mais um motivo de pedidos de intervenção judicial⁹, pois se entende que quando o percentual de reserva é aplicado em todas as fases do concurso, tem-se uma efetividade maior da política pública.

Portanto, como se observa nas ilustrações apresentadas, a implementação desses procedimentos acarreta em mudanças nos processos de gestão dos concursos operacionalizados pelas instituições públicas, sendo imprescindível que os gestores e executores compreendam as finalidades precípua da política, a partir do entendimento das bases conceituais e do contexto sócio histórico que a fundamenta, a fim de que contribua efetivamente com a sociedade, no que diz respeito à afirmação da democracia e da justiça social, não se desvirtuando de seu propósito.

⁷ Ação Civil Pública contra o IFMA. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/484078/RESPOSTA_PEDIDO_PRO_CESSO%203631-17.2015.4.01.3700.pdf. Acesso em 13/08/2018.

⁸ Ação Civil Pública contra o IFMG. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-reserva-de-vagas>. Acesso em 13/08/2018.

⁹ Ação Civil Pública contra a CEBRASPE. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/go/sala-de-imprensa/docs/Not2243_ACP%20concurso%20ABIN.pdf. Acesso em 29/09/2018.

Considerando o Estado do Ceará, campo empírico dessa pesquisa, dados do Censo do IBGE de 2010 mostram que do total da população cearense, cerca de 8 452 381 habitantes, 66,1% são pardos; 2,7% são pretos; 31% são brancos e 0,2% são indígenas. Entretanto, é muito comum discursos que negam a presença negra nessa região, não reconhecendo a raiz africana como componente da formação do povo cearense. (MENDES, 2010) Por conta disso, pode-se dizer que tradicionalmente é atribuído um status de invisibilidade ao negro no Ceará, contribuindo para a ocorrência de desigualdades raciais. Corroborando com esse pensamento, uma pesquisa realizada por Silva e Suliano (2014) revelou, a partir de dados extraídos da PNAD dos anos de 1986, 1996 e entre 2001 e 2007¹⁰, que nesse Estado há uma dessemelhança salarial que reflete as desigualdades raciais no mercado de trabalho da região, uma vez que em todos esses períodos a população negra deteve sempre as menores médias salariais em comparação aos brancos.

Nesse sentido, como servidora pública atuante na área de Gestão de pessoas do Instituto Federal do Ceará - IFCE¹¹, o estudo sobre a política de cotas raciais em concursos públicos despertou-me atenção, posto que, como explanado, se verificam diversas questões em torno da implementação da política que se colocam como problemáticas de pesquisa.

Portanto, com o fito de avaliar tal política, o presente trabalho busca trazer compreensões aos seguintes questionamentos: Quais são as possíveis contradições que surgem quando essa política pública é implementada? Em que medida a política de cotas para concursos federais se coloca efetivamente como democrática, emancipatória e de justiça social? Para ampla compreensão, cabe apreender os pontos de vista dos sujeitos que executam a política, analisando suas concepções, ou seja, os fundamentos dessa política pública, especialmente acerca dos critérios raciais, bem como do modo de execução? E, ainda, como suas concepções influenciam a execução da política?

Desse modo, a relevância dessa pesquisa está na escassez que se tem de avaliações da política de cotas raciais aplicada em concursos públicos, principalmente quando se trata de uma abordagem qualitativa.

¹⁰ Os autores explicam que foram escolhidas as pesquisas realizadas nesses anos por se tratar de períodos em que o cenário macroeconômico encontrava-se estável, portanto, diminuindo a interferência de fatores externos. “Adicionalmente, como estão separados intertemporalmente permitem a observância da continuidade ou descontinuidade de qualquer tendência observada.” (SILVA; SULIANO, 2014, p. 25)

¹¹ O IFCE é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação – MEC, cuja missão fundamental é a disseminação do conhecimento e a participação na formação dos cidadãos. Atualmente, conta com 33 *campi* distribuídos pelo Estado, além de um polo de inovação e da Reitoria, onde os processos seletivos são gestados. No ano de 2016, a instituição realizou processo seletivo para o preenchimento de cargos públicos com previsão de cotas para candidatos negros, nos termos do que dispõe a Lei nº 12.990/2014.

Assim sendo, com vistas a realizar essa avaliação, foram traçados os seguintes objetivos:

1.1 Objetivos da pesquisa

Objetivo geral

Avaliar a implementação da política de cotas raciais nos concursos públicos realizados pelo IFCE no ano de 2016, com base em uma avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008), observando como as concepções dos sujeitos envolvidos com seu planejamento e execução influenciam no modo como a política é implementada e, a partir disso, verificar em que medida ela se coloca como democrática e emancipatória.

Objetivos específicos

- Levantar informações a respeito do contexto sócio histórico e político que fundamentam a implementação das cotas raciais nos concursos públicos federais;
- Verificar as bases conceituais que sustentam a política de cotas e se essas são coerentes com os objetivos formulados;
- Apreender os sentidos e significados que a política detém para os diversos atores envolvidos no programa;
- Compreender de que forma os sujeitos envolvidos interferem no modo como a política é implementada.

Apresentado os objetivos dessa pesquisa, no capítulo seguinte será feita uma breve consideração sobre o processo de avaliação, tomando como parâmetro a Avaliação em Profundidade, haja vista que essa perspectiva de avaliação serviu como inspiração para a construção dessa dissertação.

No capítulo três, buscou-se apresentar historicidades, contextualizando a exclusão social que marca as experiências de vida da população negra e, nesse sentido, trazer reflexões sobre o *modus operandi* do racismo estrutural na sociedade brasileira, mobilizando assim camadas dessa população a reivindicações pela implementação de políticas públicas,

especialmente ações afirmativas, culminando na publicação da Lei nº 12.990/2014, aspecto problematizado no capítulo seguinte.

Portanto, no capítulo quatro, traça-se a trajetória política em que se deu a publicação da Lei nº 12.990/2014, que institui as cotas raciais nos concursos públicos federais, além da apreensão das principais bases conceituais, objetivos e critérios que dão sustentação à política em estudo, constituindo então na análise de conteúdo.

Em relação ao último capítulo, buscou-se apreender o modo como essa política é compreendida, e conseqüentemente como é operacionalizada, no âmbito do Instituto Federal do Ceará (IFCE). A partir disso, intenta-se mostrar por meio das entrevistas os conflitos e embates entre os atores sobre como a política é entendida. Como eles operacionalizam esses conceitos. Se o discurso de invisibilidade de negros no Ceará tem efeitos na lógica da banca de aferição. E as possíveis contradições que se revelam quando da implementação dessa política.

2 AVALIAÇÃO CONTRA-HEGEMÔNICA EM CENA: BASES CONCEITUAIS, ASPECTOS EPISTEMOLÓGICOS E METODOLÓGICOS

As primeiras avaliações de políticas públicas que se tem conhecimento foram implementadas antes mesmo da Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918). No entanto, foi a partir da década de 1930, diante da grande recessão econômica vivida pela quebra da bolsa de Nova York, que a avaliação de programas sociais foi ganhando relevância, haja vista que diante desse cenário se tinha um esforço muito grande para implementar políticas capazes de alocar recursos de modo eficiente e eficaz. (BOULLOSA; ARAÚJO, 2009)

Assim, durante os anos 1930 e 1940, a avaliação de programas assumiu um viés mais técnico, ou tecnicista, orientado quase que exclusivamente às exigências de informação por parte dos agentes decisores, sobretudo dos agentes governamentais. (BOULLOSA; ARAÚJO, 2009, p. 13)

Essa prática de avaliar os programas sociais se viu restrita aos países mais ricos até a eclosão da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), sendo propaga aos países periféricos a partir dos acordos de cooperação internacional que se deram logo após o fim desses conflitos, posto que uma série de medidas de ajuda econômica foram se desenrolando, mas sujeitas à implementação de avaliações das políticas, para fins de averiguação dos impactos e resultados obtidos. (BOULLOSA; ARAÚJO, 2009)

No Brasil, a avaliação de políticas públicas, teve início mediante o contexto da redemocratização brasileira que se deu a partir da década de 1980, quando os movimentos sociais, diante da má aplicação do dinheiro público e da incoerência das políticas adotadas pelo Estado, empreenderam reivindicações pela transparência dos gastos públicos e pela adoção da avaliação de políticas públicas como mecanismo de controle social. Somado a isso, nos anos de 1990, com a reforma do Estado, os órgãos financeiros internacionais passaram a exigir avaliações com foco em eficiência e eficácia como condição para o subsídio de programas sociais. Esses fatos corroboraram para que houvesse uma expansão da avaliação de políticas públicas nesse país. (SILVA e SILVA, 2008)

No entanto, a perspectiva avaliativa adotada estava pautada pelos ditames impostos pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, portanto cumprindo o papel de uma agenda neoliberal, que torna muitas vezes o aspecto econômico como prioridade para definir o sucesso ou o fracasso de uma política. Logo, os sujeitos sociais envolvidos nas políticas, assim como as peculiaridades sócio-

políticas e culturais locais são desconsideradas por essas avaliações, visto que se privilegia a adoção de indicadores universais e previamente estabelecidos para auferir a relação custo-benefício do programa. (GUSSI, 2017)

Nesse sentido, como explica Cruz (2019, p. 166), as avaliações de políticas públicas empreendidas até o início do século XX se ancoravam puramente no paradigma positivista, o qual “compreende a realidade como única, objetiva e exterior, regida por leis gerais e passível de manipulação a partir de procedimentos lógicos”, ou seja, adota uma perspectiva metodológica que desconsidera as subjetividades dos fenômenos estudados.

A questão central que se coloca é que as avaliações técnicas, ancoradas na lógica positivista, circunscrevem-se à busca de efeitos previstos, desconsiderando os não previstos, encarados como obstáculos a superar. Logo, tem-se pouco ou nenhum espaço para a crítica da própria política, uma vez que se consideram principalmente os elementos de sua formulação e os princípios norteadores. Outro ponto importante é o pressuposto de neutralidade que orienta o avaliador, resvalando em avaliações não comprometidas com noções de justiça social, emancipação e efetividade da democracia. (CRUZ, 2019, p. 168)

No contexto brasileiro, Gussi e Oliveira (2013) apontam que, com o crescimento e a importância de políticas de cunho social na última década, o modo hegemônico de se fazer a avaliação desses programas, baseado em modelos positivistas, passou a ser questionado quanto a suas limitações, remetendo para a necessidade de construção de novos parâmetros de avaliação.

Somado a isso, ainda na década de 1990 se inaugura um novo modelo de gestão pública, que traz como ideia principal o conceito de “*accountable*, isto é, [governos] capazes de responder aos diversos grupos de interesse sobre seus atos e decisões políticas.” Desse modo, há então uma exigência para que a administração pública se utilize de mecanismos que permitam a participação da sociedade nas avaliações dos programas sociais, rompendo com a lógica burocrática em que a administração se encontra voltada para si mesma. (OLIVEIRA, 2017, p. 15)

Isto posto, entende-se que a avaliação de políticas públicas pode adquirir um sentido político, desempenhando uma função capaz de vir a subsidiar os “segmentos sociais organizados para fortalecimento da pressão social sobre o Estado no sentido de conquista de direitos sociais, haja vista as informações que a avaliação pode gerar e publicizar sobre políticas e programas sociais”. (SILVA e SILVA, 2008, p. 111)

Desse modo, a avaliação aqui adotada parte do entendimento que avaliar implica em compreender uma política a partir de problematizações em torno dela. Ou seja, o ato de

avaliar aqui não se fixa na ideia de julgamento da política, mas de compreensão, conferindo assim lugar importante às subjetividades na produção do conhecimento.

Assim, entre as perspectivas avaliativas contra-hegemônicas, ou seja, não tradicionais, apresenta-se a Avaliação em Profundidade (RODRIGUES, 2008). Essa avaliação confere importância à pesquisa qualitativa e, nesse sentido, busca-se compreender o ponto de vista dos sujeitos que a formulam, a executam e a vivenciam. Ancorada num paradigma compreensivo, hermenêutico e interpretativo, a Avaliação em Profundidade se caracteriza como "extensa, detalhada, densa, ampla e multidimensional, abrangente e interdisciplinar." (RODRIGUES, 2016, p. 107), diferenciando-a sobremaneira dos modelos tradicionais de avaliação, cujo foco está centrado na aferição de resultados com base em indicadores universais (eficiência, eficácia e efetividade).

Essa perspectiva de avaliação coloca em questão os modelos positivistas de avaliação de políticas públicas e se baseia no modelo experiencial apresentado por Lejano (2012). Assim, no quadro seguinte buscou-se assimilar as principais diferenças entre o modelo hegemônico de avaliação de políticas públicas, marcado pelas tradicionais avaliações positivistas, e as novas perspectivas que estão sendo construídas para essas avaliações, com base nos autores anteriormente citados.

Quadro 1: Principais características e diferenças entre avaliações hegemônicas (tradicionais) e contra-hegemônicas (perspectiva experiencial)

DIMENSÃO	AVALIAÇÕES TRADICIONAIS (POSITIVISTAS)	AVALIAÇÕES EXPERIENCIAIS
Lógica	Linear; Hipóteses isoladas do empírico; Testes de hipóteses.	Não linear; Interação pesquisador/empíria; Teoria emerge da prática.
Natureza do conhecimento alcançado	Resultado de análise de dados estatísticos (survey)	Multidimensional: diferentes tipos de dados e informações
Análise	Teste de hipóteses; Resultado final: correlação ou não com as hipóteses; Critérios: replicabilidade e confiança.	Hermenêutica-Holística; Integração das diferentes dimensões contempladas; Critérios: autenticidade da descrição da política como experiência.
Objetivos	Prova estatística; Respostas pontuais.	Critérios: autenticidade da descrição da política como experiência; Possibilidade de ação.

Fonte: Adaptado de Rodrigues (2016)

Os pressupostos da avaliação em profundidade são construídos nas últimas décadas, quando um conjunto de políticas públicas é implementada no país, gerando inquietações sobre os limites da avaliação tradicional, realidade desde os anos de 1990. Surge então problematizações em torno da forma, usos e intencionalidades da política. Desse modo, contrapondo-se ao modelo denominado de “técnico-formal”, o qual desconsidera os sujeitos envolvidos na política, ao focar somente os dados de eficiência e de eficácia, deve-se pensar novas metodologias de avaliação. (GUSSI e OLIVEIRA, 2013)

Sendo assim, nesse estudo, entende-se a avaliação como uma área de conhecimento que pensa a política e para tanto se vale de diferentes métodos e técnicas de pesquisa, mas que confere importância à qualitativa. O propósito é expandir sua dimensão na medida em que assegura a participação no processo avaliativo dos diversos sujeitos envolvidos, além de apreender os sentidos e significados que estão por trás do modo como se faz, por que se faz e para quem se faz a política.

Como esclarece Rodrigues (2008), de modo didático, a Avaliação em Profundidade se desdobra em quatro eixos avaliativos, resumidamente descritos no quadro seguinte.

Quadro 2: Eixos analíticos da Avaliação em Profundidade

Eixos Analíticos	Avaliação em Profundidade
CONTEÚDO	Análise das bases conceituais do programa e da política: paradigmas orientadores; conceitos e noções centrais; concepções e valores (coerência interna); Análise da formulação do programa e da política: objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento e avaliação (coerência).
CONTEXTO	Contexto da formulação do programa e da política: Análise do momento político e das condições socioeconômicas em que foram formulados; Contextos da trajetória do programa/política: esferas institucional e local; Contextos do processo (no tempo) do programa/política: diferentes contextos podem alterar conteúdos e processos.
TRAJETÓRIA/TEMPORALIDADE	Grau de coerência ou dispersão dos objetivos da política ou programa conforme o trânsito pelas vias institucionais, ao longo do tempo.
ESPECTRO TERRITORIAL/TEMPORALIDADE	Configuração temporal e territorial do percurso da política: confronto das propostas e objetivos da política com as especificidades locais e sua historicidade (importância da dimensão cultural).

Fonte: Adaptado de Rodrigues (2016)

Na realização dessa pesquisa, tendo em vista a limitação de tempo para tal, objetiva-se apresentar reflexões e trazer conhecimentos a respeito da política pública em foco a partir de

suas bases conceituais, de seu contexto de implementação e de sua trajetória institucional, ou seja, a partir de um recorte de três das quatro dimensões propostas pela autora. A escolha desses eixos se dá com o intuito de entender a política por meio dos conceitos que lhe dão sustentação, do modo como ela foi planejada e dos vários sentidos que lhe são atribuídos no momento de sua implementação.

Assim, a fim de dar conta da análise de conteúdo e de contexto da política pública em estudo, primeiramente foi realizada revisão de literatura, a partir de levantamentos bibliográficos em fontes como livros, artigos, dissertações e teses, acerca dos conceitos e categorias tidos como centrais nesse estudo, a saber: relações étnico-raciais, políticas afirmativas, democracia, emancipação e justiça racial. Além disso, considerando a compreensão de Gil (2007) a respeito das vantagens da pesquisa documental para a apreensão de informações amplas e dispersas, que se dão a partir da consulta realizada diretamente nas fontes documentais, foram examinados arquivos institucionais da entidade em estudo, tais como os editais dos concursos públicos com previsão de cotas raciais, e também as legislações e normativos que discutem e regulamentam a política, quais sejam: Lei nº 12.288/2010; Lei nº 12.990/2014; Orientação Normativa MPOG nº 03/2016 e Portaria MPOG nº 04/2018.

Concordando com Gussi (2016), no que diz respeito à concepção de que as políticas públicas estão sujeitas a ressignificações, na medida em que transitam pelas diversas vias institucionais e alcançam distintos sujeitos, cabendo ao avaliador compreender as políticas públicas a partir dos diversos sentidos que lhes são atribuídos; buscou-se desenvolver nessa pesquisa, além da análise de conteúdo e de contexto da política, a análise da trajetória das cotas raciais em concursos públicos, a partir de um estudo de caso no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, considerando que no ano de 2016 essa instituição procedeu com a publicação de editais com previsão de cotas nos termos do que dispõe a Lei nº 12.990/2014.

No eixo da trajetória institucional de uma política pública, o avaliador busca realizar a avaliação do programa desde seu planejamento, até sua implementação e operacionalização, tendo em conta as concepções dos atores sociais envolvidos em cada uma dessas etapas, a fim de "perceber o grau de coerência e/ou dispersão do programa ao longo do seu trânsito pelas vias institucionais" (GUSSI, 2008, p. 35) Desse modo, com o propósito de compreender de que modo os sujeitos envolvidos pela política a significam, o estudo de caso no IFCE possibilitou, a partir da exploração dos processos sociais que ocorrem no contexto dessa instituição, conhecer as ressignificações que são dadas à política pelos distintos sujeitos envolvidos e alcançados por ela. (GODOI; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, 2010)

Quanto ao estudo de caso, esse nada mais é do que uma investigação empírica de um fenômeno dentro de seu contexto da vida real, diferentemente, por exemplo, de um experimento, em que o fenômeno é separado de seu contexto. Por essa característica, o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa muito utilizada nas ciências sociais. (YIN, 2001)

Portanto, ao realizar a avaliação dessa política pública, partiu-se do pressuposto levantado por pesquisadores (CRUZ, 2019; GUSSI, 2016; RODRIGUES, 2011; GONÇALVES, 2008) que defendem, no processo de avaliação de políticas públicas, a compreensão de que avaliar consiste também em apreender os significados dos programas e políticas para os sujeitos envolvidos em seu processo de elaboração e de implementação.

Assim sendo, compreender os significados atribuídos pelos sujeitos da pesquisa no tocante às cotas raciais em concursos públicos é fundamental quando se pensa em um modelo de avaliação contra-hegemônico, posto que na contramão de modelos tradicionais de avaliação, não se busca meramente auferir resultados numéricos, mas analisar como essa política tem sido percebida pelos indivíduos envolvidos em suas mais diversas etapas de implementação, visando compreender a relevância e efetividade social do programa em estudo.

Nesse empreendimento, levou-se em conta a diretriz trazida por Rodrigues (2011, p. 57), de que:

[...] a apreensão de significados exige a realização de entrevistas aprofundadas e abertas; ou seja, entrevistas que não conduzam o entrevistado à resposta e que não lhe cerceiem o campo de reflexão, já lhe apresentando perguntas que pressupõem razões para o sucesso ou não da política ou do programa em estudo, para a ocorrência de situações constatadas quando da realização de observações em campo, ou mesmo para esclarecimento de dados coletados por meio de questionários ou provindos de estatísticas oficiais.

Isto posto, ao tentar compreender o significado da política na visão dos participantes dessa pesquisa, foram feitas perguntas abertas e semiestruturadas, que embora simples e diretas, não induziam os entrevistados a uma avaliação positiva ou negativa a respeito da política. Ao contrário disso, possibilitaram uma reflexão independente por parte dos entrevistados.

Nessa continuidade, entende-se que avaliar, nos moldes contra-hegemônicos, é romper com a percepção de que dados quantitativos são suficientes para compreender uma política pública. Dessa forma, como explica Cruz (2019, p. 169), o desafio é:

superar as limitações do paradigma positivista e compreender a política a partir de suas múltiplas dimensões, atentando para a complexidade do fenômeno, ou seja, seu caráter processual, contextual, flexível e dinâmico.

A pesquisadora citada salienta ainda que, nesse modo de fazer a avaliação, é importante perceber como a política pública se desenvolve, para quem se destina e os efeitos que provoca. Assim, explica que, no fazer da avaliação, deve-se observar “que dados apontam para a construção de novos indicadores que permitam avaliar a política de forma ampla, densa e profunda” (CRUZ, 2019, p. 173)

Sobre a construção de indicadores em avaliação de políticas públicas, Gonçalves (2008, p. 22-23) descreve que:

A construção de tais indicadores pressupõe um olhar etnográfico focado em dois pressupostos epistemológicos: resignificação e totalidade. Neste sentido, é fundamental apreender a visão de mundo dos sujeitos sociais que são alvo das políticas públicas, além do modo como as resignificam. E uma das dimensões centrais é a cultura como dimensão simbólica que articula e media os aspectos políticos, econômicos e sociais.

Partindo então dessas concepções, observa-se que a utilização somente de dados quantitativos não dá conta de abranger uma série de elementos políticos, culturais e relacionados a uma determinada realidade local, sendo então importante a pesquisa qualitativa e a participação dos diferentes sujeitos envolvidos pelo programa, a fim de ampliar a compreensão sobre a política estudada.

Desse modo, as avaliações de políticas públicas que se ancoram em uma perspectiva contra-hegemônica, ou seja, que trazem um sentido político à avaliação, devem ser capazes de trazer indicadores qualitativos, posto que esses:

[...] expressam a voz, os sentimentos, os pensamentos e as práticas dos diversos atores que compõem o universo de uma pesquisa ou de uma avaliação. Eles evidenciam a adoção ou a rejeição de certas atitudes, valores, estilos de comportamento e de consciência e se fundamentam na necessidade de ressaltar as dimensões das relações vividas intersubjetivamente, entendendo que elas fazem parte de qualquer processo social e o influenciam. (MINAYO, 2009, p. 87)

Foi a partir desses recursos que, ao analisar as falas dos sujeitos participantes dessa pesquisa, busquei trazer indicadores que foram se mostrando relevantes para a avaliação da política de cotas raciais em concursos públicos, apontados ao final do capítulo cinco da presente dissertação.

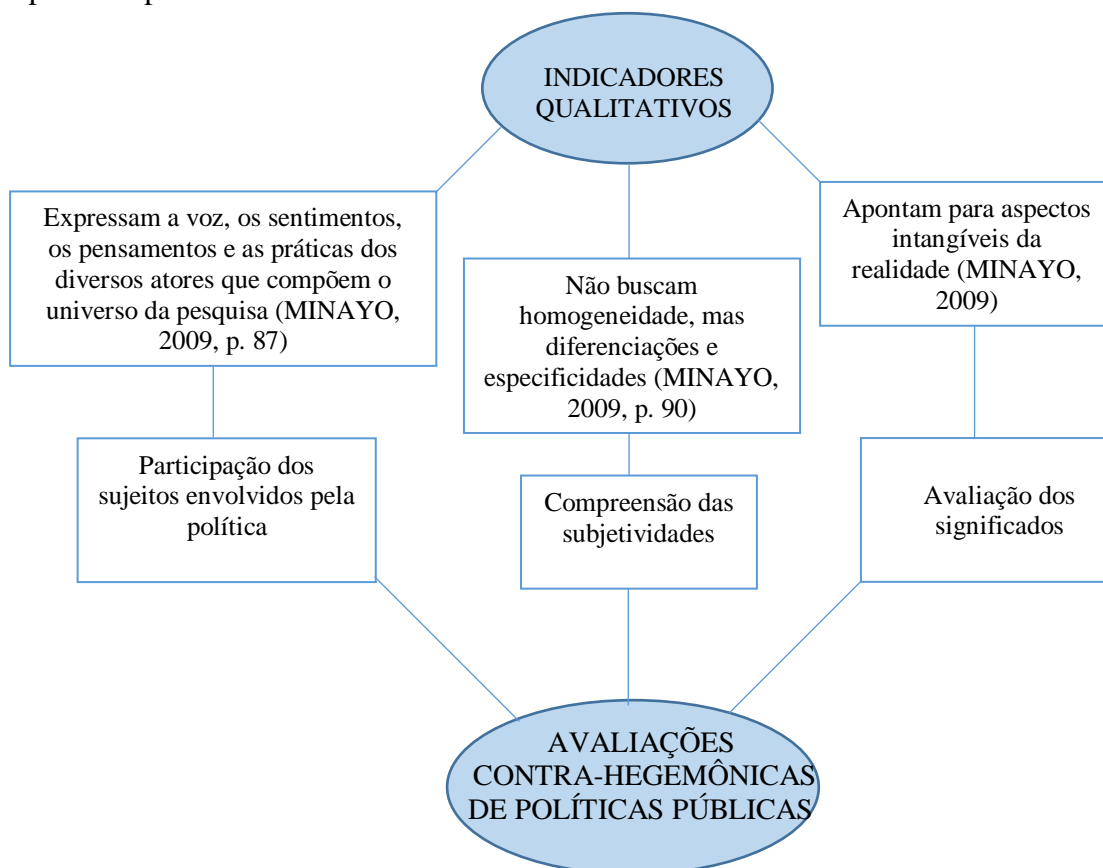
De modo geral, esses indicadores revelam outras importâncias atribuídas às políticas afirmativas de cotas, que superam a simples verificação do alcance dos objetivos inicialmente propostos pela política, como o aumento do número de pessoas negras em cargos públicos. É relevante, porém, frisar que esses indicadores não são universais, posto que foram

construídos com base em subjetividades, a partir de dados qualitativos. Logo, são importantes para avaliar a política de cotas no IFCE.

[...] é necessário ter em conta que as investigações qualitativas não buscam homogeneidades, mas, sim, diferenciações e especificidades. A elas não se aplica o critério quantitativo de comparabilidade, cuja raiz epistemológica é a observação das regularidades nos fenômenos sociais, típica do método positivista. Porém, nada impede que existam indicadores qualitativos capazes de expressar tanto expressões coletivas como específicas e diferenciadas. (MINAYO, 2009, p. 89 – 90)

Por fim, antes de apresentar os procedimentos metodológicos adotados para a realização dessa pesquisa, a figura seguinte traz a relação de proximidade que os indicadores qualitativos guardam com a perspectiva contra-hegemônica de avaliação de políticas públicas.

Figura 1: Aproximação entre indicadores qualitativos e avaliações contra-hegemônicas de políticas públicas



Fonte: Elaborado pela autora (2020)

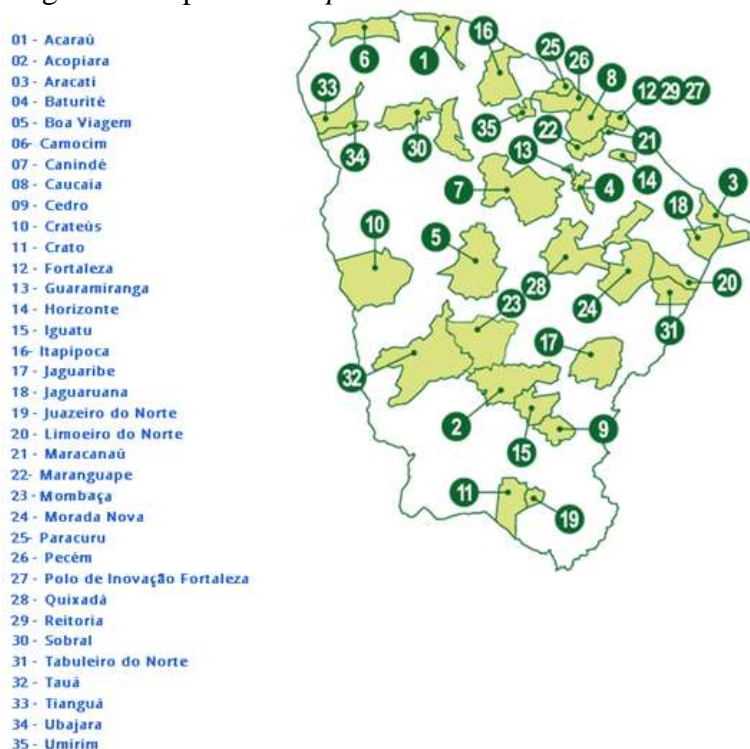
2.1 Situando a avaliação e seus procedimentos metodológicos

A fim de avaliar a política de cotas raciais em concursos públicos, esse estudo tomou como campo de pesquisa o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), por ser uma instituição pública federal sujeita à aplicação dessa política, nos termos da Lei nº 12.990/2014, e por ter realizado no ano de 2016 concurso público para o preenchimento de diversas vagas com cotas raciais para candidatos negros. Além disso, como servidora pública nessa instituição, atuando na Pró-reitoria de Gestão de Pessoas, onde os concursos públicos são gerenciados, foi possível ter uma aproximação maior com o objeto de estudo, viabilizando observações diretas e também observação participante.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) faz parte da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, que se deu a partir de 2003, no início do governo de Luís Inácio Lula da Silva, tendo sido criado por meio da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, a partir da integração do Centro Federal de Educação Tecnológica com as Escolas Agrotécnicas Federais de Crato e de Iguatu.

O IFCE equipara-se às universidades federais, estando também vinculado ao Ministério da Educação e possuindo natureza jurídica de autarquia federal, o que lhe garante autonomia administrativa, didático-pedagógica, financeira, patrimonial e disciplinar. Ao longo de sua trajetória, o IFCE foi conquistando espaço em todas as regiões do Ceará, correspondendo, atualmente, a 33 *campi*, conforme mapa a seguir, além da Reitoria e do Polo de Inovação, sediados na cidade de Fortaleza.

Figura 2: Mapa dos *campi* do IFCE



Distribuídos nesses *campi*, Polo de Inovação e Reitoria, tem-se um total de 3.648 servidores, discriminados no quadro abaixo pela cor autodeclarada, conforme categoria docente e técnico-administrativo, sendo esses últimos assinalados também pelo nível de escolaridade.

Quadro 3: Servidores do IFCE

CATEGORIA	TOTAL	BRANCOS	PRETOS	PARDOS	OUTROS	NÃO INFORMADO
Professor de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico	1.980	682 (34,44%)	70 (3,53%)	976 (49,29%)	36 (1,81%)	216 (10,90%)
Técnico-Administrativo (Nível Superior)	555	185 (33,33%)	22 (3,96%)	268 (48,28%)	6 (1,08%)	74 (13,33%)
Técnico-Administrativo (Nível Médio e Técnico)	825	259 (31,39%)	43 (5,21%)	445 (53,93%)	11 (1,33%)	67 (8,12%)
Técnico-Administrativo (Nível Fundamental)	241	81 (33,60%)	4 (1,65%)	119 (49,37%)	3 (1,24%)	34 (14,10%)
Técnico-Administrativo (Fundamental Incompleto)	47	14 (29,78%)	1 (2,12%)	16 (34,04%)	2 (4,25%)	14 (29,78%)

Fonte: elaboração própria, a partir de dados disponibilizados pelo IFCE, 2019.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa tem natureza qualitativa, mas também se utiliza de dados estatísticos oficiais, sendo por mim tabulados, tais como: número de servidores da instituição, com a cor autodeclarada e o cargo ocupado, que serviu para a construção do Quadro 3 e o número de vagas ofertadas nos concursos realizados em 2016 pelo IFCE com o quantitativo de cotas raciais e de inscritos e ingressos por esse mecanismo de reserva de vagas, servindo para a construção dos Quadros 4, 5, 6 e 7.

Além das observações, o estudo toma como ponto de partida a realização de pesquisa bibliográfica e documental, com o fito de ampliar o conhecimento sobre políticas afirmativas e, assim, poder desenvolver os objetivos, geral e específicos, que centram esse estudo. Pesquisa bibliográfica trata-se de todo acervo já publicado sobre o assunto, que vai desde a publicação em livros, revistas, jornais, artigos científicos, dissertações, teses, etc., até a divulgação em mídias eletrônicas como televisão, rádio e vídeos. No tocante à pesquisa documental, as fontes se constituem como primárias, posto não terem recebido nenhum tratamento analítico, assim, fazem parte dessa pesquisa a consulta a legislações, documentos de arquivos públicos, inventários, diários, etc. (MARCONI; LAKATOS, 2005)

Para a pesquisa documental ter sido possível, a colaboração da instituição analisada foi essencial, já que o acesso a informações como o número de servidores da instituição e o

quantitativo de ingressantes por cotas, por exemplo, se deu por meio de documentos disponibilizados pelo IFCE.

