



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**JACKLADY DUTRA NASCIMENTO**

**AÇÕES AFIRMATIVAS PARA ALÉM DO ACESSO: A LEI 12.990 E O  
DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA DE DOCENTES COTISTAS NEGRAS(OS)  
NO IFMA (2015/2024)**

**DOURADOS  
2025**

**JACKLADY DUTRA NASCIMENTO**

**AÇÕES AFIRMATIVAS PARA ALÉM DO ACESSO: A LEI 12.990 E O  
DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA DE DOCENTES COTISTAS NEGRAS(OS)  
NO IFMA (2015/2024)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Doutorado, da Faculdade de Educação (FAED) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), vinculado à linha de pesquisa Educação e Diversidade, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Reinaldo dos Santos.

**DOURADOS  
2025**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

N244a Nascimento, Jacklady Dutra  
AÇÕES AFIRMATIVAS PARA ALÉM DO ACESSO: A LEI 12.990 E O  
DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA DE DOCENTES COTISTAS NEGRAS (OS) (IFMA  
2015/2024) [recurso eletrônico] / Jacklady Dutra Nascimento. -- 2025.  
Arquivo em formato pdf.

Orientador: Reinaldo dos Santos..  
Tese (Doutorado em Educação)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2025.  
Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:  
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. educação. 2. cotas raciais. 3. serviço público. 4. ações afirmativas. 5. IFMA. I. Santos.,  
Reinaldo Dos. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

**JACKLADY DUTRA NASCIMENTO**

**AÇÕES AFIRMATIVAS PARA ALÉM DO ACESSO: A LEI 12.990 E O  
DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA DE DOCENTES COTISTAS NEGRAS(OS)  
(IFMA 2015/2024)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Doutorado, da Faculdade de Educação (FAED) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), vinculado à linha de pesquisa Educação e Diversidade, como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Educação.

Data da defesa: 02/07/2025

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Reinaldo dos Santos – UFGD  
(Orientador)

---

Profª. Dra. Ana Caroline Amorim Oliveira – UFMA  
(Examinadora externa)

---

Profª. Dra. Cláudia Cristina Ferreira Carvalho – UFGD  
(Examinadora externa)

---

Prof. Dr. Fábio Perboni – UFGD  
(Examinador interno)

---

Prof. Dr. Washington Cesar Shoiti Nozu – UFGD  
(Examinador interno)

*Dedico esta pesquisa à minha mãe, por ser a fonte diária de minha motivação e sabedoria!*

## AGRADECIMENTOS

Ao longo de quatro anos de doutoramento e de elaboração desta tese, estou em dívida pela ajuda e generosidade de muitas pessoas. Devo agradecer primeiramente ao meu orientador, Reinaldo Santos, que foi fundamental e preciso em seu diálogo, em sua competência e rigor intelectual para que eu pudesse amadurecer teoricamente e completar esta jornada.

Tão dignas de registro são as pessoas que, mesmo sem me conhecerem pessoal ou profundamente, se dedicaram de forma extraordinária a ajudar na coleta e compilação de dados.

Registro aqui minha admiração por José Antônio Farias de Sousa, Guilherme Lopes, Francisco Oliveira, Bennaya Sousa e André Gomes Pinheiro, in memoriam. Gostaria de expressar meu carinho aos amigos e à irmã que compartilharam as angústias de viver a tese: José Wilker, Raimundo Silva, Marla Silveira e Jackgrayce Silva.

Quero agradecer ainda a uma querida amiga, pessoa fundamental na minha trajetória acadêmica, que incentivou os estudos que hoje desenvolvo relacionados às questões étnico-raciais: Leudjane Porto. Você me atura há mais de quinze anos, desde a graduação. O diálogo contigo foi essencial na produção desta tese.

Gostaria de registrar meu grande carinho pelos colegas de doutoramento que compartilharam sistematicamente as angústias e alegrias de cursar o doutorado sem afastamento. Obrigada pela força e incentivo, colegas do IFMA. Agradeço às instituições IFMA e UFGD que, em parceria, organizaram o programa de doutoramento, tornando possível a realização de um sonho. Registro também o carinho e agradecimento aos colegas do GEPETIC, cujas reuniões e debates estão refletidos em várias discussões levantadas neste trabalho.

Sou eternamente grata à minha família, especialmente aos meus pais, que me permitiram, desde pequena, perceber a importância do conhecimento. A dedicação de vocês em zelar pelos nossos estudos foi fundamental para o meu êxito. Grata à minha irmã Jacqueline Moreira, que, com muito carinho, sempre me perguntava como eu estava. Grata ao meu afilhado querido e à minha amada sobrinha, Juliana Moreira, que me convocam a ser uma pessoa melhor. Agradecida também à minha prima, Ana Gorethe Cutrim, por sua escuta ativa.

Registro ainda a dedicação desta tese aos meus amigos e amigas: Adriana Oliveira, Neuzélia Carvalho, Raphael Aguiar, Marcelo Vieira, Aldeane de Sousa, Laércio Lopes e

Queiroz Júnior.

Por fim, agradeço às minhas alunas e alunos, que me incentivam diariamente a pensar a questão racial e a construir uma sociedade mais justa. É por vocês que me dedico aos estudos.

Escrevo porque a vida não aplaca meus apetites e minha fome. Escrevo para registrar o que os outros apagam quando falo, para reescrever as histórias mal escritas sobre mim, sobre você. Para me tornar mais íntima comigo mesma e consigo. Para me descobrir, preservar-me, construir-me, alcançar autonomia. Para desfazer os mitos de que sou uma profetisa louca ou uma pobre alma sofredora. Para me convencer de que tenho valor e que o que tenho para dizer não é um monte de merda. Para mostrar que eu posso e que eu escreverei, sem me importar com as advertências contrárias. Escreverei sobre o não dito, sem me importar com o suspiro de ultraje do censor e da audiência. Finalmente, escrevo porque tenho medo de escrever, mas não escrever.

Por que deveria justificar por que escrevo? Preciso justificar o ser chicana, o ser mulher? Você poderia também me pedir para tentar justificar por que estou viva?

*Glória Anzaldúa*

## RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar a efetividade da legislação de políticas afirmativas contida na Lei nº 12.990/2014, que estabelece a reserva de vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos federais para candidatas e candidatas(os) negras(os). A pesquisa centra-se no Instituto Federal do Maranhão (IFMA), com foco na experiência de docentes negras(os) ingressas(os) por meio dessa política, buscando compreender de que maneira a legislação tem contribuído para a equidade racial no serviço público federal, especialmente no que diz respeito ao ingresso e ao desenvolvimento da carreira no magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT). Para tanto, o estudo dialoga com os marcos teóricos sobre relações raciais no Brasil, ações afirmativas e racismo institucional, assim como com a literatura sobre trajetória e permanência de profissionais negras(os) em instituições públicas. A metodologia adotada compreendeu análise documental, levantamento de dados institucionais, aplicação de questionários e análise curricular e acadêmica sobre docentes negras(os) que ingressaram no IFMA por meio da política de cotas. A abordagem qualitativa permitiu captar as percepções das(os) participantes sobre os efeitos da Lei nº 12.990/2014, tanto no acesso quanto na permanência e progressão funcional na carreira docente. Entre os aspectos investigados estão: o papel do movimento negro na formulação e defesa de políticas públicas com recorte étnico-racial; a implementação da legislação no âmbito do IFMA; os obstáculos enfrentados por docentes negras(os), especialmente os relacionados ao racismo institucional e à invisibilidade das questões raciais nas práticas institucionais; e as estratégias de resistência e afirmação identitária desenvolvidas por esses sujeitos no cotidiano da instituição. Os resultados revelam que, embora a Lei nº 12.990/2014 represente um avanço significativo na promoção da igualdade racial, sua efetividade plena é limitada por entraves institucionais e culturais profundamente enraizados. A análise de editais permitiu compreender a permanência de fracionamento de vagas e o não respeito ao mínimo determinado por lei; a análise de processos contra o IFMA, informou uma incógnita sobre quem são os sujeitos de direito de tal política por parte das comissões de heteroidentificação, sendo preterida a população parda; o levantamento de dados profissionais e acadêmicos sobre cotistas negras (os) na Instituição nos permitiu compreender o racismo institucional, no tocante que para esta população são destinados maior quantidade de horas aulas semanais, não estão ocupando cargos de gestão ou função gratificada, bem como não estão sendo representados como maior produtores de pesquisa e amparados pelas instituições de fomento. A política afirmativa tem possibilitado o ingresso de negras(os) no serviço público, mas não garante, por si só, condições equânimes de permanência e ascensão na carreira, sendo comum a vivência de desigualdades, silenciamentos e discriminações. A pesquisa evidencia, assim, a necessidade de ações complementares que assegurem a efetividade das cotas para além do ingresso, promovendo mudanças estruturais no ambiente institucional, com foco na valorização da diversidade, na formação antirracista e na democratização das oportunidades. Conclui que o enfrentamento do racismo institucional requer o fortalecimento de políticas afirmativas, a ampliação do debate racial nas instituições de ensino e o compromisso ético e político com a equidade racial, de modo a garantir uma cidadania plena à população negra.

**Palavras-chave:** educação; cotas raciais; serviço público, ações afirmativas; IFMA.

## ABSTRACT

This study aims to analyze the effectiveness of affirmative action legislation contained in Law No. 12,990/2014, which establishes a 20% quota for Black candidates in federal public service examinations in Brazil. The research focuses on the Federal Institute of Maranhão (IFMA), specifically examining the experiences of Black faculty members who entered through this policy. It seeks to understand how the legislation has contributed to racial equity in federal public service, particularly regarding entry and career development in Basic, Technical, and Technological Education (EBTT) teaching. To this end, the study engages with theoretical frameworks on racial relations in Brazil, affirmative action, and institutional racism, as well as literature on the trajectories and retention of Black professionals in public institutions. The adopted methodology involved document analysis, institutional data collection, administration of questionnaires and curricular and academic analysis faculty members who joined IFMA through the quota policy. The qualitative approach allowed for capturing participants' perceptions of the effects of Law No. 12,990/2014, regarding both access and retention, and functional progression in their teaching careers. Among the aspects investigated are: the role of the Black movement in formulating and advocating for ethnic-racial public policies; the implementation of the legislation within IFMA; the obstacles faced by Black faculty members, especially those related to institutional racism and the invisibility of racial issues in institutional practices; and the strategies of resistance and identity affirmation developed by these individuals in their daily institutional lives. The results reveal that, although Law No. 12,990/2014 represents a significant advance in promoting racial equality, its full effectiveness is limited by deeply rooted institutional and cultural barriers. The analysis of public notices allowed us to understand the persistence of the fractionation of vacancies and the failure to respect the minimum established by law; the analysis of lawsuits against IFMA highlighted uncertainties about who are the subjects of such a policy by the hetero-identification committees, with the brown population being overlooked; the collection of professional and academic data on Black quota holders at the Institution allowed us to understand institutional racism, particularly in that this population is allocated a greater number of weekly class hours, they are not occupying management positions or paid functions, as well as they are not being represented as major research producers and supported by funding institutions. While the affirmative action policy has enabled the entry of Black individuals into public service, it does not, by itself, guarantee equitable conditions for retention and career advancement. Experiences of inequality, silencing, and discrimination are common. The research thus highlights the need for complementary actions to ensure the effectiveness of quotas beyond initial entry, promoting structural changes in the institutional environment. These changes should focus on valuing diversity, anti-racist training, and democratizing opportunities. The study concludes that confronting institutional racism requires strengthening affirmative policies, broadening the racial debate in educational institutions, and demonstrating an ethical and political commitment to racial equity to ensure full citizenship for the Black population.

**Keywords:** education; racial quotas; public service; affirmative action; IFMA.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de homicídios de negros e de não negros a cada 100 mil habitantes dentro destes grupos populacionais – Brasil.....	74
Gráfico 2 – Evolução da taxa de homicídios femininos, por raça/cor – Brasil.....	75
Gráfico 3 – Raça/Cor de servidores públicos do executivo federal por ano de ingresso .....	114
Gráfico 4 – Vínculos civis ativos do Executivo Federal, por cor ou raça e escolaridade do cargo entre os anos de 2010 e 2020.....	115
Gráfico 5 – Vínculos civis do Executivo Federal em funções de Direção e Assessoramento Superior (DAS-6) por cor ou raça (1999-2020) .....	116
Gráfico 6 – Vínculos civis do Executivo Federal por cor ou raça e órgão superior (2024) ...	117
Gráfico 7 – Remuneração líquida média mensal no Executivo civil federal, por cor ou raça e escolaridade (2020).....	118
Gráfico 8 – Vínculos civis ativos do Executivo Federal, por cor e raça e carreiras selecionadas (2024) .....	119
Gráfico 9 – Rede de Educação Federal do Maranhão .....	145
Gráfico 10 – Organograma adaptado do campus Barra do Corda 1ue mostra a estrutura organizacional comum aos campi do IFMA.....	147
Gráfico 11 – Estrutura organizacional dos campi do IFMA .....	148
Gráfico 12 – Distribuição de gênero por categoria.....	170
Gráfico 13 – Distribuição etária por categoria .....	170
Gráfico 14 – Autodeclaração de cor por categoria.....	171
Gráfico 15 – Pessoa com deficiência por categoria.....	171
Gráfico 16 – Nível mais alto de formação por categoria.....	172
Gráfico 17 – Ano de ingresso na carreira docente (IFMA).....	172
Gráfico 18 – Modalidade de ingresso na carreira docente .....	173
Gráfico 19 – Posição na carreira EDTT (Classe) .....	173
Gráfico 20 – Posição na carreira EBTT por nível .....	174
Gráfico 21 – Estudos da capacitação após ingresso no IFMA .....	174
Gráfico 22 – Ano em que prestavam concurso para carreira docente no IFMA.....	177
Gráfico 23 – Ano de ingresso na carreira docente no IFMA.....	177
Gráfico 24 – Tempo de lotação no campus atual – Carreira EBTT .....	178
Gráfico 25 – Regime de trabalho no IFMA.....	178
Gráfico 26 – Atividade econômica/profissional paralela ao IFMA .....	179

Gráfico 27 – Escolaridade no ingresso no IFMA .....	179
Gráfico 28 – Participação em editais para afastamento (Pós-graduação) .....	180
Gráfico 29 – Ocupação de cargo-função na instituição.....	180
Gráfico 30 – Cargos ocupados no IFMA.....	181
Gráfico 31 – Ocupação de cargo em entidade científica, sindical ou associativa .....	181
Gráfico 32 – Produção acadêmica dos últimos 5 anos .....	182
Gráfico 33– Interesse em continuar na pesquisa .....	182
Gráfico 34 – Atividades determinantes para o desenvolvimento da carreira docente.....	185
Gráfico 35 – Atividades da Resolução 40/2014 consideradas mais difíceis de alcançar .....	185
Gráfico 36 – Fatores que dificultam o desenvolvimento da carreira docente EBTT no IFMA .....	186
Gráfico 37 – Fatores externos à instituição que impactam a carreira docente EBTT .....	186
Gráfico 38 – Percepção sobre tratamento isonômico no processo de avaliação de carreira no IFMA .....	187
Gráfico 39 – Interferência do critério racial no desenvolvimento da carreira docente .....	188
Gráfico 40 – Percepção sobre a existência de racismo na instituição .....	189
Gráfico 41 – Participação em edital para afastamento para pós-graduação .....	190
Gráfico 42 – Desejo de continuar participando da pesquisa e responder roteiro de entrevista .....	191
Gráfico 43 – Formação acadêmica de cotistas e não cotistas no ano de entrada .....	200
Gráfico 44 – Formação acadêmica de cotistas e não cotistas (concluído e em andamento), após 2017.....	200
Gráfico 45 – Distribuição de classe do cargo .....	201
Gráfico 46 – Distribuição dos padrões/níveis por grupo .....	201
Gráfico 47 – Distribuição dos cargos de gestão no IFMA por perfil (após 2017) .....	202
Gráfico 48 – Atuação em projetos e grupos de pesquisa.....	202
Gráfico 49 – Participação em bancas .....	203
Gráfico 50 – Produção científica entre cotistas e não cotistas .....	203
Gráfico 51 – Participação em corpo editorial e revisão de periódicos .....	204
Gráfico 52 – Comparação de premiações.....	204

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Caracterização dos estudos.....	33
Quadro 2 – Propostas legislativas e executivas acerca das ações afirmativas.....	99
Quadro 3 – Etnia dos servidores do IFMA – 2018.....	148
Quadro 4 – Etnia dos Servidores do IFMA – 2024.....	149
Quadro 5 – Comparativo étnico-racial de servidores do IFMA (2018 – 2024).....	149
Quadro 6 – Percorso metodológico para a aquisição dos dados do questionário 1.....	167
Quadro 7 – Percorso metodológico para a aquisição dos dados do questionário 2.....	175
Quadro 8 – Percorso metodológico para a aquisição dos dados do questionário 3.....	184
Quadro 9 – Resposta pessoal do participante como justificativa para a sua resposta na questão anterior.....	187
Quadro 10 – Resposta pessoal do participante como justificativa para a sua resposta na questão anterior.....	188
Quadro 11 – Resposta pessoal do participante como justificativa para a sua resposta na questão anterior.....	189
Quadro 12 – Em sua opinião, que critérios você avalia para definir que está no ápice de desenvolvimento da carreira docente EBTT?.....	190
Quadro 13 – Quantitativo da carga horária e das disciplinas ministradas pelos cotistas desde sua entrada em 2017.....	198
Quadro 14 – Quantitativo da carga horária e das disciplinas ministradas pelos não cotistas desde sua entrada em 2017.....	199

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Caracterização das publicações quanto: temas abordados, ano de publicação, local de publicação (Estado) e áreas do conhecimento .....	32
Tabela 2 – Distribuição percentual das pessoas de 25 anos ou mais de idade por nível de instrução, segundo características selecionadas – Brasil – 2022.....	71
Tabela 3 – Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, segundo características selecionadas – Brasil – 2022.....	71
Tabela 4 – Proporção de jovens de 15 a 29 anos de idade que não estudam e não concluíram o ensino médio, segundo características selecionadas – Brasil – 2022.....	72
Tabela 5 – Indicadores estruturais do mercado de trabalho das pessoas de 14 anos ou mais de idade, segundo sexo e cor ou raça – Brasil – 2022.....	72
Tabela 6 – Total e proporção de pessoas por classes de rendimento domiciliar per capita, segundo características selecionadas de domicílios e pessoas – Brasil – 2022.....	72
Tabela 7 – Distribuição das pessoas por condição de ocupação do domicílio, segundo características selecionadas – Brasil – 2022.....	73
Tabela 8 – Pessoas de 15 anos ou mais de idade, total e distribuição percentual por sensação de segurança em casa ou no bairro, segundo características selecionadas – Brasil – 2021 .....	73
Tabela 9 – Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário 14º ciclo SISDEPEN – Período de referência: Janeiro a Junho de 2023 .....	74
Tabela 10 – Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais, por cor ou raça no estado do Maranhão em 2009 .....	77
Tabela 11 – Renda, pobreza e desigualdade por sexo, cor e situação de domicílios no Maranhão .....	77
Tabela 12 – Indicadores de Escolaridade e Frequência Escolar – IDHM Educação PNAD (2021) .....	78
Tabela 13 – Indicadores de Mortalidade Infantil e Esperança de Vida por Gênero e Raça (2021) .....	78
Tabela 14 – Quantidade de pessoas presas por cor de pele/raça/etnia no estado do Maranhão .....	78
Tabela 15 – Distribuição de vagas para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 02/2014 IFMA de 29 de dezembro de 2014.....	127
Tabela 16 – Distribuição de vagas por Campi para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 02/2014 IFMA de 29 de dezembro de 2014 .....	127

Tabela 17 – Distribuição de vagas por Área para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 02/2014 IFMA de 29 de dezembro de 2014 .....	128
Tabela 18 – Distribuição de vagas para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2016 IFMA de 26 de agosto de 2016 .....	129
Tabela 19 – Distribuição de vagas por Campi para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2016 IFMA de 26 de agosto de 2016.....	130
Tabela 20 – Distribuição de vagas por Área para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2016 IFMA de 26 de agosto de 2016.....	130
Tabela 21 – Distribuição de vagas para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2018 IFMA de 26 de setembro de 2018 .....	131
Tabela 22 – Distribuição de vagas por Campi para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2018 IFMA de 26 de setembro de 2018.....	131
Tabela 23 – Distribuição de vagas por área para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2018 IFMA de 26 de setembro de 2018.....	132
Tabela 24 – Percorso metodológico de coleta de dados através de questionários .....	169
Tabela 25 – Pontuações atribuídas ao ensino, pesquisa, extensão e gestão, de acordo com a Resolução N° 40.....	207

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BA	Bahia
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
Certec	Centro de Referência Tecnológica
CGU	Controladoria-Geral da União
CNPIO	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade e Oportunidades
DAS	Direção e Assessoramento
DIGEP	Diretoria de Gestão de Pessoas
EBTT	Ensino Básico, Técnico e Tecnológico
FNB	Frente Negra Brasileira
FNDAA	Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas
GEPETIC	Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação e Tecnologias da Informação e Comunicação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IFMA	Instituto Federal do Maranhão
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LETIC	Laboratório de Educação e Tecnologias da Informação e Comunicação
MA	Maranhão
MAPA	Ministério da Agricultura e Pecuária
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MD	Ministério da Defesa
MDR	Ministério do Desenvolvimento Regional
MINFRA	Ministério da Infraestrutura
MME	Ministério de Minas e Energia
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MNU	Movimento Negro Unificado
MPV	Medida Provisória

MS	Mato Grosso do Sul
MS	Ministério da Saúde
MT	Mato Grosso
MTUR	Ministério do Turismo
NEAB	Núcleo de Estudos Afro-brasileiros
NEABI	Núcleo de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas
NI	Nível Intermediário
NS	Nível Superior
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PFL	Partido da Frente Liberal
PNDH	Programa Nacional dos Direitos Humanos
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PSDB	Partido da Social-Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
RJ	Rio de Janeiro
RS	Rio Grande do Sul
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
TEN	Teatro Experimental Negro
TICs	Tecnologias da Informação e da Comunicação
TO	Tocantins
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UHC	União dos Homens de Cor
UnB	Universidade de Brasília
UNEGRO	União de Negros pela Igualdade

## SUMÁRIO

<b>1 APRESENTAÇÃO</b> .....	18
<b>1.1 Perfil e trajetória da pesquisadora</b> .....	18
<b>2 INTRODUÇÃO</b> .....	22
<b>3 REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	31
<b>3.1 Resultados e Discussões</b> .....	32
<b>3.2 Considerações sobre a produção acadêmica relacionada à Lei 12.990/2024</b> .....	38
<b>4 CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS PARA A COMPREENSÃO DA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DE RAÇA E DAS RELAÇÕES RACIAIS NA SOCIEDADE BRASILEIRA</b> .....	40
<b>4.1 Raça e identidade nacional: o terror nosso de cada dia</b> .....	40
<b>4.1.1 Racismo no Brasil: um crime perfeito</b> .....	48
<b>4.1.2 A liberdade é negra, mas a igualdade é branca: o protagonismo negro na homologação das políticas públicas</b> .....	61
<b>5 À GUIA DE UM PERCURSO HISTÓRICO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS: ACEPÇÕES, CONCEITOS E POLÍTICAS PARA NEGRAS(OS) NO BRASIL</b> .....	80
<b>5.1 Ativismo Negro e políticas públicas contra desigualdade racial</b> .....	89
<b>5.2 Políticas de ação afirmativa com recorte étnico-racial no IFMA</b> .....	101
<b>6 CAMINHOS ABERTOS PARA CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA RACIAL: A LEI 12.990/2014 E OS BENEFÍCIOS PARA O SERVIÇO PÚBLICO</b> .....	106
<b>6.1 Lei 12990/2014: promoção da igualdade em sua concretude material</b> .....	106
<b>6.2 Avaliação da implantação das cotas raciais: igualdade ou simbolismo constitucional</b> .....	112
<b>7 POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO IFMA: PROJEÇÕES DA LEI 12.990/2014</b> .....	120
<b>7.1 Aspectos interpretativos da Lei 12.990/2014</b> .....	120
<b>7.2 Implantação da Lei 12.990/2014 no IFMA: análise dos editais</b> .....	123

<b>7.3 Implantação da Lei 12.990/2014 no IFMA: judicialização das demandas contra as aferições das comissões de heteroidentificação</b> .....	133
<b>8 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E LEGAIS SOBRE A CARREIRA EBTT E ESTUDO DE PAINEL</b> .....	143
<b>8.1 Plano de Estudo de Painel: Universo de Análise e Amostragem</b> .....	150
<b>8.1.1 Universo de Análise</b> .....	152
<b>8.1.2 Amostragem</b> .....	152
<b>8.2 Grupos, Pontos e Variações</b> .....	152
<b>8.2.1 Fator de Análise, Variação, Variável e Fator de Mudança</b> .....	152
<b>8.2.2 Grupos, Pontos e Ponto de Checagem</b> .....	153
<b>8.3 Coleta de Dados</b> .....	153
<b>8.3.1 Procedimentos de coleta</b> .....	153
<b>8.3.2 Instrumentos de Coleta</b> .....	154
<b>8.3.3 Montagem do Painel e modelo de Abordagem</b> .....	154
<b>8.4 Análise</b> .....	154
<b>8.5 Da carreira EBTT: aspectos históricos e legais sobre o desenvolvimento de carreira</b> .....	155
<b>8.5.1 Das Escolas de Aprendizizes à Luta por Reconhecimento (1909–1930)]</b> .....	155
<b>8.6 A Reforma Capanema e o Avanço Institucional Incompleto (1930–1960)</b> .....	157
<b>8.7 A Consolidação das Escolas Técnicas Federais e os Embriões da Profissionalização Docente (1960–1986)</b> .....	158
<b>8.8 Do CEFET ao IF: a transição estrutural da carreira (1987–2008)</b> .....	160
<b>8.9 A criação dos institutos federais e a estruturação da carreira EBTT (2008–2012)</b> ..	161
<b>8.10 A Resolução nº 040/2014 do IFMA: gestão, desempenho e progressão na carreira EBTT</b> .....	163
<b>8.11 A reestruturação da carreira ebtt no acordo de 2024 e seus impactos no IFMA (2020–2025)</b> .....	164
<b>9 PERCEPÇÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA EBTT</b> .....	167
<b>9.1 Racismo à Brasileira: os silêncios que gritam</b> .....	194
<b>9.2 Levantamento paralelo sobre desenvolvimento de carreira docente</b> .....	197
<b>9.3 Análise do desenvolvimento da carreira docente EBTT através da Resolução Nº 40: Progressão Funcional no IFMA – Comparativo de Pontuação</b> .....	205

<b>10 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	209
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	214
<b>ANEXOS</b> .....	226
<b>ANEXO A – LEI Nº 12.990, DE 9 JUNHO DE 2024</b> .....	226
<b>APÊNDICES</b> .....	228
<b>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO 01: GERAL DE PERFIL IDENTITÁRIO E ACADÊMICO</b> .....	228
<b>APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO 02: INTERMEDIÁRIO SOBRE DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA DOCENTE FEDERAL</b> .....	230
<b>APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO 03: DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA DOCENTE FEDERAL</b> .....	233

# 1 APRESENTAÇÃO

## 1.1 Perfil e trajetória da pesquisadora

O interesse por este estudo foi fruto de minha trajetória histórica e acadêmica como filha de Maria Miguelina Dutra Nascimento e Mário Mendes Nascimento. Em São Luís/MA, fui marcada por muitas intervenções de carinho em relação a minha cor, especialmente nas datas comemorativas como o Natal e Dia das Crianças, em que minha mãe nos presenteava com bonecas representativas de nossa cor; a minha era negra de cabelos cacheados e as das minhas irmãs eram brancas, uma de cabelos loiros e a outra, cabelos castanhos claros, simulando os nossos corpos. Sentia-me acolhida e orgulhosa da minha cor.

Ainda menor, descobri minha paixão pelas Ciências Humanas e Educação; estudava incansavelmente História e Geografia e ministrava aulas para meus alunos invisíveis. Quando entrei em 2000 no Curso de História Licenciatura da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) fiquei muito feliz com a leitura e perspectiva de que não existe uma única história. É um perigo achar que só existe uma única história, e como diz Adichie (2009, p.29), “[...] é assim que se cria uma única história: mostre um povo como coisa, como somente coisa, e será o que eles se tornarão”. Nesse sentido, supostamente me livreii deste “perigo” pois, achava que estudava as versões da história, sem saber que existiam versões silenciadas, disputas por narrativas de verdade, sequer pensadas na academia com sua roupagem violenta, europeizante, patriarcal, misógina, homofóbica e racista. Na academia mesmo fiz parte do centro acadêmico, pois entendíamos que os cursos de licenciatura e de Ciências Humanas em geral eram subalternizados; não tínhamos nem prédio próprio, enquanto outros cursos como Administração e Veterinária tinham estruturas de primeiro mundo.

Foi no Curso de História que comecei minha vida enquanto pesquisadora no Arquivo Público do Estado do Maranhão. Lá analisamos diversos impressos que versavam sobre a política sanitária e eugênica durante o governo de Vargas, notadamente a política sanitária em relação aos leprosos, temática escolhida para apresentação do Trabalho de Conclusão de Curso. Compreendi os elementos de estigmatização de pessoas que eram assoladas pela lepra, doença tida como incurável e consolidadora da morte social, pois o tratamento dado na época era o isolamento compulsório em leprosários.

Neste período, após obter a graduação em História, larguei o Curso de Jornalismo, pois sim, cursava-o paralelamente, e comecei a lecionar, já que passara no concurso da Prefeitura de São Luís. Assim, ministrei aula no ensino fundamental no período de 2005 a

2012. Neste ínterim, fiz Especialização em Docência do Ensino Superior, defendendo como Trabalho de Conclusão de Curso a pesquisa intitulada “Debates sobre ações afirmativas: cotas e sua juridicidade”, com base nas formulações sociológicas de estudiosos como Bourdieu e outros teóricos jurídicos relativas à proteção da igualdade material e defesa da sociedade democrática, na qual destacamos Canotilho, Dworkin, entre outros. Este trabalho me permitiu repensar em um velho projeto, o curso de Direito, tendo adentrado ao referido curso em 2008.

Neste mesmo ano participei e fui aprovada no processo seletivo para o Mestrado em Ciências Sociais na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), dando continuidade a entender os estigmas históricos relacionados aos, agora, doentes de hanseníase.

O recorte foi o aspecto antropológico da doença e como eu pesquisava no Hospital de referência para o tratamento de pessoas com hanseníase em São Luís, o Hospital Aquilles Lisboa, logo me convidaram como voluntária para uma reunião de acolhimento patrocinada pelo programa Saúde da Família, onde pude vivenciar com propriedade o que é sentir-se discriminado, a dor que causa, o prejuízo físico e psíquico, o estigma. Esta experiência resultou em um salto qualitativo em minha trajetória pessoal, profissional e acadêmica.