Outro mecanismo para avaliar a implementação da política em estudo foi a entrevista, sendo aqui privilegiado instrumento de coleta dos dados, dado seu alcance capturar os sentidos e significados que a política detém para os sujeitos que estiveram envolvidos em seu planejamento e implementação, bem como dos sujeitos usuários, retomando a questão de partida dessa pesquisa.

Foram, portanto, realizadas nove entrevistas em profundidade com atores diversos envolvidos com a política no âmbito do IFCE. As perguntas foram abertas, visto que essa técnica de pesquisa permite coletar "fatos relatados pelos atores, enquanto sujeitos-objeto da pesquisa que vivenciam uma determinada realidade que está sendo focalizada" (CRUZ NETO, 2002, p. 57)

Assim, foram feitas entrevistas com os seguintes grupos: gestor responsável pela efetivação da política no IFCE; sujeitos que atuaram na banca de aferição dos candidatos cotistas; e beneficiários, nesse caso tanto os que foram considerados negros pela banca de aferição, quanto os que foram indeferidos e, por isso, recorreram à via judicial, conseguindo aprovação por meio desse recurso.

Essas categorias de entrevistados se deram de modo a contemplar toda a trajetória da política no âmbito da instituição, ou seja, desde o seu planejamento até sua execução. Portanto, ao longo do trabalho os entrevistados são apresentados, conforme a categoria pertencente, como: Gestor; Avaliador(a); Aprovado(a) e Judicial.

A escolha do gestor se deu por esse ser responsável por acompanhar o processo de implantação da política na instituição, desde a escolha dos membros para as bancas de aferição até como seriam aplicados os percentuais de reserva de vagas nos editais publicados. Nessa categoria, como só havia um representante, ou seja, um único gestor responsável por esse processo decisório, não foi necessário estabelecer nenhum critério de escolha de participação.

A participação dos membros da banca de aferição também foi fundamental para a construção dessa pesquisa, uma vez que os procedimentos para a implementação da política em estudo centram-se sobretudo no trabalho desempenhado por essa comissão. Assim, dos cinco avaliadores e avaliadoras que fizeram parte desse processo, dois foram selecionados aleatoriamente para compartilhar suas experiências nas entrevistas, de outro modo, uma entrevistada fora intencionalmente escolhida, devido ter sido apontada como guia de todo o processo de aferição, logo, no total foram entrevistados três dos cinco membros que participaram das bancas de aferição do IFCE.

Outro público fundamental nessa construção são os, na época, candidatos às cotas, por serem o público-alvo da política. Desse modo, buscou-se três representantes de cada grupo, ou seja, três pessoas que tiveram suas autodeclarações deferidas pela banca e três que não obtiveram o mesmo êxito e por isso recorreram à via judicial, passando então a serem contemplados. No entanto, como esses sujeitos foram escolhidos pela disponibilidade de participação, não foi possível conseguir o quantitativo inicialmente previsto, posto que somente dois candidatos ingressantes por via judicial aceitaram participar de tais entrevistas.

De modo geral, os objetivos buscados foram levantar informações sobre: como a política tem sido implementada na instituição; o que os sujeitos pensam a respeito dela; quais os conflitos em torno da sua implementação e quais os limites e possibilidades da então política.

Saliente-se que os participantes dessa pesquisa foram informados sobre o sigilo de suas identidades e sobre o uso exclusivo dos dados obtidos para fins de pesquisa científica e concordaram, por meio do TCLE que consta nos anexos, em contribuir com a construção desse estudo. Além disso, em atendimento aos preceitos que regem a Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS/1996) para a pesquisa com seres humanos no Brasil, o presente estudo foi submetido à apreciação dos Comitês de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Ceará e do Instituto Federal do Ceará, obtendo aprovação em ambos, por meio dos Pareceres nº 3.577.902 e nº 3.750.737, respectivamente.

Posteriormente à fase de coleta, primeiramente foi realizada a análise dos conteúdos levantados por meio da pesquisa documental. Assim, a partir das legislações que sustentam a política, foi possível apreender seus conceitos, objetivos, critérios e concepções fundantes que lhe constituem. Além disso, na análise de conteúdo também foi possível comparar o grau de coerência interna que a política apresenta no âmbito do IFCE, a partir das falas dos sujeitos entrevistados.

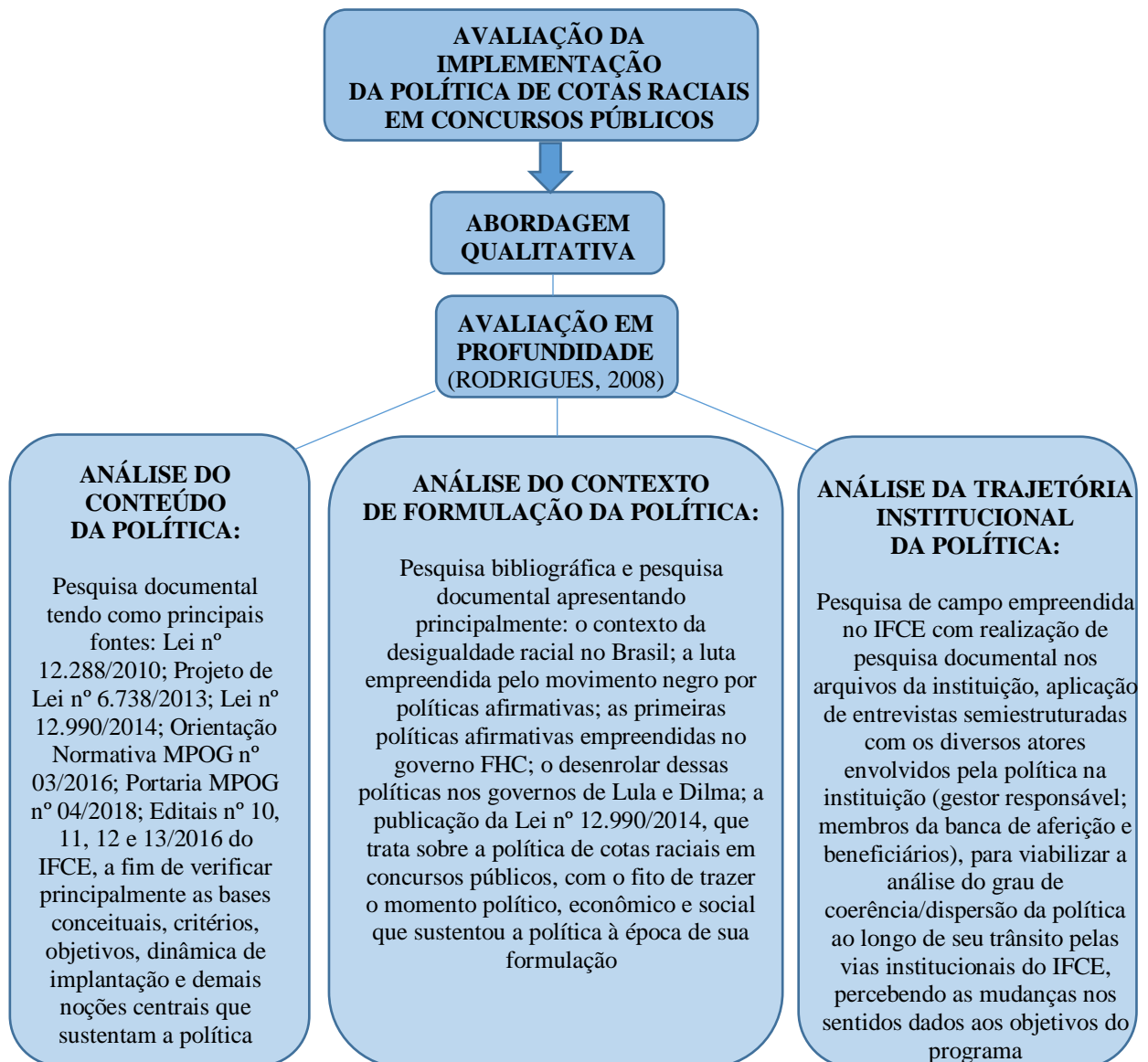
A análise dos discursos se deu por meio da transcrição das falas obtidas, o que permitiu de um modo geral construir um panorama sobre as percepções dos indivíduos. As interpretações se deram levando em consideração o contexto social, político e histórico dos entrevistados e ainda as trajetórias desses sujeitos a partir das questões de ordem individual (suas visões de mundo, seus hábitos e como tudo isso tem efeitos na condução da política no IFCE).

Os discursos foram ainda cuidadosamente observados, mediante várias releituras, até que se chegou na definição de três categorias de análise, as quais compõe o capítulo cinco dessa dissertação.

A primeira categoria trata-se da percepção dos distintos sujeitos envolvidos com a execução da política acerca da composição e dos procedimentos adotados pela banca de aferição; a segunda tenta compreender como esses atores entendem o que é ser negro, para fins de aplicação dessa política pública em específico; e a terceira categoria busca trazer os significados que todos esses indivíduos atribuem à política. Com isso, intentou-se alcançar os seguintes objetivos específicos inicialmente listados: apreender os sentidos e significados que a política detém para os diversos atores envolvidos no programa e compreender de que forma a atuação dos sujeitos envolvidos interfere no modo como a política é implementada.

Isto posto, a figura a seguir apresenta uma síntese do desenho metodológico adotado nessa pesquisa.

Figura 3: Síntese do desenho metodológico da pesquisa



Isto posto, o capítulo seguinte trata-se principalmente da análise de contexto acima mencionada, enquanto o capítulo quatro, além da análise da trajetória política das cotas raciais em concursos públicos, apresenta sobretudo sua análise de conteúdo. Já no último capítulo, é traçada a trajetória institucional dessa política no âmbito do IFCE.

3 RAÇA E RACISMO ESTRUTURAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA

O olhar para a implementação de políticas afirmativas no Brasil, especialmente as cotas raciais, objeto de estudo da presente dissertação, põe em cena o debate sobre raça e racismo na sociedade brasileira. O significado do termo, conforme aponta Almeida (2018, p. 24) sempre esteve ligado ao “ato de estabelecer classificações, primeiro entre plantas e animais e, mais tarde, entre seres humanos”. Raça não é um termo fixo, prossegue o autor, uma vez que seu sentido está relacionado a contextos históricos nos quais foi pensando e ainda, nos dias atuais, é utilizado. Se se pensa em um marco histórico, a modernidade é um ponto de partida, especificamente o estabelecimento das grandes navegações a partir do século XV, quando europeus se deparam com outros povos, de aspectos, características e hábitos distintos dos seus.

Munanga (2004) explica que o projeto Iluminista posto em curso no século XVIII impulsionou a construção de um saber filosófico que tinha o homem como principal objeto de estudo. O homem do iluminismo não é apenas um sujeito cognoscente atravessado pela afirmação cartesiana *penso, logo existo*, mas é também um objeto passível de conhecimento. Portanto, o projeto do iluminismo classifica, conhece, categoriza, descreve e compara o homem a partir de suas características físicas e culturais. Estabelece-se a distinção entre “civilizado e selvagem, que no século seguinte daria lugar para o dístico civilizado e primitivo”. (ALMEIDA, 2018, p. 26).

Trata-se de pensar um movimento de levar civilidade para onde não existia feito em nome da razão e que se denominou colonialismo, ou seja, um projeto de universalização com a proposta de nos corpos e mentes de povos colonizados os pressupostos da modernidade. Nesse contexto ganhou força a justificativa da escravidão e do colonialismo europeu de povos das Américas, África, Ásia e Oceania. Classificar os seres humanos estaria para além da ideia de conhecer filosoficamente o homem, mas se colocaria como fundamento de operacionalização das sociedades contemporâneas. Em suma, a raça opera naquelas circunstâncias históricas a partir de dois registros que se articulam entre si, aponta Almeida (2018, p. 30):

1. característica biológica, em que a identidade racial será atribuída por algum traço físico, como a cor da pele, por exemplo;
2. Como característica étnico-cultural, em que a identidade será associada à origem geográfica, à religião, à língua ou outros costumes, ‘a uma certa forma de existir’.

Assim, no decurso do século XIX, cor da pele e outros critérios morfológicos (forma do nariz, lábios, queixo, tamanho do crânio) passaram a classificar os indivíduos a partir

de uma noção de raça, em uma hierarquização social e cultural, ou seja, estabeleceram uma escala de valor entre as chamadas raças:

Assim, os indivíduos da raça “branca”, foram decretados coletivamente superiores aos da raça “negra” e “amarela”, em função de suas características físicas hereditárias, tais como a cor clara da pele, o formato do crânio (dolicocefalia), a forma dos lábios, do nariz, do queixo, etc. que segundo pensavam, os tornam mais bonitos, mais inteligentes, mais honestos, mais inventivos, etc. e conseqüentemente mais aptos para dirigir e dominar as outras raças, principalmente a negra mais escura de todas e conseqüentemente considerada como a mais estúpida, mais emocional, menos honesta, menos inteligente e portanto a mais sujeita à escravidão e a todas as formas de dominação. (MUNANGA, 2004, p. 21-22)

Ainda que a Antropologia no século XX e a biologia com o projeto genoma tenham sido categóricas em desconstruir a hierarquização dos indivíduos a partir de suas diferenças biológicas e culturais, o termo raça ganhou fôlego, sendo utilizado para naturalizar diferenças e legitimar segregações e extermínios de grupos sociais. Podemos então dizer que:

“O racismo passa a ser uma forma “sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertencam” (ALMEIDA, 2018, p. 32).

Portanto, foi com fundamento nessa concepção de raça e nesse racismo doutrinário que o colonialismo europeu deita raízes por séculos. (CABECINHAS, 2010). A discriminação racial, ao atribuir tratamento diferenciado a indivíduos racialmente identificados, produz efeitos que reverberam nas diferentes dimensões existenciais de um sujeito afetado. Portanto, ao ser materializado em um conjunto de atos discriminatórios, o racismo promove processos de subalternidade e de privilégios para membros específicos da sociedade, além de segregação racial, conforme assistimos regimes segregacionistas legitimados pelo Estado nos Estados Unidos e África.

Pensando no contexto brasileiro, essas ideias ganham pouso especialmente na colonização portuguesa, de forma que “o sistema escravocrata transformou-se num modelo tão enraizado que acabou se convertendo numa linguagem com graves conseqüências” (SCHWARCZ, 2019, p. 27). A escravidão, afirma a autora, foi muito mais que um sistema econômico: ela configurou condutas, definiu desigualdades sociais, estabelecendo características raciais como raça marcadores de diferenças. Trata-se de um sistema que operou sem nenhuma benevolência. Para melhor contextualização:

ele pressupõe o uso intenso e extenso da mão de obra cativa, a vigilância constante, a falta de liberdade e o arbítrio. Para que se tenha uma ideia, trabalhava-se tanto por

aqui e as sevícias eram tão severas, que a expectativa de vida dos escravizados homens no campo, 25 anos, ficava abaixo da dos Estados Unidos, 35. No caso das mulheres, o destino não era muito diferente. Submetidas à força à alcova do senhor escravista, eles experimentavam, no corpo, a violência do sistema. Davam de mamar aos pequenos senhores e senhoras, sendo muitas vezes obrigadas a abandonar seus próprios filhos na ‘rodas dos expostos’ ou ‘dos enjeitados’ [...] Data também desse período a perversa representação da ‘mulata’ como uma mulher mais ‘propensa’ à sexualidade e à lascívia [...] Isso sem contar que já se delineava nesses primórdios brasileiros uma ‘cultura do estupro’ [...] Escravizados e escravizadas enfrentavam jornadas de trabalho de até dezoito horas, recebiam apenas uma muda de roupa por ano, acostumavam-se com comida e água pouca e nenhuma posse. Se a alfabetização não era formalmente proibida, foram, porém, raros os casos de proprietários que concederam a seus cativos o direito de frequentar escolas. (SCHWARCZ, 2019, p. 28-29).

O sistema teve fim de forma gradativa e lenta, culminando na abolição após uma série de leis no decorrer do século XIX. Com o advento do capitalismo global, o fim do regime escravo se torna inevitável, sendo então uma realidade no ano de 1888. Os desdobramentos do sistema escravocrata foram perversos, levando à exclusão de negros(as) em espaços sociais e intelectuais diversos da sociedade brasileira. O racismo que vigorou no Brasil durante o regime escravocrata foi responsável pelo rebaixamento e pela desqualificação do negro e da negra na sociedade daquela época, posto que na condição de escravizados eles eram socialmente coisificados, tratados como mercadorias, sem ter sequer o domínio sobre seus próprios corpos. (MOURA, 1994).

É importante pontuar que foi no bojo do projeto de modernidade do século XVIII que a escravidão tomou suas formas na sociedade brasileira. Justificado por teorias darwinistas raciais que classificam a humanidade em raças, homens brancos e ocidentais ocupavam posição de prestígio no pretense modelo científico de explicação do desenvolvimento das sociedades. Eis a contradição do século das Luzes: se por um lado gritava-se a ideia do homem dotado de igualdade e liberdade, por outro encaminhavam-se uma firme ideia que ser igual e livre tinha cor específica.

No Brasil, com o fim da escravidão, juridicamente todos os homens passaram a ser livres, não havendo mais distinção entre escravos e senhores, de forma que a diferenciação social passou a ser exclusivamente uma questão de cor, hierarquizando negros e brancos. Outro aspecto importante pós-abolição é a ausência de políticas públicas voltadas para a qualificação e integração dos ex-escravizados. Como consequência à inércia estatal, na constituição do capitalismo industrial brasileiro, caracterizado pela competitividade, nas zonas de baixa produção restaram aos(às) negros(as) e mulatos(as) recém libertos(as) a opção de integrar o novo sistema produtivo sob condições análogas ao regime escravista ou compor o contingente de desempregados; já nas regiões onde o crescimento econômico foi mais intenso, devido ao

alto nível de produção, os(as) negros(as) tinham de concorrer com um expressivo número de trabalhadores considerados “mais afeitos” ao regime de trabalho livre, composto principalmente pelos imigrantes europeus. (FERNANDES, 1978)

A realidade da população negra após o projeto abolicionista era de extrema exclusão social. A trajetória de urbanização e de industrialização que se iniciam nessa época contrastam com a ausência de oportunidades de trabalho aos recém libertos. Nesse cenário, as ideologias racistas ganham cada vez mais força, a partir da disseminação de teorias de inferiorização do trabalhador negro em relação ao branco. (THEODORO, 2008).

Em vias de uma sociedade tendo a noção de industrialização e urbanismo como molas do progresso e, respaldada pelas teorias raciais disseminadas no decorrer do século XVIII, a solução do fantasma do atraso da civilização por conta de suas misturas raciais é pensado via branqueamento da população, sendo estimulada a vinda de imigrantes europeus para atuarem como trabalhadores livres nas lavouras de café. Mas não foi somente a diminuição da mão-de-obra escrava que culminou com o interesse pelos trabalhadores estrangeiros, na realidade, para as elites agrárias, o imigrante europeu era visto como uma possibilidade de modernizar a sociedade brasileira, por meio da introjeção de valores da cultura europeia (PAIVA, 2013).

Insatisfeitos com os custos que essa imigração lhes causava, a partir do final da década de 1870 os fazendeiros passaram a pressionar o Estado para tomar a frente desse projeto. Para isso, reunidos em um Congresso Agrícola de 1878 eles argumentavam que não poderiam arcar com os custos da imigração europeia e ao mesmo tempo manter as lavouras de café com mão de obra escrava. (PAIVA, 2013).

Nessa direção, a questão da imigração europeia passou a ser discutida no Parlamento brasileiro como um programa visando à modernização, civilidade e progresso do país, posto que a cultura do europeu era tida pelas elites e pelo próprio Estado como superior ao do africano e do indígena. Desse modo, começou-se a desenrolar políticas públicas voltadas para atrair a vinda de trabalhadores estrangeiros, essas políticas tinham por característica as promessas de “enriquecimento rápido, melhores condições de vida e a vantagem de se tornar proprietário de um lote de terra.” (REIS; ANDRADE, 2002, p. 12).

O incentivo à imigração foi responsável pela vinda de milhares de europeus ao Brasil, causando uma modificação na composição racial da população brasileira, com um aumento do índice de indivíduos brancos. Conseqüentemente, o perfil ocupacional também foi modificado, de modo que se tinha uma maior concentração de brancos como empregadores e ocupantes de cargos de maior nível hierárquico, persistindo aos negros e às negras a

participação preponderante nas atividades pouco qualificadas e pior remuneradas. (HASENBALG, 2005).

Percebe-se que com o incremento de europeus no Brasil há uma tendência ao branqueamento da população. Essa façanha não se deu de modo desprezível, pelo contrário, na concepção dos abolicionistas e intelectuais da época, o branqueamento da população era uma condição para o progresso brasileiro, por isso a escravidão deveria ser extinta e a imigração europeia incentivada. O problema da ausência de mão-de-obra após a abolição só poderia ser solucionado com a mão-de-obra de europeus, denotando o caráter racista de tal proposição na medida em que a imigração asiática fora rejeitada assim como a integração dos ex-escravizados. Para essa ideologia, a imigração europeia não seria apenas a resolução imediata da falta de mão-de-obra, mas seria a solução para a modernização brasileira a longo prazo, visto a superioridade atribuída à raça europeia. Portanto, vê-se que a abolição da escravatura não foi pensada em favor da integração dos(as) escravizados(as) a uma sociedade livre, mas sim nos interesses próprios dos segmentos dominantes da sociedade. (HASENBALG, 2005)

Desse modo, o racismo que outrora fora utilizado para justificar e legitimar a escravidão, passa a ser utilizado como arma de competição durante a formação do Estado capitalista. Se antes vistos como mercadorias, na transição para o trabalho livre, os negros e as negras passaram a ser considerados incompetentes para assumir o novo sistema de emprego, portanto, na concorrência com os imigrantes europeus e com os brancos, a população negra estava em desvantagem, obstaculizando sua ascensão social. (OLIVEIRA, 2000).

Decerto, a abolição da escravatura fez emergir uma série de ideologias distorcidas acerca da realidade racial brasileira. O embranquecimento da população ocorria *pari passu* ao projeto de nação cujo indicador de coesão e harmonia da sociedade brasileira estava na incrível capacidade de seu povo em conviver com misturas raciais tão díspares. Uma mistura sem igual, definiu o estrangeiro naturalista Karl von Martius, vencedor do concurso público organizado em 1844 pelo então inaugurado Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) para ocupar a disciplina futuramente denominada de História do Brasil.

Instaura-se aí a tão propalada tese da democracia racial a partir do mito das três raças formadoras da nação brasileira. Nos anos 1930, o antropólogo pernambucano Gilberto Freyre, apesar de expressamente não ser o autor dessa terminologia, foi apontado como o principal propagador de tal pensamento, ao escrever obras que retratam as relações entre senhores e escravizados como harmoniosas e pacíficas. (FREYRE, 2003). Enquanto grupos de intelectuais brasileiros e estrangeiros buscavam sustentar a tese da democracia racial, um grupo paulista liderado por Florestan Fernandes concluía o oposto, afirmando que o maior legado da

escravidão no Brasil não foi a mestiçagem, mas a profunda consolidação de uma população enraizada pela desigualdade social colocando negros em condição de desvantagem frente aos brancos na ótica capitalista.

Todos esses subterfúgios serviram para aumentar as barreiras enfrentadas pela população negra em sua integração na sociedade, haja vista que essas concepções eximiam o Estado de implementar qualquer tipo de política pública voltada para a inclusão social efetiva do(a) negro(a). Domingues (2005b, p. 118) inclusive relaciona as possíveis motivações por detrás dessa teoria:

Primeiro, desarticulava e/ou evitava a luta de qualquer movimento de retaliação dos manumitidos contra os ex-senhores, uma espécie de acerto de contas derivado do acúmulo de ódio racial. Segundo, minou qualquer possibilidade de o Estado brasileiro implementar políticas compensatórias em benefício dos ex-escravos e seus descendentes, como forma de reparo às atrocidades, aos danos e à expropriação causados pelo regime escravista. Terceiro, isentava o ex-senhor de qualquer responsabilidade sobre o destino dos manumitidos, nas condições em que se construiria um mercado livre de trabalho.

O conjunto de teorias raciais difundidas em meio à formação da sociedade capitalista mostra as ideias que sustentaram historicamente o racismo no país, sendo dado no passar das décadas novos contornos e significados, manifestando-se por meio de práticas “que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam.” (ALMEIDA, 2018, p. 25).

Na atualidade, o racismo, nos dizeres de Amaro (2015), se desdobra em ações de discriminação e de preconceito racial de um grupo étnico contra outro, as quais vão se constituindo a partir de saberes e concepções hierárquicas que passam a ser assimiladas pela sociedade até se tornarem parâmetros de verdade. Desse modo, o racismo cumpre uma função ideológica voltada à perpetuação de poderes e privilégios de segmentos dominantes presentes na sociedade.

Para Theodoro (2014), a discriminação diz respeito ao racismo em ato, ou seja, xingamentos; agressões físicas; proibição de acesso a estabelecimentos; etc., os quais são motivados em função do fenótipo do indivíduo. Assim sendo, as consequências provocadas pelas práticas preconceituosas podem tomar dimensões grandiosas, em virtude de seu caráter dissimulado. São exemplos: a não contratação de indivíduos negros em postos de trabalho de alto prestígio; a pouca representatividade de alunos negros como representantes de turmas nas escolas; a ausência de negros em postos de destaque no Estado; etc. Nesse caso, o preconceito em tal proporção é denominado de racismo institucional.

A partir disso, verifica-se que tanto a discriminação como o preconceito racial são elementos que dificultam a ascensão social de minorias étnicas ou raciais, ou seja, vê-se que as desigualdades sociais não são fruto, por exemplo, somente do modelo econômico capitalista ou da má distribuição de renda como muitos podem apregoar, pois, para além desses fatores estruturais, há agravantes ideológicos, heranças da sociedade escravista, os quais são agentes basilar de preterições experienciadas por certos indivíduos.

Sobre todos esses processos históricos que estruturam a desigualdade racial no Brasil Jessé de Souza (2018, p. 62) traz reflexões importantes em *A classe média no espelho*, quando aponta que “o relacionamento dessas classes [privilegiadas] com os marginalizados é a forma especificamente ‘moderna’ que a herança escravocrata, intocada no seu núcleo patológico, assume entre nós”, ou seja, o autor explica que mesmo após séculos da abolição formal da escravatura, os atuais descendentes dos ex-escravizados – constituídos em sua maioria por negros – legaram o histórico de desigualdade e de injustiça social que os tornam preteridos nas relações de classe.

Logo, apesar de não ter sido implementado nenhum regime oficial de segregação racial após a abolição, por muito tempo o Estado silenciou a necessidade de instituir políticas que garantissem a integração social da população negra recém liberta, culminando em elevados índices de desigualdade racial. Por esses acontecimentos, a população negra articula-se por meio de movimentos sociais, para que lhes sejam garantidos direitos que diminuam as disparidades sociais entre as raças. Assim, se existem na atualidade políticas afirmativas, como as cotas raciais nas universidades e nos concursos públicos, é devido ao histórico discriminatório do Brasil, bem como pela luta dos movimentos sociais da população negra, que a partir de mecanismos diversos explicitou suas questões e encaminhou a discriminação racial para a pauta de agendas políticas do Estado brasileiro na contemporaneidade, conforme se explicita nos tópicos seguintes.

3.1 A busca pela igualdade e as primeiras configurações pelo pleito de políticas afirmativas no Brasil

A república recém proclamada não deu garantias de inclusão aos ex-escravizados à vida política, uma vez que somente pessoas alfabetizadas poderiam votar, o que não fazia parte da realidade dessa população. Do mesmo modo, em virtude da disseminação de teorias racistas e da idealização do branqueamento da população, assim como o favorecimento que o Estado

deu ao emprego de imigrantes europeus, os recém libertos se viram totalmente excluídos da sociedade e da economia do país. (DOMINGUES, 2007)

Desse modo, as primeiras organizações que se estabeleceram após a abolição, articuladas por negros e negras, foram ganhando a forma de imprensa, tomando jornais como veículos para a denúncia dos casos de discriminação racial que tanto vitimavam o povo negro. (DOMINGUES, 2007)

Nessa trajetória, o Estado do Rio Grande do Sul, pioneiro ao criar o Jornal Alvorada (1907 – 1957), constituído por um grupo de forte consciência coletiva e pensamento socialista, acabou influenciando o surgimento de outros movimentos semelhantes. Por conseguinte, em São Paulo foi criado o jornal negro Clarim da Alvorada, com veiculação entre os anos de 1924 e 1937, tendo o mesmo grande importância na disseminação de ideias que vieram a marcar todo o restante do século. (CUNHA JÚNIOR, 2003)

Fora a cor da pele, o que unia os membros do jornal Alvorada era o anseio pelo fim do preconceito e da discriminação racial que tanto lhes afligia, além da preocupação que, como operários, tinham acerca do futuro da classe trabalhadora, pois naquela época eles viviam no contexto da exaltação ao branqueamento da população brasileira. Desse modo, o que os leitores do Alvorada poderiam esperar dos artigos regularmente publicados aos domingos eram manifestações de valorização da raça negra e das raízes africanas. (SILVA, 2011) Quanto ao Clarim da Alvorada, apesar da condição de pobreza atingir grande parte dos(as) negros(as) paulistanos(as), esse não era o enfoque principal das publicações. Os integrantes desse jornal empenhavam-se em discutir o papel do negro na construção da sociedade brasileira e apontar que, mesmo com a abolição, esses indivíduos não haviam sido integrados de maneira satisfatória à sociedade, tornando nesse contexto o negro despreparado para as mudanças advindas com o capitalismo. Assim, esses militantes viam na elevação da moral e na instrução dos negros os elementos primordiais para sua ascensão. (FRANCISCO, 2008).

De modo geral, as diversas organizações negras que foram tomando a forma de jornais demonstram que uma das grandes intenções do movimento negro durante o período republicano se constituía na união de pessoas negras e mestiças, a fim de formar um grande agrupamento em torno de assuntos de interesse no que diz respeito a questões relacionadas à raça. Além disso, as publicações evidenciam o lugar de destaque dado a reivindicações por educação da população negra, como a proposta, estampada na edição de 07 de abril de 1929 do Jornal Clarim da Alvorada, de criação de um Congresso da Mocidade Negra para cuidar da educação da população negra, tendo em vista que a República não lhes garantiu esse direito. (PEREIRA, 2011).

Nesse decurso, esses jornais, juntamente com outras instituições dos anos de 1920, influenciaram consideravelmente na fundação da Frente Negra Brasileira (FNB), um importante movimento de luta da comunidade negra, que conforme explica Domingues (2007), foi uma das primeiras organizações negras a realizar reivindicações políticas mais deliberadas, caracterizando a maturidade que os movimentos sociais foram assumindo ao longo dos anos. Pode-se dizer que sua grande importância foi ter conseguido dar um maior alcance e visibilidade ao movimento negro, a partir do estabelecimento de delegações em vários estados. No decorrer do ano de 1936, essa entidade se constitui como partido político, defendendo um programa autoritário e ultranacionalista, visando inserir-se nas disputas das próximas eleições, a fim de que as demandas do movimento fossem incluídas no poder público.

Sobre a Frente Negra, recaem-se críticas que apontam que essa organização não lutava por uma “transformação mais profunda na ordem social e nas relações e comportamentos da população branca, limitando-se a afirmar a existência do preconceito de cor”. No entanto, é inquestionável a contribuição dessa instituição no que diz respeito à tentativa de integração da população negra à sociedade, que se deu pelas diversas estratégias utilizadas para combater a discriminação racial, notadamente expressa por meio da criação de espaços educativos exclusivamente destinados aos negros. (MUNANGA; GOMES, 2016, p. 118-119).