Em 2012, passei para o cargo de professora no IFMA Campus Caxias cujo vínculo se mantém, e foi nessa instituição que entrei em contato com algo que me toca especialmente e que me fez lembrar da minha infância e trajetória. Este encontro foi patrocinado pelo Núcleo de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (NEABI), núcleo institucional de estudos afro-brasileiros e indígenas que coordenamos desde 2016, e me permitiu um aporte teórico e de experiências subjetivas para entender as dinâmicas das relações raciais no Brasil. O NEABI é um núcleo temático, com a finalidade de auxiliar o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão/IFMA a desenvolver atividades de pesquisa, ensino e extensão, a formular, executar políticas de promoção de igualdade, de valorização da diversidade étnico-cultural e consolidação de uma educação antirracista.

Neste Núcleo desenvolvemos leituras quinzenais e outras atividades como Cine NEABI, eventos, atividades de pesquisa e extensão, buscando sempre trazer a comunidade para dialogar conosco. Ademais, tivemos contatos com autoras e autores que não tínhamos nos diversos cursos pelos quais passei, tais como, Abdias Nascimento, Lélia Gonzalez, Achille Mbembe, Kabemgele Munanga, Beatriz Nascimento, Neusa Santos Souza, Zygmunt Bauman, entre outros. Além disso, minhas atividades como coordenadora do núcleo me possibilitaram diversos cursos de formação na seara das ações afirmativas e das comissões de heteroidentificação, capacitação fundamental para que, doravante, eu compusesse a comissão institucional permanente de heteroidentificação do IFMA/Caxias.

Daí comecei a relacionar meus campos de pesquisa, Educação e Direito, pois sou advogada, e História, primeiramente pesquisando territórios religiosos e de intolerância em Caxias, onde oportunamente me permitiu orientar um trabalho de conclusão de Cursos de Especialização em Diversidade em Educação. Como professora do Ensino Superior, também executamos diversas orientações discutindo ações afirmativas, comissões de heteroidentificação, a ideia da invisibilidade da população negra nos espaços de poder e a construção conceitual da colonialidade do Poder. Ademais, a partir de 2019, tive contato com a União de Negros pela Igualdade (UNEGRO), que é uma entidade nacional suprapartidária que visa lutar contra o racismo, sexismo, homofobia, intolerância e racismo religioso.

As orientações de Trabalho de Conclusão de Curso despertaram meu interesse para compreender como a lei 12990/2014, tem impactado na dinâmica do serviço público federal. Isto protagonizou um projeto para eu pleitear uma vaga no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados. Era preciso escrever, permitir a escrita de vozes silenciadas, subjetividades, relatar histórias, enfim, escrever é um ato político e eu entendia que era necessário um assessoramento teórico para isso: o doutorado.

Meu ingresso no Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação e Tecnologias da Informação e Comunicação (GEPETIC), liderado pelo Professor Doutor Reinaldo dos Santos, foi fundamental para o fortalecimento do meu repertório teórico sobre educação, relações étnico-raciais, inclusão, diversidade e ações afirmativas. Tal grupo, criado entre os anos de 2008 e 2009, tem se debruçado sobre a perspectiva interdisciplinar, relacionando as temáticas voltadas para educação, tecnologia, inclusão, acessibilidade, ações afirmativas e a diversidade étnico racial, tendo como área predominante Ciências Humanas e Educação.

O GEPETIC possui quatro linhas de pesquisa. Com relação as linhas de pesquisa denominadas *Acessibilidade e Tecnologia Assistiva; Educação, Sociedade e Tecnologias e Educação, Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) e Inclusão* tem por objetivo desenvolver produtos em tecnologia da informação e comunicação, voltados para a promoção e/ou avaliação de acessibilidade para pessoas com deficiência, pessoas idosas e pessoas com mobilidade reduzida em espaços educacionais e em equipamentos urbanos, tratando sobre questões voltadas para a educação, tecnologias da informação e da comunicação, tecnologia aplicada a educação, processos de ensino/aprendizagem, direitos humanos, inclusão, entre outros. A linha *Educação, TICs e Diversidade* por sua vez, tem como foco o desenvolvimento de pesquisas sobre diversidade étnico-racial, educação inclusiva e ensino superior. É nesta linha de pesquisa que eu como pesquisadora estou inserida, tendo como temas centrais as ações afirmativas e educação.

Ademais, ampliando as discussões sobre a temática de ações afirmativas, participei de eventos e publicações de trabalhos relacionados, tais como os apontados a seguir: coautora do capítulo “Estratégias e controvérsias na implantação das comissões de heteroidentificação nos Institutos Federais”, incluído no livro “Educação e Fronteiras: dez anos de implantação da lei 12.711/2012”; coautora de resumos expandidos apresentados no evento da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Centro Oeste, intitulados “Políticas de ações afirmativas de recorte étnico racial para docentes no serviço público Federal: uma perspectiva metodológica de análise sistemática entre os anos de 2015 – 2021” e “a Etnoepistemologia e suas implicações: por uma ecologia do conhecimento”.

No Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, além das atividades supervisionadas, possuo participação em bancas de defesas de mestrado e doutorado, no grupo de pesquisa – GEPETIC – e nas atividades do Laboratório de Educação e Tecnologias da Informação e Comunicação (LETIC), cursei durante o doutorado inúmeras disciplinas que foram fundamentais para ampliação de conhecimentos relacionados às Ciências Humanas; Teoria do Conhecimento.; Metodologia da Pesquisa em Educação; Diversidade étnico-racial em contextos Educativos, Políticas Públicas e gestão na educação, entre outras imprescindíveis para consolidação de um repertório acadêmico de doutoramento.

Destaco que tais disciplinas foram fundamentais para meu desenvolvimento enquanto pesquisadora e indispensáveis para formulação mais precisa do meu objeto de pesquisa,

Desse modo, minha trajetória pessoal, profissional e acadêmica demonstram meu interesse por estudos relacionados à formação das relações raciais no Brasil, o racismo, uma educação antirracista e as diversas ações afirmativas fruto da resistência negra no Brasil. Tais temáticas situadas na interface Educação, História e Direito, são imprescindíveis para construção de uma sociedade mais justa e efetivamente democrática; elas devem ter visibilidade para que possamos mitigar ou eliminar o quadro de desigualdade sócio racial no Brasil e desconstruir o mito fundador da nação que é a suposta democracia racial.

Considera-se assim, de grande relevância, a pesquisa em desenvolvimento; esperamos contribuir para a difusão de conhecimentos e para a compreensão de que as políticas de ações afirmativas de recorte étnico-racial possuem um caráter reparatório, redistributivo de promoção de justiça social, o que é indispensável para a construção de uma sociedade efetivamente democrática.

## 2 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar aspectos da efetividade da Lei 12.990/2014 que institui a reserva de 20% das vagas para negras(os) ofertadas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das fundações públicas, das empresas públicas, das autarquias e das sociedades de economia mista controladas pela União. Especificamente, como tal política pública foi/está sendo implantada no IFMA para provimento de cargo docente, observando ainda aspectos relacionados ao ingresso e desenvolvimento de carreira de docentes de negras(os) no Instituto Federal do Maranhão, diante dos mecanismos de racismo institucional.

A entrada da referida lei em vigor resultou em um aumento de pessoas pretas e pardas no serviço público federal, entretanto houve a manutenção de disparidades ligadas a cargo e remuneração. Pesquisa feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) demonstrou que no período compreendido entre os anos de 2008 e 2013, pessoas negras representaram cerca de 30% dos novos contratados pelo Governo Federal; esta proporção subiu para 40% entre os anos de 2014 e 2020.

Ademais, a pesquisa avaliou que em 2020, o quantitativo de servidores públicos federais ativos declaradas(os) negras(os) era de 37,2%, entretanto esses números ainda revelam a sub-representatividade dessa categoria, pois segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a média da população brasileira que se identifica como pretos ou pardos é de 56% da população (IBGE, 2022a).

Destaca-se ainda, segundo o Ipea, que a lei não tem alcançado as carreiras chamadas da alta administração, ou seja, aquelas cuja remuneração é maior. Estas são ocupadas majoritariamente por pessoas brancas; somando-se a isso, o estudo revela que em 2020, pessoas brancas ganham em média 36,7% a mais que uma pessoa negra no serviço público Federal.

Segundo Quijano (2005), esse lugar de subalternização que se verifica na população negra, no agora capitalismo, está vinculado ao padrão de poder que começou com a constituição da América cujo eixo fundamental é a classificação social da população mundial. De acordo com a ideia de raça, esta é uma construção mental que expressa a experiência básica da dominação colonial e que desde então permeia as dimensões mais importantes do poder mundial. Ainda segundo o autor, essa ideia de raça demonstrou ser o mais eficaz e durável instrumento de dominação, critério fundamental para distribuição da população mundial nos níveis, lugares e papéis na estrutura de poder da sociedade, ou seja, classificação

social universal da população mundial.

Dessa maneira, podemos considerar que essas novas identidades produzidas sobre a ideia de raça foram associadas à natureza dos papéis e lugares na nova estrutura global de controle do trabalho; assim, raça e divisão de trabalho estão estruturalmente associadas, reforçando-se mutuamente. O que o autor nos informa é que a ideia de raça outorga legitimidade às relações de dominação naturalizando-as.

Somos herdeiros das lesões da crueldade colonial; a raça ainda se mantém como uma ficção útil, uma projeção ideológica que divide, categoriza, hierarquiza, constrói humanidades subalternas e determina relações de dominação. É um termo ambíguo e polêmico, que designa diversas coisas-imagens do saber, um modelo de exploração e depredação; um paradigma da submissão e das modalidades de sua superação (Mbembe, 2017).

Observa-se que a despeito da abolição ter ocorrido há quase 136 anos, processo que deveria modificar expressivamente a vida dos egressos da escravidão, a situação dessa categoria social não mudou de forma substancial diante da ausência de políticas públicas sociais, gerando efeitos letais para população negra como o preconceito, a discriminação, a marginalização e desigualdade de acesso a bens sociais como educação e trabalho.

Segundo Schwarcz e Starling (2019) é impossível jogar num tempo distante inatingível todas as nossas mazelas atuais. Desde o período colonial, passando pelo império e chegando à República, temos praticado a cidadania incompleta e falha, marcada por políticas de mandonismo, muito patrimonialismo, várias formas de racismo, sexismo, discriminação e violência. O 13 de maio de 1888 não previu nenhuma forma de integração das populações recém-libertas, inaugurando um período de pós emancipação, que teve sua hora para começar mas não para terminar.

Tais desigualdades são silenciadas, invisibilizadas pelo pretenso simulacro de que somos uma democracia, inclusive racial; assim opera o racismo sem evidenciar que essas desigualdades são estruturalmente construídas e um dos determinantes é a raça, impondo a dominação econômica, cultural, social, política e epistêmica sobre as populações negras do país.

O Movimento Negro, em sentido amplo, orquestrou profundas reivindicações políticas durante séculos, resultantes inicialmente, contra o escravismo e depois contra o capitalismo, racismo e a insatisfação contra o resultado prático da abolição. Contemporaneamente, denuncia e tenciona as dificuldades sociais, econômicas e políticas enfrentadas pela população negra.

No Brasil, a baixa escolaridade e a diferença entre longevidade escolar da população

branca e negra são significativas e isso impacta diretamente na inserção no mercado de trabalho e na remuneração percebida por estes dois grupos. Dessa forma, opera-se uma desvantagem para a população negra, tanto no mercado de trabalho quanto nos empregos mais bem remunerados, influenciando também nas oportunidades de acesso de seus descendentes aos níveis mais altos de educação e empregos qualificados. Podemos inferir assim, que estas desigualdades raciais atravessam gerações e conservam o quadro de racismo e discriminação.

O acesso à educação é um dos principais fatores determinantes para alcançar melhores oportunidades de trabalho e obtenção de maior remuneração e, conseqüentemente representa um suporte material indispensável, mas não único para o confronto em relação à discriminação e ao racismo. A população negra no Brasil teve pouco progresso na conquista de profissões de maior prestígio social, concentrando-se em atividades manuais que, em geral, exigem pouca qualificação e escolaridade, acumulando desvantagens e pouca mobilidade social.

De acordo com dados do IBGE (2022b), a média de escolaridade da população brasileira entre 18 e 29 anos considerando no mínimo 12 anos de estudo, o equivalente ao Ensino Fundamental e o Ensino Médio completos, apresenta divergências quando analisamos o perfil racial dos indivíduos: homem branco (75,5%), homem preto ou pardo (61,3%), mulher branca (83,0%) e a mulher preta ou parda (70,9%). Nesse sentido, percebe-se que a taxa de escolarização de pessoas de cor é ligeiramente inferior à de pessoas brancas, sendo 1,2 vezes menor, ou seja, pessoas de cor são mais vulneráveis a não concluírem a Educação Básica.

Embora seja a falta de acesso à educação e ao mercado de trabalho fatores estruturais que condicionam a mitigação da cidadania à população negra, é pertinente ressaltar outra questão: apesar desta população ter conseguido uma melhor qualificação, os índices ainda sub-representam o quantitativo em proporção à população brasileira e a despeito de tal qualificação, os pretos e pardos ainda ocupam cargos menos qualificados e/ou mal remunerados, revelando a discriminação e o racismo.

Pesquisas sobre taxas de emprego e ocupação são explícitas em demonstrar comportamentos racistas materializados nos rendimentos bem diferentes entre a população branca e negra, tornando indispensável a política de ações afirmativas para garantir equidade e promover as identidades específicas na sociedade.

As cotas raciais exercem, portanto, um papel fundamental na correção das injustiças, a escravidão e o pós-abolição patrocinado por um Estado atravessado pelo ideal de branqueamento. Essa concepção produziu profundas marcas que interferem na ocupação dos espaços de poder pela população negra. A situação educacional e a condição socioeconômica

estão relacionadas a estes fatores históricos que fomentam a manutenção de desigualdades entre a população branca e negra no Brasil.

Assim, em busca de superar ou mitigar o não acesso da população negra a bens materiais e simbólicos, foram implementadas políticas afirmativas para acesso em concursos públicos por meio de cotas raciais. É neste contexto que verificamos a insuficiência de políticas públicas de caráter universalista, pois elas perpetuam desigualdades históricas e desvantagens, distribuindo de forma diferente recursos e oportunidades à população negra pelo Estado Brasileiro. Desta forma confirma-se a necessidade de políticas de ações afirmativas para negras(os), dada a especificidade das relações raciais no Brasil. Apenas desse modo é que podemos democratizar o acesso à educação, ao mercado de trabalho nas profissões que são melhor remuneradas e que exigem melhor qualificação. Entende-se como ações afirmativas, conforme aponta Gomes (2001, p. 40):

[...] um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.

As ações afirmativas têm no ordenamento jurídico brasileiro diversas normas que as autorizam e as fundamentam tais como a Constituição Federal de 1988, no art. 5º, o Estatuto da Igualdade Racial, nos artigos 2º e 4º, inspirando, juntamente com os movimentos sociais, a homologação de outros instrumentos legais importantes no campo da educação e trabalho, como as leis nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, conhecida como Lei de Cotas, regulamentada pelo Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012; e a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, que reserva às pessoas negras vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos. Temos ainda o Decreto nº 11.443, de 21 de março de 2023, o qual dispõe sobre o preenchimento por pessoas negras de percentual mínimo de trinta por cento de cargos em comissão e funções de confiança no âmbito da administração pública federal.

A Lei 12.990/2014 é uma norma de grande repercussão, pois incide em toda administração pública federal como um instrumento de combate ao racismo estrutural na medida em que oportuniza à população negra a ocupação dos espaços de decisão. Assegurar a composição plural no serviço público federal traduz o escopo da norma que é fazer destes espaços o reflexo da diversidade da nossa sociedade e garantia de superação de desigualdades históricas.

Essa modalidade de reserva de vagas traz novas discussões não só sobre a sub-representatividade da população negra na administração pública federal, mas acerca da remuneração, do desenvolvimento de carreira, das consequências sociais, econômicas, administrativas da ocupação pela população preta e parda em cargos de prestígio e de relevância social. Assim, o objeto da pesquisa deste estudo é a implantação da Lei 12.990/2014 e o desenvolvimento de carreira de cotistas negras(os) Docentes EBTT – IFMA, diante do racismo institucional.

Especificamente no IFMA, em relação aos recursos humanos, desde 2015 estão disponibilizados relatórios de gestão de pessoas e a partir de 2018 um dos dados disponibilizados foi o perfil étnico racial dos servidores. Segundo o Relatório de Gestão de Pessoas (IFMA, 2023), atualmente o IFMA possui um quantitativo total de 3.398 servidores de diferentes faixas etárias, sexo, etnias e deficiências, dentre outros. Observa-se um aumento considerável de pretos e pardos dentro da análise do perfil étnico racial de servidores do IFMA entre os anos de 2018 e o ano de 2021, ano do último relatório de gestão de pessoas. Em 2018, o quantitativo de pretos e pardos era de 11,58% de um total de 3.603 servidores, ao passo que em 2021, este percentual aumentou para 65,86%, em um total de 3.398 de servidores.

Este aumento expressivo de pessoas pretas e pardas no instituto nos levam a questionar alguns pontos: em que medida a Lei 12.990/2014 possibilitou a entrada de um quantitativo expressivo de negras(os) no IFMA? Os editais lançados a partir de 2014 de fato garantiram a reserva de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos? Dentro da organização institucional, os mecanismos de desenvolvimento de carreira são isonômicos para a população negra e não negra?

Desse modo, na pesquisa executamos o levantamento dos editais, quantitativos de ingresso por raça e oferta de vagas; tais dados serão levantados e interpretados, com vistas a examinar a efetividade da legislação para o ingresso de pretos e pardos nos concursos públicos para o provimento de cargos efetivos para docentes no IFMA. Ainda faremos um levantamento de processos judiciais contra o IFMA em relação a uma das etapas cruciais da implantação efetiva da lei, qual seja a atuação das comissões de heteroidentificação. Depois prosseguiremos com estudo de painel, tema que discorreremos melhor ao longo deste trabalho, para compararmos o desenvolvimento de carreira docente entre pessoas negras que passaram no concurso público na Instituição como cotistas e não negras que passaram para o provimento de vagas na Instituição pela ampla concorrência..

Para a organização desses dados, perseguiremos as instruções de Santos, Contini e

Oliveira (2020) e procederemos com uma abordagem prescritiva, apreendendo o que está prescrito na norma; descritiva, relatando os aspectos factuais resultantes da norma, como oferta e ocupação de vagas; e analítica, analisando os dados da implementação institucional da Lei 12.990/2014 e suas consequências. Esta última revelará uma análise mais abrangente, compreendendo o contexto institucional e uma percepção sobre a ecologia das ações afirmativas no sentido de prospectar as barreiras e obstáculos ao desenvolvimento da carreira docente da população negra no IFMA.

Na tentativa de analisarmos a efetividade de tal lei e, para além dela, como parte de uma política de ação afirmativa, portanto, inclusiva, pretende-se analisar o desenvolvimento na carreira de Docentes do Ensino Técnico e Tecnológico Federal que ingressaram no Cargo como cotistas negros. Entende-se que tal lei e seus fundamentos não se reduzem em apenas oportunizar a entrada de negras(os) no serviço público, mas garantir a isonomia que deve acompanhar toda trajetória profissional desses ingressos, ou seja, deve-se materializar um fluxo contínuo de oportunidades para garantia da equidade.

Conforme Santos (2015), vários fatores estão associados à efetividade da lei, no sentido de sua aplicação, tais como: regulamentação que diz respeito aos documentos de complementação da lei; capacitação pessoal que diz respeito ao quantitativo de pessoal e sua formação cientificamente compatível; compromisso institucional com esforços para implantação da Lei e a busca de seus objetivos, entre outros.

Santos, Contini e Oliveira (2020), em sua análise sobre conceito de efetividade, discorre que para ocorrer a efetividade da legislação de cotas é necessário compreender que o conceito de efetividade envolve a ideia de eficácia jurídica e de eficácia social, não somente a capacidade de produzir efeitos, mas também se estes efeitos efetivamente se produzem. A ideia envolve simultaneamente a eficácia jurídica, como possibilidade de aplicação da norma, mais eficácia social, ou seja, mecanismos para a sua real aplicação, para sua efetividade.

Desse modo, para responder as inquietações expostas prescrevemos os seguintes objetivos específicos: Descrever o processo de implantação da lei 12.990/2014 no IFMA e suas controvérsias; Caracterizar o perfil profissional e acadêmico dos docentes cotistas negras (os) e não cotistas não negras (os) que ingressaram no IFMA entre os anos de 2015 e 2024; Analisar o processo de desenvolvimento de carreira dos docentes cotistas negras (os) e não cotistas não negras (os) no IFMA, verificando as barreiras existentes no processo de desenvolvimento das suas respectivas carreiras profissionais; Compreender como a entrada de docentes negras(os) cotistas tem tensionado o racismo institucional no IFMA.

Destaca-se a relevância da pesquisa, pois faz-se necessário adensar mecanismos

efetivos de avaliação do sistema de ações afirmativas com recorte étnico racial. Daí a importância da verificação do desenvolvimento da carreira das(os) Docentes servidoras(es) públicas(os) negras(os) do Instituto Federal de Educação do Maranhão, suas barreiras e seus gargalos. Dessa maneira, pretende-se investigar as(os) servidores docentes que ingressaram nesta instituição, a fim de responder ao seguinte problema: as ações afirmativas com recorte étnico racial, notadamente a Lei 12.990/2014, têm sido efetivamente implementadas no IFMA? O desenvolvimento da carreira das(os) Docentes cotistas gozam de isonomia diante do racismo estrutural e institucional?

Para além disso, ressalta-se a importância de tal estudo, diante da recente revisão da Lei 12.990/2014 conforme previsão normativa. Ele também contribui para o aumento de produções de trabalhos sobre esta temática, que ainda é baixo, apesar do crescimento expressivo das publicações sobre ações afirmativas. Ainda destacamos sua relevância social pois tal disposição legal convoca uma necessidade permanente de avaliá-la, tendo em vista que políticas públicas sem dados de sua efetividade se torna estéril e vulnerável. Observa-se também que a simples garantia da representatividade de docentes negras(os) não é o único escopo da política de inclusão; é imprescindível que possamos traçar relações possíveis entre representatividade de negras(os) em cargos públicos e superação do racismo institucional e estrutural.

Como será demonstrado, a inclusão via cotas de pessoas negras no serviço público federal é um instrumento potencialmente inovador; entretanto, é necessário avaliar essa ação afirmativa para que possa gerar modificação que otimizam sua efetividade e cumprimento do seu escopo social e jurídico cuja garantia é a isonomia, não só na entrada do servidor na administração pública, mas em sua permanência, contribuindo para causar fissuras ou mitigar as consequências do racismo institucional, que geram dificuldades no desenvolvimento das carreiras das populações: sujeitos de direito das cotas.

Dessa forma, o presente trabalho divide-se em seis partes textuais. A primeira parte descreve o perfil e a trajetória da pesquisadora. A segunda parte constitui-se na introdução do tema objeto da pesquisa. Esta seção contextualiza um panorama das relações raciais no Brasil, enfatizando os mecanismos de racismo estrutural que determinam as desigualdades socioeconômicas da população negra no país, atingindo diversos aspectos da vida como educação, ocupação, moradia, entre outros. Observa-se desse modo, a importância da homologação de diversos diplomas legais que promovem a reparação e justiça social, tais como as ações afirmativas de recorte étnico racial. Ademais, destacamos especificamente a Lei 12.990/2014, que possibilita o ingresso de pessoas negras no serviço público federal,

garantindo alguma representatividade nos cargos que outrora eram ocupados por pessoas brancas e melhorando a oferta desses serviços para população.

Na Terceira parte descrevemos uma análise sistemática de literatura, discorrendo algumas produções que encontramos em bancos de dados nacionais sobre a temática pesquisada e posterior considerações sobre eles.

A partir da quarta parte, por sua vez, apresenta-se os capítulos teóricos e de pesquisa, subdivididos em seis capítulos. O primeiro, intitulado “Contribuições teóricas para a compreensão da ideia de raça e racismo na sociedade brasileira” tem como objetivo possibilitar diálogos sobre a construção da ideia de raça e de racismo, a partir das contribuições teóricas de Mignolo (2003), Munanga (2007), Guimarães (2009), Quijano (2010) e Almeida (2021). Terá como elemento base as relações de poder entre as populações brancas e as populações negras no Brasil, na perspectiva da construção do Estado nacional, da cidadania e do acesso a bens simbólicos e materiais.

No segundo, “A liberdade é negra, mas a igualdade é branca: o protagonismo negro na homologação das políticas de ações afirmativas”, abordaremos a trajetória histórica do movimento negro e das diversas resistências em relação aos mecanismos de opressão e dominação perpetradas desde a escravidão e não superadas com a abolição. Enfatiza-se o protagonismo do movimento negro na compreensão de que as desigualdades socioeconômicas no Brasil têm cor e na exigência necessária para homologação de políticas públicas específicas para essa categoria social.

Ao passo que, no terceiro capítulo, intitulado “Caminhos abertos para construção de uma sociedade democrática: a Lei 12.990/2014 e os benefícios para o serviço público federal”, enfatizaremos as diversas acepções e sentidos da expressão ações afirmativas, as formas assumidas, sentidos e os possíveis beneficiários. Em seguida, discutiremos a trajetória sobre como se desenvolveu tais políticas, especificamente para negras(os) no Brasil, observando sua história, características e experiências, enfocando aspectos de suas controvérsias, legalidade, avanços e fragilidades.

No quarto capítulo destaca-se a política de ação afirmativa consolidada pela Lei 12.990/2014, e sua implantação no Instituto Federal do Maranhão, tendo como objetivo apresentar aspectos interpretativos da Lei nº 12.990/2014, bem como a sua implantação no IFMA, discorrendo sobre os editais e suas respectivas análises, além da judicialização de demandas relacionadas às comissões de heteroidentificação na Instituição.

No quinto capítulo, por seu turno, será apresentado a estrutura administrativa do Instituto federal do Maranhão e, de forma mais densa, os aspectos sobre o desenvolvimento

de carreira docente nessa instituição. Ademais, discorreremos sobre o estudo de painel, forma específica de coleta e análise de dados sobre o desenvolvimento da carreira docente. Os dados foram coletados a partir de questionários via Google Forms cuja análise permitiu comparar o processo de desenvolvimento de carreira docentes de negras(os) cotistas e não negras(os) não cotistas no IFMA. No sexto capítulo, para compreendermos aspectos inerentes a barreiras e possibilidades no desenvolvimento de carreira Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT), discorreremos sobre a carreira e desenvolvemos análises dos dados. Por fim, destacamos as considerações sobre a implantação da Lei 12.990/2014 no IFMA e suas implicações institucionais, notadamente desenvolvimento de carreira docente EBTT de Negras(os) cotistas, diante do racismo institucional.

### 3 REVISÃO DE LITERATURA

Este estado de conhecimento foi realizado com base em análises de periódicos na área de educação e bancos de teses e dissertações entre os meses de agosto 2021 e março de 2023, utilizando pesquisa avançada e os seguintes descritores: <<cotas>> e <<docentes>> e <<Lei 12.990/2014>>. Utilizamos também o filtro relacionado ao lapso temporal entre 2015 e 2021. O levantamento foi realizado no portal da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, bem como no da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A escolha dessas duas bases foi consolidada pois elas são referência em pesquisa no Brasil, concentrando revistas qualificadas. Ademais, a intenção era mesclar produções relativamente rápidas, como artigos, com produções mais vagarosas, como teses e dissertações.

Foram preteridos os descritores <<cotas>> e <<professores>> e <<federal >> por apresentar 150 resultados, os quais apresentam cotas para alunos e não para professores nas Instituições Federais. Portanto, utilizamos no portal de periódicos da CAPES, no sistema de busca avançada, os descritores: <<cotas>> e <<docentes>> e <<Lei 12.990/2014>>, identificados no geral 06 (seis) artigos, entre os quais foram descartados um pelo critério de não nacional.

Já na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, utilizando os mesmos descritores, encontramos 05 (cinco) publicações, das quais duas foram descartadas: a primeira pelo critério não repetição, e a segunda pelo conteúdo, pois tratava-se de uma dissertação sobre acesso por cotas na polícia federal. Desta forma, nossa análise resumiu-se a 02 (duas) teses e 1 (uma) dissertação. As publicações correspondiam a produções entre os anos de 2015 e 2021.

Ressaltamos que foram descartados descritores como <<Professor>>; <<Ensino superior>> porque os resultados ofertados versavam sobre assuntos diversos a nossa proposta de pesquisa, ficando adstritos a Cotas com recorte étnico racial de acesso ao Ensino Superior.

Dessa maneira, na sequência da triagem, podemos caracterizar as seguintes publicações:

Tabela 1 – Caracterização das publicações quanto: temas abordados, ano de publicação, local de publicação (Estado) e áreas do conhecimento

<b>Caracterização das publicações</b>	<b>Quantidade de publicações</b>	<b>Percentual</b>
<b>Temas Abordados</b>		
Avaliação da política de cotas e a sub representatividade das vagas	2	25,00%
Acesso ao Ensino Superior e a interseccionalidade	1	12,50%
Avaliação do Sistema de cotas e função social das universidades	1	12,50%
Cotistas negros na rede Federal de Ensino	1	12,50%
Política de cotas e Constitucionalidade	1	12,50%
Racismo Institucional	1	12,50%
Trajetória e identidade docente	1	12,50%
<b>Ano de publicação</b>		
2021	1	12,50%
2020	1	12,50%
2019	2	25,00%
2018	1	12,50%
2017	1	12,50%
2016	1	12,50%
2015	1	12,50%
<b>Local de publicação (Estado)</b>		
Alagoas	1	12,50%
Bahia	1	12,50%
Brasília	2	25,00%
Mato Grosso do Sul	1	12,50%
São Paulo	1	12,50%
Paraná	1	12,50%
Rio Grande do Sul	1	12,50%
<b>Área de concentração</b>		
Ciências Sociais	1	12,50%
Direito	1	12,50%
Educação	4	50,00%
Interdisciplinar	2	25,00%

**Fonte:** Dados da pesquisa.

### 3.1 Resultados e Discussões

O Quadro 1, a seguir, apresenta uma sistematização de estudos que abordam a efetividade da Lei nº 12.990/2014 em concursos públicos para docentes, destacando metodologias, autores, objetivos e considerações sobre a política de cotas raciais no serviço público federal.