As associações negras do início do século XX entendiam que uma das principais formas de resolver os problemas do negro na sociedade brasileira seria a educação, pois enxergavam nela “o poder de anular o preconceito racial e, em última instância, de erradicá-lo”. (DOMINGUES, 2008, p. 523) Entretanto, apesar de nesse século ter havido uma expansão da rede de educação, tanto pública quanto privada, os negros enfrentavam muitos problemas para ingressarem nas instituições de ensino, visto que o preconceito racial fazia com que muitas escolas dificultassem ou mesmo vetassem o ingresso de negros e mestiços em seus espaços. Nessa perspectiva, a FNB deu prioridade na defesa pela educação da população negra, cujo índice de analfabetismo era expressivo. (DOMINGUES, 2008)

Para isso, a FNB tomou para si a responsabilidade de criar espaços destinados à promoção do conhecimento da população negra. Dentre os diversos departamentos que compunham essa entidade, o de Instrução, responsável pela área educacional, era considerado o maior e mais importante. As instruções dadas nas instituições de ensino da FNB tinham um caráter de valorização da cultura negra, por meio do enfoque dado ao papel do elemento negro na construção da sociedade brasileira, visto que as lideranças também se mostravam preocupadas com a forma com que a história era contada nas escolas tradicionais a respeito

do(a) negro(a), pois havia uma dimensão preconceituosa nos conteúdos escolares repassados aos alunos. (DOMINGUES, 2008, p. 523)

Além do engajamento da FNB no campo educacional, é pertinente mencionar que um marco relevante de atuação dessa Frente foi quando o então presidente Getúlio Vargas recebeu militantes para debater acerca de reivindicações demandadas pela população negra, o que nos dá a noção da influência e relevância exercida por essa organização à época. Em decorrência dessa ocasião, uma importante concessão foi feita ao movimento: no ano de 1932 os militantes conseguiram que negros fossem contratados para a Guarda Civil de São Paulo, o que representa um grande feito, tendo em vista que nas contratações desse órgão, assim como em muitas outras instituições brasileiras, as oportunidades eram direcionadas hegemonicamente aos imigrantes europeus. (PEREIRA, 2011)

Sucedendo que, ainda na década de 1930, há uma grande instabilidade política que decorre na instauração do Estado Novo, regime ditatorial implantado por Getúlio Vargas no ano de 1937. A característica autoritária e centralizadora desse governo culminou na extinção da FNB, juntamente com todos os outros partidos políticos vigentes à época. Ainda assim, houve a tentativa de manter a organização ativa, criando-se para isso o movimento União Negra Brasileira. Acontece que a repressão manifesta durante o regime do Estado Novo não permitiu que esse projeto fosse tocado para frente, sucedendo em sua supressão no ano de 1938. E não somente a Frente Negra, mas de modo geral a ditadura refreou os movimentos sociais, que devido às circunstâncias típicas desse regime de governo se viram sem espaço para atuarem no cenário político. (MUNANGA; GOMES, 2016)

O período que vai da pós-abolição até a instauração do Estado Novo, Domingues (2007) intitula como sendo a primeira fase do movimento negro organizado, o qual considero, apesar da tímida articulação política desempenhada pelo movimento à época, como um importante caminho para a conquista da visibilidade das demandas da população negra, visto que as organizações que foram surgindo nesse ínterim anunciavam o grande poder de mobilização dos negros.

Paralelamente a esse novo período da política brasileira, o cenário internacional é de crise econômica. A quebra da bolsa de Nova York, ocasionada pela saturação dos mercados, decorrente da produção industrial excessiva em contrapartida a um mercado consumidor insuficiente, repercutiu negativamente nos diversos países que mantinham relações econômicas com os Estados Unidos, resultando em uma grande crise mundial. A partir de então, deu-se início a uma verdadeira agitação social, aumentando a pressão de movimentos organizados

sobre os governos. As exigências giravam em torno da intervenção estatal na economia, o que caracteriza a crise de 1929 como o abandono do discurso liberal. (CARDOSO, 2008)

Os níveis da intervenção estatal se deram de acordo com a dinâmica sócio-política e com as necessidades econômicas específicas de cada país. Assim, verifica-se de maneira geral que nas nações industrializadas o intervencionismo estatal promoveu o chamado Estado de Bem-Estar Social, o qual é marcado pela forte intervenção na economia e pela promoção de serviços públicos de qualidade a todos os cidadãos, tais como: saúde, transporte, educação e assistência social. Nos países de desenvolvimento industrial insuficiente, como o Brasil, a intervenção estatal se deu no sentido de promover a acumulação e a arrecadação do capital, configurando o denominado Estado Desenvolvimentista. Nessa conjuntura, a participação social estava descartada e os indicadores econômicos eram tidos como fundamentais, relegando-se as questões sociais. Nessa perspectiva, a intervenção estatal que caracterizou o Brasil na década de 1930 foi a do tipo desenvolvimentista, considerada como autoritária e centralizadora. (CARDOSO, 2008)

Entretanto, a preocupação com os índices econômicos foi indiferente aos problemas sociais de camadas da população brasileira, como a negra, sendo discriminada racialmente, principalmente à medida em que se acirravam as competições dos mercados. Além disso, essa política não deu conta de acabar com os preconceitos e estereótipos que afligiam os(as) negros(as) e nem tampouco de mudar a realidade de marginalização que atingia grande parte dessa população. Portanto, tendo em consideração esse cenário e a abertura para as mobilizações sociais decorrente do princípio democrático, houve uma reorganização da militância negra, a partir da década de 1940, mobilizada principalmente pelos(as) negros(as) em ascensão social. (GUIMARÃES, 2001).

3.2 Mudanças de articulação da população negra: é preciso retomar à luta!

A reorganização da população negra, a partir da década de 1940, resultou no surgimento de importantes entidades, como a União dos Homens de Cor (UHC) e o Teatro Experimental do Negro (TEN). A UHC foi fundada em 1943 e apenas cinco anos após essa data a organização já contava com representação em onze estados do país, o que demonstra o quanto as concepções defendidas pelo movimento foram amplamente acolhidas pela militância negra. A busca pela elevação do nível intelectual e econômico da população negra era uma das principais, pois a militância entendia que a partir desse alcance os(as) negros(as) poderiam ser efetivamente integrados(as) em todos os segmentos da sociedade. Desse modo, a educação

formal e a preparação profissional, assim como na época de vigência da Frente Negra, constituíam-se como uns dos principais alvos a serem perseguidos por negros(as) e mestiços. Entretanto, a UHC não se limitou somente em assegurar à população negra alfabetização e instrução, essa entidade também se preocupava em prestar assistência social aos mais necessitados, como forma de elevar a moral desses indivíduos. Desse modo, “a UHC aproximava-se do perfil das antigas irmandades religiosas¹² ao organizar caravanas de doação de roupas, alimentos e medicamentos aos pobres.” (SILVA, 2003, p. 228)

Mas, pode-se dizer que o que distingue a UHC dos movimentos antecedentes é que essa entidade não somente tratava da questão da inclusão e da ascensão social dos(as) negros(as), ela visava a participação dessa população de forma igualitária nas instâncias de poder do Estado, de modo que constantemente seus representantes buscavam ocupar espaço em cargos eletivos, bem como formar alianças com parlamentares, estaduais ou municipais, negros. (SILVA, 2003) Nesse sentido, muitos militantes da UHC, sobretudo do Rio de Janeiro, se tornaram notórios no campo político, tendo como exemplo José Bernardo da Silva, que conseguiu ser eleito a deputado federal, pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), por dois mandatos consecutivos, iniciado em 1954. (DOMINGUES, 2007)

Quase que paralelamente à UHC, nesse contexto de reorganização dos movimentos sociais, surgiu o Teatro Experimental do Negro (TEN) no ano de 1944. Uma frente de luta fundada e dirigida por Abdias do Nascimento, cujo objetivo inicial era promover a participação de atores e atrizes negros nas artes cênicas brasileiras, como forma de a cultura desses povos ser representada a partir do olhar do próprio negro, distanciando-se do entendimento distorcido transmitido por meio da visão ocidental. (MUNANGA; GOMES, 2016) Além disso, a criação do TEN foi motivada pelas discrepâncias entre o discurso altamente difundido sobre a teoria da democracia racial e a realidade de exclusão vivenciada pela população negra, como relata seu fundador:

Por que um branco brochado de negro? Pela inexistência de um intérprete dessa raça? Entretanto, lembrava que, em meu país, onde mais de vinte milhões de negros somavam a quase metade de sua população de sessenta milhões de habitantes, na época, jamais assistira a um espetáculo cujo papel principal tivesse sido representado por um artista da minha cor. Não seria, então, o Brasil, uma verdadeira democracia

¹² Organizavam-se para incentivar a devoção a um santo protetor e para fins beneficentes destinados aos seus irmãos, que se comprometiam com uma efetiva participação nas atividades da irmandade. Esses fins beneficentes, tais como auxílio na doença, na invalidez e na morte, variavam de acordo com os recursos da irmandade, diretamente proporcionais às posses de seus membros. Entre as atividades desenvolvidas pelas irmandades, assegurar as pompas fúnebres constituía uma das mais importantes obrigações. Enterrar os mortos era colocado no mesmo nível de caridade que alimentar os famintos, abrigar os peregrinos, vestir os nus, visitar os doentes e encarcerados. (CRUZ, 2007, p. 4)

racial? Minhas indagações avançaram mais longe: na minha pátria, tão orgulhosa de haver resolvido exemplarmente a convivência entre pretos e brancos, deveria ser normal a presença do negro em cena, não só em papéis secundários e grotescos, conforme acontecia, mas encarnando qualquer personagem – Hamlet ou Antígona – desde que possuísse o talento requerido. Ocorria de fato o inverso [...] (NASCIMENTO, 2004, p. 209)

Entretanto, no decorrer de sua atuação (1944 – 1961), o TEN foi expandindo suas práticas: promoveu cursos de alfabetização, visando à inserção do(a) negro(a) no mercado de trabalho; organizou conferências e congressos sobre o(a) negro(a), pleiteando a criminalização de práticas racistas; fundou o Instituto Nacional do Negro, onde eram realizadas terapias com vítimas do racismo; organizou os concursos de beleza Rainha das mulatas e Boneca de pixe, com o intuito de realçar a beleza afro, e também foi responsável pela criação do jornal Quilombo, considerado diferente dos demais jornais que o antecederam devido a capacidade de conjugar “num mesmo espaço político e cultural, intelectuais negros e brancos, que possuíam uma visão crítica sobre o racismo e a situação do negro brasileiro”. (NASCIMENTO, 2004; MUNANGA; GOMES, 2016, p. 122).

Ocorre que nessa segunda fase do movimento negro, apesar do acúmulo de experiências e da visibilidade que as organizações foram adquirindo, como a UHC e o TEN, politicamente ainda não existia um apoio às reivindicações apresentadas, nem pela direita e nem pela esquerda marxista, pois a maioria das forças políticas da época defendiam que as demandas específicas da população negra limitavam o conceito amplo de democracia e dividiam a luta dos trabalhadores.

Nesse quadro, uma importante iniciativa de projeto de lei antidiscriminatória, proposta pelo senador Hamilton Nogueira (União Democrática Nacional – UDN) para a Constituinte de 1946, foi descartada. No entanto, após um hotel de São Paulo ter impedido, por motivações racistas, a hospedagem de uma bailarina negra norte-americana em suas instalações, a questão racial no Brasil ganhou repercussão internacional, abalando de certa forma a ideia que se tentava transmitir de que no país as relações raciais se davam de forma harmoniosa. Nesse sentido, objetivando dar por resolvida essa questão, o Congresso Nacional brasileiro aprovou no ano de 1951 a primeira lei contra o preconceito racial no Brasil, Lei nº 1.390, que ficou conhecida pelo nome do seu proponente Afonso Arinos. (DOMINGUES, 2007)

A lei, que tipifica o preconceito racial como crime, repercutiu para algumas lideranças do movimento negro como algo positivo, já para outras como uma resposta insuficiente às demandas do movimento. Os militantes do TEN, por exemplo, se manifestaram reconhecendo a importância da lei, porém ressaltando que não se tratava de uma inovação, mas sim de uma conquista que já vinha sendo pleiteada pelo ativismo negro, visto que foi por meio

do senador Hamilton Nogueira, inspirado em seus diálogos com o movimento negro, que a questão racial adquiriu uma maior notoriedade política. (GRIN; MAIO, 2013).

No entanto, embora tenham tido avanços nessa segunda fase do movimento negro, em 1964 a democracia brasileira sofreu um novo golpe com a instauração da ditadura militar, o que provocou enfraquecimento das organizações sociais. Ademais, a democracia racial, que proclamava a inexistência de racismo no Brasil, passou a ser fortemente dogmatizada pelas elites dominantes, fazendo com que a questão racial fosse praticamente banida das discussões públicas. (DOMINGUES, 2007)

Ao mesmo tempo, a década de 1960 se torna um marco do debate sobre a questão racial no contexto internacional, pois nos Estados Unidos as reivindicações por direitos civis e igualdade de oportunidades da população negra, que se viu socialmente excluída mesmo após o fim da instituição de práticas segregacionistas, fez com que o governo, receando a eclosão de uma possível guerra civil, desse início à implementação de um conjunto de políticas públicas voltadas para a integração do(a) negro(a), sobretudo no mercado de trabalho. (ARAÚJO; STRASBURG, 2008) A partir de então, o conceito de ação afirmativa desponta como solução para os problemas da desigualdade racial:

No rastro desse contexto, desenvolve-se a ideia de uma ação afirmativa que exige do Estado, além da garantia de leis antissegregacionistas, uma postura ativa, logo afirmativa, no intuito de melhorar as condições de vida e trabalho da população negra. Então, em 06 de março de 1963, o presidente John F. Kennedy assina a Ordem Executiva n. 10.925 e denomina de ações afirmativas as medidas para promover a igualdade entre negros e brancos. (MOCELIN; MARTINAZZO; GUIMARÃES, 2018)

Esse acontecimento talvez tenha sido a inspiração para o que se pode chamar de primeira tentativa de implementação de políticas afirmativas no Brasil, que se processou do seguinte modo: muito embora houvessem muitas dificuldades impostas aos movimentos sociais pelo regime militar, ainda era possível ver denúncias serem realizadas acerca de manifestações racistas, como aponta Guimarães (2015) ao indicar que no Jornal do Brasil, de 03 de novembro de 1968, o jornalista Paulo César de Araújo denunciou ocorrências de preconceito racial no trabalho e a dificuldade da população negra para encontrar empregos na cidade do Rio de Janeiro.

O desenrolar dessa queixa foi o surgimento da especulação de uma possível “lei de cotas” por parte de Técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho, a fim de beneficiar a população negra. No entanto, tal hipótese provocou ataques imediatos das elites contra esse tipo de proposição, o que talvez tenha levado o Coronel Jarbas Passarinho,

Ministro do Trabalho à época, a negar que existia alguma proposta política no seu governo de obrigatoriedade de contratação de pessoas negras pelas empresas, pondo fim ao que Guimarães (2015, p. 13) demonstra ter sido a “primeira tentativa de estabelecer ações afirmativas no Brasil”.

Ainda no período da ditadura militar, surgiu no âmbito da sociedade civil brasileira uma série de mobilizações de resistência a esse regime político em meados da década de 1970, com ações que buscavam acima de tudo a garantia de direitos e o retorno da democracia. A crise do “milagre econômico”¹³ evidenciou ainda mais as desigualdades sociais e o fracasso do modelo ditatorial, dando impulso à reorganização de movimentos sociais, como o movimento negro. (OLIVEIRA, 1999; DOMINGUES, 2007)

A retomada da luta pela igualdade racial se tornou clara quando da realização de um ato público de vários grupos negros em protesto contra o assassinato do trabalhador Robson Silveira da Luz e a discriminação racial sofrida por atletas negros em um clube esportivo de São Paulo. No momento dessa manifestação, diversas organizações negras se agruparam por meio da criação do Movimento Negro Unificado (MNU) no ano de 1978, que veio a ser uma entidade de grande relevância nacional. (MUNANGA; GOMES, 2016)

O MNU estabeleceu alianças com as forças políticas de esquerda, o que lhe conferiu um viés mais revolucionário, diferenciando-o de seus antecessores. Sua institucionalização foi influenciada pelas ideias do sociólogo Florestan Fernandes, crítico contundente do mito da democracia racial; pela luta da população negra estadunidense por direitos civis e pelos movimentos de libertação de países africanos. Entre as contestações mais debatidas pelo MNU estava a necessidade de o Estado reconhecer a existência do racismo e da discriminação racial no Brasil, desse modo, as ações do movimento centravam-se principalmente na denúncia desses tipos de práticas. (GUIMARÃES, 2001)

Outros importantes protestos do movimento podem ser observados no Programa de Ação de 1982, em que consta, dentre outras reivindicações: a necessidade de se formar alianças com os segmentos oprimidos da sociedade pela luta contra a exploração capitalista, com o objetivo de fortalecimento do poder político do movimento; a escolha do dia 20 de novembro como Dia Nacional da Consciência Negra, em homenagem à possível data da morte de Zumbi dos Palmares, considerado um símbolo da luta contra a opressão racial; e a revisão dos

¹³ O chamado “milagre econômico” foi um período iniciado em 1967 em que se teve uma elevação das taxas de crescimento do país, que se deu por meio da entrada de capital externo, possibilitando a industrialização brasileira. Entretanto, houve uma grande concentração de renda, o que provocou um aumento dos índices de desigualdade social, visto que somente uma pequena parte da população foi beneficiada com esse crescimento. (GONÇALVES; FERREIRA, 2013)

currículos escolares, de modo que a história da África fosse contada como forma de valorização cultural desses povos. (DOMINGUES, 2007)

O MNU, do mesmo modo, atuou firmemente na valorização da identidade negra no Brasil, para isso, o termo “negro”, que antes era tido como ofensivo, passou a ser utilizado com orgulho pelos militantes. Nesse contexto, houve ainda um incentivo à incorporação de elementos da cultura africana, passando pela adoção do padrão de beleza, da culinária, das práticas religiosas e até mesmo do registro das crianças recém-nascidas com nomes de origem afro. (DOMINGUES, 2007)

Nesse processo de afirmação do ser negro, o MNU foi responsável também por uma campanha contra a mestiçagem, defendendo então a realização de “casamentos endogâmicos e a constituição da família negra. O homem negro teria que, inexoravelmente, casar-se com a mulher do mesmo grupo racial e vice-versa.” (DOMINGUES, 2007, p. 117)

Nos anos de 1980, nessa nova fase do movimento, tem-se início a uma ação antinacionalista, visto que a característica do nacionalismo é optar pela uniformidade em detrimento da multiplicidade cultural. Mas ao contrário disso, o MNU estava em busca de evidenciar as diversidades étnicas do país, no intuito de enfatizar o desprezo que sempre foi conferido aos afro-brasileiros, muito embora os discursos que enalteciam a integração entre as raças. As objeções do movimento recaem, portanto, na ressignificação do que é ser negro, de modo que essa identidade possa ser vista como algo positivo, diferentemente do status de inferioridade que historicamente lhe fora atribuído. (NEVES, 2005)

Outro fato novo referente aos estudos sobre as relações raciais no Brasil inaugurado pelo MNU diz respeito à correlação que o movimento fazia entre as dificuldades de ascensão econômica da população negra e à discriminação racial, rompendo com a ideia defendida por muitos intelectuais de que essas dificuldades estariam relacionadas apenas ao passado escravista. Os militantes utilizavam-se de dados estatísticos para comprovarem que a desigualdade tem cor. Isso, inclusive, influenciou para que o movimento exigisse a classificação de raça no censo de 1980. Nessa direção, o MNU adota a concepção social de raça como categoria política, utilizando-se desse conceito para aferir as diferenças de oportunidades dos brasileiros a partir da cor da pele. (TRAPP, 2013)

Verifica-se, portanto, que o MNU inaugura uma nova fase da luta antirracista, pautado por uma política de ressignificação e afirmação da identidade negra, que se deu com a assimilação de práticas culturais da matriz africana. Entretanto, a partir dos anos de 1980 essa organização é de certa forma enfraquecida, devido a problemas financeiros e de discordâncias interna. Ao mesmo tempo, essa década é marcada pela transição da ditadura para a democracia,

o que impulsiona o surgimento de novas organizações da militância negra. Há uma “pluralização do Movimento Negro, que já não tem mais no MNU seu principal veículo de mobilização”. Todavia, a pauta antirracista levantada pelo MNU segue como inspiração, mas o modo como essas novas frentes de luta foram se arranjando, especialmente em Organizações Não-Governamentais (ONGs), lhes conferiu um certo nível de profissionalização, facilitando a efetividade do diálogo entre o Estado e o Movimento Negro. (TRAPP, p. 54, 2013)

A década de 1980 foi ainda cenário de dois importantes acontecimentos para o Movimento Negro. O primeiro deles refere-se à conjunção de diversas entidades, no que ficou conhecido como Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, cujo fito era apresentar propostas de intervenção ao texto da Constituição que veio a ser promulgada em 1988. No documento elaborado, o movimento se define da seguinte forma:

[...] o MOVIMENTO NEGRO NACIONAL é formado por todos aqueles que conscientes, de nossa condição enquanto cidadãos brasileiros, nos encontramos politicamente organizados em Grupos que sistematicamente, combatem o Racismo no Brasil, e, ainda por aqueles outros que lutam por preservar os valores espirituais, morais, sociais e culturais que nos foram legados pelos incontáveis filhos apartados da Mãe-África. (CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO PELA CONSTITUINTE, 1986, p. 1)

Das conquistas legislativas decorrente dessa grande mobilização, está o reconhecimento da propriedade definitiva pelos remanescentes de quilombolas e a legalização do racismo como crime inafiançável e imprescritível, que antes era considerado apenas como contravenção penal. Já o segundo acontecimento relevante para o movimento negro nessa década, diz respeito ao centenário da abolição no ano de 1988. Os movimentos aproveitaram essa data carregada de simbolismo para realizar diversos eventos, que serviram para projetar os problemas enfrentados pelos negros na sociedade brasileira. (PEREIRA, 2010)

Uma dessas mobilizações foi realizada na cidade do Rio de Janeiro, sob o título “Marcha contra a farsa da Abolição”. Nesse ato, o movimento buscou trazer à tona a ausência de harmonia entre as raças no Brasil, contrariando o discurso de democracia racial que tanto era apregoado. O lema que representou esse momento foi: “Nada mudou – vamos mudar”, em referência à situação de desigualdade e de discriminação vivenciada pela população negra nos cem anos após a abolição. Como a marcha foi fortemente reprimida pelas forças militares, no contexto de uma república democrática, o movimento conseguiu conquistar uma grande repercussão nacional e até mesmo no exterior. Esse fato foi extremamente positivo para a notabilização das denúncias contra o mito da democracia racial. (PEREIRA, 2010)

Partindo para a década de 1990, um outro acontecimento foi o grande responsável por avivar de vez as discussões sobre a questão racial no Brasil. Trata-se da Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida. Realizada por ocasião dos 300 anos da morte de Zumbi. Esse evento conseguiu reunir mais de 35 mil pessoas na cidade de Brasília-DF, no ano de 1995, momento em que o país estava sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso. O então presidente recebeu uma carta do movimento em que constava uma série de demandas da população negra e, a partir de então, deliberou pelo reconhecimento oficial da existência do racismo brasileiro, o que significou a assunção definitiva do fim do mito da democracia racial. Além disso, essa medida sinalizava uma responsabilização do governo no que diz respeito à implementação de medidas efetivas para combater as desigualdades raciais no Brasil.

Nesse sentido, no capítulo seguinte serão apresentados os marcos legais da trajetória das políticas afirmativas para a população negra no Brasil, a partir da década de 1990, apontando o delineamento conceitual e os contextos das ações afirmativas no Brasil, especialmente no que tange à política de cotas raciais nos concursos públicos federais.

4 AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: MARCOS LEGAIS E CONTEXTOS POLÍTICOS DA POLÍTICA DE COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS FEDERAIS

Esse capítulo tem como objetivo discutir os modos como as ações afirmativas estão sendo delineadas no Brasil, especialmente no que tange à política de cotas raciais nos concursos públicos federais, posto que, ao olhar para a história política brasileira, constata-se que uma proposta de reserva de vagas para candidatos negros a cargos públicos fora demandada já no ano de 1983, por meio do Projeto de Lei nº 1.332, de autoria do Deputado Federal Abdias Nascimento. (MOEHLECKE, 2002) Entretanto, vê-se que somente no ano de 2014, com a publicação da Lei nº 12.990, no governo de Dilma Rousseff, é afinal instituída uma política de cotas em concursos públicos federais. À vista disso, busca-se empreender um resgate histórico dos marcos legais e do contexto político da então política, a fim de se chegar à construção de sua trajetória institucional.

4.1 Ações Afirmativas na gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): avanços e contradições

A Constituição Federal de 1988, ao introduzir o racismo como crime, reconhecer a propriedade de terra às comunidades quilombolas e criar a Fundação Cultural Palmares, apontou um marco para a mudança da atuação do Estado frente às necessidades da população negra, decorrente das muitas formas de pressão exercida pelos movimentos negros no desígnio de que suas demandas por justiça social passassem a integrar a agenda do governo.

A esse respeito, Nancy Fraser (2008) retrata que a busca por justiça social requer tanto a instituição de políticas redistributivas, que trata da distribuição mais igualitária dos recursos e bens na sociedade, quanto a instituição de políticas de reconhecimento, que são voltadas para a valorização de grupos étnicos historicamente inferiorizados.

Assim, no decurso dos anos de 1990, a questão racial começa a entrar nas discussões políticas e medidas concretas passam a ser implementadas em resposta às reivindicações dos militantes. (LIMA, 2010)

No âmbito nacional, a realização da Marcha Zumbi dos Palmares em 20 de novembro de 1995, como mencionado no capítulo anterior, resultou em uma sensibilização política acerca da questão racial no Brasil. O então presidente Fernando Henrique Cardoso, naquele mesmo dia, recebeu o documento entregue por representantes da marcha e, a partir de

então, deliberou pela criação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), cujo intuito era promover políticas de valorização da população negra, das quais deveriam conter ações de combate à discriminação racial; propostas de políticas antidiscriminatórias; apoio e elaboração de estudos sobre a situação da população negra; etc. (BRASIL, 1995)

Essa medida, além de estar principalmente relacionada com o amadurecimento dos modos com que foram se dando a articulação do movimento negro - que contribuiu para a aproximação desse com o Estado – indicava de certa forma um desejo pessoal do presidente Fernando Henrique Cardoso de dialogar e manter contato com setores do movimento negro no Brasil, posto seu envolvimento acadêmico com estudos da questão racial, como ele aponta em discurso proferido por ocasião da criação do GTI:

Sou comprometido pessoalmente com os estudos da questão negra no Brasil. Escrevi dois livros sobre a matéria, na época em que se mantinha a idéia de que, no Brasil, não havia um problema negro e que não havia discriminação racial. Com o professor Florestan Fernandes e com Otávio Ianni, sob a inspiração de Roger Bastide, fizemos pesquisas que mostraram o oposto: havia preconceito, havia discriminação. E para que pudesse se concretizar o ideal de democratização do Brasil implicaria que os que lutam pela democracia e pela liberdade, assumissem também a luta em favor da igualdade racial. Por ser convicção antiga, creio firmemente nisso. Depois que assumi a Presidência da República, procurei manter contato com setores da comunidade negra. A senadora Benedita é testemunha disso. O ministro da Cultura, Francisco Weffort, e o ministro da Justiça, Nelson Jobim, me acompanharam, pelo menos em um encontro que tivemos no Palácio da Alvorada, e do qual resultou, finalmente, a possibilidade da criação deste Grupo de Trabalho Interministerial que hoje estamos instalando, além da reativação firme da Fundação Palmares. (BRASIL, 1996a, p. 2)

Nessa linha de pensamento, similarmente a essa medida, foi criado o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação (GTEDEO). Mas o que de fato culminou na criação desse GTEDEO foi a denúncia, realizada pelo Sindicato dos Bancários de Florianópolis e pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), de descumprimento da Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹⁴, levando o Estado a adotar providências para desenvolver ações de combate à discriminação especificamente no campo do emprego e da ocupação. (BRASIL, 1996b; SANTOS, 2014)

Na prática, as atividades desempenhadas por esses Grupos de Trabalho ficaram aquém do esperado, devido a fatores como recurso financeiro e corpo técnico insuficientes. Mas ao mesmo tempo, suas atuações contribuíram para que a pauta da questão racial fosse pouco a pouco introduzida nas instâncias governamentais. Aliado a isso, outra iniciativa que contribuiu

¹⁴ Promulgada por meio do Decreto nº 62.150, de 19 de janeiro de 1968, a Convenção nº 111 da OIT trata de um acordo, estabelecido na Conferência Internacional do Trabalho de 1958, para a adoção de diversas estratégias relativas ao combate à discriminação em matéria de emprego e profissão. (BRASIL, 1968)

para a ampliação dessas discussões, no âmbito do governo de Fernando Henrique Cardoso, se deu em 13 de maio de 1996, quando foi divulgado o Programa Nacional de Direitos Humanos I (PNDH I)¹⁵, considerado o primeiro documento oficial a prever a adoção de políticas afirmativas¹⁶, trouxe uma série de medidas a serem instituídas a curto, médio e longo prazo, especialmente direcionadas à população negra. (SANTOS, 2014)

De modo geral, o PNDH de 1996 demonstrava uma mudança da ação do governo frente às demandas do movimento negro, visto que as propostas colocadas no referido documento eram praticamente cópias do Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial elaborado pelos militantes da Marcha Zumbi dos Palmares, portanto, verifica-se uma incorporação das demandas dos movimentos ao discurso governamental. (SANTOS, 2014)

Aliado à fala que afirma as desigualdades raciais brasileira, mais uma medida adotada no governo de FHC após à Marcha Zumbi dos Palmares foi a organização do Seminário Multiculturalismo e Racismo: o Papel da Ação Afirmativa nos Estados Democráticos Contemporâneos. O então evento foi realizado no Palácio do Planalto em junho de 1996 e tinha como proposta discutir a viabilidade de se instituir ou não políticas afirmativas no Brasil. Para isso, contou com a participação de especialistas em políticas afirmativas; constitucionalistas; brasilianistas; cientistas sociais e militantes do Movimento Negro, que argumentavam sobretudo se os sujeitos sociais brasileiros possuíam uma clara definição racial, capaz de identificar quem seria de fato beneficiário legítimo de tais políticas. (GRIN, 2014)

Na ocasião em que se deu a realização desse seminário, Fernando Henrique Cardoso expressou que os contrastes de raça, cor e cultura que permeiam a sociedade brasileira por muito tempo lhe configurou um status de democracia, mas que na verdade havia uma intolerância que muitas vezes se disfarçava “pela tradição paternalista do nosso velho patriarcalismo”. (BRASIL, 1996a, p. 7) Ao mesmo tempo, o presidente reconhecia a existência de uma abertura às diferenças, o que caracterizaria a nossa sociedade como ambígua e simultaneamente distinta da realidade de outras. Diante dessas considerações, acerca das discussões sobre o papel das

¹⁵ Esse documento foi elaborado em resposta aos compromissos estabelecidos na Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena no ano de 1993. O governo brasileiro vinha sendo pressionado a adotar medidas visando à proteção social e a garantia de direitos dos cidadãos, tendo em vista a ocorrência de chacinas envolvendo a participação de policiais militares, as quais repercutiram tanto nacionalmente quanto internacionalmente. Além disso, havia ainda nesse contexto um compromisso com o processo de redemocratização que se iniciou a partir da década de 1980. (VIEIRA, 2006)

¹⁶ Dentre as medidas previstas a médio prazo no PNDH 1 estava a seguinte: “Desenvolver ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta”. No longo prazo, constava a seguinte previsão: “Formular políticas compensatórias que promovam social e economicamente a comunidade negra”. (PNDH, 1996, p. 30-31)

ações afirmativas, objeto do referido seminário, o presidente apelou para que não fossem meramente copiados modelos estrangeiros:

Por isso, nas soluções para esses problemas não devemos simplesmente imitar. Temos que usar a criatividade. A nossa ambigüidade, as características não cartesianas do Brasil, que dificultam em tantos aspectos também podem ajudar em outros. Devemos buscar soluções que não sejam pura e simplesmente a repetição, a cópia de soluções imaginadas para situações onde também há discriminação, onde também há preconceito, mas num contexto diferente do nosso. É melhor, portanto, buscarmos uma solução mais imaginativa. (BRASIL, 1996a, p. 8)

Tendo em vista essas especificidades da sociedade brasileira, no decurso das discussões que se levantaram durante a realização do seminário, uma série de discordâncias sobre a pertinência da adoção de políticas afirmativas no Brasil começaram a se erguer, o que acabou dando um tom de embate teórico ao evento. Entre as teorias que se levantavam contra as ações afirmativas, havia os que entendiam que essas medidas seriam responsáveis por criar uma visão de mundo racializada e outros que consideravam que tais políticas não se adequariam ao modelo de classificação racial brasileiro e ainda os que apresentavam a dificuldade de definir quem é negro no Brasil. (GRIN, 2014)

Grin (2014) resume que no bojo dessas oposições encontravam-se intelectuais que defendiam a adoção de políticas afirmativas, priorizando, portanto, a racialização da sociedade, e já outros que buscavam o oposto, ou seja, uma desracialização, por meio da instituição de políticas de caráter universal. Essas divergências apresentavam-se como um grande desafio para ser enfrentado pelo governo.

Essa falsa dicotomia entre Políticas Afirmativas versus Políticas Universalistas continua até hoje sendo um tema de acirradas discussões. Entretanto, como bem cita Guimarães (2005, p. 189): “[...] não se podem elaborar políticas de ação afirmativa sem que estas estejam respaldadas por políticas de ampliação dos direitos civis, como aconteceu nos Estados Unidos.” O que está em jogo, porém, é o tempo que se leva para que esses direitos de fato sejam ampliados, sendo necessário, desse modo, a elaboração de políticas mais urgentes, que possam contribuir para a diminuição das desigualdades sofridas pelos grupos excluídos.