Quadro 1 – Caracterização dos estudos

<b>Título</b>	<b>Autor</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Abordagem metodológica</b>	<b>Considerações</b>	<b>Palavras-chave</b>
Concursos públicos para docentes de universidade federais na perspectiva da Lei 12.990/2014: desafios à reserva de vagas para candidatas(os) negras(os)	Mello e Resende (2019)	Análise de editais em 63 Universidades Públicas federais com o objetivo de problematizar os termos da implementação da Lei 12.990//2014, notadamente ao liame de reserva de 20 % das vagas	Pesquisa bibliográfica, documental, acervo jurisprudencial; abordagem qualitativa e quantitativa	Não há tratamento uniforme nas Universidades federais sobre a interpretação e consolidação da lei no que tange à porcentagem de reservas de vagas, demonstrando um cenário de sub-representatividade de cotas para negras(os) como determina a lei e o entendimento do poder judiciário	Cotas para negras(os); Concurso público; Carreira docente; Universidades Federais; Lei nº. 12.990/2014
Educação, Democracia e Inclusão social: uma análise sobre a efetividade da lei de cotas para negras(os) em concursos docentes nas Universidades Federais	Palma (2019)	Analisar especificamente as cotas para negras(os) em concursos públicos para os cargos de docentes nas universidades federais	Caráter exploratório e analítico, pesquisa bibliográfica e documental, abordagem qualitativa e quantitativa	A Lei Federal tem problemas de efetividade, relacionados a insuficiência de regulamentação, os fracionamentos de editais e vagas, a fragilidade da fiscalização e as sanções com relação à comissão de heteroidentificação	Educação; Efetividade da lei; Cotas em concursos públicos; Universidades Federais
Representação da identidade negra no Paraná: indicadores e relação com a Política Afirmativa 14.274/03	Benato (2019)	Análise da consolidação de políticas públicas de cotas para pessoas autodeclaradas negras no estado do Paraná orientados a partir da lei 14.274/2003	Uso de indicadores da amostra, entrevistas e análise de conteúdo proposta por Bardin	Houve mudança a partir das políticas afirmativas na ocupação de espaços antes destinados a parcelas privilegiadas. Há em formação cultura de identidade da pessoa negra nas instituições públicas do Estado do Paraná, entretanto, persiste a sub-representação dos professores negros na sala de aula, nesse sentido, quanto à sua efetividade, na estrutura dos serviços, tem sido notada uma quantidade abaixo da esperada de pessoas negras efetivamente contempladas.	Políticas afirmativas; Pedagogo(a); Identidade racial; Lei 14.274/2003
A interseccionalidade nas políticas de ação	Auad e Cordeiro	Análise do acesso e permanência de	Qualitativa, quantitativa,	A interseccionalidade é uma categoria fundamental para compreender o acesso e permanência e	Cotas; Educação Superior;

<b>Título</b>	<b>Autor</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Abordagem metodológica</b>	<b>Considerações</b>	<b>Palavras-chave</b>
afirmativa como medida de democratização da educação superior	(2018)	aluno (as) do ensino superior considerando a interseccionalidade como categoria social de análise	pesquisa bibliográfica e documental	desempenho acadêmico de estudantes no ensino superior, a partir da qual podemos perceber as necessidades dos mesmos e formular intervenções nos fatores decisivos de trajetórias acadêmicas	Lésbicas e Bissexuais; Mulheres negras; Políticas de Ação Afirmativa
A Política de cotas étnico-raciais para concursos públicos de ensino superior	Pena, Friedrich e Silva (2016)	Investigar os fundamentos da política pública étnico racial de inclusão de reserva de cotas para concurso público federal, verificando sua constitucionalidade	Método hipotético dedutivo, emprego de consulta bibliográfica, de periódicos e acervos jurisprudencial	Apesar de já existir uma política pública étnico racial de inclusão nos cursos superiores, nada obsta a consolidação de outras políticas de caráter inclusivo como reserva de cotas para concurso público federal, pois isso promove a plenitude da igualdade material, como também não há que falar em bis in <i>idem</i>	Concursos públicos; Cotas; Igualdade material; Políticas públicas
Cotas raciais em concurso público: o ingresso na carreira docente	Faria (2016)	Análise interdisciplinar sobre a relevância da Política de Cotas com o recorte étnico racial e a função social da universidade neste contexto	Pesquisa caráter documental e bibliográfico	As cotas raciais previstas na lei 12.990/014 são um passo importante para garantir o acesso de pessoas não brancas em cargos de prestígio e melhor remuneração, como carreira docente nas universidades federais entretanto a lei carece de efetividade diante do ainda ínfimo quadro quantitativo de não brancos enquanto docentes	Políticas de cotas; Carreira Docente; Função Social da Universidade; Desigualdade
Reserva de vagas para negros e pardos: concursos públicos para docentes do Instituto Federal de Alagoas	Nunes e Marques (2016)	Análise da implantação da Lei 12.990/2014 que reserva 20% das vagas em concursos públicos federais para negros e pardos no âmbito do IFAL.	Pesquisa caráter documental e bibliográfica	Nos editais analisados há distinções na contratação de docentes e técnicos administrativos: os primeiros precisam, além da autodeclaração, anexar foto ao termo; os últimos apenas autodeclarações previstas em lei. Ainda: o percentual das vagas reservadas é ínfimo se comparado às vagas gerais ofertadas, impactando no quantitativo de aprovados para as reservadas.	Ações Afirmativas; Lei 12.990/2014; Autodeclaração
Racismo Institucional e afro-brasileiros: o caso	Almeida (2016)	Análise do acesso à carreira diplomática	Pesquisa fenomenológica	Não houve registros de cotistas que adentraram a instituição pela Lei 12.990/2014, pois quando da	

<b>Título</b>	<b>Autor</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Abordagem metodológica</b>	<b>Considerações</b>	<b>Palavras-chave</b>
do Instituto Rio Branco		aos afro-brasileiros no Instituto Rio Branco a partir da caracterização histórica e ideológica no qual o instituto fora criado e às condições necessárias e os processos seletivos de acesso ao cargo	a, de análise qualitativa, bibliográfica, documental e entrevista semiestruturada	pesquisa ainda ia começar o primeiro processo seletivo para implementação da referida Lei, infere-se ainda a dificuldade, na Instituição, em democratizar e a mitigar do racismo	

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Na tentativa de efetivarmos uma sumarização dos levantamentos feitos neste trabalho, no Quadro acima descrevemos as publicações encontradas a partir da quantidade, principais temas abordados, os anos de publicação e a incidência de produções por Estado e por área de concentração.

Na segunda tabela houve a caracterização de cada estudo selecionado na triagem, descrevendo o título, o local de publicação e autor, a metodologia empregada no estudo bem como seus objetivos e considerações.

Constatou-se, dialogando com os resultados obtidos, que a maior parte das produções acadêmicas sobre o acesso de docentes ao serviço público federal através da lei de cotas 12.990/2014, tem a concentração na área de educação e datam de 2019. Tais dados podem ser explicados pelo fato de que a lei que determina cotas para acesso ao serviço público federal ser recente, e o descritor/filtro utilizado na pesquisa confirmava a palavra docente, restringindo à área de Educação as produções encontradas. Em relação à produção por Estado/distrito, observou-se duas produções sobre o tema em Brasília, talvez pela tradição do distrito federal em inaugurar a política de ação afirmativa em cotas com o critério exclusivamente étnico racial.

Os principais temas abordados versavam sobre avaliação da política de cotas com recorte étnico racial, a sub-representatividade das vagas, a constitucionalidade da lei, a identidade docente cotista, acesso ao Ensino Superior e a interseccionalidade, acesso aos Institutos federais como cotistas docentes e Racismo Institucional.

Na análise foi possível verificar estudos que desenvolveram revisões sistemáticas, importando aqui o relato do estudo desenvolvido na dissertação intitulada “Representação e identidade negra docente na rede estadual do Paraná: indicadores e relação com a política afirmativa da lei 14.274/03” (PARANÁ, 2003), de Benato (2019). Foi possível verificar dois trabalhos importantes em que a autora destaca um elaborado por Carvalho (2013), intitulado “Promoção da igualdade racial na rede municipal de educação infantil”, dados os “limites, dificuldades e contradições nas formas de interpretação, de implantação e tradução das políticas de promoção da igualdade racial na rede de educação infantil de Florianópolis/SC”, o qual revela as dificuldades de reconhecimento e pertencimento étnico-racial das crianças pesquisadas, afirmando a necessidade de políticas públicas para afirmação do pertencimento étnico como condição fundamental para a compreensão da história brasileira e para a participação de negras(os) na construção do país.

Outro estudo destacado pela autora foi aquele desenvolvido por Marçal (2011), tematizando a “Política de ação afirmativa na Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a

formação de intelectuais negros”, defendendo a perspectiva da necessidade de promover Ingresso, permanência e formação de intelectuais negros, garantindo sua representatividade nas Instituições Públicas e na desconstrução do racismo institucional.

Nota-se que, especificamente, não houve na revisão de literatura da autora nenhuma publicação que versava sobre políticas de ações afirmativas para docentes no serviço público federal.

Além disso, outro trabalho que importa ser comentado é a tese de Palma (2019), intitulada “Educação, Democracia e Inclusão social: uma análise sobre a efetividade da lei de cotas para negras(os) em concursos docentes nas Universidades”. A autora fez a revisão de literatura e destacou produções que versavam sobre políticas de ações afirmativas de recorte étnico-racial, mas anteriores a lei 12990/2014.

Analisando o aporte metodológico das produções triadas, todas usaram a pesquisa bibliográfica e documental. As pesquisas mais recentes limitaram-se a estas categorias, notadamente as que avaliavam o sistema de cotas analisando os editais e jurisprudências identificando fatores de

diferentes setores e poderes, sobretudo fiscalizatórios, tais como a atuação do Ministério Público como fiscal da lei e das associações não mitigação da efetividade da lei.

Destaca-se a dissertação de Benato (2019), pois além dos aportes metodológicos citados acima, fez uso de entrevistas semiestruturadas, com análise de conteúdo a partir da perspectiva teórica de Bardin.

Algumas dificuldades e projeções para efetivação das políticas públicas de ação afirmativa de recorte étnico-racial, notadamente a Lei 12.990/2014, foram observadas, sobretudo na tese defendida por Palma (2019) que aponta cirurgicamente que tal política está consolidada em uma insuficiente regulamentação legal. Há uma sub-representatividade da disponibilidade de vagas prevista no sistema de cotas pelo fracionamento dos editais, e ainda aponta como fragilidade, a fiscalização e determinação de sanções em relação às comissões de heteroidentificação. A dissertação de Almeida (2016) destaca-se por relatar a ainda pequena quantidade de estudos e publicações sobre o racismo institucional brasileiro. Podemos inferir que esta fragilidade editorial analisada pela autora já tenha sido superada, pois sua pesquisa desenvolveu-se entre os anos 2000 e 2015. Ademais, há um aumento considerável de produções sobre este tema nos últimos sete anos, sobretudo pela criação de editoras como Mazza e Malê e iniciativas privadas de construção, como a coleção Feminismos Plurais.

Inferimos ainda que o estudo da temática é um campo que demanda uma perspectiva multidisciplinar alcançando o campo da Educação, Ciências Sociais, História, Direito e

Filosofia, se se pretende produzir um debate e discurso maduro e promissor para que a produção acadêmica possa apontar sistemas de efetivação de tal política pública de recorte étnico racial.

### **3.2 Considerações sobre a produção acadêmica relacionada à Lei 12.990/2014**

As políticas de ações afirmativas com recorte étnico racial ainda são vistas como problemáticas pela literatura produzida, haja vista que carecem de efetividade. Questões relacionadas a má interpretação da lei acarretam a sub-representatividade do quantitativo de vagas e no fracionamento destas, além de serem extremamente controversas as questões relacionadas às exigências dos editais e as comissões de hetero identificação.

Na literatura, observa-se que ainda existe a persistência de não efetividade da lei também pela ausência de fiscalização e regulação sobre as instituições públicas federais, demonstrando que tais instituições parecem estar na contramão da pretensão desta política, notadamente quando se compara a quantidade de vagas em geral ofertadas, com a disponibilidade das reservas para cotas raciais.

Os resultados apontaram que a produção acadêmica é restrita à avaliação da política, notadamente a quantidade de vagas e a manutenção de sub-representatividade, sem contemplar objetivos outros dessa política, quais sejam: promover a diversidade dentro das instituições públicas; ascensão de minorias sociais em posições de prestígio, bem como rever práticas institucionais. Apontou-se também sobre a complexidade que envolve tal temática, que demanda a atuação e articulação de governamentais comprometidas com os mais diversos movimentos sociais de democratização e garantia da igualdade material para que a referida lei seja cumprida.

Destaca-se que essa revisão sistemática de literatura foi feita através da delimitação específica de critérios estabelecidos, notadamente no método dispostos. Dessa forma, os resultados aqui apresentados são sempre parciais e não informam a totalidade de produções, respeitando exclusivamente as publicações que contemplaram os filtros de nossa revisão sistemática de literatura, bem como as plataformas de divulgação científica utilizados.

Este levantamento não esgota as pesquisas sobre esta temática, pelo contrário; informa a necessidade de maiores produções sobre um tema polêmico e de difícil solução, apontando ainda vazios epistemológicos sobre tal assunto, até por que a lei aqui revisitada tem vigência recente (12.990/2014) e precisa ser amplamente discutida se vislumbramos garantir a igualdade material pretendida com tais políticas de caráter étnico-racial e construir uma sociedade

efetivamente democrática, superando todas as formas de opressão que atravessam nossas identidades enquanto minorias sociais.

## 4 CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS PARA A COMPREENSÃO DA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DE RAÇA E DAS RELAÇÕES RACIAIS NA SOCIEDADE BRASILEIRA

“A negação da plena humanidade do outro, a sua apropriação em categorias que lhe são estranhas, a demonstração de sua incapacidade inata para o desenvolvimento e aperfeiçoamento humano, a sua destituição da capacidade de produzir cultura e civilização prestam-se a afirmar uma razão racializada, que hegemoniza e naturaliza a superioridade europeia.”

Sueli Carneiro

### 4.1 Raça e identidade nacional: o terror nosso de cada dia

Um tema recorrente no cenário brasileiro nas primeiras décadas da República foi nossa formação étnico-racial. Revistas, imprensa, literatura, teóricos do ramo do direito, medicina e antropologia debruçaram-se sobre a questão racial no Brasil e a possibilidade de construção de uma civilização.

Após o processo de abolição, colocou-se diante dos pensadores brasileiros a construção da nação e de uma identidade nacional, questão problemática em função da nova categoria como cidadão: as(os) ex-escravizadas(os) negras(as). Todo o esforço da elite brasileira era apagar a influência negativa da herança "inferior" da população negra. Há, portanto, a proliferação de estigmas em relação à população negra do Brasil, traduzidos em inúmeras produções, nas quais as anotações do jornal abaixo pretendem defender repertórios criminalizantes e inferiorizantes acerca dessas minorias sociais.

Em 28 de julho de 1902, o jornal capixaba *A República* publicava:

Instrução, educação e trabalho, a trindade indispensável a uma nacionalidade que deseja ser forte, respeitada, próspera e civilizada. O povo que não possui isto é fraco, pobre e atrasado. Múltiplas são as causas do nosso definhamento. Em primeiro lugar a nossa origem [...] Amalgama ou mescla de sangue português, africano e indígena, eis a formação plástica, moral e intelectual do nacional, isto é, retrogradação, incipiência, indolência, superstição, etc. [...] Como pois, preparar uma nacionalidade forte, viril, instruída, tendo a compreensão nítida de seus elevados destinos, dos seus direitos cívicos, se desde a sua infância **lhe foi inoculado o vírus corrosivo do banditismo da raça preta, que significa servilismo, indolência e perversão moral?** (Veiga; Oliveira, 2019, p. 296, grifos nossos).

Sob os auspícios do racismo científico do século XIX, no Brasil foram recepcionadas compulsoriamente diversas teorias que justificavam a eliminação do mal que assolava o país: nossa formação racial. Elaborações especulativas e ideológicas, vestidas de cientificismo pelos intelectuais e pensadores da época, ajudaram a compreender as dificuldades que as(os) negras(os) e mestiças(os) encontrariam para construir uma identidade politicamente mobilizadora, coesa e positiva.

O racismo brasileiro moderno não data do dia 13 de maio de 1888, mas das reações nobiliárquicas da elite brasileira às pressões igualitárias, internacionais e nacionais, forjadas ao longo da crise mundial do escravismo no século XIX (Gato, 2020). Desse modo, é possível perceber que, a partir da abolição, há uma politização dos discursos que evidenciavam as categorias de cor com o objetivo de diferenciar os indivíduos, como forma de seleção de quais direitos deviam ser compartilhados.

Nesse sentido, o objetivo deste capítulo é possibilitar diálogos sobre a construção da ideia de raça e de racismo, a partir das contribuições teóricas de Mignolo (2003), Munanga (2007), Guimarães (2009), Quijano (2010), Almeida (2021) e Carneiro (2023), tendo como elemento base as relações de poder entre as populações brancas e as populações negras no Brasil, na perspectiva da construção do Estado nacional, da cidadania e do acesso a bens simbólicos e materiais.

Para compreender a discussão republicana sobre a raça no Brasil, é preciso partir do século XIX, quando o discurso “científico” afirmava a existência de raças biológicas, em que a(o) negra(o) pertenceria a um grupo inferior, bárbaro, incivilizado, fadado ao fracasso. Em contraposição, o europeu seria a raça civilizada, que teria a missão de orientar e guiar as demais raças. Dessa maneira, a pele não branca e o clima tropical (determinismo climático) favoreceriam o surgimento de comportamentos imorais, lascivos e violentos, além de indicarem pouca inteligência.

Dessa forma, a elite brasileira é herdeira das teorias raciais do século XIX, que tiveram enorme prestígio nos meios acadêmicos e políticos. Adaptadas ao cenário político, econômico e social nacional, essas teorias transformaram seres humanos em mercadoria e, no pós-abolição, a elite brasileira criou a tecnologia da morte para que os corpos negros não tivessem acesso à cidadania.

Vários intelectuais, desde a Primeira República, preocuparam-se em transformar a multiplicidade de identidades, culturas, pluralidades de raças e valores civilizatórios existentes no Brasil em uma composição única: uma nação, um único povo. Silvio Romero, Alberto Torres, Nina Rodrigues, João Batista Lacerda, Oliveira Viana e Gilberto Freyre são

alguns desses intelectuais que foram influenciados pelo determinismo biológico, pela inferioridade da raça não branca – sobretudo a negra – e pela degenerescência do mestiço. Toda a preocupação da elite dizia respeito à influência negativa e inferior do negro, considerado preteritamente como coisa, no processo de formação da identidade nacional e étnica brasileira, obstáculo para uma nação que se pensava branca.

Em geral, suas produções revelavam a falta de conhecimentos precisos sobre as leis da hereditariedade, e suas narrativas teóricas reinterpretavam o conceito de mestiçagem, antes tratado como objeto da história natural. Os estudos agora incorporavam aspectos políticos na compreensão e construção da ideia de quem eram os sujeitos da história civil no Brasil.

Segundo Munanga (2007, p. 5), aparece, nos países colonizados, uma elite, em fins do século XIX e início do século XX, que busca, nos quadros do pensamento europeu, fundamentos para poder teorizar e explicar a situação racial de seu país e propor caminhos para a construção de sua nacionalidade, tida como problemática por causa de sua diversidade racial. Assim, existe uma elaboração de propostas originais para se pensar a realidade brasileira. A seguir, são elencados e sistematizados os principais teóricos produtores da identidade nacional.

Silvio Romero defendia que o processo de mestiçagem em curso no Brasil resultaria na dissolução da diversidade racial e cultural, na homogeneização da sociedade brasileira, na qual se daria a dominância biológica e cultural branca e o desaparecimento dos elementos não brancos, graças à intensificação da população europeia, ao fim do tráfico negreiro, ao decréscimo da população negra após a abolição e ao extermínio dos indígenas. João Batista Lacerda, por sua vez, revelou-se menos otimista, mas apoiava o processo da miscigenação, com a introdução extrema do elemento claro (Munanga, 2007).

Raimundo Nina Rodrigues, em seu livro *As raças humanas e responsabilidade penal no Brasil*, desacredita na viabilidade de processos de miscigenação, defendendo a tese segundo a qual negras(os) e indígenas são espécies incapazes, e que a adaptação forçada e imposta de espíritos atrasados a uma civilização superior provocaria desequilíbrios e perturbações psíquicas. Esse autor rejeita a possível unidade étnica com os processos de miscigenação, advogando a ideia da desigualdade entre raças e seus subprodutos que compõem a população brasileira, afirmando ainda a ausência de um mesmo grau de cultura mental (Munanga, 2007). Ainda segundo o autor, a influência do negro é um dos fatores de nossa inferioridade como povo, e a miscigenação jamais resolverá tal problema. Nina Rodrigues, portanto, vai contrariar a maioria das elites intelectuais brasileiras, pois não vê o

mestiço como elemento que levasse inexoravelmente a um Brasil branco.

Dessa forma, Nina Rodrigues não acreditava na unidade ou quase unidade étnica da população brasileira. Ele se preocupava ainda, segundo uma forte influência do determinismo climático, com o Norte brasileiro, cujo clima intertropical impossibilitaria a adaptação e instalação do branco naquela região, ao passo que, ao Sul, com seu clima temperado, se possibilitaria o triunfo do processo de branqueamento, vislumbrando uma divisão racial no Brasil: ao Norte, mestiço; ao Sul, branco (Munanga, 2007).

Euclides da Cunha, por seu turno, também vai pensar na inexistência de um tipo étnico único, sendo impossível considerar o brasileiro como um único povo e uma nação, pois era etimologicamente indefinido. O autor afirma que a heterogeneidade racial decorre do cruzamento de diversos tipos raciais, do meio físico e da variedade de situações históricas, e que o mestiço é quase sempre degenerado, decaído, sem a energia física dos antecedentes selvagens e sem as atitudes intelectuais dos seus antecedentes superiores. Nota-se que o autor reflete, para além do determinismo climático e da impossibilidade de um tipo racial único, outro tema constante no pensamento de Nina Rodrigues: o atavismo. Sobre este último, as características psicológicas, intelectuais e comportamentais são determinadas pela raça, explicando a instabilidade do mestiço, na qual a ideia de que a mestiçagem entre raças superiores e inferiores apaga as qualidades das primeiras e faz reaparecer as das últimas.

Já Oliveira Viana, um dos teóricos mais expressivos da década de 1930, pertencente à Primeira República e um dos mais citados em debates sobre a ideologia do branqueamento na sociedade brasileira, apostava no apuramento sucessivo, acreditando na possibilidade do branqueamento da população nacional, apesar de sua crença na degenerescência e no atavismo. De acordo com Munanga (2007), Viana entendia que os mestiços seriam eliminados pela degenerescência ou pela morte, ou pela miséria moral e física. Os mestiços considerados superiores passariam por apuramentos sucessivos até chegar ao tipo ideal: o ariano. Viana, portanto, destaca-se como um dos grandes protagonistas da construção ideológica racial brasileira, caracterizada pelo ideal de branqueamento e pelo forte incentivo à imigração.

Neste arcabouço teórico centrado no branqueamento, Viana já acrescenta a ideia da igualdade e harmonia existentes entre todos os segmentos étnico-raciais da sociedade brasileira, advogando que, no Brasil, as três raças têm as mesmas oportunidades econômicas, sociais e políticas. Destaca que as diferenças eugênicas das três raças geram gravíssimos problemas de ordem antropológica e psicológica e explica que tal característica intervém na potencialidade de ascensão social. Desse modo, consolida sua visão darwinista

social, legitimando as desigualdades negadas no plano político e defendendo a “democracia racial”.

Esse grupo de intelectuais afixou um rótulo de inferioridade humana ao outro grupo a partir de uma figuração específica que esses dois grupos formavam. Essa estigmatização social, à qual negras(os) foram e são submetidas(os), não se reduz a uma questão pessoal, individualmente orquestrada. Pode-se inferir, de acordo com a teoria social de Eliasiana, que tal estigmatização não pode ser entendida sem que se perceba o nível de grupo coletivamente considerado, pois dissolvem-se quaisquer qualidades individuais daqueles pertencentes ao grupo estigmatizado. A precondição para qualquer estigmatização eficaz é a ocupação das posições de poder das quais o grupo estigmatizado está excluído, e é assim que devem ser interpretadas as narrativas produzidas no século XIX. Com o advento da República, elas tinham o objetivo de impossibilitar aas(os) negras(os) o acesso à cidadania e ao gozo dos mesmos direitos que os brancos.

Apesar da prevalência, entre intelectuais brasileiros dos séculos XIX e XX, da crença no atavismo, na degenerescência do mestiço e no determinismo climático, alguns outros se destacaram como vozes dissonantes naquele contexto, deslocando a discussão sobre a formação da nacionalidade e da identidade brasileira, cujo obstáculo seria a diversidade cultural, para a ideia de constituição de uma nação estruturada política, jurídica e economicamente em prol de uma solidariedade de todas as raças, envolvendo interesses vindouros.

Alberto Torres, segundo Munanga (2007), rejeitava a doutrina racista e as ideias da desigualdade racial e da inferioridade étnica do Brasil. O problema central do Brasil seria a manutenção de sistemas de exploração estrangeiros, gerando um crescente controle de setores centrais da economia, o abandono da população nacional e a sistematização de privilégios para estrangeiros. Acrescenta ainda que a verdadeira raiz do problema nacional seria a alienação das elites brasileiras. Torres desloca a questão da situação de profundas desigualdades sociais da população não branca brasileira, não como uma condição pessoal e biológica, mas como consequência da ausência do Estado na promoção de meios de usufruto de bens materiais e simbólicos.

Outro expoente é Manoel Bomfim, que se debruça em estudos para analisar as causas históricas do atraso do Brasil e da América Latina, que, segundo ele, se dirigia à mentalidade de ficar rico depressa, à ausência de tradição científica, ao conservadorismo político e à ausência de organização social. Ele criticou ainda a política populacional brasileira por haver abandonado os ex-escravizados no pós-abolição, na recepção de

políticas alienígenas para resolver nossos problemas enquanto povos colonizados, determinando que o atraso só seria combatido por meio da educação e da habitação (Munanga, 2007).

Percebe-se que, dentro da produção intelectual sobre raça no Brasil, imperavam ideias contrárias sobre a mestiçagem: ora ela era tida como algo que estragava a boa raça sem melhorar proporcionalmente a ruim, ora acreditava-se no branqueamento e no apuramento sucessivo, tendo como aporte teórico a seleção natural, segundo a qual permaneceriam as raças humanas fortes e aptas à sobrevivência. Nesse cenário, o que se pode inferir é que essas produções teóricas contribuíram para mitigar a cidadania dos egressos da escravidão, excluindo o Estado brasileiro da responsabilidade em promover políticas públicas que visassem à equidade entre brancas(os) e negras(os), e determinando que o destino pessoal, social e econômico desta última população caberia tão somente a ela, consolidando um dos expoentes clássicos para a manutenção das desigualdades no mundo capitalista: a meritocracia.

A partir da década de 30, a produção científica começaria a desconstituir gradativamente a ideia da existência de raças biológicas entre seres humanos, e as teorias acima citadas tornaram-se insuficientes para explicar a realidade brasileira dentro do jogo político e da manutenção do poder nas elites brasileiras. Assim, a ideia de raça permanecerá no inconsciente brasileiro, com os estigmas a ela associados, constituindo-se como uma produção social e histórica.

Nesse cenário, um outro expoente teórico contribuirá para a construção de um dos mitos mais arraigados no imaginário social brasileiro. Gilberto Freyre, com a nova configuração assumida pela mestiçagem no Brasil, consolidará a ideia da democracia racial, deslocando a centralidade da discussão sobre a “raça” para o conceito de cultura. Apesar de ter sido o antropólogo Arthur Ramos quem cunhou o termo “democracia racial” e o endereçou ao Brasil, foi Freyre quem o divulgou.

Freyre (2006), em seu livro *Casa-Grande & Senzala*, desenvolve uma narrativa sobre o Nordeste agrário e escravista brasileiro, defendendo a ideia de que a escassez numérica da mulher branca proporcionou a aproximação sexual entre escravas negras e índias com os senhores brancos, criando uma zona de confraternização entre eles, diminuindo a distância entre a casa-grande e a senzala, tornando a escravidão no Brasil mais branda. Dessa forma, o Brasil teria se constituído como uma democracia racial, pois a mistura teria gerado um povo sem barreiras e sem preconceitos.

Sobre a construção do mito da democracia racial, Munanga (2007, p. 89) afirma:

O mito da democracia racial, baseado na dupla mestiçagem biológica e cultural entre as três raças originárias, tem uma penetração muito profunda na sociedade brasileira: exalta a ideia de convivência harmoniosa entre indivíduos de todas as camadas sociais e grupos étnico, permitindo às elites dominantes dissimular as desigualdades e impedindo os membros das comunidades não brancas de terem consciência dos sutis mecanismos de exclusão da qual são vítimas na sociedade. Ou seja, encobre os conflitos raciais, possibilitando a todos se reconhecerem como brasileiros e afastando das comunidades subalternas a tomada de consciência de suas características culturais que teriam contribuído para construção e expressão de sua identidade própria. Essas características são “expropriadas”, “dominadas” e “convertidas” em símbolos nacionais pelas elites dirigentes.

Nesse sentido, Freyre consolida uma ideologia em que a miscigenação e o sincretismo cultural e biológico ocorreram sem contradições, sem divergências. O autor não insere em sua análise o contexto histórico da escravidão e das relações assimétricas de poder, mas dissimula uma dupla violência: a perda da liberdade e o estupro da mulher negra e indígena.

Criticando a produção freyriana, Nascimento (2016, p. 49-50) aduz:

Freyre cunha eufemismos raciais tendo em vista racionalizar as relações de raça no país, como exemplifica sua ênfase e insistência no termo *morenidade*, não se trata de um ingênuo jogo de palavras, mas sim de proposta vazando uma extremamente perigosa mística racista, cujo objetivo é o desaparecimento inapelável do descendente africano, tanto fisicamente, quanto espiritualmente, através do malicioso processo do embranquecer a pele negra e a cultura do negro. É curioso notar que tal sofisticada espécie de racismo é uma perversão intrínseca ao Brasil a ponto de se tornar uma qualidade, diríamos, natural, do “branco” brasileiro.

Nascimento desvela o mito da democracia racial, tema que goza do oficialismo brasileiro. Ele demonstra que o racismo no Brasil não se atreve a aparecer sem disfarce e que a produção intelectual de Freyre está permeada por paternalismo, neocolonialismo e racismo. Ainda sobre a democracia racial, o autor discorre que essa democracia é artificiosa e expõe, para quem quiser ver, apenas um dos elementos que a constituem e que detém o poder majoritário em todos os níveis políticos, econômicos e sociais: o branco. Este controla os meios de disseminação das informações, o aparelho estatal formula conceitos, armas e valores do país.