As discussões sobre a implementação de políticas afirmativas no contexto brasileiro se intensificaram no início dos anos 2000, quando a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas solicitou aos países que iriam participar da 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância (3ª CMR)¹⁷ - a ser

¹⁷ Após a Segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu um processo de combate à discriminação racial, o que levou a instituição das chamadas Décadas para Ações de Combate ao Racismo e a

realizada na cidade de Durban, África do Sul - que indicassem recomendações, ao mesmo tempo que apontassem os desafios vivenciados a nível nacional, para enfrentar o racismo, a discriminação racial e a xenofobia. (MARQUES JÚNIOR, 2017)

Visando cumprir com esse pedido, no Brasil desenrolaram-se diversos seminários nos estados de São Paulo, Salvador e Belém para discussão dessas temáticas. Foram escolhidas três diferentes regiões para que de alguma forma pudesse ser construído um quadro mais amplo das desigualdades raciais brasileira.¹⁸ Márcio Oliveira dos Santos (2009) relata que as conferências mundiais das Nações Unidas costumam realizar a elaboração do documento nacional numa relação de parceria entre governo e sociedade civil. Nessa lógica, a preparação que aconteceu no Brasil para a 3ª CMR envolveu não só as delegações oficiais, mas também militantes dos movimentos negro. Ocorre que esses atores sociais manifestaram várias divergências, tanto entre os militantes e os representantes oficiais do governo, como também no interior dos próprios movimentos negro. As discordâncias dos militantes frente à atuação das delegações oficiais podem-se resumir na seguinte fala do citado autor:

[...] a delegação oficial, em diferentes momentos, confundia e reduzia a importância temática da conferência. O chefe da delegação oficial na ocasião, o embaixador Gilberto Sabóia, chegou a afirmar que “a sociedade brasileira não reivindica mudanças nas relações raciais no Brasil”. Tal afirmação foi encarada pela militância negra como uma profunda contradição entre aquilo que o governo afirmava do ponto de vista de rompimento da ideologia da democracia racial e o que fazia na prática. Se por um lado o governo reconhecia o racismo e a discriminação racial e se mobilizava para que a delegação brasileira levasse para a África do Sul as recomendações mais progressistas no que tange a superação de tais desigualdades, por outro os representantes da delegação oficial não assumiam suficientemente tais desafios. (SANTOS, 2009, p. 243)

Em relação às controvérsias existentes no campo dos movimentos negro, Santos (2008) aponta que as ONGs negras tiveram uma participação mais ativa na preparação para a conferência e que uma de suas principais reivindicações era para que o Estado adotasse a instituição de políticas afirmativas, sobretudo nas universidades públicas. Na contramão dessas demandas reparatórias, outros segmentos do movimento negro reivindicavam transformações mais radicais na sociedade e criticavam a implementação de cotas raciais. Todavia, as

Discriminação Racial (1973 a 1982; 1983 a 1992 e 1993 a 2002) e consequente desencadeamento da realização da Conferência Mundial de Combate ao Racismo. (MARQUES JÚNIOR, 2017)

¹⁸ As discussões desenvolvidas por ocasião desses seminários foram reunidas e publicadas nos Seminários regionais preparatórios para conferência mundial contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerâncias correlatas do Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, Anais, 2000. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/100000-Seminarios_Regionais_Preparatorios_para_Conferencia_Mundial_Contra_o_Racismo_Discriminacao_Racial.pdf> Acesso em 14/03/2019.

organizações não governamentais tiveram uma capacidade maior de articulação e de construção de parcerias, contribuindo para elevar as discussões sobre a pertinência da implementação de políticas afirmativas no contexto brasileiro, levantando questões polêmicas como a adoção de cotas raciais.

Muito embora os debates envolvendo as políticas afirmativas no Brasil não fossem consensuais, o reconhecimento da desigualdade racial brasileira se tornava cada vez mais unânime, contribuindo para o enfraquecimento do mito da democracia racial no país. Isso se deu tanto pela atuação dos movimentos de luta empreendidos pela população negra, quanto por ocasião dos contextos internacionais de combate ao racismo. Nessa perspectiva, Heringer (2002) relata que, diante desse cenário, alguns órgãos do governo, com destaque para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), passaram a realizar e a divulgar pesquisas que demonstravam as desigualdades raciais no Brasil, levando essas discussões para o centro da agenda política.

Com a elevação da importância da temática racial para o Estado brasileiro, durante a Conferência o governo divulgou o relatório oficial em que se totalizavam 23 propostas voltadas para a população negra, das quais incluía a recomendação de adoção de cotas raciais nas universidades públicas e a instituição de políticas compensatórias nas em diversas áreas como trabalho, educação, titulação de terras, entre outras.

Além disso, como resultado da Conferência, foi elaborado o Plano de Ação de Durban, onde se encontravam as diretrizes e estratégias a serem observadas pelos países signatários quando da implementação de medidas visando combater o racismo e a discriminação racial. Para o povo brasileiro, a assinatura desse tratado representou uma oportunidade de pressionar nacional e internacionalmente o estabelecimento de ações concretas visando o fim da desigualdade racial. (MARQUES JÚNIOR, 2017)

Objetivamente, após Durban, o governo de Fernando Henrique Cardoso lançou no ano de 2002 o Programa Nacional de Direitos Humanos II (PNDH II), que aderiu a adoção do termo afrodescendente¹⁹ sugerido na Conferência e ampliou as sugestões de ações para a promoção dos direitos da população negra. Em termos práticos, o PNDH II refletiu na iniciativa de adoção de alguns programas de ações afirmativas por alguns ministérios e governos

¹⁹ Esse termo passou a ser utilizado porque em alguns países africanos de língua portuguesa, assim como em alguns países americanos de língua espanhola e inglesa, a palavra negro apresentava uma conotação pejorativa e muitas vezes utilizada em sentido ofensivo. Por isso, alguns grupos militantes passaram a defender o uso do termo afrodescendente, posto que garantia uma certa unificação conceitual, amenizando a confusão do uso do termo negro e preto em sentido pejorativo. (NUNES, 2017)

estaduais e municipais, tais como: o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Ministério da Justiça instituíram em 2002 que “todas as empresas que prestam serviços para esses órgãos têm que reservar 20% de suas vagas para negros”; o Ministério da Cultura também foi outro a instituir cotas com percentual de 20% para negros em 2002, dessa vez para o preenchimento de funções de direção e assessoramento superior; na área educacional, algumas universidades passaram a adotar cotas para negros nos vestibulares, como a UERJ, a UENF e a UnB. (DOMINGUES, 2005a, p. 167)

O governo federal também instituiu o Programa Nacional de Ações Afirmativas (2002)²⁰, que tinha como ações:

- I - observância, pelos órgãos da Administração Pública Federal, de requisito que garanta a realização de metas percentuais de participação de afrodescendentes, mulheres e pessoas portadoras de deficiência no preenchimento de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS;
- II - inclusão, nos termos de transferências negociadas de recursos celebradas pela Administração Pública Federal, de cláusulas de adesão ao Programa;
- III - observância, nas licitações promovidas por órgãos da Administração Pública Federal, de critério adicional de pontuação, a ser utilizado para beneficiar fornecedores que comprovem a adoção de políticas compatíveis com os objetivos do Programa; e
- IV - inclusão, nas contratações de empresas prestadoras de serviços, bem como de técnicos e consultores no âmbito de projetos desenvolvidos em parceria com organismos internacionais, de dispositivo estabelecendo metas percentuais de participação de afrodescendentes, mulheres e pessoas portadoras de deficiência. (BRASIL, 2002)

Entretanto, críticos apontam que quando da criação do Programa Nacional de Ações Afirmativas, o governo de FHC já estava no fim, não havendo sido dado prioridade e nem destinação dos recursos necessários para que o programa fosse concretizado.

Com relação ao período que vai do início ao fim da gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), as pesquisadoras Jaccoud e Beghin (2002) levantaram um número de 51 ações desenvolvidas no âmbito do Poder Executivo, no Judiciário e no Ministério Público. Entre essas ações, apresentam-se medidas valorizativas, afirmativas e repressivas.

Esse conjunto de medidas compõem o que se denomina de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que se pode atribuir a seguinte definição:

Todas as ações ou políticas públicas e/ou privadas, [...] que visam combater o racismo, o preconceito, a discriminação e as desigualdades raciais em todas as esferas da vida social, quer por meio de políticas universais, direcionadas a todos os cidadãos sem qualquer distinção, quer por meio de políticas específicas, direcionadas aos grupos

²⁰ Instituído pelo Decreto nº 4.228 de 13 de maio de 2002, ainda em vigência.

que são discriminados racialmente em nossa sociedade. (SANTOS; SILVEIRA, 2010, p. 42)

Para Jaccoud e Beghin (2002), as ações afirmativas e repressivas se orientam contra comportamentos e condutas, sendo que as medidas repressivas visam combater o ato discriminatório explícito, por meio da legislação criminal, como a Lei nº 7.716/89 (Lei Caó), que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Já as ações afirmativas agem contra as formas veladas de comportamento que discriminam e excluem racialmente os indivíduos, portanto, sua aplicação não se dá diretamente contra o ato discriminatório, mas combatendo esse processo que priva grupos raciais de espaços valorizados da vida social. Portanto, as ações afirmativas são medidas temporárias que buscam ampliar a participação de grupos discriminados em setores da vida econômica, política, institucional, cultural e social. No que diz respeito às políticas valorizativas, essas têm um caráter permanente, visto que se tratam de medidas voltadas para a valorização da cultura e da história da população afro-brasileira.

Todas essas ações são importantes para o alcance da promoção da igualdade racial, todavia, considerando o caráter estrutural do racismo brasileiro, em que esse se encontra imbricado nas relações políticas, institucionais e econômicas da sociedade, manifestando-se de forma velada e muitas vezes naturalizada, a inserção da população negra nos espaços de poder e de decisão acabam sendo dificultadas (ALMEIDA, 2018), por conta disso, considero que as políticas afirmativas ganham uma importante significância, já que atuam justamente contra essas práticas.

Desse modo, das políticas de promoção da igualdade racial desenvolvidas ao longo da gestão de Fernando Henrique Cardoso, levantadas pelas pesquisadoras Jaccoud e Beghin (2002), destacam-se os seguintes programas de ação afirmativa: Diversidade na Universidade, que buscava facilitar o ingresso de grupos socialmente desfavorecidos à universidade; Concessão de bolsas de estudos a afrodescendentes para se prepararem para o concurso do Instituto Rio Branco e Implementação de Programa de Ações Afirmativas que prevê, no preenchimento de cargos de Direção de Assessoramento Superior – DAS, nos contratos com serviços de terceiros e consultores, meta de participação de 20% para afrodescendentes.

Todavia, como indica Santos (2014), poucas mudanças e práticas concretas em relação à adoção de políticas afirmativas podem ser observadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Contudo, ele deixou um importante legado, que foi ter aberto espaço para as discussões políticas sobre as desigualdades raciais enfrentadas pela população negra, que

contribuiu para o enfraquecimento do mito da democracia racial e para a implementação das primeiras políticas afirmativas no país.

4.2 Novos contornos para as políticas afirmativas a partir dos governos petistas (2003 – 2016)

Levando em consideração a pressão dos movimentos sociais e o contexto externo - favoráveis à luta contra o racismo - a questão racial teve mais ênfase e visibilidade no Brasil a partir do início do século XXI, sendo a partir de então incluída na agenda nacional. Por isso, nas propostas políticas dos candidatos à presidência em 2002 podia se ver a influência desse cenário. Nessa conjuntura, o Partido dos Trabalhadores (PT) defendia uma série de medidas de combate à desigualdade racial, organizadas no Programa Brasil sem Racismo, haja vista também que muitos militantes negros se encontravam imbricados nesse partido. Desse modo, com a vitória no ano de 2003, o Presidente Luís Inácio Lula da Silva deu seguimento à implementação de políticas voltadas à população negra, criando no mesmo ano a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)²¹, órgão consultivo da presidência no tocante a políticas públicas afirmativas, com status de Ministério. (SILVÉRIO, 2009)

O que diferia a SEPPIR²² (governo Lula) do GTI (governo FHC) era o fato de que as propostas de políticas para a valorização da população negra ganhavam a possibilidade de se materializarem de forma institucional, pois essa secretaria objetivava que a questão racial abrangesse áreas como trabalho; educação; saúde; cultura; segurança; etc., sinalizando a necessidade dessa temática se perpassar por todos os Ministérios. No entanto, após a instituição da SEPPIR, vários problemas estruturais e funcionais, como orçamento irrisório e composição baseada em critérios políticos e não técnicos, acabaram por limitar a ação da secretaria e dificultaram o cumprimento dos objetivos inicialmente estabelecidos. (SILVÉRIO, 2009)

Mas apesar dos desafios enfrentados pela SEPPIR, o ex-ministro da secretaria, Edson Santos de Souza (2008 – 2010), em comemoração aos 15 anos de funcionamento do órgão, no ano de 2018, expôs a seguinte observação:

²¹ Criada pela Medida Provisória nº 111 de 21 de março de 2003, posteriormente convertida na Lei nº 10.678 de 23 de maio de 2003.

²² Atualmente, na gestão de Jair Bolsonaro, a SEPPIR encontra-se inserida no criado Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MDH) e tem como titular a jornalista Sandra Terena, primeira indígena a comandar a secretaria, que desde sua criação havia sido presidida por nomes da militância negra. Disponível em <<https://www.brasil247.com/brasil/damares-escolhe-indigena-para-secretaria-e-surpreende-movimento-negro>>. Acesso em 15/06/2019.

A criação da SEPPIR possibilitou mudanças na postura do Estado em relação às demandas dos movimentos sociais. O Estado hoje é sensível a essas demandas, dialoga em torno e não mais as secundariza como ocorria no passado. Evidentemente que não tem como atendê-las em sua integralidade, mas há hoje, inegavelmente, um diálogo entre a sociedade civil organizada, o Movimento Negro e o Estado no que se refere à promoção da igualdade racial. Essa mudança nos permite avançar na luta por meio de políticas públicas contra o racismo, a discriminação e as desigualdades. A superação pelo Estado das desigualdades entre negros e brancos no Brasil é um salto notável! (SEPPIR, 2018, p. 42)

Portanto, corroborando com esse pensamento, a criação desse órgão significava que as demandas dos movimentos negros estavam cada vez mais adentrando nos espaços políticos, o que representava um avanço para a conquista de políticas afirmativas mais arrojadas, como as cotas nas universidades e nos concursos públicos.

Essa aproximação, inclusive, possibilitou que uma importante demanda do Movimento Negro, no campo da valorização da cultura e da identidade negra fosse alcançada ainda no primeiro ano do mandato de Lula. Trata-se da instituição da Lei nº 10.639/2003, que torna obrigatório o ensino da história da África e das culturas afro-brasileiras nas escolas públicas e privadas de educação básica. Além do peso dos acordos internacionais de combate ao racismo, dos quais o Brasil foi signatário, o processo de inserção de militantes negros nas instâncias públicas contribuiu para a conquista dessa política, haja vista que, na composição do Conselho Nacional de Educação, a Professora Dra. Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva, ativista do movimento negro, passou a ocupar no ano de 2002 a função de conselheira da Câmara de Educação Superior, fazendo parte da elaboração do Parecer CNE/CP 3/2004, “que regulamenta as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afrobrasileira e Africana instituído pela Resolução CNE/CP 1/2004”. (GOMES, 2009, p. 51)

Ainda no campo da educação, a adoção de cotas nas universidades públicas foi um tema que ganhou espaço e relevância durante e após a Conferência de Durban, tendo em vista as reivindicações realizadas pelos movimentos sociais. Apesar disso, o governo de Fernando Henrique Cardoso preferiu não levar essas discussões adiante, assim, para desfocar essa demanda social e política, o governo optou pela criação do programa Diversidade na Universidade, que garantia a concessão de recursos a instituições que ofertassem cursos preparatórios para o vestibular a alunos desfavorecidos. Já com a criação da SEPPIR, na gestão de Lula, o debate sobre a ampliação de acesso a alunos negros nas universidades avançou. Essa secretaria criou um grupo de trabalho específico para discutir a pertinência de tal proposição. Como resultado, no ano de 2004 o Ministério da Educação (MEC) apresentou uma Medida

Provisória que autorizava as universidades públicas a adotarem cotas, a fim de evitar litígios judiciais contra as instituições adeptas. (HERINGER; FERREIRA, 2009)

Todavia, o Ministro da Educação à época, Tarso Genro (2004 – 2005) se mostrava contrário às cotas raciais nos vestibulares e passou a defender uma nova proposta para discussão, que culminou na criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI). Instituído por meio da Lei nº 11.096/2005, o programa se constituía no aproveitamento de vagas ociosas em universidades privadas “a serem ocupadas por estudantes negros, indígenas, portadores de deficiência e ex-presidiários, já a partir de 2004”. Para alcançar esse objetivo, o governo passaria a conceder isenção fiscal às instituições de ensino que aderissem ao programa. Com essa medida, o governo conseguiu alcançar mais ou menos um número de 120 mil alunos, somente no primeiro ano do programa. Já nos quatro anos seguintes, a quantidade de beneficiados foi de mais de 400 mil estudantes (HERINGER; FERREIRA, 2009, p. 145)

Ao mesmo tempo, o PROUNI foi objeto de reações críticas de diversos setores, que questionavam, por exemplo, o motivo pelo qual o governo não optou em investir na expansão de vagas nas universidades federais no lugar de conceder isenção fiscal para as universidades privadas. Além disso, também se questionou se o Ministério da Educação não estaria corroborando com a estratificação vigente de que: “alunos que estudaram em boas escolas no ensino médio iriam para as universidades públicas, enquanto os demais jovens que demandam por vagas seriam encaminhados para as universidades privadas?” (HERINGER; FERREIRA, 2009, p. 145 - 146) Do mesmo modo, o PROUNI foi visto mais como um paliativo do que como uma ação afirmativa consistente, como uma forma de o governo Lula evitar a implementação do sistema de cotas nas universidades públicas federais, que vinha sendo uma demanda crescente dos movimentos sociais no país. (SANTOS, 2014)

Uma outra medida do Governo Federal que corroborou com a ampliação de alunos negros nas instituições de ensino superior privadas, similarmente ao PROUNI, foi a reformulação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), que passou a adotar o critério racial para a concessão de financiamentos a estudantes de classe média baixa para pagamento da faculdade. O programa passou a possibilitar também a conjugação com o PROUNI, de modo que o bolsista parcial do PROUNI poderia financiar com o FIES até 100% do restante da mensalidade não coberta. (HERINGER, 2009)

Para Feres Júnior; Daflon e Campos (2012), esses programas instituídos durante a gestão de Lula serviram como uma forma de solucionar um problema ocasionado no governo anterior, em que houve uma grande expansão do ensino superior por meio do ensino privado, sem que houvesse uma incorporação equilibrada no número de estudantes, sobretudo de baixa

renda. Dessa forma, a atuação desses programas viabilizaria o ingresso desses grupos de estudantes por meio da isenção ou financiamento de mensalidades. Outra forma de tentar solucionar essa questão se deu sobre a via da ampliação de vagas nas universidades federais, bem como da expansão da rede federal de ensino, por meio da criação de novas unidades e campi, representando um aumento de 14.826 novas vagas criadas nos cursos de graduação ao fim do ano de 2007. Além disso, investiu-se na criação de incentivos para que as universidades públicas aderissem a programas que incluíssem mecanismos de adoção de políticas afirmativas, para a promoção da igualdade de oportunidades, como o Programa Nacional de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Entretanto, os autores esclarecem que:

[...] não houve ao mesmo tempo um esforço concentrado para a aprovação de uma lei federal para a ação afirmativa por parte da base parlamentar de sustentação do governo Lula. Ou seja, enquanto o governo de fato promovia várias ações no sentido de colocar a igualdade racial na agenda das políticas públicas, não assumia politicamente essa bandeira através de sua liderança legislativa. Houve pelo menos três leis discutidas no Congresso durante o mandato do presidente Lula, que teriam estabelecido um programa federal de ação afirmativa, mas todas elas encontraram uma grande oposição, particularmente entre os deputados e senadores do PSDB e os conservadores do partido Democratas, partido historicamente aliado ao PSDB. (FERES JÚNIOR; DAFLON E CAMPOS, 2012, p. 405-406)

Apesar dessa oposição, no ano de 2010 um Projeto de Lei do Senado (PL 213/2003) é aprovado e convertido na Lei nº 12.288, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, o qual visa corrigir desigualdades estabelecidas historicamente, garantindo à população negra a igualdade de oportunidades, o combate à discriminação e outras formas de intolerância étnica. Para isso, o Estatuto prevê o estabelecimento de políticas nos diversos segmentos da sociedade, tais como: educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à Justiça, e outros. (BRASIL, 2010)

O Projeto de Lei que prevê a instituição do Estatuto da Igualdade Racial na realidade foi inicialmente apresentado por meio do PL 3198/2000, de autoria do deputado Paulo Paim. No texto original desse projeto havia um capítulo que tratava da instituição de um sistema de cotas raciais a serem estabelecidas nos concursos públicos (a nível federal, estadual e municipal), nas candidaturas a cargos eletivos e nas universidades. Entretanto, à medida que essas propostas foram sendo debatidas pelos parlamentares, a implementação de cotas foi bastante contestada, de modo que se retirou essa obrigatoriedade e apenas passou a se sugerir

genericamente a instituição de ações afirmativas na educação, assim como no mercado de trabalho. (ALENCAR, 2010)

Muito embora predominassem as manifestações contrárias às cotas, a ponto de sua instituição ser retirada do texto do Estatuto da Igualdade Racial, no período de 2003 a 2009, Alencar (2010) aponta que foram propostas 42 políticas destinadas especificamente à população negra, sendo que, desse total, 17 se referiam expressamente a cotas para negros. De modo geral, isso demonstra que a partir de 2003, com a iniciativa das universidades estaduais de estabelecerem cotas para ingresso de estudantes negros, passou-se a exigir uma assunção definitiva por parte do governo federal quanto a instituição de cotas nas universidades públicas. Soma-se a isso a criação da SEPPIR, que viabilizou as discussões públicas acerca dessas políticas.

Todo esse debate sobre a implementação de cotas, sobretudo nas universidades públicas, motivou o partido político Democratas (DEM) a impetrar no dia 20 de julho de 2009 uma Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF nº 186) junto ao STF, requerendo a declaração de inconstitucionalidade do critério racial adotado nas cotas dos vestibulares da Universidade de Brasília, assim como em qualquer outra medida de caráter similar instituída no país, por alegar que essas políticas vão de encontro aos princípios fundamentais previstos na Constituição Federal, como o princípio da não discriminação. (FERES JÚNIOR; DAFLON E CAMPOS, 2012)

No entanto, ao final do mês de abril de 2012, já no governo de Dilma Rousseff, o STF rejeitou tal ação e declarou com unanimidade a constitucionalidade do sistema de cotas raciais nas universidades públicas. Ricardo Lewandowski, ministro relator da ADPF nº 186, em seu voto declarou que a reserva de vagas com a adoção do critério étnico-racial proporciona uma diversidade no ambiente acadêmico e viabiliza a superação das distorções sociais historicamente estabelecidas. Entretanto, esclareceu sobre a necessidade de se atentar para os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da temporalidade, com a revisão periódica dos resultados alcançados por meio de tais políticas. (ADPF nº 186)

Desse modo, nos anos iniciais do governo de Dilma Rousseff, o contexto político apresentava-se bastante favorável para a aprovação de uma lei federal que garantisse a reserva de vagas para estudantes negros nas universidades públicas, visto que a pressão popular corroborou para que essa temática se encontrasse no centro das discussões políticas e considerando ainda a declaração de constitucionalidade conferida pelo Supremo Tribunal Federal acerca dessa matéria.

Nesses contornos, em 29 de agosto de 2012 a presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei nº 12.711, conhecida por Lei de Cotas, a qual institui que as instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação (MEC) deverão reservar no mínimo 50% de suas vagas a estudantes oriundos de família de baixa renda (que percebem uma renda familiar igual ou inferior a 1,5 salário mínimo); que cursaram os três anos do ensino médio em escola pública; e ainda por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, ou por pessoas com deficiência. (BRASIL, 2012)

Silva (2017) explica a longa tramitação até se chegar à publicação da Lei de Cotas. Foram quase treze anos de discussões, tanto pelos deputados quanto pelos senadores, até que o projeto de lei nascido em fevereiro de 1999, proposto pela deputada Nice Lobão (DEM/MA), ganhasse a forma do que é hoje a Lei nº 12.711/2012. Silva (2017, p. 94) salienta que a instituição de cotas por uma lei federal colocou as “discussões sobre ações afirmativas no Brasil em uma nova era”, haja vista que na década de 1990 os debates sobre a implementação dessas políticas era apenas uma possibilidade distante. Já no início dos anos 2000, modelos de ação afirmativa passam do discurso para a prática e o experimento e em 2012, com essa nova normativa, o país passa a ter um modelo próprio de política de cotas.

Todos esses marcos legais e políticos favoreceram mais uma conquista da população negra, no que diz respeito à instituição de ações afirmativas, no governo de Dilma Rousseff, que foi a promulgação da Lei nº 12.990/2014, que trata da obrigatoriedade de cotas raciais nos concursos públicos realizados pela administração pública federal direta e indireta. (BRASIL, 2014)

Um importante instrumento utilizado pelos movimentos sociais para demandar políticas afirmativas no campo do mercado de trabalho concerne ao levantamento de dados realizados por institutos de pesquisa como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), os quais revelam a subrepresentatividade da população negra nos quadros de pessoal do serviço público.²³

Assim, entre os argumentos apresentados por Eva Maria Cella Dal Chiavon, então secretária-executiva do Ministério do Planejamento, e pela Ministra da Igualdade Racial à época, Luiza Helena de Bairros, para a necessidade de aprovação do Projeto de Lei 6.738/2013, que originou a publicação da Lei nº12.990/2014, foram analisados dados do IBGE que demonstram a desigualdade racial presente no serviço público.

Constata-se significativa discrepância entre os percentuais da população negra na população total do país e naquela de servidores públicos civis do Poder Executivo

²³ Ver Censo Demográfico do IBGE de 2010 e Nota Técnica nº 17/2014 do IPEA.

federal. A análise de dados demonstra que, embora a população negra represente 50,74% da população total, no Poder Executivo federal, a representação cai para 30%, considerando-se que 82% dos 519.369 dos servidores possuem a informação de raça/cor registrada no Sistema. Tem-se, assim, evidência de que, ainda que os concursos públicos constituam método de seleção isonômico, meritocrático e transparente, sua mera utilização não tem sido suficiente para garantir um tratamento isonômico entre as raças, falhando em fomentar o resgate de dívida histórica que o Brasil mantém com a população negra. (BRASIL, 2013)

O Projeto de Lei apresentado também se assentou no Estatuto da Igualdade Racial, o qual previa que:

Art. 39. O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas. [...]

§ 2º As ações visando a promover a igualdade de oportunidades na esfera da administração pública far-se-ão por meio de normas estabelecidas ou a serem estabelecidas em legislação específica e em seus regulamentos. (BRASIL, 2010)

Além disso, semelhantemente ao processo que antecedeu a publicação da Lei de Cotas nas universidades, alguns estados da federação – Mato Grosso do Sul; Paraná; Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul - já vinham de forma autônoma aprovando leis que asseguravam a reserva de vagas para candidatos negros em seus concursos públicos. (IPEA, 2014)

Esse conjunto de eventos contribuiu para que o Projeto de Lei nº 6.738/2013 fosse rapidamente tramitado e aprovado pelas casas legislativas até ser sancionado em 10 de junho de 2014 pelo governo federal. Entretanto, como a política de cotas divide muitas opiniões, especialmente em relação a sua legalidade, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) solicitou que o Supremo Tribunal Federal – STF declarasse a constitucionalidade dessa reserva de vagas (por meio da ADPF nº 41), assim como fez em relação às cotas para preenchimento de vagas no Ensino Superior. Após tal motivação, o Plenário do STF, em sessão realizada em meados de junho de 2017, decidiu pela constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, levando-se em conta basicamente três fundamentos: está em consonância com o princípio da isonomia, uma vez que há a necessidade real de garantir à igualdade material entre os cidadãos; não fere o princípio da eficiência, pois os candidatos têm de ser aprovados nas fases estabelecidas pelo concurso e, por fim, a lei observa o princípio da proporcionalidade. (STF, 2017)

Um aspecto muito discutido quando da apresentação do Projeto de Lei 6.738/2013 foi a ausência do critério social, diferentemente do que consta previsto na Lei de Cotas nas universidades, a proposição de cotas nos concursos públicos previa somente o critério racial. A esse respeito, a Nota Técnica nº 17/2014 do IPEA, ao analisar as propostas apresentados por

meio do referido Projeto de Lei, defendeu que se fosse considerar o critério de baixa renda isso diminuiria consideravelmente o número de candidatos negros que poderiam participar de tal ação afirmativa, já que a maioria dos concursos públicos exigem um alto nível de escolaridade e essa realidade não alcança boa parte da população que recebe até 1,5 salário mínimo *per capita*, que o colocam na situação de baixa renda. Além disso, a Nota Técnica do IPEA aponta que:

Cabe considerar que submeter a questão racial à econômica acaba por relativizar a avaliação sobre o papel que o racismo historicamente exerceu como elemento estruturante da desigualdade no país. Com efeito, em comparação com a abordagem oferecida a outros segmentos vulneráveis, o reconhecimento das desigualdades entre grupos raciais sofre muito mais resistência, forjada por séculos de escravidão e racismo e, posteriormente, por décadas de negação do tema e invisibilidade do negro. (IPEA, 2014, p. 15 – 16)

Seguindo esse entendimento, o Projeto de Lei nº 6.738/2013, que originou a política de cotas nos concursos públicos federais, foi aprovado sem que houvesse modificação no entendimento de quem seriam os beneficiários legítimos dessa ação afirmativa, ou seja, candidatos que se autodeclarem pretos ou pardos, inexistindo a necessidade de verificação de critérios econômicos.

Em relação ao público alvo, o texto que compõe a Lei nº 12.990/2014 prevê que se for constatada falsidade na autodeclaração de raça do candidato, esse será eliminado do concurso ou se já houver sido nomeado ficará sujeito à demissão no serviço ou emprego público. Entretanto, durante mais de dois anos de vigência da lei, não houve nenhuma normativa que regulamentasse como se daria essa conferência da veracidade das informações declaradas pelos candidatos. A esse respeito, Costa (2018, p. 94) relata que:

Os transtornos causados por esta situação foram inúmeros, já que muitos candidatos, visivelmente brancos, declaravam-se negros para usufruírem do benefício das cotas raciais, situação esta que determinou críticas empenhadas pelo movimento negro à falta de critérios mais rígidos no processo.

Essas ocorrências vão corroborar para que o governo federal expeça uma normativa para a realização da heteroidentificação dos candidatos cotistas, no entanto, já não se tratava mais da administração Dilma Rousseff.

4.3 A Lei nº 12.990/2014 após o governo de Dilma Rousseff

A gestão de Dilma Rousseff foi interrompida a partir de 2 de dezembro de 2015, devido a processo de análise de impeachment que a destituiu definitivamente em 31 de agosto de 2016. A essa época a lei de cotas nos concursos públicos, como mencionado anteriormente,

encontrava-se vigente sem que houvesse nenhuma regulamentação que esclarecesse os pontos polêmicos da política, como a necessidade de confirmação da veracidade da autodeclaração firmada pelos candidatos cotistas quanto à pertença racial.

Nesses contornos, já durante o governo de Michel Temer – PMDB²⁴, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPOG) expediu no ano de 2016 a Orientação Normativa nº 03, a fim de regulamentar a constatação da veracidade da autodeclaração firmada pelos candidatos, prevista na Lei nº 12.990/2014. Nesse intuito, essa normativa passou a instruir que os candidatos cotistas deveriam ser avaliados por uma banca composta por membros distribuídos por gênero, cor e naturalidade, os quais deveriam constatar se os aspectos fenotípicos dos candidatos os enquadrariam como preto ou pardo. (BRASIL, 2016)

Essa medida foi bem recebida pelas diversas entidades de luta que compõe o chamado Movimento Negro, o qual viam a necessidade de se estabelecerem métodos de heteroidentificação da pertença racial dos candidatos, a fim de diminuir os casos em que pessoas que não são o alvo da política se beneficiassem inadequadamente da mesma. Esse entendimento repousa na compreensão de que no Brasil figura o preconceito de marca e não de origem, sendo, portanto, os aspectos fenotípicos que motivam ocorrências racistas, que acabam preterindo determinados indivíduos por conta de sua aparência e não ancestralidade. (DIAS, 2018)

No entanto, a Orientação Normativa nº 3/2016 do MPOG não cumpriu eficazmente com seu papel regulamentador e as imprecisões a respeito, principalmente, da execução da aferição dos candidatos continuaram problematizando a implementação da política de cotas nos concursos, como o caso do Instituto Federal do Pará, citado no capítulo um dessa pesquisa. Diante disso, no ano de 2018 foi elaborada uma nova regulamentação, por meio da Portaria nº 4 do MPOG, que acabou por revogar a Orientação Normativa nº 3/2016.

A respeito da Portaria nº 4/2018, algumas modificações importantes são destacadas a seguir: os membros da banca de aferição deverão ter participado de oficina sobre a temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo; a banca será composta preferencialmente por pessoal com experiência na temática da promoção da igualdade racial; os currículos dos membros da comissão deverão ser divulgados no site da instituição promotora do concurso; o procedimento de heteroidentificação será filmado; os editais preverão a existência de comissão recursal; a não confirmação da autodeclaração ensejará na eliminação

²⁴ Michel Temer assumiu a presidência por ser vice-presidente de Dilma Rousseff. No entanto, seu governo tinha um alto nível de rejeição, porquanto não fora legitimamente eleito pelo povo para essa atribuição, além disso, suas políticas de caráter neoliberal iam de encontro ao interesse da maioria da população brasileira.

do candidato, ainda que ele tenha nota suficiente para aprovação na ampla concorrência. (BRASIL, 2018)

Atualmente, após eleições presidenciais que elegeram Jair Bolsonaro pelo Partido Social Liberal – PSL, há uma promessa de que as cotas raciais, tanto em universidades quanto em concursos públicos, deixem de existir. O atual presidente durante a campanha já se posicionou contrário a tais políticas, defendendo uma mudança de cotas raciais para cotas sociais.

Inclusive, poucos meses após a posse do referido presidente, a deputada federal Dayane Pimentel (PSL-BA), filiada ao mesmo partido que elegeu Jair Bolsonaro, apresentou em março de 2019 o Projeto de Lei nº 1.443/2019, cujo objetivo é revogar a Lei nº 12.711/2012, que viabiliza o ingresso nas universidades e instituições de ensino federais por via de cotas raciais e sociais. (PL 1.443/2019)

Como justificativa para tal proposição, a deputada utiliza-se da argumentação de que a Constituição Federal de 1988, em seus princípios fundamentais, prevê a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Assim, alega que:

Na medida em que quaisquer formas de discriminação são vedadas constitucionalmente, não caberia à legislação ordinária estabelecer tais distinções no ordenamento jurídico pátrio. Se os brasileiros devem ser tratados com igualdade jurídica, pretos, pardos, indígenas, pessoas com deficiência e estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo per capita não deveriam ser destinatários de políticas públicas que criam, artificialmente, divisões entre brasileiros, com potencialidade de criar indevidamente conflitos sociais desnecessários. Se o disposto na Carta Magna se aplica a todos os âmbitos, não se deve dar tratamento legal diferenciado para o ingresso na educação pública federal de nível médio e superior. (PL 1.443/2019, p. 237)

Ocorre que esse entendimento desconsidera e põe em descrédito o peso do racismo brasileiro, que, como visto ao longo das discussões aqui levantadas, contribui para manter e agravar as desigualdades sociais, uma vez que o racismo favorece a aceitação da distribuição desigual das posições sociais privilegiadas. (THEODORO, 2014) Portanto, as alegações apresentadas pela deputada Dayane Pimentel, para pôr fim à política de cotas raciais, parecem negar a existência dessas desigualdades provocadas pelo racismo. Por esse motivo, a Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, vinculada ao Ministério Público Federal (MPF), contestou a proposição desse projeto de lei, por meio da edição da Nota Técnica Conjunta nº 01 GNDH-CNPG/PFDC de 29 de março de 2019.

Nesse documento, a questão da desigualdade racial brasileira é apontada em dados e indicadores, que demonstram o quanto os sistemas dito meritocráticos são ineficazes no tocante à promoção da justiça social, quando não se utilizam de medidas que visem garantir o tratamento diferenciado àquelas pessoas que enfrentam determinadas barreiras na sociedade.

Sob essa perspectiva, a igualdade de oportunidades objetiva assegurar que todos os membros de uma sociedade possuam condições de participar da corrida pela conquista dos bens essenciais da vida, partindo de posições minimamente iguais", e, assim: tenham meios de realizar seus próprios planos de vida, desenvolvendo plenamente suas capacidades. Uma vez que as desigualdades raciais tornam a competição social injusta, para garantir condições equivalentes nos pontos de partida, tornam-se necessárias medidas que compensem aqueles concorrentes que se encontram em situação de desvantagem, a fim de proporcionar a paridade de armas. Nesse sentido, exige-se a ausência de barreiras jurídicas - e mais do que isso, a transcendência de obstáculos de fato pela ordem jurídica -, para que a todos seja oportunizado livre acesso às almejadas esferas da vida social. (MPF, 2019, p. 23)

Outra evidência da falta de apoio às causas da população negra por parte dos correligionários do atual governo se mostra com a indicação do jornalista Sérgio Camargo para a presidência da Fundação Cultural Palmares, escolhido por Roberto Alvim, secretário da cultura à época²⁵, mas com aval de Jair Bolsonaro.

A polêmica dessa escolha gira em torno de diversas publicações feitas na internet por Sérgio Camargo em que se posiciona, por exemplo, contra o dia da Consciência Negra; nega a existência do racismo brasileiro; atribui uma conotação positiva à escravidão; defende a extinção do movimento negro; se autodefine como um negro de direita e contrário ao “vitimismo”; entre outros. (SÉRGIO CAMARGO..., 2020, online)

De modo geral, o que se verifica no atual governo é uma tendência à redução de políticas de cunho social, constatado por meio de cortes nas verbas destinadas à execução dessas políticas já no corrente ano.

²⁵ Roberto Alvim foi nomeado Secretário Especial da Cultura por Jair Bolsonaro. No entanto, no pouco tempo que esteve à frente dessa secretaria, entre 07 de novembro de 2019 a 17 de janeiro de 2020, envolveu-se em diversas situações controversas, como o pronunciamento com conotação nazista, que culminou em sua destituição, devido à grande repercussão negativa causada.

5 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ (IFCE)

No decurso da presente dissertação, conforme capítulos anteriores, buscou-se contextualizar a implementação e a significação das políticas afirmativas no Brasil. Esse esforço visou trazer compreensões acerca da política de cotas raciais em concursos públicos, objeto de estudo dessa pesquisa. No entanto, para uma avaliação da citada política pública, tomou-se como campo de pesquisa o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), que, como já apresentado, realizou no ano de 2016 diversos concursos públicos com previsão de cotas raciais em seus editais de seleção. Assim, o capítulo em questão primeiramente trará uma análise dos referidos editais publicados pelo IFCE (nos subtópicos 5.1 a 5.3), com o fito de identificar coerências e contradições dos procedimentos adotados pela instituição em comparação aos conteúdos que a política carrega. Seguidamente a essa análise, serão apresentadas as percepções dos distintos sujeitos envolvidos no processo de planejamento e de execução da política no IFCE, acerca das seguintes temáticas: composição e atuação da banca de aferição (no subtópico 5.4); critérios para ser beneficiário da política (no subtópico 5.5) e significado da política para os sujeitos (no subtópico 5.6). A partir dessas apreensões, intentou-se construir a trajetória da política pública em estudo, no âmbito do IFCE, ao mesmo tempo em que se buscou compreender de que forma a atuação dos sujeitos envolvidos interfere no modo como a política é implementada.

5.1 Edital nº 10

O Edital nº 10/GR-IFCE/2016 teve como objeto o concurso público realizado para o preenchimento de vagas do cargo de Professor de Ensino, Básico, Técnico e Tecnológico - ou popularmente chamado de docente - distribuídas por diversas subáreas do conhecimento, das quais os candidatos poderiam optar unicamente por uma. Esse concurso foi realizado em três etapas: prova escrita, prova de desempenho didático e prova de títulos, tendo a aplicação da reserva de vagas sido empregada em cada uma dessas fases, o que, diferente de outras instituições, atendeu à orientação exarada na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41 do Supremo Tribunal Federal, que assegura a aplicação da reserva em todas as etapas e fases do certame. (STF, 2017)

De outro modo, devido as vagas para o cargo de docente terem sido fracionadas em áreas específicas do conhecimento, o percentual de 20% garantido pela Lei nº 12.990/2014,

quando as vagas forem iguais ou superior a três, não foi aplicado sobre o número total de vagas distribuídas para esse cargo, mas de acordo com as vagas divididas em cada subárea, o que limitou o alcance da política pública.

Nesse sentido, é oportuno mencionar que a Lei nº 12.990/2014 não traz uma definição objetiva a respeito da possibilidade ou não de haver esse fracionamento, dando margem para a discricionariedade do gestor público. No entanto, nota-se que muitas das subáreas definidas no Edital nº 10/GR-IFCE/2016, embora fossem distintas, faziam parte de uma mesma área de conhecimento, além de muitas delas terem em comum o mesmo requisito de ingresso para o cargo²⁶. Desse modo, entende-se que a instituição poderia ter proporcionado um número maior de vagas para candidatos negros, caso optasse por aglutinar as subáreas que tivessem o mesmo requisito de ingresso.

Assim, para exemplificar, tomando como referência o Anexo de Vagas disponível no Edital nº 10/GR-IFCE/2016, se as subáreas que foram elencadas dentro da área de conhecimento Engenharia Civil tivessem sido agrupadas, já que todas têm em comum a exigência da graduação em engenharia civil, além de outras formações semelhantes, teria sido ofertada uma vaga a mais para candidatos negros do que foi proporcionada com essa divisão em subáreas.

Além desse exemplo, pode-se encontrar diversos outros, como o caso das subáreas elencadas na grande área Educação Física, que tinham igualmente como exigência de ingresso a licenciatura em educação física. Nesse caso, também teria sido ofertada uma vaga a mais para os candidatos negros.

Em resumo, a seguir consta um quadro com o quantitativo de vagas ofertadas pelo edital, especificando o número de vagas destinadas para candidatos negros, segundo cada subárea.

Quadro 4: Edital nº 10/GR-IFCE/2016

SUBÁREA	TOTAL VAGAS	AC	N	PCD	CANDIDATOS NEGROS INSCRITOS POR COTAS
Administração de empresas	11	8	2	1	51
Agrimensura	2	2	0	0	-
Álgebra	5	3	1	1	2
Análise	3	2	1	0	3

²⁶ A definição de cada subárea e respectivo requisito de ingresso exigido encontram-se disponíveis no link “Anexo I – vagas” no site: http://qselecao.ifce.edu.br/concurso.aspx?cod_concurso=3370. Acesso em 10/09/2019.

Aquicultura	2	2	0	0	-
Arquitetura e Urbanismo	2	2	0	0	-
Automação, Sensores e Atuadores	5	3	1	1	5
Bases AnátomoFisiológica e Biomecânica do Movimento Humano	1	1	0	0	-
Bateria e percussão	2	2	0	0	-
Biofísica, Anatomia e Fisiologia	2	2	0	0	-
Biologia Celular, Embriologia e Histologia	1	1	0	0	-
Biologia Geral	12	9	2	1	59
Bioquímica e biologia molecular	1	1	0	0	-
Botânica	3	2	1	0	13
Canto popular	7	5	1	1	10
Ciência de Alimentos	3	2	1	0	13
Ciências contábeis	1	1	0	0	-
Ciências Econômicas	1	1	0	0	-
Ciências econômicas, sociais e processamentos de produtos agropecuários	3	2	1	0	13
Circuitos elétricos, Sistemas de energia elétrica, Instalações elétricas e Comandos elétricos	6	4	1	1	12
Clínicas Médica e Cirúrgica Veterinárias	2	2	0	0	-
Comportamento Motor	1	1	0	0	-
Computação Gráfica	2	2	0	0	-
Construção Civil	6	4	1	1	15
Cordas Dedilhadas	7	5	1	1	9
Cozinha II	1	1	0	0	-
Currículo e estudos aplicados ao Ensino e Aprendizagem	13	9	3	1	46
Dança e dramas	1	1	0	0	-
Dietética	2	2	0	0	-
Direito Público e Privado	1	1	0	0	-
Ecologia e Legislação Ambiental	1	1	0	0	-
Educação Matemática	5	3	1	1	17
Eletromagnetismo, Conversão de energia e Máquinas elétricas	2	2	0	0	-
Eletrônica Analógica, Digital, de Potência e Sistemas de Controle	7	5	1	1	7
Engenharia Agrícola	2	2	0	0	-
Ensino de Artes Visuais	1	1	0	0	-
Ensino de Ciências e Biologia	1	1	0	0	-
Esportes Individuais e da Natureza	1	1	0	0	-

Estruturas I	4	3	1	0	1
Estruturas II	1	1	0	0	-
Estruturas Navais e oceânicas e suas tecnologias de construção	1	1	0	0	-
Filosofia	11	8	2	1	60
Física Geral e Experimental	10	7	2	1	58
Físico-Química	3	2	1	0	5
Fitotecnia	1	1	0	0	-
Fundamentos da Educação, Política e Gestão Educacional	17	12	3	2	29
Genética e biologia evolutiva	2	2	0	0	-
Geografia Física	6	4	1	1	20
Geografia Humana	7	5	1	1	46
Geologia Geral	1	1	0	0	-
Geotécnica	1	1	0	0	-
Gerência de Produção	5	3	1	1	11
Gestão Ambiental	6	4	1	1	13
Gestão em desporto e Gestão em Lazer	1	1	0	0	-
Habilidades e técnicas culinárias	1	1	0	0	-
História da Arte	1	1	0	0	-
História Geral, da América, do Brasil, do Ceará e da Arte	9	6	2	1	61
Infraestrutura de Transportes	1	1	0	0	-
Libras	14	10	3	1	10
Língua Espanhola	2	2	0	0	-
Língua Inglesa	14	10	3	1	41
Língua Portuguesa	4	3	1	0	42
Matemática Aplicada	6	4	1	1	2
Matemática Básica	18	12	4	2	73
Mecânica Automotiva	3	2	1	0	2
Metalurgia de Transformação	2	2	0	0	-
Metalurgia Física	1	1	0	0	-
Metodologia dos Esportes Coletivos	7	5	1	1	40
Metodologia e Técnicas da Computação	20	14	4	2	42
Nutrição, Alimentação e Produção Animal	1	1	0	0	-
Processos de Fabricação	4	3	1	0	6
Processos Industriais de Engenharia Química	1	1	0	0	-
Produção Animal	1	1	0	0	-
Projetos de Máquinas	4	3	1	0	7
Química Analítica	2	2	0	0	-
Química Geral	10	7	2	1	62

Química Orgânica	1	1	0	0	-
Recursos Hídricos	3	2	1	0	5
Regência e sopro (metais e madeiras)	5	3	1	1	15
Reprodução Animal	2	2	0	0	-
Saneamento Ambiental	2	2	0	0	-
Segurança do Trabalho	3	2	1	0	29
Sistemas de Computação	13	9	3	1	20
Sistemas e Redes de Telecomunicações	7	5	1	1	7
Sociologia Geral	5	3	1	1	33
Teclas (Piano, Teclado elétrico, Acordeom)	4	3	1	0	5
Tecnologia de Alimentos	3	2	1	0	19
Tecnologia Química	1	1	0	0	-
Teoria da Computação	6	4	1	1	4
Zoologia	1	1	0	0	-
TOTAL	388	287	67	34	1043

*AC: vagas destinadas para ampla concorrência

**N: vagas destinadas para candidatos negros

***PCD: vagas destinadas para pessoa com deficiência

Fonte: elaboração própria a partir de dados disponibilizados pelo IFCE.

No que diz respeito ao número efetivo de candidatos do Edital nº 10 que ingressaram na instituição por via de cotas, verifica-se que o quantitativo foi de 48 empossados²⁷, apesar das ofertas reservadas terem totalizado um número de 67 vagas, conforme quadro acima. Isso se deu devido a alguns candidatos não terem obtido a nota mínima para aprovação e outros terem tido um resultado final que possibilitou o ingresso pela ampla concorrência²⁸, o que encontra respaldo na Lei nº 12.990/2014:

Art. 3º [...]

§ 1º Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas. [...]

§ 3º Na hipótese de não haver número de candidatos negros aprovados suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação. (BRASIL, 2014)

5.2 Editais nº 11 e nº 12

²⁷ Conforme dados disponibilizados pelo IFCE e conferidos no Diário Oficial da União.

²⁸ Essas informações podem ser conferidas nos resultados gerais do concurso público, disponível no site: http://qselecao.ifce.edu.br/concurso.aspx?cod_concurso=3370. Acesso em 10/09/2019.

Os Editais nº 11/GR-IFCE/2016 e nº 12/GR-IFCE/2016 foram publicados para o preenchimento de cargos Técnico-Administrativos em Educação. Diferentemente do certame para docentes, esses concursos foram realizados em uma única fase, constituída de uma prova escrita. Em relação aos cargos, o Edital nº 11 previa o provimento de cargos de nível fundamental e de nível superior, já o Edital nº 12 foi realizado para cargos de nível médio e técnico. Nos quadros seguintes serão apresentados os quantitativos de vagas de cada edital.

Quadro 5: Edital nº 11/GR-IFCE/2016

	CARGO	TOTAL VAGAS	AC*	N**	PCD***	CANDIDATOS NEGROS INSCRITOS POR COTAS
Ensino superior	ADMINISTRADOR	2	2	0	0	
	BIBLIOTECÁRIO-DOCUMENTALISTA	2	2	0	0	
	FISIOTERAPEUTA	2	2	0	0	
	MÉDICO VETERINÁRIO	1	1	0	0	
	MEDICO/ÁREA PSIQUIATRIA	1	1	0	0	
	NUTRICIONISTA/HABILITAÇÃO	6	4	1	1	47
	REVISOR DE TEXTOS	2	2	0	0	
	TECNICO EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS	3	2	1	0	259
	TECNÓLOGO ÁREA/GESTÃO FINANCEIRA	6	4	1	1	17
	TECNÓLOGO ÁREA/GESTÃO DE RH	3	2	1	0	92
	TECNÓLOGO ÁREA/TURISMO	1	1	0	0	
	TECNÓLOGO ÁREA/TELEMÁTICA	1	1	0	0	
Ensino fundamental	ASSISTENTE DE LABORATÓRIO	4	3	1	0	69
	AUXILIAR EM ADMINISTRAÇÃO	9	6	2	1	1045
	OPERADOR DE MAQUINAS AGRÍCOLAS	1	1	0	0	
	TOTAL	44	34	7	3	1529

*AC: vagas destinadas para ampla concorrência

**N: vagas destinadas para candidatos negros

***PCD: vagas destinadas para pessoa com deficiência

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponibilizados pelo IFCE.

Verifica-se que as vagas do Edital nº 11 para candidatos negros totalizaram em sete. No entanto, dezoito candidatos cotistas ingressaram na instituição como servidor público (sendo seis para cargo de nível fundamental e doze para cargo de nível superior), devido ao

número de convocações ter sido superior ao número de vagas inicialmente previstas²⁹, o que possibilitou, nesse sentido, um maior alcance dessa política pública, visto que, ao surgirem novas vagas para convocação, a instituição não direcionou somente para a ampla concorrência, mas também para as vagas reservadas, sendo que a Lei nº 12.990/2014 não apresenta essa previsão de forma objetiva, dando margem para discricionariedade do gestor público.

Quadro 6: Edital nº 12/GR-IFCE/2016

	CARGO	TOTAL VAGAS	AC*	N**	PCD***	CANDIDATOS NEGROS INSCRITOS POR COTAS
Ensino Médio e Técnico	ASSISTENTE EM ADMINISTRAÇÃO	44	31	9	4	2652
	TÉCNICO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	19	13	4	2	106
	TÉCNICO EM AGROPECUÁRIA	1	1	0	0	
	TÉCNICO EM AUDIOVISUAL	7	5	1	1	19
	TÉCNICO EM ELETROTÉCNICA	1	1	0	0	
	TÉCNICO EM ENFERMAGEM	9	6	2	1	99
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA ALIMENTOS	4	3	1	0	38
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA AQUICULTURA	2	2	0	0	
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA BIOLOGIA	4	3	1	0	33
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA CIÊNCIA DA NATUREZA	1	1	0	0	
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA EDIFICAÇÕES	4	3	1	0	43
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA EDUCAÇÃO FÍSICA	1	1	0	0	
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA ELETROTÉCNICA	5	3	1	1	48
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA ENSAIO DE EQUIPAMENTOS DE IRRIGAÇÃO	1	1	0	0	
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA EVENTOS	1	1	0	0	
	TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA FÍSICA	3	2	1	0	14

²⁹ Conforme dados disponibilizados pelo IFCE e conferidos no Diário Oficial da União.

TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA GASTRONOMIA	1	1	0	0	
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA INDÚSTRIA ELÉTRICA	2	2	0	0	
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA INDÚSTRIA MECÂNICA	6	4	1	1	38
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA INFORMÁTICA	4	3	1	0	55
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA MATERIAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL	1	1	0	0	
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA MECANICA AUTOMOTIVA	1	1	0	0	
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA MEIO AMBIENTE	2	2	0	0	
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA PETROQUÍMICA	1	1	0	0	
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA NAVEGAÇÃO/CONSTRUÇÃO NAVAL	1	1	0	0	
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA QUÍMICA	5	3	1	1	43
TECNICO DE LABORATÓRIO – ÁREA AGROECOLOGIA	1	1	0	0	
TOTAL	132	97	24	11	3188

*AC: vagas destinadas para ampla concorrência

**N: vagas destinadas para candidatos negros

***PCD: vagas destinadas para pessoa com deficiência

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponibilizados pelo IFCE.

O número de candidatos cotistas empossados do Edital nº 12 também foram superiores ao total previsto, apesar de alguns não terem obtido aprovação ou terem ingressado pela ampla concorrência, foram 26 novos servidores, dos quais 20 entraram para assumir o cargo de Assistente em Administração – nível médio³⁰.

5.3 Edital nº 13

A publicação desse certame se deu para o cargo de Tradutor e Intérprete de Linguagem de Sinais – LIBRAS e contou tanto com uma fase de prova escrita quanto de prova

³⁰ Conforme dados disponibilizados pelo IFCE e conferidos no Diário Oficial da União.

prática, tendo o IFCE acertadamente aplicado a reserva de vagas em ambas as fases. No entanto, apesar de terem tido 26 candidatos negros inscritos por via de cotas, não houve nenhum ingresso por meio dessa política pública, visto que o único candidato aprovado obteve pontuação suficiente para ingresso pela ampla concorrência.

Quadro 7: Edital nº 13/GR-IFCE/2016

CARGO	TOTAL VAGAS	AC*	N**	PCD***	CANDIDATOS NEGROS INSCRITOS POR COTAS
TRADUTOR E INTERPRETE DE LINGUAGEM DE SINAIS	12	9	2	1	26

*AC: vagas destinadas para ampla concorrência

**N: vagas destinadas para candidatos negros

***PCD: vagas destinadas para pessoa com deficiência

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponibilizados pelo IFCE.

De modo geral, os quadros apresentados revelam uma maior procura da população negra por cargos de nível fundamental (auxiliar em administração) e de nível médio (assistente em administração), o que retoma a discussão sobre a sub-representação da população negra, decorrente de injustiças historicamente estabelecidas, em posições de distinção, no caso, cargos de nível superior, que exigem um maior grau de escolaridade e são mais bem remunerados.

Sobre o aspecto redistributivo da política, vê-se que a escolha da instituição em especializar demais as áreas de conhecimento dos cargos prejudicou o amplo alcance da política, uma vez que o número de vagas por cotas foi inferior ao que a instituição poderia ter ofertado.

5.4 A banca de aferição e a escolha dos procedimentos

A Lei nº 12.990/2014 e seus regulamentos surgem com a previsão de que os candidatos pelas cotas raciais devem passar por uma avaliação da veracidade da autodeclaração de preto ou pardo firmada no ato da inscrição no concurso público, que considerará tão somente os aspectos fenotípicos dos avaliados. Essa previsão enseja uma responsabilidade sobre a banca de garantir que não haja injustiças quando da execução da política pública, o que exige uma devida atenção sobre como essas bancas têm sido constituídas e quais os principais procedimentos adotados.

Nesse sentido, em todas as entrevistas realizadas, buscou-se verificar as percepções dos distintos sujeitos sobre a composição e atuação dessa banca no IFCE. A banca de aferição do IFCE, que atuou nos concursos realizados em 2016, era composta por cinco membros, com diversidade de gênero e de cor, respeitando a recomendação da Orientação Normativa MPOG nº 03/2016 vigente à época.

Desses membros, apenas uma não fazia parte do quadro de servidores da instituição – identificada aqui como Avaliadora 1 – tendo sido convidada pelo gestor responsável pela implementação da política no IFCE, por ela ter reconhecimento público acerca da temática sobre políticas afirmativas. Inclusive, em sua fala o gestor demonstra que, antes de iniciar a operacionalização da política no IFCE, ele teve a preocupação de buscar experiências de outras instituições, que já haviam atuado em processos semelhantes, e de pessoas com entendimento sobre a questão.

Como a gente não tinha a experiência, primeiro a gente buscou informações em outras instituições que já tinham feito editais que aplicaram a regra das cotas, eu não lembro bem se foi o Pará, mas a gente pegou alguns materiais pra estudar aqui junto com o DAP, que tratam de legislação e normas. Posteriormente, a gente convidou uma equipe de pessoas ligadas à temática. Uma foi a “Avaliadora 1”, que é professora da UECE, ela é negra e ela lida com essas questões e por isso a gente chamou aqui. Eu também convidei a coordenadora dos concursos da fundação da UFC, porque ela já tinha feito um processo, um concurso, e a gente convidou junto também uma assistente social. Então a gente pegou um grupo representativo de pessoas, onde tinha mulheres, tinha negros, tinha pardos e pessoas ligadas à temática também, ou que já tinham trabalhado em concursos ou que já tinham experiência, pra ouvir também essas pessoas. Fizemos essa reunião, um debate, diante do decreto que foi apresentado e também de editais de outras instituições, e foi a partir dessa reunião que foi dado norte de algumas ideias de como proceder e como a gente fazer o processo, não só incluir no edital, aquelas regras [...], mas a operacionalização, como a gente iria fazer isso. (GESTOR)

Ao conversar com a Avaliadora 1, acadêmica com ênfase em políticas afirmativas e questões étnico-raciais, autodeclarada preta na categoria do IBGE e com trajetória na militância negra, percebe-se que a cor e o ativismo sobre questões da população negra se revelam importantes para a construção do conhecimento sobre a política pública e, conseqüentemente, para uma possível garantia de comprometimento com sua efetiva implementação, conforme expressa sua fala:

[...] Eu acho que tinha essa diversidade e eu não notei em nenhum momento a recusa por parte deles [membros da banca] né [...] agora eles depositavam uma confiança muito grande em mim, eles estavam ali, não duvidavam, é como se eles aprendessem, todas as vezes que eu fosse dar uma aula de relações étnico-raciais, eles aprendiam. Então para mim eu não achei eles resistentes, mas, por outro lado, me deu uma solidão, porque eu não tinha um interlocutor pra eu poder me aprimorar, então eu tive que pesquisar muito em outros concursos. Como eu fazia parte de um consórcio NEABI,

que é Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros, eu ficava vendo como meus amigos faziam, para eu fazer, porque eu tava sendo pioneira. Sempre, nessas relações étnico-raciais, é algo que é muito solitário, isso me dá muita dor, muito sofrimento, porque eu tenho que tá sempre desbravando, as pessoas tão até ali, comigo, mas a partir do que eu falo e não um interlocutor para me ajudar, eu tô muito mais pra ajudar do que pra mim ser ajudada e isso em todos os locais, como eu estive lá na UECE, na frente de uma célula de ação afirmativa, tinha dia que eu chorava, porque eu tinha que fazer, eu tinha que tocar o sino e acompanhar a procissão, eu tinha que ter todas as linhas argumentativas para a gente poder dar as resposta, bem como nessa banca de aferição do IFCE [...] (AVALIADORA 1)

De outro modo, os membros autodeclarados brancos, apesar de comporem a banca de aferição dos candidatos autodeclarados negros, não possuíam conhecimento sobre políticas afirmativas, apresentando dificuldades no debate sobre a implementação da política no IFCE. Vejamos trechos de suas falas:

[...] eu não tinha nenhuma experiência nisso, assim não é um tema que eu estudei, sou administradora e não é uma coisa que a gente aborda, não teve essa discussão na UFC, na época que eu me formei na graduação, então eu não tinha experiência e eu cheguei assim com o que eu acho sobre o tema. A “Avaliadora 1” que deu algumas orientações no sentido de documento, que eu não lembro quais são agora, para gente ler e realmente ter pelo menos uma introdução ao assunto, mas eu não tinha experiência, eu não tinha estudo, tinha o que eu achava sobre o tema, que realmente foi um achismo que veio mudando assim de acordo com as experiências e principalmente por conta dessa participação nessa banca, eu acho que foi uma coisa assim que me deu uma clareza, eu não vou dizer clareza, porque a minha ideia não é uma ideia absoluta sobre o tema, mas eu acho que me deu outras perspectivas sobre o assunto. (AVALIADORA 2)

Eu li a respeito da política, a gente sabe pelo que a gente lê muito superficialmente, não conhecia os detalhes exatamente da lei, e a “Avaliadora 1” é que foi realmente, nessas reuniões de alinhamento, nos apresentou, não a questão da lei, porque a lei é muito fácil de entendimento, mas a questão da observação e o porquê das cotas, que eu acho mais importante isso, o porquê das cotas, e como fazer essa identificação de quem pode se encaixar dentro da lei, nessa experiência, e como a “Avaliadora 1” já tem todo um trabalho desenvolvido nessa área, ela balizou muito as atividades da gente. (AVALIADOR 3)

Uma das conclusões que se pode extrair dessas afirmações é o fato de ser comum na sociedade brasileira um velamento e ainda invisibilidade das discussões sobre questões étnico-raciais. O debate sobre essa problemática significa enfrentar a hierarquização da sociedade brasileira, revelando privilégios de camadas da sociedade em razão de sua cor. (DAMATTA, 1987)

No cerne do debate, Djamila Ribeiro (2017) traz uma importante reflexão sobre a necessidade de se dar voz e espaço para aqueles sujeitos historicamente excluídos, mas ao mesmo tempo retrata a importância de que os brancos se pensem nessa condição e também se insiram nos debates sobre racismo. Diz a autora:

O fundamental é que indivíduos pertencentes ao grupo social privilegiado em termos de *locus* social consigam enxergar as hierarquias produzidas a partir desse lugar e como esse lugar impacta diretamente na constituição dos lugares de grupos subalternizados. Numa sociedade como a brasileira, de herança escravocrata, pessoas negras vão experimentar racismo do lugar de quem é objeto dessa opressão, do lugar que restringe oportunidades por conta desse sistema de opressão. Pessoas brancas vão experimentar do lugar de quem se beneficia dessa mesma opressão. Logo, ambos os grupos podem e devem discutir essas questões, mas falarão de lugares distintos. (RIBEIRO, 2017, p. 47)

Dos relatos, entende-se que não basta a banca de aferição ser composta por pessoas de gênero e raça diferentes, como exigido pela Orientação Normativa nº 3/2016 vigente à época de realização do concurso do IFCE, mas é fundamental que essas pessoas percebam como os indivíduos são hierarquicamente situadas na sociedade a partir de construções sociais associadas à cor, por exemplo. De posse desse conhecimento, será possível ampla discussão da temática racial na administração pública.

Acerca disso, verifica-se que os gestores públicos, encarregados da elaboração das políticas, reeditaram os procedimentos necessários para a composição das bancas de aferição - a partir da publicação da Portaria MPOG nº 04/2018 - prevendo a necessidade de membros devidamente capacitados para atuarem nessas comissões.

§ 1º - A comissão de heteroidentificação será constituída por cidadãos:

I - de reputação ilibada;

II - residentes no Brasil;

III - que tenham participado de oficina sobre a temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo com base em conteúdo disponibilizado pelo órgão responsável pela promoção da igualdade étnica previsto no § 1º do art. 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010; e

IV - preferencialmente experientes na temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo. (BRASIL, 2018)

Como se observa no texto acima, com essa nova normativa passou-se também a constar a exigência de membros das bancas de aferição se submeterem a um treinamento prévio, sobre temas como a promoção da igualdade racial e o combate ao racismo. Todavia, como na época da realização do concurso empreendido pelo IFCE essa condição não estava normatizada, verifica-se, a partir da fala dos membros da banca entrevistados, que a instituição não realizou o que se pode chamar de treinamento formal. No entanto, o gestor da política no âmbito do IFCE teve a iniciativa de chamar os membros para uma conversa, onde eles puderam expressar suas dúvidas.