A tese de Freyre teve grande repercussão, sobretudo diante do cenário internacional, impactado pela construção do projeto de eugenia nazista e pela abertura dos campos de concentração, que revelaram práticas de genocídio e violência estatal. Ademais, também era de conhecimento público e alvo de intensos debates a situação do apartheid na África do Sul

e nos Estados Unidos, e as políticas de ódio oriundas dessa configuração (Schwarcz; Starling, 2019).

No Brasil, a tese freyriana teve profundas consequências, esculpindo o pensamento de que, após a abolição, inexoravelmente a população negra consolidaria sua cidadania, dentro de uma realidade sócio-histórica de ausência de preconceitos, ancorando as desigualdades sociais existentes na ordem estritamente econômica e cultural das classes sociais. Dessa maneira, forja-se o mito fundador da nação brasileira, mantendo as diferenças inter-raciais fora da arena discursiva e da agenda política do Estado, limitando a atuação do Movimento Negro.

O Brasil, visto pelo mundo como o país da harmonia racial, foi objeto de estudo pela Unesco. A instituição financiou, na década de 1950, uma pesquisa sobre a existência ou não de discriminação étnica e racial no país, obtendo resultados paradoxais. As investigações realizadas pelos norte-americanos Donald Pierson e Charles Wagley colaboraram com a ideia da democracia racial. Um outro grupo de cientistas, liderado por Florestan Fernandes, chegou a conclusões opostas: o pior legado da escravidão e do pós-escravidão seria a manutenção e o acirramento das profundas desigualdades sociais entre a população branca e a não branca.

Dessa forma, consolidam-se as disputas entre essas duas narrativas históricas pelo monopólio da verdade: de um lado, a da elite brasileira, cujo discurso era o de que a sociedade brasileira se constituía sem discriminação racial, e que as diferenças sociais se explicavam exclusivamente pelo viés econômico das classes sociais; de outro, a denúncia da discriminação racial, do branqueamento como estratégia de genocídio, da construção do Brasil a partir de um modelo hegemônico único – o branco –, do vilipêndio de direitos, das profundas desigualdades socioeconômicas e do roubo da própria história da população não branca.

Segundo Carneiro (2011), tanto a ideologia do mito da democracia racial quanto a da luta de classes invisibilizam a raça como critério a ser adotado para a consolidação dos direitos humanos, da justiça social e da democracia – elementos que dificultam a erradicação das desigualdades raciais nas políticas públicas.

Um dos mais importantes expoentes na denúncia das desigualdades sociais e no posicionamento político pela efetiva construção de uma democracia pluriétnica e plurirracial foi o Movimento Negro, tema abordado com maior propriedade no segundo capítulo desta tese. Por ora, discorre-se a seguir sobre a atuação de um expressivo ativista do Movimento Negro no Brasil, compreendendo que houve inúmeras(os) intelectuais que rechaçaram a

ideia da democracia racial e da igualdade de oportunidades entre brancos e não brancos.

Abdias Nascimento, como um desses porta-vozes do Movimento Negro, não se moldou às fórmulas convencionais prescritas pelos trabalhos acadêmicos sobre a democracia racial e a ideia de raça no Brasil. Sua obra *O genocídio do povo negro brasileiro*, escrita na década de 1970, destrói a ideia de que a colonização e a escravidão no Brasil ocorreram de maneira mais branda e de que a miscigenação seria a suposta celebração das relações raciais harmoniosas, de uma saudável interação sexual. Ele evoca a brutal violação e a ideia geral de que a mulher negra fora estuprada, sugerindo uma crítica às produções que representam a mulher mulata como sensual e erótica, refletindo o imaginário e as representações coletivas. Ao identificar fortemente o preconceito racial no Brasil, o autor alega que a rejeição ao negro e ao mestiço cresce à medida que as manifestações de casamento se aproximam do seu mundo social, do íntimo do indivíduo. Ele afirma, por fim, que o branqueamento é uma estratégia de genocídio da população negra. a

O Movimento Negro, desde a década de 1950, denuncia a discriminação racial indisfarçável existente no país, apesar da Lei Afonso Arinos – legislação antidiscriminatória tão reivindicada pela Convenção Nacional do Negro. A partir disso, há um salto teórico-discursivo sobre raça e racismo no Brasil: um círculo vicioso no qual a população negra se encontrava com sua cidadania mitigada – sem emprego, sem estudo, sem habitação e sem renda. Supera-se, doravante, a ideia de que a estratificação social é puramente econômica e passa-se a compreendê-la como também racial. Identifica-se, neste ponto, a elaboração prática do conceito de racismo estrutural.

#### 4.1.1 Racismo no Brasil: um crime perfeito

“Eu fui odiado, desprezado, detestado, não pela vizinha do outro lado da rua ou pelo meu primo por parte de mãe. Mas por uma raça inteira. Eu competi contra algo irracional. Os psicanalistas dizem que nada é mais traumatizante para uma criança do que esses encontros com o que é racional. Eu diria, pessoalmente, que para um homem cuja arma é a razão, não há nada mais traumático do que o contato com o irracional.”

Frantz Fanon

A escravidão, enquanto modo de produção e exploração que marca a colonização do Brasil, bem como esse colonialismo identificado como a dominação de uma nação sobre outra, por meio da imposição territorial, militar, política e econômica, cessou em sua

legalidade. Entretanto, outras tecnologias de poder são sistematicamente criadas e naturalizadas, como o racismo e a Colonialidade, enquanto regime de poder. Apesar da ausência das administrações coloniais, há a continuidade de formas coloniais de dominação elaboradas pelas culturas coloniais e pelas estruturas do mundo capitalista, articulando os lugares periféricos da divisão internacional do trabalho com a hierarquia étnico-racial global.

Infere-se que a mera independência dos países ex-colonizados não significou uma autonomia em termos econômicos, sociais e culturais, tampouco modificou as formas de ser e de saber, pois o capitalismo prolongou a dependência e o racismo justificou e naturalizou o poder do branco.

Para compreender a complexa teia que caracteriza as relações raciais no Brasil, faz-se necessário conhecer os mecanismos de inferiorização e os percursos da Colonialidade do poder que constroem e acirram os racismos.

Fanon é um autor-chave que já discute a ideia das diferentes formas de opressão perpetradas pelo colonialismo, bem como os impactos econômicos, culturais e psicológicos, e o recurso de domínio utilizado: o racismo, que se configura como uma das categorias centrais de suas obras. Ele demonstra que não é natural que o indivíduo se pense como negro ou branco na sociedade ocidental, em lugar de se pensar em sua universalidade como humano, trabalhando com a ideia da construção psíquica e histórica dos processos de racialização e formação das subjetividades raciais.

Fanon (2008) afirma que a população negra partilha do “complexo do colonizado”, negando o seu corpo, sua ancestralidade e sua civilidade, adaptando-se a uma estrutura de pensamento que lhe possibilite ser inteligível e invisível. Há uma perturbação na representação social e psíquica da população negra, pois a própria natureza da humanidade se aliena na condição colonial, sendo o sujeito colonial sempre “sobredeterminado de fora”. Afirma o autor que o branco é, antes de ser, enquanto o negro, mesmo sendo, nunca é. A violência simbólica praticada em nome da civilização é tão forte que o colonizado se apropria da cultura do colono.

Nesse sentido, o mundo conceitual e o inconsciente coletivo construídos são sempre brancos, e as imagens sobre a população negra às quais somos confrontados são sempre traumáticas, sempre colocadas como “outro”, nunca como “eu”. Há uma amputação do corpo negro, uma excisão de sua humanidade, identidade, civilidade e inteligência.

Segundo Fanon é necessário libertar o negro do arsenal de complexos germinados no seio da situação colonial, em um processo de desmascarar o negro para que ele possa se

libertar da complexa teia que o impede de ver a si mesmo, desvencilhando-se da epidermização da inferioridade, rompendo, negando ou mesmo mitigando o peso da lógica colonial que permanece diante dos processos de descolonização, reduzindo esta à seara da dominação territorial e política.

Os mecanismos de dominação colonial, o discurso colonial e o estereótipo acabaram por produzir a alteridade ambivalente, uma construção ideológica do Eu/Outro cuja principal característica é a fixidez da diferença cultural/racial. Esse processo de ambivalência é o que dá ao estereótipo sua validade, garantindo sua repetibilidade mesmo em conjunturas históricas e discursivas mutantes, embasando suas estratégias na individualização e marginalização (Bhabha, 2013).

Dessa forma, o autor demonstra como esses estereótipos constroem os processos de subjetivação e determinam um repertório de identificação positiva ou negativa, de posições de poder e resistência, dominação e dependência, os quais são elementos que constroem o sujeito de identificação colonial. Há, portanto, a produção do sujeito colonial pelo discurso e pelo exercício do poder colonial, pautado na diferença racial. A proposta que Bhabha traz é a compreensão da construção do sujeito e do poder colonial, que envolve sempre a articulação entre raça e sexo, inscritos no corpo. Tal discurso colonial, do qual somos herdeiros, marca uma série de diferenciações, discriminações e operações perversas, polimorfas, que configuram as políticas de hierarquizações raciais e sociais.

O objetivo do discurso colonial é apresentar o colonizado como uma população de tipos degenerados, com base em sua origem racial, de modo a justificar a conquista e estabelecer sistemas de administração e instrução, garantindo uma forma de governabilidade sobre os colonizados, delimitando a nação sujeita por meio de apropriação, dirigindo e dominando suas várias atividades. Apesar de o jogo de poder estar inserido no interior do discurso colonial, com as devidas possibilidades deslizantes de seus sujeitos, impera o sistema de representação construído pelo discurso colonial como regime de verdade e representação (Bhabha, 2013).

O discurso colonial, enquanto aparato de poder, se apoia no reconhecimento e no repúdio de diferenças raciais, históricas e culturais. Desse modo, há uma elaboração importante na construção do estereótipo, pois este se liga à questão da raça e da pele, que são instrumentos fundamentais para a consagração do jogo da ambivalência. Esse jogo intensifica a diferença cultural e racial e, ao mesmo tempo, inviabiliza, dentro da neurose do negro, o desejo de ser branco, encenando o fetiche do discurso colonial.

Sobre o papel da pele, Bhabha argumenta:

[...] o fetiche do discurso colonial – o que Fanon denomina de esquema epidérmico – não é, como o fetiche sexual, um segredo. A pele, como significante chave da diferença cultural e racial no estereótipo, é o mais visível dos fetiche, reconhecido como “conhecimento geral” em uma série de discursos culturais, políticos e históricos, e representa um papel público no drama racial que é encenado todos os dias nas sociedades coloniais.[...] O estereótipo também pode ser visto como aquela forma particular, “fixada”, do sujeito colonial que facilita as relações coloniais e estabelece uma forma discursiva de oposição racial e cultural em termos da qual é exercido o poder colonial (Bhabha, 2013, p. 121).

Inferre-se que há mitos que marcam práticas racistas e discursos de cultura colonial. Tais compreensões fazem com que nós, povos colonizados, nos identifiquemos com um ideal de ego que é branco, um estereótipo positivamente construído no campo imaginário do sujeito colonial.

Ademais, para que os estereótipos tenham uma significação efetiva e garantida, é necessária uma rede repetitiva e contínua de outros estereótipos, garantindo a fixidez de cada um. São as mesmas histórias sobre a animalidade do negro, por exemplo, contadas repetidas vezes. Esses estereótipos, que produzem discursivamente os sujeitos dentro do poder colonial, reverberam para a discriminação, entendida por Bhabha como efeito político de tal discurso e que está relacionada com a questão da raça e da pele. É o que Fanon chama de esquema epidérmico, segundo o qual a pele é o significante-chave da diferença cultural e racial, sendo o mais visível fetiche encenado todos os dias no cotidiano colonial.

O estereótipo, com sua fixidez, constrói o sujeito colonial, estabelecendo relações coloniais de poder e oposições raciais e culturais. O negro é encenado, ao mesmo tempo, como selvagem e como o mais obediente e digno dos servos; é a encarnação da sexualidade desenfreada, porém inocente como criança; é místico, primitivo e simplório, porém manipulador e mentiroso (Bhabha, 2013).

Para Bhabha, o discurso colonial e a construção dos estereótipos estão dentro de uma estratégia de controle social, político e econômico, garantindo instrumentos discursivos de controle e governabilidade:

O discurso racista estereotípico, em seu momento colonial, inscreve uma forma de governabilidade que se baseia em uma cisão produtiva em sua constituição do saber e exercício do poder. Algumas de suas práticas reconhecem a diferença de raça, cultura e história como sendo elaboradas por saberes estereótipos, teorias raciais, experiência colonial administrativas, sobre esta base, institucionaliza uma série de ideologias políticas e culturais que são preconceituosas, discriminatórias, vestigiais, arcaicas, míticas e, o que é crucial, reconhecidas como tal. [...]. a população colonizada é então tomada como causa e efeito do sistema, presa

no círculo de interpretação. O que é visível é a necessidade de uma regra dessas, o que é justificado por aquelas ideologias moralistas e normativas de aperfeiçoamento reconhecida como missão civilizatória ou ônus do homem Branco (Bhabha, 1998, p. 127).

Nesse sentido, essas hierarquizações e marginalizações que estiveram presentes na administração colonial ainda hoje se consolidam, persistem e se reelaboram. Tal fato colabora com exigências políticas, sociais e econômicas e garante a construção de dispositivos de controle e poder, permitindo a governabilidade dos corpos negros.

Funda-se, a partir disso, o mito, as estórias e histórias sobre a ideia da raça pura, as fixações de tipologia racial, cultural ou da degeneração; onde quer que vá, o negro será sempre o negro, signo de uma diferença negativa nos discursos coloniais, construindo estereótipos e estabelecendo a fixidez do racismo.

No diálogo com Quijano (2010), é possível perceber que o autor também considera a construção do elemento raça uma consequência de relações de poder, de interdependência entre colonizadores e colonizados, que não desaparece com o processo físico e militar da descolonização; pelo contrário, se fortalece e, a partir dessa perspectiva, o autor constrói a ideia de Colonialidade, sobre a qual será discorrido a seguir.

Um dos elementos fundamentais desse poder é a classificação social da população mundial de acordo com a ideia de raça – uma construção mental que expressa a experiência básica da dominação colonial. A partir disso, permeiam-se as dimensões mais importantes do poder mundial, incluindo uma racionalidade específica: o eurocentrismo:

Na América, a ideia de raça foi a maneira de outorgar legitimidade às relações de dominação impostas pela conquista. A posterior construção da Europa como nova identidade depois da América e a expansão do colonialismo europeu ao resto do mundo conduziram à elaboração da perspectiva eurocêntrica do conhecimento e com ela à elaboração teórica da ideia de raça como naturalização dessas relações coloniais de dominação entre europeus e não-europeus.. [...] Desde então demonstrou ser o mais eficaz e durável instrumento de dominação social universal, pois dele passou a depender outro igualmente universal, no entanto mais antigo, o intersexual ou de gênero: os povos conquistados e dominados foram postos em uma situação natural de inferioridade, e conseqüentemente também seus traços fenotípicos, bem como suas descobertas mentais e culturais. Desse modo, raça converteu-se no primeiro critério fundamental para distribuição da população mundial, nos níveis, lugares e papéis na estrutura de poder da nova sociedade. Em outras palavras, no modo básico de classificação social universal da população mundial (Quijano, 2010, p. 107).