O “Gestor” chamou a gente para participar de uma reunião, [...] que aí foram discutidas algumas coisas, e eu até perguntei como que a gente abordava, se é negro, se é preto, o que pode falar e o que não pode... porque ainda bem que foi gerada essa

discussão, porque a gente ainda não sabe como se portar em relação, não que a gente manifeste um comportamento agressivo, mas na nossa cabeça a gente não tá manifestando esse comportamento pejorativo, mas a pessoa que recebe é que tem que saber se tá ofendendo ou não. Então eu fiz essa pergunta e eu nem lembro a resposta, dessa história do uso do preto e negro, a “Avaliadora 1” orientou, a “Avaliadora 1” conversou, mas assim, foi a única conversa, a gente não fez um estudo aprofundado sobre o tema não. (AVALIADORA 2)

Nessa fala, mais uma vez se percebe que a Avaliadora 1 era a única pessoa tida como apta para pensar com maior propriedade as questões da temática racial naquela comissão, assim como vemos no relato do Avaliador 3 em consonância ao exposto pelo Gestor:

Como é algo muito novo eu creio que não caberia assim um treinamento formal, eu acho que a própria comissão, pela característica assim dos membros, o compromisso em entender a grande importância que é você fazer parte de uma comissão como essa, que é você dizer se aquele indivíduo ele é merecedor de participar de uma cota que está estabelecida em lei né, algo que nos remete a uma seriedade muito grande, um compromisso, porque é a vida de alguém que tá ali, que passou num concurso, que pode entrar ou não, e tem todo um histórico também, essa questão das minorias, uma luta de raça, sei lá né. E o que nós tivemos foram algumas reuniões, várias reuniões com a “Avaliadora 1”, para procurar entender e definir uma linha de trabalho [...] (AVALIADOR 3)

Foi interessante porque ela [Avaliadora 1] fez uma preleção com a comissão pra entender o porquê disso. E no dia que a gente chamou todo mundo pro auditório, eu pedi que ela fizesse com os candidatos, até como uma forma de sensibilizar aquelas pessoas que estavam querendo entrar sem ser negros. Porque, qual o objetivo da cota? É para aquelas pessoas que foram discriminadas, então a pessoa que não tem as características do negro, ela não sofreu discriminação, não sofreu bullying, por exemplo, então aquelas pessoas que têm as características elas podem ter sofrido ao longo do tempo, tanto as questões sociais de interação, mas o próprio meio de onde ela veio. Então ela fez, antes de começar a aferição, ela fez essa preleção com eles e com a comissão, achei bem interessante. (GESTOR)

Ao dialogar com os membros da banca de aferição, à exceção da Avaliadora 1, as trajetórias desses sujeitos apontam para o quanto as relações raciais são silenciadas em nossa sociedade, como efeito da realidade brasileira que nega o peso do racismo. De outro modo, tendo em vista o pertencimento racial da Avaliadora 1 e sua trajetória de comprometimento com as questões da população negra, vê-se em suas colocações uma visão crítica sobre as contradições que se colocam no momento em que uma sociedade marcada pelo racismo se vê diante da exigência de implementar políticas afirmativas.

Nesse sentido, em uma de suas observações, a Avaliadora 1 contou que o gestor responsável pela implementação da política no IFCE além de ter reunido os membros da banca para discutir os procedimentos a serem adotados por eles, convidou um(a) servidor(a) da Universidade Federal do Ceará (UFC) para descrever como havia sido a experiência dessa

universidade quando da implementação da então política pública³¹. No entanto, a banca de aferição da UFC foi constituída somente para cumprir a exigência contida na legislação, posto que todos os candidatos submetidos à avaliação foram aprovados sem nenhum critério, o que acaba por colocar a política em descrédito, visto que tal omissão facilita o ingresso de pessoas que, não sendo negras, assim se autoafirmam para usufruírem do direito à cota. Vejamos no trecho abaixo:

[...] ele chamou a experiência da UFC, para a UFC poder dizer como é que ela tinha feito essas aferições de pertença racial, o que **para minha contrariação ela não fez, ela simplesmente aprovou todo mundo para não gerar conflito**. E é isso que acontece na sociedade brasileira, como há uma naturalização, e não têm uma unanimidade que nós somos racistas, é melhor fazer de conta que não viu, que não vai gerar..., **só que quando eu não gero conflito, eu também não alcanço o objetivo da política, que é fazer com que haja mais presença, no serviço público de âmbito federal, das pessoas, dos grupos étnicos que foram ao longo de 500 anos discriminados, que são pretos e pardos, que é a população negra**. Então não foi interessante, eu achei muito complicado a maneira como ela fez, e para nós do movimento social negro, para nós defensores da política de promoção da igualdade racial, ela não fez, ela simplesmente acordou entre todos os participantes que todo mundo iria ser aprovado como cotas [...] (AVALIADORA 1)

Nesse sentido, diante das inúmeras fraudes que se tem conhecimento ao longo da implementação de políticas afirmativas no Brasil, apesar de toda a polêmica e dificuldade em realizar a heteroidentificação racial nesse país, essa previsão legal existe para se tentar coibir o desvirtuamento da política, posto que o racismo presente em nossa sociedade é marcado pela forma como as pessoas são percebidas e classificadas racialmente pelos outros indivíduos, logo, por mais que uma pessoa branca se autodeclare como negra, ela não deixará de gozar dos privilégios que sua cor branca lhe assegura e nem tampouco será submetida aos efeitos do racismo que uma pessoa socialmente percebida como negra enfrenta. (VAZ, 2018)

Diante disso, vê-se que o conhecimento sobre essa realidade foi fundamental para que o IFCE refutasse o exemplo empreendido pelas comissões da UFC e decidisse realizar a avaliação dos candidatos submetidos aos concursos públicos da instituição, ainda que isso levasse a conflitos e ações judiciais de candidatos indeferidos.

Em relação a esses conflitos, a Avaliadora 1 mencionou uma dificuldade enfrentada em sua atuação como membro da banca de aferição do IFCE que foi ter que constantemente justificar seus pareceres para o setor jurídico da instituição, quando esse setor era provocado a dar respostas à justiça devido as demandas dos candidatos indeferidos.

³¹ A UFC já havia realizado concurso público após a vigência da Lei nº 12.990/2014.

[...] a gente precisava fazer uma redação adequada para o jurídico né, porque a gente é que explicava pro jurídico, porque o jurídico da instituição também não dava conta, inclusive eu tive uma discussão com uma advogada. Então, essa dimensão da explicação é ruim porque você vai explicar para uma sociedade eurocentrada numa dimensão branca e que, o que eu estou dizendo, eles acham que é uma coisa terrível, que não existe, então toda a linha argumentativa para indeferir os pareceres, elas também seriam questionadas pelo jurídico da instituição. Eu não fui ajudada pelo jurídico da instituição, na verdade eles faziam era me questionar, não era me amparar, é por isso que eu digo dessa minha solidão, porque eu não tenho uma pessoa que me ensine, juridicamente, olha vamos por aqui... eu tenho pessoas que duvidam dos meus pareceres, então lá não foi diferente. A banca nunca duvidou de mim, aliás, se abria e tudo mais, mas o jurídico de lá ele não vinha pra me ajudar, para me ensinar, ele vinha sempre pra poder me julgar, no sentido de que o que a gente tava fazendo era absurdo [...] (AVALIADORA 1)

Sendo assim, observa-se que quando há a implementação de uma política pública como essa, que mexe com questões muitas vezes não discutidas e ignoradas de um modo geral pela sociedade, conflitos vão surgindo no meio do caminho, mas é o comprometimento dos atores sociais envolvidos com a política que irá possibilitar que ela tenha um melhor alcance de suas finalidades.

Por outro lado, apesar de todos os conflitos que são levantados quando uma política como a de cotas raciais em concursos públicos é implementada, sua efetuação traz à tona todas essas discussões sobre hierarquias raciais, possibilitando, muitas vezes, uma nova perspectiva acerca do assunto, como mostra a experiência dos Avaliadores 2 e 3.

Anteriormente eu era contra essa questão de cotas, eu era contra porque eu julgava isso: uma pessoa que estuda num colégio público, se eu sou negro ou se eu sou branco não vai favorecer, eu não tô informando se eu sou negra ou se eu sou branca, é uma prova. Mas depois, analisando que as pessoas realmente de tez mais escuras elas estão marginalizadas, e se elas estão marginalizadas, elas não vão ter acesso, e as vezes elas até podem ter acesso, mas elas ainda são descriminalizadas dentro dos processos, então assim, é uma coisa que é necessária, mas é uma construção e um debate que precisa se ter nacionalmente, porque tem a legislação, que dá essa garantia, mas como não tem uma discussão sobre, em escolas e universidades, você cria uma antipatia em relação à legislação, porque você acha que é algum tipo de merecimento, por quê? Porque você não sabe da construção social, você não sabe que, sei lá, no Rio de Janeiro 53% ou 47% eram de negros e quando eles foram abolidos não tinha emprego pra eles ou se eles eram empregados eram em condições piores a de brancos, então tem toda essa história que não é repassada para gente, a gente não sabe, então a gente acaba criando uma antipatia em relação à lei [...] (AVALIADORA 2)

Quando eu, particularmente, comecei, eu sabia só o que a lei tava determinando, porque li, mas quando eu terminei eu já tava conhecendo um pouco mais, tendo um pouco mais de consciência de toda essa luta das minorias, consegui definir melhor o que é essa questão das cotas, aprendi digamos que um pouco mais, é um processo de aprendizado[...] Durante esse processo você vai aprendendo, então a gente começa a perceber também, ter um olhar diferenciado no nosso cotidiano, no nosso dia-a-dia, ter um respeito maior pelo próximo, entender todo o histórico, por que que tem que ter direito? Os direitos não são iguais? Mas e os direitos retirados lá atrás? O prejuízo que não causou? Então você passa a ter um olhar diferente. (AVALIADOR 3)

Como visto, as falas demonstram que a banca buscou avaliar os candidatos submetidos ao sistema de cotas, tendo a consciência das finalidades que uma política como essa carrega, principalmente a de reparação histórica. Assim, outra questão que surgiu foi como se deu a realização dos procedimentos para a avaliação desses candidatos, a fim de verificar se as escolhas adotadas demonstram haver de fato um comprometimento com o alcance dos objetivos inerentes a essa política.

Em relação a isso, os membros da banca de aferição do IFCE de forma concordante descreveram que os candidatos se reuniam em um grande auditório, onde iriam ser realizados os registros fotográficos para posterior apreciação da banca e também onde seria feita a assinatura da autodeclaração racial dos candidatos. Como essa assinatura era feita na presença dos membros da banca, esses avaliadores viam esse momento como uma oportunidade para que já fosse feita uma espécie de análise prévia dos candidatos, conforme expõem os avaliadores:

A gente fazia uma observação mais aérea, mais geral, dos candidatos, e nós íamos chamando pela lista, e os candidatos, eles passavam na frente de cada um dos membros, então um ia recebendo um documento, outro fazia com que ele assinasse, então esse processo era para dar esse *time*, pra que o candidato demorasse um pouquinho e não só passasse rápido, de frente à banca né. Então, na medida que os candidatos passavam, eles realizavam alguma atividade pontual com cada membro da comissão, naquele momento, nessa aproximação, a gente fazia um processo de observação mais face a face ali, mais pertinho né. (AVALIADOR 3)

A gente tinha uma relação, a gente começava o dia né com a relação, aquelas pessoas iam chegando, fazendo fila, e iam fazer o registro fotográfico. Então o primeiro era fazer o registro fotográfico, para poder ver todas as características fenotípicas, e depois eles sentavam no auditório. Uma forma da gente melhor aprimorar, de vê-los, a gente criou uma determinada estratégia. Então nós vamos botar eles no auditório e eles, a gente vai chamando de um por um, e eles vêm assinar o documento, na medida que ele vem confirmar sua autodeclaração ali e assinar, era o momento que a gente poderia melhor visualizá-los, então a gente fazia desse jeito, chamava todo mundo pro auditório, ia chamando de um por um, eles assinavam e quando eles ficavam perto da gente, na mesa que nós estávamos, dava para a gente poder ver todas as suas marcas fenotípicas. (AVALIADORA 1)

Esse mecanismo adotado pela banca se revela como uma preocupação do gestor em minimizar possíveis constrangimentos que pudessem advir desse processo, como ele relata:

[...] uma preocupação era chamar uma pessoa aqui e ficar olhando pra pessoa e dizendo isso assim, pra não ter constrangimento. Então a gente ia chamando a pessoa pra assinar e a pessoa passava em frente à comissão, então no momento que ele tava passando, as pessoas iam colocando suas observações em uma ficha. Então pra evitar que ficasse algo como “fique aqui em pé, vamos olhar se tem isso e aquilo” porque ficaria meio constrangedor, então pra evitar isso, porque não lembro qual foi o local, mas parece que teve um local que a pessoa entrou judicialmente porque ficou muito exposta, muito vulnerável na situação. Então a gente procurou fazer de uma forma que não levasse a esse constrangimento, então a gente teve essa conversa antes com a

comissão, foi muito debatido e entendido como deveria ser realizado esse processo.
(GESTOR)

Mas a análise de fato se dava em uma sala reservada, onde a banca se reunia para discutir os aspectos fenotípicos de cada candidato, mediante a verificação das fotos que haviam sido tiradas. Sobre isso, afirma o avaliador:

[...] no momento da aferição eram retiradas as fotos e aí na reunião a gente repassava né as fotos, e aí cada um dava sua opinião sobre o tema, sobre a pessoa na verdade, e aí os critérios que a gente utilizou, a cor realmente da pele, que é o mais, que é a primeira coisa que você vê, faz parte da cota, mas o cabelo era analisado, o formato do nariz, acho que era basicamente cabelo, pele, formato do nariz e boca né, a boca a gente levava em consideração também. Então no primeiro momento a gente já botava sim ou não ou dúvida e os que a gente tinha dúvida, a gente conversava, via a opinião da maioria, e aí a solicitação da pessoa era deferida ou não. Mas assim, poucas divergências, era uma coisa bem equilibrada, e a gente também via, dentro da sociedade, aquela pessoa tá mais propensa a ser barrada, ou sofrer algum tipo de preconceito do que a outra? Acho que esse era um tipo de critério também [...]
(AVALIADORA 2)

Nas considerações apontadas pelo Gestor da política no IFCE, os registros fotográficos se mostram como um mecanismo adotado principalmente para resguardar os trabalhos desempenhados pela comissão, inclusive no tocante a possíveis questionamentos judiciais.

Um detalhe que a gente fez também, não sei se tá sendo feito em outros locais, que foi fotografar. Todos eles passaram por uma fotografia, com o mesmo fundo. A gente não pediu foto pra na vir foto diferente, com luz, menos luz, porque pode ter alteração. Pra que pudesse depois, a comissão tendo alguma dúvida ou alguém entrar judicialmente, a gente ter a prova cabal na fotografia. (GESTOR)

Percebe-se que, como a Orientação Normativa MPOG nº 03/2018 estabelecia que somente deveriam ser avaliados os aspectos fenotípicos dos candidatos, a banca pautou seus procedimentos tão somente na observação desses aspectos, que se deu tanto presencialmente quanto pela análise dos registros fotográficos. E em relação às discussões, os membros relataram que normalmente havia um consenso na emissão dos pareceres de deferimento ou de indeferimento, mas, não havendo, sempre prevalecia a posição da maioria.

Sobre esses procedimentos e sobre a própria composição da banca de aferição do IFCE, também foram ouvidas as percepções de alguns candidatos submetidos a esse processo. Esses candidatos, como explicitado nos procedimentos metodológicos dessa pesquisa, foram divididos em dois grupos, sendo um grupo composto por três representantes que tiveram sua autodeclaração de preto ou pardo deferida pela banca de aferição e outro grupo, com dois

representantes de candidatos que tiveram sua autodeclaração indeferida pela banca, mas que recorreram à justiça e conseguiram ingresso por essa via³². Os candidatos do primeiro grupo serão identificados como “Aprovados 1, 2 e 3” e o segundo grupo como “Judiciais 1 e 2”.

Então, questionados sobre a composição da banca, alguns candidatos descreveram como positiva a diversidade de representação encontrada nos membros que a compunham.

Achei interessante a composição da banca, pessoas de várias raças e de localidades distintas, assim os candidatos são avaliados através de pontos de vista diferentes. (APROVADA 1)

[...] foram várias pessoas avaliando, não foi uma pessoa de forma isolada que foi lá e avaliou, foram várias pessoas avaliando. (APROVADA 2)

Na banca existia tipo um membro de cada cor, assim, racial, tinha uma negra, tinha um branco, tinha um pardo, tinha uma loira. Então ao entrar, eu fiquei tranquilo porque eu vi que tinham várias raças distintas. (JUDICIAL 1)

A esse respeito, entende-se que, muito embora as bancas de aferição imprimam essa diversidade, por haver a compreensão de que dessa forma as decisões tomadas irão refletir mais aproximadamente possível a percepção da sociedade em que elas estão inseridas, é a proximidade com os estudos da temática racial que de fato fazem diferença no momento da operacionalização dessa política. (VAZ, 2018)

Sobre essa observação, uma candidata mencionou que gostaria que as bancas fossem compostas por membros dos Núcleos de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (NEABIs) e citou que, por se tratar de uma análise permeada por subjetividade, seria fundamental haver pessoas estudiosas sobre assuntos envolvendo relações étnico-raciais. Essa candidata ainda pontuou que, para os candidatos terem garantias do processo, seria necessário haver uma apresentação dos membros da banca no momento da realização da aferição, o que ela conta não ter ocorrido na banca do IFCE. Explica:

Como foi um processo corrido, eu acho que não teve uma apresentação formal de cada membro da banca. “Oh, esse aqui é professor, ele tem experiência em tal...”, pra gente, pro candidato que vai ser avaliado, perceber e saber quem é que tá avaliando. Poxa, o cara tá me avaliando, mas quem ele é? Entendeu? Ele tem algum entendimento sobre isso? Ele tem esse poder de falar se eu sou ou não preto, negro ou pardo? (APROVADA 3)

³² Nas avaliações realizadas pelo Poder Judiciário, diferentemente da heteroidentificação realizada pela banca de aferição, não há a verificação presencial dos aspectos fenotípicos do(a) candidato(a), ou seja, é levado em consideração os argumentos levantados pelos interessados e/ou a apresentação de fotografias. Isto posto, candidatos(as) que não carregam fortes aspectos que os(as) enquadrem socialmente como negros(as), muitas vezes podem vir a ser beneficiados em decorrência do entendimento que o juiz terá sobre a questão.

De fato, percebeu-se claramente que a presença, na banca do IFCE, de uma representante negra, conhecedora da política de promoção da igualdade racial, engajada nas lutas sociais do movimento negro, fez toda a diferença na implementação dessa política na instituição, no entanto, o fato de os candidatos submetidos à avaliação não terem esse conhecimento, trouxe, para essa candidata em específico, uma certa insegurança ao longo do processo.

No tocante aos procedimentos da banca no momento da aferição, um dos candidatos acredita que somente a observação dos aspectos fenotípicos não permite determinar quem é ou não merecedor da cota. Para ele, a metodologia adotada pela banca do IFCE foi insuficiente, pois não houve nenhuma conversa com os candidatos no momento da avaliação, conforme indaga:

Eu acho que deveria ser resguardado momento para atender todo mundo, pela quantidade de pessoas dava para ser feito isso sabe?, com horários, então teria cinco minutos com cada um, perguntar a pessoa como foi que ela sofreu racismo, o que é racismo, o que ela entende de racismo, quais são os exemplos de racismo que ela sofreu [...] (JUDICIAL 2)

Todavia, se o critério a ser avaliado no momento da aferição são os aspectos fenotípicos, entende-se que a realização de entrevistas, nesse sentido trazido pelo candidato acima citado, traria um grau muito maior de subjetividade às avaliações das comissões. Sobre isso, aponta-se:

[...] a percepção da vivência de discriminação racial é fator demasiadamente subjetivo, além de contingente. Uma pessoa negra pode acreditar nunca ter sofrido discriminação racial anteriormente, o que não desconfigura suas características fenotípicas, que são o verdadeiro critério para definição de sua pertença racial e, portanto, da sua condição de beneficiária das cotas raciais. A ausência de experiência pretérita de racismo tampouco desvirtua o objetivo de incremento da representatividade de negros no serviço público e nas universidades, nem mesmo garante a inócorência futura de discriminação racial contra o indivíduo. (VAZ, 2018, p. 59)

Ademais, ao conversar com outra candidata que já passou por dois concursos além do IFCE, vê-se que a realização de entrevistas pode tornar o processo intimidador para os candidatos.

[...] Na do Rio Grande a gente colocava o crachá, também era filmado, e aí a gente olhava pra câmera, se identificava, falava o nome, falava o cargo e explicava o porquê de você se considerar negro ou pardo. Inclusive perguntaram para uma outra candidata se ela já tinha passado por uma outra aferição e qual tinha sido o resultado dessa aferição, isso aí acabou de certa forma constrangendo a candidata porque no exame que ela participou, da aferição anterior, ela tinha sido indeferida. (APROVADA 3)

Já no tocante à necessidade de ter que se submeter a uma avaliação por uma banca de aferição, os candidatos do grupo aprovados, que foram entrevistados, entendem que esse mecanismo é necessário, por existir muitas pessoas que tentam se beneficiar dessas políticas indevidamente.

Concordo, até porque como eu citei, nessas horas aparecem muitos oportunistas. (APROVADA 1)

Ao meu ver, tem gente que vai achar que é constrangedor, por mim, eu não acho, eu não acho porque nós vivemos em um país em que as pessoas, infelizmente, não foram educadas para entender certas coisas. Quem vê a oportunidade vai querer entrar e nisso vai se enquadrar pessoas que não são pretas ou pardas [...] e mesmo assim tem gente que não é, então tem um grupo que por causa de uns todos pagam. [...] ao meu ver eu acho super tranquilo, eu acho que deve sim ter, porque é uma forma de diminuir as tentativas de fraudes. (APROVADA 2)

[...] então foi todo mundo pra lá, tinha uma mesa, eles chamavam nominalmente candidato por candidato, a gente se levantava, a gente passava em frente a uma mesa de servidores, esses servidores nos observavam e por mais que a gente tente ser sensível, acaba sendo de certa forma um pouco constrangedor e eu penso que não tem pra onde correr, infelizmente a aferição tem que ocorrer, e a gente se sente um pouco sem jeito no momento porque as pessoas ficam te olhando né, pra poder avaliar, é uma avaliação subjetiva, eu percebo também que tem muita coisa na justiça referente a pessoas que se declararam pretos e pardos e não foram considerados pela instituição. (APROVADA 3)

Essa percepção se difere quando se parte para a concepção do grupo de candidatos que não foram aprovados pela banca e que ingressaram por via judicial. Note-se as exposições a seguir:

Pra mim o que era pra valer era a minha autodeclaração, como eu assinei aquele papel, me autodeclarando, aquilo ali pra mim já era pra valer. (JUDICIAL 1)

Eu acho necessário, mas assim, tem que ter entrevista, é importante, mas tem que ter entrevista. (JUDICIAL 2)

Em relação a essas divergências, o que se pode perceber é que os candidatos indeferidos pela banca apresentam uma visão diferenciada sobre quem são os sujeitos a que essa política pública se destina e, por isso, acabam discordando da forma como a avaliação é feita, ou seja, não acham suficiente a observância dos aspectos fenotípicos dos candidatos.

À vista disso, no próximo tópico as discussões serão centradas no modo como os indivíduos percebem quem são os alvos dessa política pública e se essas percepções são coerentes com o que diz a política.

5.5 Heteroidentificação racial: o que deve ser levado em conta?

Antes de centrar as discussões sobre como se deu a heteroidentificação racial dos candidatos cotistas pela banca de aferição e quais os aspectos que foram considerados para determinar quem seria ou não beneficiário da reserva de vagas, é importante frisar que a raça é aqui compreendida como uma construção social, na qual os indivíduos classificam-se uns aos outros a partir de características físicas e não biológicas. (GUIMARÃES, 1999).

Como mencionado no capítulo três dessa dissertação, a ideia de raça humana foi construída pela biologia do século XIX para hierarquizar os indivíduos, tendo como principal referência a cor da pele. Nessa época a ciência utilizava-se de argumentos infundados para afirmar que a raça branca era superior a todas as outras, o que se desdobrou em eventos trágicos da história da humanidade como a escravização de povos africanos e o nazismo na Alemanha. (ALMEIDA, 2018)

Essa concepção de raça, ainda que tenha sido refutada pela antropologia do século XX, permanece até hoje no imaginário social de muitos. Desse modo, ao abordar o conceito de raça, a intenção não é retroagir ao pensamento da biologia do século XIX, mas entender os diferentes contextos sociais em que as pessoas se encontram em virtude do que se entende socialmente sobre raça.

Nesse sentido, no contexto nacional, DaMatta (1987) descreve que na formação do povo brasileiro, a sociedade concebeu ideologicamente sua população em três raças – branca, negra e indígena. Mas, atualmente, a classificação racial considerada como oficial no Brasil é a adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que reconhece a existência de cinco raças: branca, preta, parda, amarela e indígena. Nesse sistema de classificação, é tomada como diretriz a autodeclaração da pessoa, ou seja, o indivíduo é quem afirma qual a sua raça, a partir de sua identificação pessoal.

Nessa lógica, a identidade racial do indivíduo, ou seja, a forma como ele se autorreconhece, vai depender das relações que ele estabelece consigo mesmo, com o outro e com o ambiente à sua volta, portanto, trata-se de uma construção e de um processo de constante transformação. (FERREIRA, 2000)

Dito isso, posto serem as pessoas negras os alvos da política de cotas raciais em concursos públicos, é oportuno frisar que a afirmação da identidade negra no Brasil é sobretudo um posicionamento político, tendo em vista que a população brasileira é fruto da mistura de diversas raças e que, nesse sentido, se reconhecer como negro é romper com os estigmas históricos de inferiorização dessa população. (SANTOS, 2012)

De outro modo, quando se trata de políticas afirmativas, como o caso das cotas raciais, o entendimento sobre a identidade negra passa a ter um outro sentido: não basta que o indivíduo se reconheça como negro, é preciso que ele seja reconhecido como tal. E isso se dá principalmente pelo fato de o preconceito racial brasileiro estar atrelado aos aspectos fenotípicos das pessoas, ou seja, quanto mais traços negroides o indivíduo apresentar, mais chance ele terá de sofrer racismo. (NOGUEIRA, 2007)

A essa característica do racismo brasileiro, Oracy Nogueira (2007) definiu como sendo esse um preconceito de marca, o qual muito se difere com o preconceito atrelado à origem do indivíduo, presente por exemplo na realidade dos Estados Unidos. Desse modo, apesar de a classificação racial da população brasileira se dá pelo mecanismo da autoafirmação, esse método passou a ser questionado quando da implementação das políticas afirmativas, visto que a falta de critérios objetivos possibilita a abertura para que pessoas que não sofrem preterições em decorrência do preconceito racial passem a se beneficiar de políticas voltadas justamente para minimizar essas injustiças. (SANTOS; ESTEVAM, 2018)

Nesse sentido, entende-se que o que deve ser levado em conta ao considerar um candidato como beneficiário da política de cotas raciais é se ele apresenta os aspectos fenotípicos, ou seja, as características físicas, como cor da pele; textura do cabelo e traços faciais, que permitam que o indivíduo seja reconhecido como preto ou pardo nas relações sociais, visto que, como no Brasil o racismo que opera é o racismo de marca, a aparência é quem irá determinar quem terá mais ou menos chance de sucesso ou de acesso a bens e serviços. (FONSECA; COSTA, 2019)

Ao ouvir as falas dos membros da banca de aferição, no tocante ao entendimento de quem deveriam ser os sujeitos beneficiários das cotas raciais em concursos públicos, verificou-se haver coerência entre os critérios de avaliação empreendidos por esses avaliadores com os propósitos dessa política pública. E isso se dá, sobretudo, pela compreensão trazida pela Avaliadora 1 da característica que o racismo brasileiro apresenta:

[...] o nosso racismo é de marca e a aferição tem que ser pelo aspecto fenotípico, porque quem tá mais fora de tudo é quem mais carrega aspectos negroides [...]
(AVALIADORA 1)

Desse modo, ao relatarmos sobre os critérios de avaliação adotados pela banca, os Avaliadores 2 e 3 demonstram mais uma vez essa consonância:

[...] eu acho que o que era mais impactante era a cor da pele, então a gente já marcava como sim ou como não, só que haviam aquelas pessoas, até pela quantidade, que a

gente ficava em dúvida, então a gente colocava um talvez, porque no momento da aferição eram retiradas as fotos e aí na reunião a gente repassava né as fotos, e aí cada um dava sua opinião sobre o tema, sobre a pessoa na verdade, e aí os critérios que a gente utilizou, a cor realmente da pele, que é o mais.... que é a primeira coisa que você vê, que você vai notar, e o cabelo, como que tava o cabelo, e aí a gente analisava claro até a menina que tava com o cabelo alisado, não é porque ela tava com o cabelo liso que ela não ia merecer entrar na cota, então o cabelo era analisado, o formato do nariz, acho que era basicamente cabelo, pele, formato do nariz e boca né, a boca a gente levava em consideração também, então no primeiro momento a gente já botava sim ou não ou dúvida, e os que a gente tinha dúvida, a gente conversava, via qual era a opinião da maioria e aí a solicitação da pessoa era deferida ou não. (AVALIADORA 2)

[...] na medida em que os candidatos passavam, eles realizavam alguma atividade pontual com cada membro da comissão, naquele momento a gente fazia um processo de observação mais face-a-face ali, mais pertinho, então a gente observava algumas outras características, isso era naquele momento pessoal, mas alinhado aos critérios que a gente tinha estabelecido, então o primeiro era a cor da pele, que isso se confirmava depois com essa aproximação, outro era a questão do cabelo, se o cabelo tinha alguma característica de ser crespo ou não crespo né, que é umas das coisas também que a gente passa a observar nos critérios, a formação do próprio rosto, nariz, olhos, e definir esses traços, então o conjunto desses traços, digamos que ele tornava mais forte a indicação pra cota, uma das coisas por exemplo era a cor da pele e o cabelo, são duas características realmente fortes, que poderiam já definir se o candidato poderia participar ou não daquela cota. (AVALIADOR 3)

Muito embora, nesse aspecto, os executores da política no âmbito do IFCE tenham entendido o seu objetivo, ao longo do processo vão surgindo dificuldades que acabam inviabilizando a plena coerência entre a formulação e a execução da política. Uma dessas dificuldades diz respeito às interferências judiciais, que em alguns casos anulou as decisões da banca de aferição quanto aos indeferimentos de candidatos, permitindo o ingresso desses por cotas.

Foi muito decepcionante pra gente, porque a gente procurou seguir estritamente o que tava na legislação, a gente não foi inventar coisa, mas era o que estava posto, como eu disse, porque teve caso que chegaram pessoas dizendo que “eu me sinto negro, e o que diz lá não é autodeclaração?” só que a autodeclaração teria que ter uma comprovação, que era a aferição. E foi decepcionante porque a gente trouxe pessoas de fora da instituição, fizeram um trabalho rigoroso, bem feito, pra você ter ideia, a pessoa só era considerada negra quando todos concordavam, eram cinco membros, então cada um puxava sua fichinha, faziam uma reunião e aí quando todos os cinco concordavam, a pessoa era aprovada. Se tinha dúvida, então eles colocavam a foto do indivíduo e iam discutir entre eles como eles chegaram naquela conclusão. Então se eles não chegavam num entendimento, aquele não era considerado negro, então foi um trabalho muito rigoroso. **Tinha casos que a gente tava vendo que a pessoa não era, ninguém dizia que ele era negro ou pardo e o juiz determinou.** Então foram muitos processos judiciais, teve processo que a pessoa nem passou por aferição, teve um dos casos que o juiz determinou colocar na lista, depois de ter feito a classificação, ter saído a listagem, saia negros e saia ampla concorrência, e o juiz determinou que fosse inserida a pessoa lá. Então você teve que recalcular, fazer tudo novamente. Então isso é desgastante e decepcionante, porque a própria justiça, que deveria dar as condições, ou melhor, que fosse cumprida a lei, eles estão descumprindo a lei, quando garantiu o direito de um cidadão que não tinha direito. (GESTOR)

Muitas vezes essas interferências judiciais ocorrem sob o argumento da dificuldade de definir quem pode ser considerado negro ou não, devido à intensa miscigenação do povo brasileiro. E isso acaba abrindo espaço para que pessoas se definam como pardas, se fundamentando nessa mestiçagem, a fim de reivindicarem o direito às cotas, como bem pontua uma das membras da banca avaliadora.

Para mim, o maior problema é o pardo, é a pardalização como o coringa. Então eu utilizo do pardo para melhor me aproveitar das situações. Então se for bom ser branco o pardo puxa para o branco, se for bom ser preto o pardo puxa para o preto, entendeu?! E aí como era para a locação no mercado de trabalho de uma forma qualificada, isso fez com que muitas pessoas que não vão ser atacadas, que não vão ser discriminadas, por ser negro, ousaram, que aí para alguns é esse projeto, é esse projeto societário em disputa, é esse projeto colonial que se arrasta ao longo de 500 anos e as pessoas com tez mais clara e os brancos sempre tiveram um dado privilégio. (AVALIADORA 1)

Assim como a avaliadora supracitada, uma das candidatas aprovada por cotas compartilha o sentimento de contestação perante pessoas que se autodeclararam pardas, visando serem beneficiárias da política, ainda que não possuam traços fenotípicos marcantes que as tornem vítimas potenciais de preterições causadas pelo racismo.

[...] em nenhum momento me preocupei em não ser aprovada nessa fase, pois eu sabia que estava falando a verdade ao me autodeclarar como negra. Embora o IFCE tenha tido uma excelente postura reservando essas vagas para candidatos negros, fiquei chocada ao chegar no dia da convocação e olhar aquele auditório repleto de candidatos que se autodeclaravam negros, e não encontrar ninguém como eu, de pele escura, cabelos crespos, feição grossa, filha de pai e mãe negros, características que infelizmente fecham as portas das oportunidades nessa sociedade preconceituosa e racista. Ao contrário do que eu esperava, encontrei várias e várias pessoas de pele clara, feição fina e cabelos lisos querendo se passar por negros naquele momento. Isso porque as cotas eram para negros e pardos, o que abriu uma janela enorme, pois quase toda população brasileira tem alguma mistura racial no sangue. Fiquei bem triste, e me perguntando onde estavam os candidatos como eu? onde estavam os negros do Ceará? Aquelas vagas estavam reservadas para pessoas que pertencem a minha raça que tanto sofreu no decorrer da história, mas infelizmente vi pessoas que no dia-a-dia não se declaram como negros levantando a bandeira da raça só naquele momento para se aproveitar daquela oportunidade. (APROVADA 1)

Diante dessa situação, considerando que a política de cotas abarca não só indivíduos autodeclarados e reconhecidos como pretos, mas também como pardos, a aferição deverá considerar se a “autoatribuição identitária proposta pelo candidato corresponde a identificação do lugar social que caracteriza a negritude”, ou seja, independentemente do modo como o indivíduo se reconhece em sua subjetividade, para a sociedade ele se situa em uma “cidadania de segunda classe, [...] em virtude da hierarquia racial a que corresponde” (RIOS, 2018, p.

240-241). Uma das estratégias possíveis para essa análise pode ser observada na fala de uma das entrevistadas:

[...] a gente também via, dentro da sociedade, aquela pessoa tá mais propensa a ser barrada, ou sofrer algum tipo de preconceito do que a outra? Acho que esse era um tipo de critério também [...] (AVALIADORA 2)

No entanto, mais uma vez o problema do silenciamento das peculiaridades do racismo brasileiro acaba levando pessoas a terem interpretações sobre a política de cotas que não englobam de fato o seu real sentido, como o caso de um dos candidatos que se via como pardo, mas não se via como negro, sendo que a política de cotas é destinada justamente para pessoas negras, das quais podem se enquadrar tanto aquelas autodeclaradas pretas como pardas, que apresentam os aspectos fenotípicos que permitam que elas sejam igualmente reconhecidas assim pela sociedade.

Eu só participei desse concurso como cotista não por no edital constar somente como negro né, porque eu me autodeclaro pardo e perante a aferição eles negaram porque, eu acho, porque eu não me autodeclarei negro, eu me declarei pardo, inclusive no meu registro consta como pardo e nessa aferição eu fui negado, eles não me reconheceram como cotista, inclusive eu tive que entrar na justiça, aguardei bastante tempo, uns seis meses, para poder ser reconhecido como pardo. Confesso que foi um pouco difícil pra mim, porque logo quando eu sai da aferição eu fui pesquisar o nome de candidatos que foram aprovados, que foram reconhecidos como negros e pardos, e eu tive surpresas porque eu vi pessoas que eram mais claras que eu e foram reconhecidas, então isso me chateou muito e a justificativa do instituto federal era que eu não tinha o fenótipo de negro, eles disseram que não se tratava somente da cor, mas tinha que ter um fenótipo. (JUDICIAL 1)

Logo, apesar de toda a dificuldade que a questão enseja, aos recursos judiciais deveria caber tão somente a avaliação de vício formal verificado, de erro material constatado ou de alguma inobservância das disposições contidas na legislação ou no edital do certame, uma vez que os candidatos sequer passam por uma avaliação presencial perante o juiz, como ocorre com as bancas especialmente destinadas para esse fim.

Outra situação recorrente, quando se trata dos recursos de indeferimento dos candidatos, é a alegação da descendência familiar. Assim, das trajetórias dos sujeitos, a família surge como fator fundamental no processo de construção indenitário como pessoa negra, sendo ponto de tensão, pois se de um lado um sujeito se afirma como negro pela cor e traços fenotípicos, por outro, aspectos culturais ensinados pela família são desconsiderados na política em si:

Meu bisavô ele é negro, ele é africano mesmo, ele é descendente de africano, e minha vó já é descendente de europeu, então, assim, a raça brasileira ela é mista, não tem uma coisa definida, então pra mim o que era pra valer era a minha autodeclaração, como eu assinei aquele papel me autodeclarando, aquilo ali pra mim já era pra... mas eles não reconheceram e eu tive que buscar outros meios. (JUDICIAL 1)

No entanto, para o propósito dessa política pública, que é diminuir as disparidades entre os indivíduos causada pela discriminação racial, esse não se torna um argumento válido, como entendido pela Avaliadora 1:

Eu tinha sim algumas dificuldades né, porque eu tenho um exemplo disso na família, então meu irmão é negro casado com uma mulher branca e nós temos três sobrinhos que nessa categoria aí só um traz os traços negroides, então quando eu via, eu sabia que aquela pessoa em alguns casos ela não tava mentindo, realmente ela vinha de uma família negra, mas ela não carregava aspectos fenotípicos para entrar a partir do que a gente tava visualizando e objetivando como ação afirmativa de cotas plenas raciais. Então tem essa coisa toda que, para mim, umas das dificuldades, ou decepção, era aquelas pessoas brancas ou aquelas pessoas que eu diria que não é branca, mas elas não carregam aspectos negroides, querer aquela vaga, querer porque querer, achar no direito, não ter nenhuma cerimônia, não ter nenhum constrangimento de estar fazendo aquilo, para eles era tudo normal. (AVALIADORA 1)

Em relação à alegação da descendência negra, ainda que ausente os aspectos fenótipos no indivíduo, para fins de legitimar a fruição da cota racial, um dos candidatos traz como compreensão que não basta ter parentes negros ou não, mas que se deve partir para um entendimento de como o racismo estrutural faz parte do contexto familiar daquela pessoa, a partir da realização de entrevistas e não meramente da análise fenotípica dos candidatos:

Esse discurso do embranquecimento vem justamente para as pessoas abrirem mão da questão identitária africana, não só dos costumes, não só na prática cultural, mas também nessa questão fenotípica, e aí você determina de hoje em diante que esses pardos que não são totalmente brancos, não são totalmente negros, são pardos, e negro é só esse que tem esse tipo de fenótipo, você não acha que você tá consolidando o embranquecimento com essa ação? Que a ideia era justamente essa, descivilizar. O que eu acho que tá faltando nas bancas é isso, nem todo mundo que não pode ter esse fenótipo tá entrando ali como se tivesse falseando, porque você não sabe por trás o contexto da pessoa, sobre os pais dele, embora ele não tenha o fenótipo, porque ele tá ali concorrendo ao regime de cotas, qual a ideia que essa pessoa tem sobre racismo estrutural? Ela sabe o que é racismo institucional? O que ela conhece sobre racismo? (JUDICIAL 2)

Nesse caso, o candidato parte para uma compreensão que vai além do aspecto racial, perpassando para uma questão de análise social. Esse entendimento se confirma em uma das falas desse interlocutor, ao expor que a discussão de classe não pode ser evitada quando se trata de política de combate à desigualdade:

[...] eu tava indo para alguns concursos que, embora o pessoal tenha o fenótipo, não tenha passado de fato por problemas sociais, que é muito comum ao negro, e eu acho que a questão tá fugindo da discussão de classe, porque quando você julga só o fenótipo, você corre o risco, por exemplo, de criar um tipo de hierarquização, eu vou pegar os melhores negros que não passaram direto [...] que estudou em boas escolas, então assim, já que não conseguiu passar direto, entra pela cota [...] Como é que você vai combater o problema, principalmente quando se trata de concurso, porque é trabalho, é emprego, como é que você vai combater a questão socioeconômica se você tá criando um novo tipo de hierarquização? Porque vamos ser sinceros, é muito mais fácil quem teve uma educação de base, que estudou no Farias Brito ou em qualquer outro colégio do mesmo porte, do que quem estudou a vida toda na escola pública. (JUDICIAL 2)

Alinhado a esse ponto de vista, uma das entrevistadas expõe:

Ao meu ver se tivesse mais cotas, para pessoas carentes, cotas sociais, era muito melhor, ia melhorar muito, ia diminuir essa desigualdade tão grande que ainda existe aqui no Brasil. (APROVADA 2)

Esse ponto costuma ser muito levantado quando se trata de política de cotas, visto que algumas pessoas costumam ter a tendência de serem mais favoráveis a um modelo baseado na renda do que tão somente em uma política que leva em consideração a cor do indivíduo, e isso, pode-se mais uma vez atribuir à ideia que se tem de que no Brasil as relações raciais são harmoniosas e que o problema da desigualdade social é muito mais uma questão de classe do que de raça.

O fato de no Brasil não existir uma legislação racista, como houve na África do Sul à época do apartheid, faz com que muitos se apoiem na ideologia da democracia racial como uma característica positiva desse país, atribuindo a existência do preconceito e da discriminação racial ao nível individual e, portanto, eximindo o Estado da responsabilidade pelo racismo. (SILVA, 2000)

Contudo, como menciona Silva (2000, p. 107) “isso representa apenas mais um tipo de máscara que contribui para não se atingir a raiz do problema no Brasil, vale dizer, o racismo é promotor de desigualdade”. Isso significa que, mesmo quando o negro rompe com as barreiras das dificuldades lhe impostas e consegue ascender socialmente, ele não estará isento de continuar sujeito a obstáculos em virtude de sua cor, atentando-se para que:

À medida que ascendem socialmente vão se autopercebendo negros. Visto que, a classe dominante lhes mostra que são negros e que, portanto, deveriam ocupar outro espaço na sociedade, ratificando a posição de inferioridade. (SILVA, 2000, p. 119)

Diante de todas essas análises, verifica-se que quando se trata da heteroidentificação racial, exigência prevista na política de cotas para concursos públicos, a

avaliação da declaração auto atribuída pelo candidato deve ser interpretada com muito cuidado e seriedade, sem julgamentos carregados de preconceitos ou desconfiças de dolo, visto que o fenômeno identitário é permeado por subjetividades, onde uma mesma pessoa pode se reconhecer de formas diversas ao logo de sua trajetória. No entanto, as comissões têm autonomia para discordar do modo como o indivíduo se reconhece, para fins da execução da presente ação afirmativa, tendo em mente sempre quem são, para o objetivo da política, seus beneficiários. (RIOS, 2018)

5.6 O significado da política de cotas raciais em concursos públicos na realidade do IFCE

De modo geral, nos discursos apreendidos, nota-se que os participantes compreendem as cotas raciais em concursos públicos como uma política necessária e de reparação histórica e nutrem o sentimento de desejo pela continuidade do programa, além de a perceberem como uma conquista e uma oportunidade para a promoção de uma mudança de vida, como se pode constatar nos seguintes fragmentos:

As cotas eu acho importante até para um resgate de um, digamos assim, de um débito do próprio país, que deixou essas pessoas relegadas, desde a abolição da escravidão, porque aboliram, mas não foi dado um tratamento para integrar essas pessoas à sociedade. E elas vêm sendo marginalizadas ao longo do tempo, não que sejam menos inteligentes ou que não tenha condição de aprendizagem e por isso precisam de uma cota, mas no momento há essa necessidade desse resgate, porque essa população que é mais de 55% da população do Brasil, onde estão pardos e negros, mas é uma população que você vê nas favelas em maior número, nos presídios devido à marginalização, então é uma questão de resgate [...] (GESTOR)

Essa lei é acertada, ela é positiva, ela vai render frutos para nós, na verdade ela já tá rendendo, pelo menos até 2024. Mas precisaríamos de mais, porque nós tivemos mais de 300 anos de escravidão e de desvantagens, de hierarquias e naturalização das hierarquias raciais, então precisaria de mais tempo, mas eu acho que já vai dar uma sacudida nesse país. (AVALIADORA 1)

Essa política realmente é necessária, se a gente for ver - esse conhecimento eu adquiri depois, que a Avaliadora 1 explicou pra gente, e também lendo jornal né, você tem um bom senso assim - de acordo com a história social de formação da população brasileira, eu acho que realmente tem essa necessidade de se inserir. (AVALIADORA 2)

Eu acho interessantíssima, correta, ela vem pra, digamos, pra amenizar um pouco do sofrimento causado a essas minorias, e isso é muito fácil a gente observar porque a gente vive numa sociedade que tem esse preconceito por cor, por credo, e tal. É claro que isso gera um prejuízo. A questão das cotas, ela não zera, mas ela ameniza um pouco, ela abre espaço pra que essas pessoas, digamos elas possam ter um pouco desse prejuízo histórico amenizado nesse momento. Se ela vai perdurar, eu não sei, se ela um dia não precisar mais seria ótimo, porque aí as pessoas entenderam o recado, mas eu acho que enquanto houver, eu acho que tem que existir esses mecanismos. (AVALIADOR 3)

Vejo a política das cotas raciais como uma tentativa de correção de uma imensa desvantagem histórica, e como uma importante ferramenta de inclusão. As cotas para negros representam para mim um singelo ato de justiça, depois de tantas injustiças que a minha raça sofreu (APROVADA 1)

Essa política pública veio para ajudar. A lei de cotas ela tem validade para 10 anos e daqui a uns 6 anos talvez vá pra nova avaliação pra saber se há a necessidade de inserir mais pessoas negras no serviço público. Eu acho que ela veio para ajudar e realmente está ajudando, porque eu reitero, se não fosse pelas cotas, eu uma pessoa negra, pobre e humilde, de interior, não estaria aqui onde eu estou hoje, porque eu nasci num interior que nem luz tinha e olha onde eu vim parar, dentro de uma universidade, em um instituto federal, exercendo um cargo público e federal. (APROVADA 2)

A gente sabe que pra entrar em uma instituição federal de ensino não é fácil, tem muita gente que fala que cor de pele não vai definir se você é inteligente ou não, mas as pessoas que têm a cor, que têm as características, em algum momento da sua vida passou por uma situação constrangedora, então é uma dívida que fica e que por mais que se tenha essas políticas não apaga o que aconteceu historicamente, então a política é válida [...] (APROVADA 3)

Eu sou a favor dessa política, por mim continuaria, eu ouvi boatos que estão querendo tirar as cotas, não sei, não tenho certeza, mas eu sou a favor, porque existem pessoas, ou negro ou pardo, que não tem tanta oportunidade de estudar, como na época eu não tinha. (JUDICIAL 1)

Eu tive colega passando, entrando numa UFMA, porque até então a gente não tinha essa condição, quem nascia na periferia, você passava anos e anos fazendo cursinho. Eu me lembro, até hoje, a primeira vez que eu entrei num cursinho, eu me senti lesado, porque o professor tava dando um conteúdo de revisão que eu nunca tinha estudado no ensino médio. Eu acho que com a lei 12.990, associada ao enem, quando a gente trata da questão educacional, foi fundamental. Teve um ingresso muito grande de pessoas né. Eu acho que ajudou muito. [...] A partir da lei 12.990 eu percebo uma inclusão maior, independente de você julgar com ou sem fenótipo, você passa a ver a periferia entrando em lugares, você ver a favela entrando em lugares que até então tava distante. (JUDICIAL 2)

Se se confrontar, no entanto, os fundamentos e objetivos da política de cotas de que trata a Lei nº 12.990/2014, com o modo como alguns sujeitos a significam, vê-se um certo afastamento com seu real propósito, uma vez que essa política visa garantir o ingresso de pessoas negras em cargos público. Tomando, portanto, unicamente o critério racial, ou seja, sem levar em consideração fatores de ordem econômica. (BRASIL, 2014)

Porém, ao longo de suas considerações, alguns participantes trouxeram um significado novo à política, demonstrando em suas falas que para eles a questão social apresenta uma relevância que deve ser considerada por essa política:

Eu só tenho a agradecer mesmo por essa lei, porque nós pobres temos que aproveitar a oportunidade, as oportunidades que surgem, e essa lei foi e é uma oportunidade para as pessoas negras e pobres que não tiveram oportunidade. (APROVADA 2)

Pra mim foi muito importante essa política das cotas, me ajudou bastante, porque assim, [...] uma pessoa mais pobre como eu, no caso eu não tinha condição de pagar

uma escola boa, eu acho que ajuda muito as cotas essas pessoas que são mais humildes, entendeu, não só se tratar de negros, mas pardos também, até pessoas que eu acho que se enquadrariam nesse perfil, pessoas até mesmo brancas. (JUDICIAL 1)

Quem é negro, independente da questão de classe vai sofrer racismo, o racismo institucional. Joaquim Barbosa, no leste europeu, vai ser tratado como macaco, mas será se com o salário que ele recebe seria digno da sociedade brasileira ele participar de um certame de emprego pela via só do fenótipo? Você tá combatendo de fato a desigualdade socioeconômica do país pelo quesito racial? Esse é um questionamento que precisa ser levantado. (JUDICIAL 2)

Essas ressignificações fazem parte do processo de efetuação das políticas públicas, como explica Gonçalves (2008). Nesse caso, pontua a autora que é importante que o avaliador tome essas diferenças de percepções como indicadores de avaliação, para se apreender os limites e possibilidades das políticas públicas mediante a realidade local.

Considerando o estado do Ceará, onde se encontra inserido o campo da presente pesquisa, é oportuno salientar que é comum o discurso que nega a presença negra nesse estado, pensamento que decorre muitas vezes da concepção de que houveram poucos escravizados nessa região se comparado a outros estados do país e também sob o argumento de que a escravidão nesse território foi bem mais branda do que em demais localidades. (MENDES, 2010)

Nesse sentido, vê-se que a atribuição de um valor socioeconômico às cotas raciais em concursos públicos reflete, em certa medida, uma percepção suavizada sobre o peso do racismo em nossa sociedade, visto que essa política se torna mais aceitável na medida em que se busca associar a condição econômica como critério para sua fruição.

Tomando esse ponto de vista, infere-se que a negação da presença negra nesse Estado contribui para que o peso do racismo seja diminuído e, conseqüentemente, para que as diferenças de distribuições de oportunidades sejam percebidas muito mais por lentes sociais do que raciais.

No entanto, indicadores sociais revelam que o Ceará é o segundo estado com maiores taxas de mortes violentas entre a população negra, ficando atrás somente do Rio Grande do Norte, conforme levantamento realizado no Atlas da Violência de 2019. (IPEA, 2019)

Além disso, dados da PNAD do ano de 2018 também revelam que no Estado do Ceará a população negra recebe quase a metade do valor dos salários percebidos por brancos. Tal fato, inclusive, colocou o Estado na quinta colocação das regiões brasileiras com maior índice de desigualdade de rendimento salarial médio entre brancos e negros. (PNAD, 2018)

Portanto, apesar do silenciamento que normalmente se dá à essa temática, as desigualdades raciais estão sim presentes na realidade do Ceará. Sobre isso, para uma das

participantes dessa pesquisa, a política de cotas instituída pela Lei nº 12.990/2014 representa justamente um recurso que, além de propiciar a ocupação de espaços de poder pela população negra, significa uma forma de trazer todas essas discussões sobre desigualdade racial à tona.

Eu considero a política necessária, eu considero que ia ter mesmo isso, ia ter mesmo todos esses elementos complicadores, porque nós não discutíamos, se você não discute um assunto com certeza quando ele vir à baila, e se ele vai mexer com lugares sociais, lugar econômico, vai dar isso. Mas eu considero, com todos os atropelos, com todas as dificuldades, eu achei um processo belo, muito bom, porque ele **vai tirar a gente da zona de conforto, ele vai fazer com que a gente pense, ele tá mudando as estruturas, mesmo que não seja algo prazeroso ou de boa vontade, mas tá né.** (AVALIADORA 1)

De fato, a implementação dessa política pública demonstra que as discussões que suscitam em virtude de sua efetivação se mostram como fator de mudança de percepção e de significado da política para alguns indivíduos, como se vê nos seguintes discursos:

Teve uma coisa que eu escutei da “Fulana”, que ela participou da aferição, ela foi deferida, porque realmente não tem como não deferir e depois ela foi convidada para uma aferição extra pra participar da banca [como avaliadora], e ela falou pra gente que na família dela muitos pensam que elas [mulheres negras] não podem entrar na universidade, porque estão destinadas a fazerem serviços de doméstica ou outras coisas assim, porque acham que a universidade não é pra elas, por elas serem negras. Isso foi algo que me tocou muito durante os trabalhos, porque assim: como é que uma pessoa acha isso? você não tem essa percepção, isso não é divulgado, então eu acho que é uma política necessária, não é uma questão que não tem capacidade, mas é uma questão de oportunidade, porque as oportunidades que uma pessoa negra tem são totalmente diferentes. (AVALIADORA 2)

Eu entrei com um pensamento, eu não tinha um pensamento firmado, eu tinha muitas dúvidas, mas pra mim foi muito enriquecedor de entender o quanto isso é importante, e entender também que a gente pode participar dessa luta, não um membro de luta, mas na participação do dia a dia, olhar os outros de uma maneira mais respeitosa e entender que essas desigualdades, como agente público, a gente também tem essa capacidade de resolver esses dilemas dentro das nossas limitações, com ações simples, mas que fazem toda a diferença. (AVALIADOR 3)

Outro significado relevante para se ater sobre a política em estudo é que ela também pode ser vista para algumas pessoas como uma possibilidade de resgate da autoestima da população negra:

Depois de eu participar dessas bancas, trouxe tantos elementos de análise que dava uma tese de doutorado ou pós-doutorado, a respeito daquelas pessoas negras que fizeram várias cirurgias né, como o nariz, afilar o nariz, outra questão do cabelo, onde a gente vê o quanto é forte o processo de branqueamento né, e isso deu uma sacudida na realidade brasileira porque **nunca ninguém tinha dito assim: ser negro é bom.** Nunca tinha acontecido, então para nós foi inédito nesse sentido, foi positivo, mas foi negativo de ver o quanto que a gente não discute isso e o quanto esse privilégio branco

ele tá enraizado que é o que a gente chama de racismo estrutural, tomando e naturalizando as hierarquias. (AVALIADORA 1)

A política de cotas me ajudou no sentido de eu resgatar a autoestima, resgatar como profissional porque por muitas vezes a gente passa por situações por conta de características físicas, então pra mim particularmente representa uma conquista, a conquista de um sonho, a melhora de vida, conhecimento de novas culturas, porque eu não sou daqui, sou do Rio de Janeiro, então são novas pessoas que eu conheço, são aprendizados que eu to levando e vou levar pro resto da vida. (APROVADA 3)

No tocante à estética negra, verifica-se em nossa sociedade uma forte desvalorização dos atributos físicos da pessoa negra em contraste ao enaltecimento do padrão branco europeu, em virtude de antecedentes históricos anteriormente apontados no capítulo três dessa dissertação.

Tais precedentes produziram no seio de nossa sociedade um extremo preconceito de cor, o qual resulta, na maior parte dos casos, em sentimentos de baixa autoestima por parte de negros e negras, além da não aceitação de seus traços físicos, que muitas vezes se refletem em intervenções cirúrgicas tendo em conta o “branco como marco referencial” (SOUZA, 1983, p. 27)

Ao fazer uma análise sobre como é ser negro na sociedade brasileira, a partir da verificação de várias histórias de vida de pessoas negras residentes no Rio de Janeiro, Neusa de Santos Souza, no livro “Tornar-se negro”, chega a seguinte hipótese:

Numa sociedade de classes onde os lugares de poder e tomada de decisão são ocupados por brancos, o negro que pretende ascender lança mão de uma identidade calcada em emblemas brancos, na tentativa de ultrapassar os obstáculos advindos do fato de ter nascido negro. Essa identidade é contraditória; ao tempo em que serve de aval para o ingresso nos lugares de prestígio e poder, o coloca em conflito com sua historicidade, dado que se vê obrigado a negar o passado e o presente: o passado, no que concerne à tradição e cultura negras e o presente, no que tange à experiência da discriminação racial. (SOUZA, 1983, p. 73)

No entanto, quando a política de cotas em concursos públicos toma como critério de fruição tão somente o aspecto fenotípico da pessoa, isso contribui para que se tenha um resgate da autoestima da população negra, uma vez que carregar esses aspectos lhes garantem um certo empoderamento. Além disso, ao ampliar a representatividade de pessoas negras em espaços de destaque, negros e negras tendem a se sentir mais valorizados.

Finalizando a compreensão dos significados da política para os sujeitos entrevistados, verificou-se nos discursos de alguns indivíduos a percepção de que, apesar de a política de cotas ser necessária, ajustes devem ser realizados para que essa política se coloque efetivamente como um mecanismo de propiciação de justiça social.

Nesse sentido, salienta o Gestor que não basta as comissões se preocuparem em cumprir estritamente as disposições previstas nas legislações, é necessário que o Poder Judiciário não interfira nas decisões proferidas por essas bancas, uma vez que isso causa uma “desmoralização para a comissão” (GESTOR).

Outro aspecto apontado, tanto pela Avaliadora 1 quanto pela Avaliadora 2, foi a dificuldade encontrada no processo de execução da política devido à falta de padronização e definição clara dos procedimentos a serem adotados pelas bancas, posto que, à época, os normativos vigentes³³ não traziam esses esclarecimentos adequadamente.

Em consonância a tal percepção, uma das candidatas aprovadas acrescentou a seguinte sugestão:

[...] a lei de cotas ela diz que quando se esgota os candidatos das cotas chama-se os candidatos da ampla, certo? Só que quando acontece o contrário, a lei não diz o que acontece, tem uma brecha, por que que eu to falando isso? No meu cargo especificamente, todos os candidatos da ampla foram nomeados, alguns desistiram, alguns foram exonerados, enfim, só sobraram candidatos da cota na lista, e aí a gente foi recorrer à lei, e aí o que a gente descobriu, que a lei não diz nada, a lei tem uma brecha, ela diz o que acontece quando se esgota os candidatos da negra, os cotistas, mas não diz quando acontece o contrário, quando sobra só os negros, e aí fica uma brecha e isso causou um pouco de mal estar na época porque alguns candidatos entraram em contato com o IFCE na época e perguntaram o que iria acontecer com os candidatos, porque a lei não vinha dizendo o que iria acontecer com os candidatos, e aí a resposta que a gente teve era que a gente tinha que aguardar, mas que provavelmente, pelo fato de ter atingido aqueles 20%, não iriam chamar mais os cotistas. Isso causou mal-estar e aí na época a gente até conversou com o “Gestor”, a gente pegou situações semelhantes em outras instituições, acho que da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que aconteceu a mesma coisa, mas a instituição nomeou normalmente os cotistas. Graças a Deus os cotistas foram nomeados, todos os cotistas do meu cargo foram nomeados, foi só um estresse momentâneo, porque quando se trata de um cargo público é natural que a gente tenha esse receio, e aí só a minha observação em relação a essa brecha que a lei de cotas tá deixando e causando esse tipo de situação. (APROVADA 3)

Mediante a todo o exposto, depreende-se que a política em estudo se mostra à população negra como uma possibilidade de garantia de acesso a espaços historicamente ocupados em sua maioria por pessoas brancas, como reforça uma das aprovadas por cotas:

As cotas me ajudaram muito no sentido de que eu mudei a minha realidade e to mudando a realidade da minha família, se não fosse pelas cotas hoje provavelmente eu estaria desempregada, porque na iniciativa privada ainda existe uma barreira muito grande para as pessoas negras e pobres. (APROVADA 2)

³³ Lei nº 12.990/2014 combinada com a Orientação Normativa MPOG nº 03/2016

Por outro lado, as recorrentes interferências judiciais acabam enfraquecendo o propósito dessa política pública à medida que possibilita o ingresso de pessoas que não são socialmente reconhecidas como negras. Inclusive, tais intervenções podem motivar a desvalorização dos procedimentos a serem adotados pelas instituições públicas, conforme percebe-se no posicionamento levantado pelo gestor do IFCE:

Algumas vezes eu até coloquei – olhe não é melhor nem a gente ter esse trabalho, quem se autodeclarou negro que coloque nas cotas e alguém vá reclamar pra dizer que ele não é negro. Então o processo seria o contrário, das próprias pessoas que estão fazendo o concurso dizer – olhe, esse aqui não é negro – e entrar na justiça contra ele, porque pareceu assim, foi um trabalho em vários casos em vão. (GESTOR)

Mas apesar dessas dificuldades, a política de cotas raciais tem se apresentado como uma viabilidade para ampliar a representatividade da população negra nos espaços públicos, de acordo com os relatos assinalados:

A importância foi no sentido de trazer essas pessoas, **a gente percebeu que entrou mais pessoas, pardas ou negras, na instituição**, enquanto os demais concursos, quando você, você fazia sem as cotas, você via que era raro a quantidade de pessoas adentrarem à instituição. Então eu vejo nesse aspecto, são pessoas que não tiveram a oportunidade de estarem em boas escolas, de frequentarem boas escolas, pra passarem no concurso. (GESTOR)

Ela tem que acontecer sim, percebi isso muito na UERJ, **a gente percebia que quase não se tinha negro na universidade**, a gente via muitos negros nas universidades particulares e brancos em universidades públicas, hoje a gente já consegue ver que tá mudando esse cenário, o mesmo se aplica aos servidores do IFCE também. (APROVADA 3)

Nesse sentido, é razoável inferir que as dificuldades anteriormente apontadas têm um peso significativo na efetuação da referida política pública. Mas ainda assim, ela se mostra como uma possibilidade de promoção da emancipação, da justiça social e da ampliação da democratização do acesso a espaços de poder por parte da população negra, como enunciado nas falas dos sujeitos entrevistados.

No tocante aos indicadores observados por meio da avaliação da implementação das cotas raciais em concursos públicos empreendida no contexto do IFCE, para além de dados quantitativos, como a verificação do aumento da representatividade de negros e negras nos quadros públicos federais, intentou-se observar indicadores socioculturais, a partir das falas apreendidas dos sujeitos entrevistados, tendo como parâmetro as diretrizes levantadas por Gonçalves (2008). Sendo assim, pode-se apontar os seguintes indicadores para a política de

cotas raciais em concursos públicos: autoestima; alteração no padrão de vida; e consciência racial.

Por fim, essa pesquisa, ao realizar a análise de contexto da política de cotas raciais em concursos públicos, acabou mostrando também o quanto o racismo é estruturador das relações em nossa sociedade, posto que há em nosso meio um conjunto de práticas, falas e hábitos que naturalizam o preconceito, a discriminação e a desigualdade racial, ao mesmo tempo em que tornam essas questões pouco discutidas. Desse modo, quando uma política pública como essa é implementada em uma instituição formada por pessoas que vivem essa realidade, contradições aparecem, como a falta de compreensão sobre a temática racial brasileira, se refletindo em pouco conhecimento sobre os objetivos da referida política pública até mesmo por parte dos executores do programa, como vimos na realidade do IFCE, em que somente uma das pessoas atuantes na implementação da política na instituição detinha consciência de suas finalidades e possibilidades. Além disso, a implementação dessa política também põe em jogo as disputas por espaços de poder e o embate racial que isso carrega, haja vista que muitas pessoas quiseram se beneficiar da política, mesmo não possuindo os critérios necessários para seu usufruto.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como é de conhecimento público, no Brasil o regime de trabalho escravo vigorou por mais de trezentos anos, culminando em profundas desigualdades entre os ex-escravizados, constituídos por negros e negras, e os demais segmentos da sociedade, predominantemente branca.

No entanto, a questão racial no Brasil por muito tempo foi silenciada nos debates públicos. Falar de racismo nesse país era ir de encontro a teorias altamente difundidas de que as diferentes “raças” conviviam harmoniosamente, já que, diferentemente de outros países, aqui não tivemos um regime explícito de segregação após o fim da escravidão.

Apesar disso, as oportunidades e o acesso a direitos constitucionalmente garantidos não ocorriam nos moldes do que apregoava a teoria da democracia racial. Além do mais, a negação dessas diferenças só contribuiu para a expansão do abismo social entre negros e brancos.

Por tudo isso, a população negra brasileira não tem medido esforços na luta pelo reconhecimento das desigualdades raciais existentes no contexto nacional e também pela adoção de medidas que visem acabar ou pelo menos diminuir essas disparidades.

Foi por meio dessas iniciativas de negros e negras que a teoria da democracia racial foi desmascarada e tratada como mito. Esse salto se deu na década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), após a realização de uma grande reivindicação em forma de marcha, que mobilizou milhares de pessoas e culminou no reconhecimento público e oficial da existência do racismo. Esse acontecimento se tornou um marco para a implementação no Brasil de políticas especificamente voltadas para as necessidades da população negra, ou seja, políticas afirmativas.

Poucos anos após esses acontecimentos, em 2003, Luís Inácio Lula da Silva (PT) tomou posse como presidente da república e deu continuidade a efetivação de políticas de reparação, reconhecimento e de valorização da população negra. Não obstante, foi na gestão de Dilma Rousseff (PT), a partir de 2012, que políticas mais impactantes foram adotadas, como as cotas nas universidades e nos concursos públicos.

Essas políticas de cotas raciais costumam suscitar as mais diversas opiniões e até mesmo polêmicas, posto que mexem com espaços de poder e privilégios historicamente concedidos a pessoas com a cor da pele branca.

Isto posto, apesar de não se tratar do meu lugar de fala, já que sou autodeclarada e socialmente reconhecida como branca, as cotas raciais em concursos públicos, objeto da Lei nº

12.990/2014, se tornou alvo de interesse de estudo, visto que, ao lidar com a implementação dessa política no Instituto Federal do Ceará (IFCE), pude observar as mais diversas concepções a respeito desse programa.

Desse modo, ancorada em uma perspectiva de avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008), que tem como característica central a prevalência de recursos qualitativos de pesquisa, busquei avaliar a implementação das cotas raciais nos concursos públicos realizados pelo IFCE no ano de 2016, partindo da análise dos eixos do conteúdo, do contexto e da trajetória da política.

Assim, as pesquisas em fontes bibliográficas e documentais, bem como as percepções apreendidas dos sujeitos entrevistados, demonstram que:

Acerca do contexto da política, verifica-se que, apesar de se tratar de uma determinação empreendida no ano de 2014, reivindicações dessa natureza já vinham sendo realizadas em meados de 1990, quando se abriu caminho para as discussões públicas sobre a temática da desigualdade racial no país. Foi um longo caminho percorrido. Muitas reivindicações tiveram que ser feitas. Os dados estatísticos favoreceram a argumentação de que a população negra, apesar de ser maioria no Brasil, encontra-se subrepresentada em diversos segmentos relevantes da sociedade. O contexto internacional, vivido sobretudo nos Estados Unidos com a implementação de diversas políticas afirmativas após o fim da segregação racial institucionalmente imposta, também colaborou para a implementação dessa política pública no Brasil.

No que diz respeito ao conteúdo da política, foi possível perceber que ela se trata de uma cota plena racial, por considerar somente se a pessoa é preta ou parda, ou seja, diferentemente das cotas em universidades públicas, não é levado em consideração o aspecto social. Além disso, a política determina que os candidatos autodeclarados negros (pretos ou pardos) sejam avaliados por uma banca de aferição que, tomando como parâmetro apenas os aspectos fenotípicos dos avaliados, ratificará ou não a autodeclaração firmada por eles. Outro aspecto que caracteriza essa política é que o percentual de reserva é de 20% e somente será aplicado quando o número de vagas ofertadas no concurso público for igual ou superior a três.

Ainda sobre a análise do conteúdo da política, o que se pode observar também é que o texto da lei que a constitui possui muitas imprecisões e lacunas, motivo pelo qual no ano de 2016 foi elaborado um normativo (Orientação Normativa MPOG nº 03/2016) para outros esclarecimentos. Ainda assim, a falta de clareza permaneceu causando ambiguidades e controvérsias na forma que algumas instituições estavam implementando a política. Com isso,

em 2018 foi expedido um novo regulamento (Portaria MPOG nº 04/2018), mais extenso e com outras orientações.

No contexto do IFCE, de modo geral os conteúdos da política foram apreendidos coerentemente, à exceção do percentual de reserva nos concursos de docentes, em que se observou uma redução de vagas para candidatos negros e negras, em decorrência do fracionamento das vagas desse cargo em áreas muito específicas de atuação. Assim, como a política é aplicada somente quando há oferta de três ou mais vagas, a diminuição de cotas para esse cargo foi considerável.

Sobre a trajetória da política no IFCE, não restou dúvidas de que a atuação de uma integrante conhecedora da temática racial, na banca de aferição dos candidatos cotistas, contribuiu para que a política fosse implementada com a devida seriedade e em observância aos preceitos que a regem. A participação dessa avaliadora, que é servidora de outra instituição, contribuiu ainda para que debates fossem levantados com os servidores do IFCE sobre a questão da desigualdade racial e sobre o porquê de existir uma política com essa finalidade. Dessa forma, foi possível perceber que muitos indivíduos tiveram suas percepções ampliadas e modificadas ao longo do processo de execução da política pública em comento.

Apesar do empenho empreendido pelo IFCE, pôde-se observar que a interferência do poder judiciário se mostrou como um entrave na implementação da política, uma vez que muitos dos candidatos que passaram pelo crivo da banca avaliadora do IFCE, e foram indeferidos, conseguiram ingressar posteriormente pelo sistema de cotas em virtude de decisões judiciais. Isso acabou trazendo uma percepção negativa para alguns sujeitos, inclusive de descrédito da política.

No entanto, apesar das dificuldades encontradas ao longo do caminho, a política de cotas raciais nos concursos públicos representa para muitos a conquista de um direito e de reparação histórica, mostrando-se também como democrática e emancipatória. Como visto ao final do capítulo cinco dessa dissertação, novos indicadores de avaliação puderam ser percebidos para essa política pública, quais sejam: autoestima, elevação do padrão de vida e consciência racial.

Nesse sentido, tendo em vista que essa política pública costuma ser avaliada por indicadores quantitativos, como mostram outras pesquisas em que foram identificadas a verificação do número de cotas raciais aplicados em 63 universidades federais ao longo de três anos (MELLO, 2019); o levantamento do número de candidatos cotistas com condição social de baixa renda (MIRANDA, 2015); análise das estatísticas raciais nas cotas em concursos públicos (FERREIRA, 2016); aumento da representatividade de pessoas negras em uma

universidade federal (FERREIRA, 2017); etc., entende-se que a construção de indicadores qualitativos para a política se mostra como um avanço para uma nova perspectiva de avaliação.

Além do mais, no atual cenário político em que nos encontramos de redução de políticas públicas de cunho social, a avaliação da política a partir de múltiplos indicadores se mostra como um importante recurso para a garantia de direitos duramente conquistados.

Acrescente-se que a implementação dessa política pública no IFCE se revelou como uma experiência que trouxe mudanças positivas para a instituição, visto que após a realização dos concursos públicos ora estudados e apresentados nessa dissertação, o IFCE passou a adotar novas práticas para tornar os futuros processos de aferição dos candidatos a cotas raciais, tanto em concursos públicos quanto nos vestibulares, mais transparentes e adequados ao propósito dessas políticas públicas. Desse modo, a instituição criou um regulamento interno para tratar da composição e dos procedimentos dessas bancas, trazendo uniformidade a esse processo; adotou um calendário regular para realização de capacitações a essas bancas e aos demais servidores interessados; e tornou preferencial a participação, nas bancas de aferição, de pessoas conhecedora da temática étnico racial.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Rafael Augusto da Costa. **Ações Afirmativas no Brasil: Um estudo de caso sobre o Estatuto da Igualdade Racial**. (Mestrado em Sociologia). Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2010, p. 1 – 126.

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

AMARO, Sarita. **Racismo, Igualdade Racial e Políticas de Ações Afirmativas no Brasil**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015.

ARAÚJO, José Carlos Evangelista de; STRASBURG, Adriana. Ações afirmativas como concretização do princípio constitucional da igualdade no âmbito do estado democrático social de direito. **Revista eletrônica da faculdade de direito da puc-sp**, São Paulo, v.1, n.1, 2008.

BOULLOSA, Rosana de Freitas; ARAÚJO, Edgilson Tavares de. **Avaliação e Monitoramento de projetos sociais**. Curitiba: IESDE, Brasil S.A., 2009.

BRASIL. Decreto nº 62.150, de 19 de janeiro de 1968. Promulga a convenção 111 da OIT sobre discriminação em matéria de emprego e profissão. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 jan. 1968, p. 745.

_____. Decreto S/N, de 20 de novembro de 1995. Institui Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da População Negra, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 nov. 1995, p. 18618.

_____. **Seminário Internacional "Multiculturalismo e Racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos"** Palácio do Planalto, 2 de julho de 1996a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes/construindo-a-democracia-racial>. Acesso em 05/03/2019.

_____. Decreto S/N, de 20 de março de 1996b. Cria, no âmbito do Ministério do Trabalho, o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação - GTEDEO, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 mar. 1996, p. 4729.

_____. Decreto nº 4.228, de 13 de maio de 2002. Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Programa Nacional de Ações Afirmativas e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 mai. 2002, p. 6.

_____. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 jul. 2010. Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras

providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Seção 1, p. 1.

_____. Projeto de Lei nº 6.738.

_____. Projeto de Lei nº 1.443.

_____. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jun. 2014. Seção 1, p. 3.

_____. Orientação Normativa n. 3, de 1 de agosto de 2016. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 02 ago. 2016. Seção 1, p. 54.

_____. Portaria Normativa n. 4, de 6 de abril de 2018. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 abr. 2018. Seção 1, p. 43.

CABECINHAS, Rosa. “Expressões de racismo: mudanças e continuidades”. In: **Mandarino, A.C.S. & Gomberg, E. (Eds.) Racismos: Olhares plurais** (pp.11-43). Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2010.

CARDOSO, Gil Célio de Castro. **A atuação do Estado no desenvolvimento recente do Nordeste**. Natal, (RN): EDUFRN – Editora da UFRN, 2008. 258 p.

CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO PELA CONSTITUINTE. BRASÍLIA, 1986. Disponível em: <http://www.institutobuzios.org.br/documentos/CONVEN%C3%87%C3%83O%20NACIONAL%20DO%20NEGRO%20PELA%20CONSTITUTINTE%201986.pdf>. Acesso em 14/02/2019.

COSTA, Najara Lima. A implementação da lei de cotas raciais nos concursos públicos federais: análises dos processos de execução da política afirmativa. In.: DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (organizadores) **Heteroidentificação e Cotas Raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Rio Grande do Sul: IFRS *campus* Canoas, 2018.

CRUZ, Danielle Maia. Enfoques contra-hegemônicos e pesquisa qualitativa: desafios da avaliação em profundidade em políticas públicas. **AVAL - Revista de Políticas Públicas**, v. 15, p. 160-173, 2019.

CRUZ, Teresa Cristina de Carvalho. As irmandades religiosas de africanos e afrodescendentes. **PerCursos**, Florianópolis, v. 8, n. 1, p. 03-17, jan. / jun. 2007.

CRUZ NETO, Otávio. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: Minayo, Maria Cecília de Souza (organizadora). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

CUNHA JÚNIOR, Henrique. Movimento de Consciência Negra na década de 1970. Fortaleza: **Revista Educação em Debate**, ano 25, vol. 2 número - 46, 2003. pp. 47-54.

DAMATTA, Roberto. **Relativizando: introdução à antropologia social**. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

DIAS, Gleidson Renato Martins. Considerações à Portaria Normativa nº 4 de 6 de abril de 2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. In.: DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (organizadores) **Heteroidentificação e Cotas Raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Rio Grande do Sul: IFRS *campus* Canoas, 2018.

DOMINGUES, Petrônio José. Ações Afirmativas para negros no Brasil: o início de uma reparação histórica. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n.29, p. 164-176, 2005a.

_____. O mito da democracia racial e a mestiçagem no Brasil (1889-1930). **Diálogos latinoamericanos**. n. 10. Universidad Aarhus. Aarhus, Latinoamericanistas, 2005b.

_____. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Revista do Departamento de História da UFF**, v. 12, p. 113-136, 2007.

_____. Um “templo de luz”: Frente Negra Brasileira (1931-1937) e a questão da educação. **Revista Brasileira de Educação**. v. 13. n. 39.set./dez. 2008.

FARIAS, Airton de. **História do Ceará**. 7. Ed. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2018.

FERES JUNIOR, João; DAFLON, Verônica Toste; CAMPOS, Luiz Augusto. Ação afirmativa, raça e racismo: uma análise das ações de inclusão racial nos mandatos de Lula e Dilma. **Revista de Ciências Humanas**. Viçosa, v. 12, n. 2, p. 399-414, jul./dez. 2012.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. 3. ed. São Paulo, SP: Ática, 1978.

FERREIRA, Edimara Maria. **Paisagem universitária e a representação social do negro na Universidade Federal de Viçosa: caminhos percorridos de 1980 a 2015**. 2017. 305f. Dissertação (Mestrado em Patrimônio Cultural, Paisagens e Cidadania) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2017.

FERREIRA, Gianmarco Loures. **Sub-representação legal nas ações afirmativas: a Lei de Cotas nos Concursos Públicos**. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição). Universidade de Brasília – Faculdade de Direito, Brasília, 2016.

FERREIRA, Ricardo. Franklin. **Afro-descendente: identidade em construção**. São Paulo: EDUC, 2000.

FONSECA, Maria Goretti da; COSTA, Thiala Perereira Lordello. As Comissões de Aferição de Autodeclaração Na Universidade Federal Do Recôncavo Da Bahia -UFRB. **Revista da ABPN**. v. 11, n. 29 • jun – ago 2019, p.94-114.

FRANCISCO, Flávio Thales Ribeiro. Um olhar sobre a “América”: experiências afro-americanas nas páginas de O Clarim da Alvorada. Sankofa. **Revista de História da África e de Estudos da Diáspora Africana**. n. 2, dez./2008.

FRASER, Nancy. Redistribuição, Reconhecimento e Participação: por uma concepção integrada da justiça. In.: IKAWA, Daniela, PIOVESAN, Flávia e SARMENTO, Daniel (coord.) **Igualdade, Diferença e Direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2008.

FREYRE, Gilberto. **Casa grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 48ª ed. rev. São Paulo: Global, 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2007.

GODOI, Christiane Kleinubing; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; SILVA, Aneilson Barbosa (orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. Ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

GOMES, Nilma Lino. Limites e possibilidades da implementação da Lei nº 10.630/2003 no contexto das políticas públicas em educação. In: PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana. **Caminhos convergentes: estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, ActionAid, 2009. p.227-258.

GONÇALVES, Alícia Ferreira. Políticas Públicas, etnografia e a construção de indicadores sócio culturais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, v. 1, p. 17-28, 2008.

GONCALVES, E. F. M. ; FERREIRA, G. G. . As lutas sociais no Brasil: da ditadura ao governo Lula. In: **Simpósio Internacional lutas Sociais na América Latina - 'revoluções na América: passado, presente e futuro'**, 2013, Paraná. GEPAL - Grupo de estudos da Política da América Latina - Gt 5. Lutas urbanas, 2013. p. 31-42.

GRIN, Monica; MAIO, Marcos Chor. **O antirracismo da ordem no pensamento de Afonso Arinos de Melo Franco**. Topoi, v. 14, n. 26, jan./jul. 2013, p. 33-45.

GRIN, Monica. **“Raça” – debate público no Brasil (1997- 2007)**. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2014.

GUIMARÃES, A. S. A.. Raça e os estudos de relações raciais no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.54, p. 147-156, 1999.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. A questão racial na política brasileira (os últimos quinze anos). **Tempo social**, v.13, n.2, p. 121-142, 2001.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, 2005.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Ação afirmativa, autoritarismo e liberalismo no Brasil de 1968. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, jan/mar. 2015.

GUSSI, Alcides Fernando. Apontamentos teórico-metodológicos para a avaliação de programas de microcrédito. **Cadernos de Antropologia e Imagem (UERJ)**, v. 1, p. 29-37, 2008.

GUSSI, Alcides Fernando; OLIVEIRA, Breyner Ricardo de. Discutindo paradigmas contra-hegemônicos de avaliação de políticas públicas. **Enepcp – I Econtro Nacional de Ensino e Pesquisa no Campo de Públicas**. 2013

GUSSI, Alcides Fernando. Avaliação de Políticas Públicas sob uma abordagem antropológica: aportes teórico-metodológicos e práticas avaliativas. In: **GIGAPP 2016 ? Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas**, 2016, Madri. Catálogo de publicaciones/papers GIGAPP 2016 ? Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, 2016. v. 1. p. 1-25.

GUSSI, Alcides Fernando. Avaliação De Políticas Públicas Entre Modelos Hegemônicos E Perspectivas Epistemológicas Emergentes. In: **VII Jornada Internacional de Políticas Públicas**, 2017, São Luís. Anais da VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas: 1917-2017: um século de reforma e revolução. São Luís, 2017. v. 1. p. 2-12.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e Desigualdades no Brasil**. Traduzido por Patrick Burglin. 2ª Ed. Belo Horizonte: Editora UFMG. Rio de Janeiro: Editora IUPERJ, 2005.

HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. **Cad. Saúde Pública** [online]. 2002, vol.18, suppl., pp.S57-S65. ISSN 0102-311X.

_____. A Persistência Política dos Movimentos Negros Brasileiros: transformações e novos desafios institucionais. In: IX CONGRESSO INTERNACIONAL DA BRAZILIAN STUDIES ASSOCIATION, 2008, New Orleans. **Anais do IX Congresso Internacional da Brazilian Studies Association**, 2008.

_____. **Caminhos convergentes: estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro:Fundação Heinrich Boll, ActionAid, 2009. p.227-258.

HERINGER, Rosana Rodrigues; Ferreira, Renato. Análise das principais políticas de inclusão de estudantes negros no ensino superior no Brasil no período 2001-2008. In: Rosana Heringer; Marilene de Paula. (Org.). **Caminhos Convergentes: Estado e Sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. 1ed.Rio de Janeiro: ActionAid e HBS, 2009, v. 1, p. 1-292.

HOLANDA, Maria Auxiliadora de Paula Gonçalves. **Tornar-se negro: trajetórias de vida de professores universitários no Ceará**. 2009. 213f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Fortaleza-CE, 2009.

IFCE, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, 2019. Disponível em: <https://ifce.edu.br/acesso-rapido/campi/campi>. Acesso em 28/08/2019.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf. Acesso em 03/01/2019.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf. Acesso em 18/02/2020

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Nota Técnica nº 17 –Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013**. Brasília, fev. 2014.

JACCOUD, L. B.; BEGHIN, N. **Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental**. Brasília: Ipea, 2002.

LEJANO, Raul. **Parâmetros para a análise de políticas: a fusão de texto e contexto**. Campinas, SP: Ed. Arte Escrita, 2012.

LIMA, Márcia. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. **Novos estudos CEBRAP**, n.87, p. 77-95, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARQUES JÚNIOR, Joilson Santana. Políticas de Ação Afirmativa para Negros no Brasil: elementos para uma reflexão inicial no serviço social. **O social em questão**. Ano XX, nº 37, p. 37 – 54, jan. abr., 2017.

MELLO, Luíz. Concursos públicos para docentes de universidades federais na perspectiva da Lei 12.990/2014: desafios à reserva de vagas para candidatas/os negras/os. **Sociedade e Estado**. vol.34 n. 1 Brasília jan./abr. 2019.

MENDES, Pedro Vítor Gadelha. **Racismo no Ceará: herança colonial, trajetórias contemporâneas**. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, p. 95. 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Construção de indicadores qualitativos para avaliação de mudanças. **Rev. bras. educ. med.** [online]. 2009, vol.33, suppl.1, pp.83-91.

MIRANDA, Thiago Maços de Oliveira. **Políticas de ação afirmativa em concursos públicos federais: um estudo sobre a lei nº 12.990/2014**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, 2015.

MOCELIN, Cássia Engres; MARTINAZZO, Celso José; GUIMARÃES, Gleny Terezinha Duro. A trajetória histórica da constituição do marco legal das ações afirmativas. **Argum**, Vitória, v. 10, n. 1, p. 293-308, jan./abr. 2018.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **FIOCRUZ**, Rio de Janeiro, n. 117, p. 197-217, nov. 2002.

MOURA, Clóvis. **Dialética radical do Brasil negro**. São Paulo: Editora Ática, 1994.

MUNANGA, Kabengele. Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. **Cadernos PENESB (Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira)**. UFF, Rio de Janeiro, n.5, p. 15-34, 2004.

MUNANGA, Kabengele; GOMES, Nilma Lino. **O negro no Brasil de hoje**. 2. Ed. São Paulo: Global, 2016.

NASCIMENTO, Abdias do. **Teatro Experimental do negro: trajetória e reflexões**. Estudos Avançados. v.18 n.50 São Paulo jan./abr. 2004

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

NEVES, Paulo Sérgio da C. Luta anti-racista: entre reconhecimento e redistribuição. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.20, n.59, p. 81-96, 2005.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. **Tempo soc.** vol.19 no.1 São Paulo June 2007.

NUNES, Ranchimit Batista. Tentando entender a diferença: por que afrodescendente e não negro, pardo, mulato, preto? **Revista África e Africanidades**. Ano X – n. 24, jul/set, São Paulo, 2017.

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Movimentos sociais urbanos: um breve histórico. **Cadernos de Campo**, n. 6, 1999.

OLIVEIRA, Breyner Ricardo de. A avaliação como arena política: atores, agendas e interesses. In: **VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas**, 2017, São Luís. Anais da VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2017.

OLIVEIRA, Dennis de. **Globalização e Racismo no Brasil**. São Paulo: Unegro, 2000.

OSÓRIO, Rafael Guerreiro. **O sistema classificatório de “cor e raça” do IBGE**. Brasília: Ipea, 2003. 50 p. (Texto para Discussão, 996).

PAIVA, João Guilherme de. **Trabalho escravo e trabalho livre nos anúncios de jornais em Curitiba no século XIX**. (Bacharelado em História) – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, p. 65. 2013.

PEREIRA, Amilcar Araújo. **“O Mundo Negro”: a constituição do movimento negro contemporâneo no Brasil (1970-1995)**. Universidade Federal Fluminense, Niterói: 2010. (Tese de Doutorado)

_____. Movimento negro brasileiro: aspectos da luta por educação e pela “reavaliação do papel do negro na história do Brasil” ao longo do século XX. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, julho 2011.

PETRUCCELLI, José Luís. Raça, identidade, identificação: abordagem histórica conceitual. In: Jose Luis Petrucelli; Ana Lucia Saboia. (Org.). **Características Étnico-Raciais da População: Classificações e Identidades**. 1ed.Rio de Janeiro: IBGE, 2013, v. 2, p. 11-28.

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2017. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/524d1491b642d52912c467367ddf79eb.pdf. Acesso em 05/09/2018.

PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos / Fernando Henrique Cardoso. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social, Ministério da Justiça, 1996.

REIS, Cacilda Estevão dos; ANDRADE, Solange Ramos de. **A imigração europeia nos discursos da elite política brasileira**. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/producoes_pde/artigo_cacilda_estevao_reis.pdf

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte(MG): Letramento: Justificando, 2017.

RIOS, Roger Raupp. Pretos e pardos nas ações afirmativas: desafios e respostas da autodeclaração e da heteroidentificação. In: DIAS, G. R. M.; TAVARES JUNIOR, P. R. F. (EDS.). **Heteroidentificação e Cotas Raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Canoas: IFRS Campus Canoas, 2018.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas**, ano I, vol.1, n.1, jan-jun, 2008.

_____. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. **CAOS - Revista Eletrônica de Ciências Sociais**; n.16, p. 55 - 73, 2011.

_____. Método experiencial e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas. **Desenvolvimento em Debate (INCT/PPED)**, v. 4, p. 103-115, 2016

SANTOS, Adilson Pereira dos; ESTEVAM, Vanessa da Silva. As comissões de heteroidentificação racial nas instituições federais de ensino: panorama atual e perspectiva. In: Congresso brasileiro de pesquisadores negros., 2018, Uberlândia. **Anais...Uberlândia**, UFU, 2018. p. 1-14.

SANTOS, Marcio André de O. dos. Política negra e democracia no Brasil contemporâneo: reflexões sobre os movimentos negros. In: **Caminhos convergentes: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. PAULA, M.; HERINGER, R. (Orgs.) Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll; ActionAid, 2009. p. 227-258.

SANTOS, Silvia Karla B. M. M. dos. O que é ser negro no Brasil? – uma reflexão sobre o processo de construção da identidade do povo brasileiro. **Cadernos Imbondeiro**. João Pessoa, v.2, n.1, 2012.

SANTOS, Sales Augusto dos. Ações Afirmativas nos governos FHC e Lula: um balanço. **Tomo – Revista do Programa de Pós-graduação em sociologia – Universidade Federal de Sergipe**. N. 24. Jan. Jun. 2014.

SANTOS, Sales Augusto dos; SILVEIRA, Marly. Políticas de Promoção da Igualdade Racial e Ação Afirmativa. **Salto para o Futuro**, v. 12, p. 39-54, 2010.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SEPPPIR – Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Promovendo a Igualdade Racial para um Brasil sem Racismo. Editora IABS: Brasília, 2018.

SÉRGIO CAMARGO volta para a presidência da Fundação Palmares, diz Bolsonaro. **ISTOÉ**. Edição nº 2615 21/02. Disponível em: <https://istoe.com.br/sergio-camargo-volta-para-a-presidencia-da-fundacao-palmares-diz-bolsonaro/>. Acesso em: 22 de fev. de 2020.

SILVA, Fernanda Oliveira da. A busca por uma unidade identitária negra em terras sulinas no pós-Abolição: Imprensa negra; Frente Negra Pelotense e Clubes Sociais Negros em Pelotas-RS (1907-1937). **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, julho 2011.

SILVA, Joselina da. **A União dos Homens de Cor: aspectos do movimento negro dos anos 40 e 50**, Estudos Afro-Asiáticos, ano 25, n. 2, Rio de Janeiro, 2003, p. 215-236

SILVA, Maria Nilza da. O negro no Brasil: um problema de raça ou de classe? **Revista Mediações**, Londrina, v.5, n. 2, p.99-124, jul./dez. 2000.

SILVA, Tatiana Dias; SILVA, Josenilton Marques da. **Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei nº 6.738/2013**, IPEA, Brasília, 2014. n. 17.

SILVA, Vitor Hugo Miro Couto; SULIANO, Daniel Cirilo. Existe igualdade racial na terra da luz?. **Revista Economia e Desenvolvimento**, Santa Maria, v. 26, n. 1, 2014, p. 20-43.

SILVA, Vanessa Patrícia Machado. **O processo de formação da lei de cotas e o racismo institucional no Brasil**. (Mestrado em Sociologia). Instituto de Ciências Sociais. Universidade de Brasília, Brasília, 2017, p. 214.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira. **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras, 2008.

SILVÉRIO, Valter Roberto. Evolução e contexto atual das políticas públicas no Brasil: educação, desigualdade e reconhecimento. In: Marilene de Paula; Rosana Heringer. (Org.). **Caminhos convergentes: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll Stiftung e Act!onaid, 2009, v. 1, p. 13-38.

SOUZA, Neusa Santos. **Tornar-se negro**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

Souza, Jessé. **A classe média no espelho** [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2018.

STF, Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 13/08/2018.

STF, Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, Brasília, 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em 21/04/2019.

THEODORO, Mário. A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil. In: **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição**. Mário Theodoro (org.), Luciana Jaccoud, Rafael Osório, Sergei Soares. Brasília: Ipea, 2008.

THEODORO, Mário. Relações Raciais, Racismo e Políticas Públicas no Brasil Contemporâneo. **Revista de Estudos & Pesquisas sobre as Américas**. V. 8. N. 1. 2014.

TRAPP, Rafael Petry. **A conferência de Durban e o antirracismo no Brasil (1978-2001)**. (Mestrado em História). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 114, 2013.

VAZ, L.M.S.S. As comissões de verificação e o direito à (dever de) proteção contra a falsidade de autodeclarações raciais. In: DIAS, G. R. M.; TAVARES JUNIOR, P. R. F. (EDS.). **Heteroidentificação e Cotas Raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Canoas: IFRS Campus Canoas, 2018.

VIEIRA, Andréa Lopes da Costa. Ações Afirmativas: Construção, Implementação e Institucionalização. Uma análise das propostas de ação afirmativa nos Programas Nacionais de Direitos Humanos (1996/2002) Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/30-encontro-anual-da-anpocs/gt-26/gt20-22/3422-avieira-acoes-afirmativas/file>. Acesso em 15/03/2019.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Trad. Daniel Grassi. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA (GESTOR)

1. Como se deu o processo de planejamento para que as cotas raciais fossem implementadas nos concursos públicos do IFCE?
2. Como você enxerga as mudanças que a implementação dessa política pública acarreta na gestão e na execução dos concursos públicos?
3. Como foi pensada a composição da banca de aferição dos candidatos cotistas no IFCE?
4. Foi realizado algum tipo de treinamento com os membros da banca de aferição? Como se deu esse processo?
5. Como você percebe as constantes intercorrências judiciais em virtude da implementação dessa política?
6. Como você enxerga a experiência do IFCE na implementação dessa política?
7. Qual seu olhar sobre a política de cotas raciais em concursos públicos após ter vivenciado a implementação dessa política no IFCE?

**APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA (MEMBROS DA BANCA DE
AFERIÇÃO)**

1. Comente um pouco como se deu sua participação na banca de aferição dos candidatos cotistas nos concursos públicos realizados pelo IFCE.
2. Quando foi convidado(a) para atuar como membro da banca de aferição, qual era o seu nível de conhecimento e/ou envolvimento com essa política?
3. Como você percebe a composição da banca de aferição do IFCE e a atuação dos demais membros?
4. Os membros receberam algum tipo de instrução ou treinamento? Como foi esse processo?
5. Quais eram os procedimentos adotados pela banca de aferição?
6. Quais as principais dificuldades encontradas durante sua participação na banca?
7. Para você, qual o significado da implementação dessa política pública em uma instituição como o IFCE?
8. Como você enxerga a experiência do IFCE na implementação dessa política?
9. Qual seu olhar sobre a política de cotas raciais em concursos públicos após ter atuado diretamente como membro da banca de aferição dos candidatos cotistas?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA (CANDIDATOS COTISTAS)

- 1 - Conte como foi o processo de participação como candidato/a cotista no concurso público realizado pelo IFCE. Como você enxerga a atuação dessa instituição quando da implementação dessa política?
- 2 - O que você pode comentar sobre a necessidade de ter que passar por uma banca de aferição da veracidade da autodeclaração de pertença racial?
- 3 - O que você acha da composição da banca de aferição e dos procedimentos adotados?
- 4 - Você consegue identificar algum procedimento instituído pelo IFCE que pode ter limitado o acesso de candidatos negros por via de cotas aos cargos públicos?
- 5 - Depois que você entrou, como você percebe a relação dos outros servidores no tocante a essa política?
- 6 - Qual sua opinião sobre essa política pública e o que ela representa para você?

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Você está sendo convidado(a) por Rhavenna Magalhães Paulino como participante da pesquisa intitulada “Trajetórias Institucionais das Políticas Afirmativas: avaliando a política de cotas raciais nos concursos públicos realizados pelo Instituto Federal do Ceará (IFCE) no ano de 2016”. Você não deve participar contra a sua vontade. Leia atentamente as informações abaixo e faça qualquer pergunta que desejar, para que todos os procedimentos desta pesquisa sejam esclarecidos.

Justificativa e objetivos:

Nesse estudo pretendemos avaliar a política de cotas raciais nos concursos públicos, implementada pela Lei nº 12.990/2014, enquanto ação afirmativa que visa diminuir os indicadores de desigualdades sociais entre negros e brancos. O motivo que nos leva a estudar esse assunto é analisar a experiência do Instituto Federal do Ceará (IFCE), a fim de compreender de que forma as concepções dos servidores envolvidos com seu planejamento e execução e dos sujeitos usuários influenciam no modo como a política é implementada e, a partir disso, concluir se ela se coloca como efetivamente democrática e emancipatória.

Procedimentos:

Participando do estudo você está sendo convidado a: Ser entrevistado(a) durante aproximadamente 25 minutos. A entrevista será gravada em aparelho eletrônico e o arquivo de áudio será descartado após sua transcrição.

Desconfortos e riscos:

Você não deve participar deste estudo se sentir incômodo em responder questionamentos sobre suas vivências em relação a tal política. Ressaltamos que as respostas concedidas serão tratadas com total sigilo pela pesquisadora. Sendo assim, os riscos oferecidos por essa pesquisa são mínimos como conversar, ler um livro ou ouvir uma música.

Benefícios:

Você tem a oportunidade de contribuir com o aprimoramento de Políticas Públicas Afirmativas, em especial, a política de cotas raciais em concursos públicos, com eventuais reformulações que venham a ser propostas em nível local, estadual ou nacional.

Acompanhamento e assistência:

Não será necessária prestação de qualquer tipo de acompanhamento ou assistência aos participantes desta pesquisa.

Sigilo e privacidade:

Você tem a garantia de que sua identidade será mantida em sigilo e nenhuma informação será dada a outras pessoas que não façam parte da equipe de pesquisadores. Os resultados desta pesquisa poderão ser publicados em meio acadêmico, e sua identidade será preservada, com garantia de anonimato em todas as fases da pesquisa. Na divulgação destes resultados seu nome não será citado.

Ressarcimento e indenização:

Você não terá nenhum gasto ou ganho financeiro por participar desta pesquisa. A entrevista ocorrerá em um horário que não atrapalhe suas atividades, agendada antecipadamente. Em

qualquer momento o participante poderá recusar a continuar participando da pesquisa e que também poderá retirar o seu consentimento, sem que isso lhe traga qualquer prejuízo. As informações conseguidas através da sua participação não permitirão a identificação da sua pessoa, exceto aos responsáveis pela pesquisa, e que a divulgação das mencionadas informações só será feita entre os profissionais estudiosos do assunto. A qualquer momento o participante poderá ter acesso a informações referentes à pesquisa, pelos contatos da pesquisadora abaixo.

Nome: Rhavenna Magalhães Paulino

Instituição: Universidade Federal do Ceará

Endereço: R. Cinco, 100 - Pres. Kennedy, Fortaleza - CE, 60355-636

Telefones para contato: (85) XXXXX-XXXX

ATENÇÃO: Se você tiver alguma consideração ou dúvida, sobre a sua participação na pesquisa, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFC/PROPESQ – Rua Coronel Nunes de Melo, 1000 - Rodolfo Teófilo, fone: 3366-8346/44. (Horário: 08:00-12:00 horas de segunda a sexta-feira).

O CEP/UFC/PROPESQ é a instância da Universidade Federal do Ceará responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos.

O abaixo assinado _____, ____ anos, RG: _____, declara que é de livre e espontânea vontade que está como participante de uma pesquisa. Eu declaro que li cuidadosamente este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e que, após sua leitura, tive a oportunidade de fazer perguntas sobre o seu conteúdo, como também sobre a pesquisa, e recebi explicações que responderam por completo minhas dúvidas. E declaro, ainda, estar recebendo uma via assinada deste termo.

Fortaleza, ____/____/____

Nome do participante da pesquisa	Data	Assinatura
----------------------------------	------	------------

Nome do pesquisador principal	Data	Assinatura
-------------------------------	------	------------

Nome do profissional que aplicou o TCLE	Data	Assinatura
--------------------------------------------	------	------------