Quijano elabora o conceito de Colonialidade, cujas origem e natureza remontam ao colonialismo, razão pela qual se tornou mais duradouro e estável. Afirma o autor que a Modernidade, tal como a conhecemos, surgiu na medida em que se instaurou uma forma de exercício de poder que inferioriza o outro, que forja identidades por meio da criação violenta de alteridades que podem ser violadas, oprimidas, subordinadas e continuamente inferiorizadas. Segundo ele, o marco histórico é a conquista do continente americano – sobretudo da América Latina –, do continente africano e de parte da Ásia, que dá sustentação política, econômica, moral e epistemológica para o nascimento e a consolidação da Modernidade (Quijano, 2010).

Ao compreender que o elemento raça determina a divisão geopolítica do trabalho a partir da Modernidade, Quijano analisa as dinâmicas da relação de poder em âmbito global e local, construindo um conceito fundamental para analisar a ideia de raça, que é a Colonialidade – elemento essencial para assimilarmos as desigualdades de acesso a bens materiais e simbólicos.

A Colonialidade, portanto, é constituinte da Modernidade enquanto processo de formação e manutenção do mundo moderno em sua articulação entre poder, trabalho e conhecimento. Trata-se de um regime de poder que, fundado na ideia de desenvolvimento, impõe padrões econômicos, políticos, morais e epistemológicos sobre outros povos, construindo a própria identidade europeia por intermédio da expropriação. Há um padrão global de poder, nascido com a colonização da América, que articula estruturas heterogêneas de dominação, baseadas na ideia de raça, gênero e trabalho, visando ao domínio de um povo sobre o outro.

O padrão de poder da Colonialidade está caracterizado por quatro traços fundamentais: a racialização como modelo de classificação social universal; o direcionamento de toda forma hegemônica de trabalho e sua exploração para a produção do capital; o eurocentrismo como novo modo de produção do conhecimento e de subjetividades; e o estabelecimento do Estado-nação como forma de controle e autoridade desse novo padrão de poder, funcionando inclusive como fiscalizador e mantenedor do exercício do poder.

A racialização, como modelo de classificação social universal, naturaliza as relações de poder e de dominação por intermédio de um constructo mental historicamente elaborado: a ideia de raça, signo de hierarquização dos povos dominados. Ela sustenta-se na ideia de superioridade biológica e enfatiza os povos dominados como inferiores, que precisam ser domados, educados, desenvolvidos e utilizados como instrumentos de força de trabalho. Na

constituição das identidades modernas, o elemento raça ocupa um espaço fundamental, no qual o “branco” europeu seria a referência e não precisaria ser marcado pela raça para distribuir as demais populações em lugares geo-históricos racializados.

Se existem relações de poder desiguais, significa que há sempre um grupo que se beneficia geracionalmente dessa desigualdade, que a cria, a mantém e a aprofunda. É o que Cida Bento (2022) chama de branquitude: pacto não verbalizado entre pessoas brancas que visam manter seus privilégios e diversas formas de exclusão.

A ideia de raça persiste, ainda que superada sua conotação biológica, e define lugares políticos, constrói desigualdades e constitui-se como um signo de hierarquias politicamente criadas.

Raça é um signo de hierarquização violenta, da constituição inferiorizada da alteridade, que varia em contextos distintos, mas que marca sempre lugares de privilégios e opressão entre quem oprime e quem é oprimido, imprimindo nos corpos as marcas de uma história (Segato, 2007, p. 23).

A raça, parafraseando Mbembe, materializa o alterocídio, ou seja, a construção do outro/negro não como semelhante a si mesmo, mas como objeto intrinsecamente ameaçador, do qual é preciso proteger-se, desfazer-se, ou que, simplesmente, é preciso destruir, devido à impossibilidade de assegurar seu controle total. Raça é, portanto, uma categoria de efeitos materiais, compreendida como marcador social.

Guimarães considera que raça é um conceito que denota uma forma de classificação social, baseada em atitudes negativas em relação a certos grupos, informada por uma noção específica de natureza, como algo endodeterminado, explicando as diferenças pessoais, sociais e culturais como naturais.

Quijano defende a ideia de que o capitalismo e a Modernidade têm histórias articuladas, interdependentes e simultâneas, direcionando toda forma hegemônica de trabalho e sua exploração para a produção do capital. O sistema de manejo e exploração do trabalho na Modernidade volta-se para a produção do capital. As formas de controle do trabalho também são racializadas e pensadas em termos de hierarquias geopolíticas, gerando classificações das populações do planeta por meio de um processo homogêneo da Colonialidade, que tem a Europa como centro do domínio do capitalismo. Este, por sua vez, segundo Quijano (2010), seria a consolidação econômica da dinâmica da Colonialidade.

O padrão de poder da Colonialidade está caracterizado ainda pelo eurocentrismo como novo modo de produção de conhecimento e de subjetividades, em que a Europa se

consolida como centro da produção e do controle dessa nova forma de elaborar conhecimento, deslegitimando outras formas e sustentando a racionalidade como motor do desenvolvimento. A razão moderna é uma das expressões da Colonialidade e cria subjetividades, determinando os modos de pensar, atribuir sentidos ao mundo e às experiências humanas. O eurocentrismo impõe aos povos colonizados a maneira europeia de pensar, produzir conhecimento e interpretar a realidade, rotulando quaisquer outras formas de conhecer como bárbaras, infantis ou folclorizadas.

Nota-se que Quijano enfatiza a relação entre a construção da raça e as relações de trabalho, mas também avança nas dimensões culturais e simbólicas da vida humana ao apontar que a Europa assumiu o controle hegemônico de todas as formas de produção de subjetividade, da cultura, do conhecimento e da educação, como parte estratégica na disseminação da Colonialidade do poder.

A incorporação de tão diversas e heterogêneas histórias culturais a um único mundo dominado pela Europa, significou para esse mundo uma configuração cultural, intelectual, em suma intersubjetiva, equivalente à articulação de todas as formas de controle do trabalho em torno do capital, para estabelecer o capitalismo mundial. Com efeito, todas as experiências, histórias, recursos e produtos culturais terminaram também articulados numa só ordem cultural global em torno da hegemonia europeia ou ocidental (Quijano, 2010, p. 236).

Esse modo de conhecer europeu, colocado como universal, afirma que é portador exclusivo da racionalidade e dos produtos culturais modernos, ao mesmo tempo em que coloniza as subjetividades e o imaginário das populações colonizadas, gerando processos de aniquilamento da capacidade cognitiva e da confiança intelectual. Ele destrói práticas sociais e desqualifica agentes sociais. O eurocentrismo se articula com o racismo na medida em que, ao classificar populações por meio do critério raça, desqualifica também o conhecimento dessas populações – tudo que não se enquadra na racionalidade europeia deve ser suprimido. Ademais, a Colonialidade se estabelece por meio da constituição de instituições que regulamentam o exercício de seu poder e o legitimam, tendo o Estado-nação como seu principal elemento. Ela surge pela homogeneização violenta das populações para construção da identidade nacional. Dessa maneira,

[...] a própria ideia de Estado-Nação está absolutamente enredada pela dinâmica da Colonialidade, tornando esta instituição um instrumento fundamental das elites, que exercem o poder, entretanto fazendo com que o Estado pareça uma instituição a favor da população em geral, por meio do exercício da racionalidade moderna, que tende para a ordem, para o melhor

(Nascimento, 2010, p. 37-38).

Observa-se que, no citado Estado, alguns grupos dominam o controle da gestão das instituições e dos mecanismos de violência estabelecidos, enquanto outros grupos estão desigualmente localizados nas relações de poder e nas relações sociais, implicando a impossibilidade do usufruto integral de sua cidadania, ou seja, outsiders que, na dinâmica brasileira, estão vinculados à questão racial.

O processo de construção de raça – a racialização –, resultado do racismo que é sempre estrutural, revela e constrói estruturas de distribuição de poder econômico, político, social, cultural e epistêmico de forma desigual. A superioridade de poder confere vantagens de caráter simbólico e material para a população branca.

Nesse sentido, o colonialismo é, portanto, um sistema de dominação de uma nação sobre outra, por meio da imposição territorial, militar, política, econômica e cultural, enquanto a Colonialidade é tida como regime de poder que impõe padrões políticos, econômicos, morais e epistemológicos, atravessando, portanto, a educação. Esta é filha daquele (Porto, 2018).

Quijano está preocupado com a Colonialidade do poder e com as resistências a ela. Segundo seu entendimento, a luta contra a dominação implica na superação da Colonialidade do poder, na resistência intelectual ao eurocentrismo, ao racismo, às formas de controle do trabalho baseadas no capitalismo e na classificação social, compreendendo as conexões entre racismo, conhecimento, cultura e controle do trabalho.

Elias e Scotson (2000) entendem as relações raciais como um tipo particular de relação entre estabelecidos e outsiders, e a diferença entre a aparência física dos dois grupos constitui-se em um sinal de reforço, tornando o grupo estigmatizado mais fácil de ser identificado. Segundo os autores, adjetivos como “racial” ou “étnico” são sintomáticos de um ato ideológico de evitação. Ao empregá-los, chama-se a atenção para um aspecto periférico dessas relações, como a cor da pele, e esquece-se daquilo que é fundamental, como, por exemplo, os diferenciais de poder e a exclusão do grupo menos poderoso em cargos com maior potencial de influência. Ainda segundo eles:

Quer os grupos a que se faz referência ao falar de “relações raciais” ou “preconceito racial” difiram ou não quanto a sua ascendência “racial” e sua aparência, o aspecto saliente de sua relação é eles estarem ligados de um modo que confere a um recursos de poder muito maiores que os do outro e permite que esse grupo barre o acesso dos membros do outro ao centro dos recursos de poder e ao contato mais estreito com seus próprios membros, com isso relegando-os a uma posição de outsiders. Assim, mesmo quando existem nesses casos as diferenças de aparência física e outros aspectos

biológicos a que nos referimos como “raciais”, a sociodinâmica da relação entre grupos interligados na condição de estabelecidos e outsiders é determinada por sua forma de vinculação e não por qualquer característica que os grupos tenham, independentemente dela (Elias; Scotson, 2000, p. 23).

Observa-se que a perpetuação da dominação entre brancos e negros se dá pelo racismo, e o elemento fundamental é a interdependência, quando grupos com diferentes características físicas ocupam posições com grandes diferenças de poder. Dessa forma, os brancos mantêm sua superioridade social, usufruindo das melhores e maiores posições de poder. A própria capacidade de retaliação e de mobilização das fontes de poder ao alcance das(os) negras(os) fica comprometida.

Mills chama o racismo de supremacia branca global e aduz que se trata de um sistema político, um poder particular que estrutura a regra formal e informal, o privilégio socioeconômico, as normas de distribuição de riqueza e de oportunidades, de benefícios e de penas, de direitos e de deveres.

O autor ainda adensa sua análise, discorrendo sobre o papel do Estado na manutenção dos brancos no poder e em situação de privilégios, garantindo a subjugação dos não brancos – relação esta sempre marcada pela violência. Desse modo, questiona o discurso dos filósofos modernos sobre a suposta neutralidade do Estado, o chamado contrato social e desvela a categoria de contrato racial, estabelecendo que o tal contrato é restrito aos racialmente homogêneos:

[...] o objetivo desse Estado, em contraste com o estado neutro do contratualismo clássico, é especificamente o de manter e reproduzir essa ordem social, assegurando os privilégios e as vantagens de todos os cidadãos integrais brancos e mantendo a subordinação dos não brancos (Mills, 2023, p. 13).

O racismo é entendido por Almeida (2021, p. 32) como “[...] 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 social a que não pertençam”. A noção de raça é um fator extremamente importante, inclusive politicamente, utilizada, portanto, para naturalizar desigualdades, legitimar a segregação e o genocídio de grupos minoritários.

Guimarães (2009, p. 59) afirma que o racismo no Brasil “[...] se perpetua por meio de restrições factuais da cidadania, por meio da imposição de distâncias sociais criadas por diferenças enormes de renda e de educação, por meio de desigualdades sociais que separam

brancos e negros, ricos e pobres, nordestinos de sulistas”. O racismo brasileiro não é meramente individual e cotidiano; também o é, mas existem os racismos institucional e estrutural, e eles estão intimamente ligados à ideia de mitigação da cidadania para determinadas categorias sociais. Entende-se, teoricamente, como racismo institucional, quando instituições passam a atuar em uma dinâmica que confere, ainda que seja indiretamente, desvantagens e privilégios com base na raça; e como estrutural, quando direcionado à compreensão das relações de poder no Brasil, ao sistema educacional, às profissões de elite e ao não lugar determinado à população negra no país.

Considera-se ainda o racismo institucional como o conjunto de crenças e práticas empreendidas por algum tipo de organização pública ou privada que faz com que as pessoas negras sejam inferiorizadas e subjugadas, o que lhes nega o direito de existir em condições plenas e de desenvolver o máximo do seu potencial (Almeida, 2021). Várias práticas informam esse tipo de racismo, por exemplo, a recusa em contratar e/ou promover pessoas negras no ambiente laboral; a naturalização da ideia de que pessoas negras são mais aptas para as funções menos qualificadas e de menor prestígio social (Moreira, 2019).

Portanto, no racismo institucional, o domínio se dá por parâmetros fixados na ideia de raça, que serve para manter a hegemonia do grupo racial no poder. Isso faz com que a cultura, os padrões estéticos e as práticas de poder de um determinado grupo tornem-se o horizonte civilizatório do conjunto da sociedade. Assim se dá o domínio de homens brancos em instituições públicas, como o Legislativo, o Judiciário, o Ministério Público, reitorias de universidades, entre outras, e em instituições privadas, como diretorias de empresas (Almeida, 2021).

Por outro lado, se existe a reprodução do racismo nas instituições, é porque ele é parte da ordem social e reflete as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares. O racismo se revela a partir das desigualdades presentes nessas estruturas. Ele é, portanto, um processo histórico e político que cria as condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de forma sistemática (Almeida, 2021). É o que acontece nos governos, nas escolas, nas empresas, onde não há espaços ou mecanismos institucionais para tratar os conflitos raciais e de gênero.

Por fim, Almeida compreende o racismo como sempre estrutural e determinante do plano de desigualdades e violências contra os grupos socialmente racializados. Dessa maneira, o Movimento Negro aparece como instrumento político para tensionar as desigualdades de distribuição de poder entre brancas(os) e negras(os).

Assim, compreendendo que não é a cor que determina pessoas diferentes, mas os

gradientes de poder que elaboram sinais de diferenciação, o Movimento Negro no Brasil consolidou um antigo e importante projeto político: o sistema de cotas, além de vários outros diplomas legais que asseguram não apenas a representatividade da população negra nos espaços institucionais, mas também pretendem promover a igualdade, a diversidade e a mitigação de estruturas que impedem o acesso de negras(os) a esses espaços. Evidenciou-se, no Brasil, o problema da distribuição das chances de poder, que está no cerne das disputas e tensões entre estabelecidos, brancas(os) e outsiders, população negra.

Dentre os instrumentos legais de combate ao racismo, a Lei nº 7.716/1989 prevê, em seu Art. 1º, a punição pelos crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, assegurando também outras medidas contra a prática do racismo. Em seu Art. 20, caracteriza como crime praticar, induzir ou incitar a discriminação ou o preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional (Brasil, 1989).

Em 2003, na tentativa de confrontar epistemicídios históricos sobre a formação da sociedade brasileira, foi implementada a legislação que torna obrigatório o estudo de África e cultura afro-brasileira nos Ensinos Fundamental e Médio. Em 2006, com suas alterações, foi incorporado o estudo dos povos indígenas, além da exigência de que essas disciplinas também fossem trabalhadas na formação dos futuros professores. Nesse sentido, inicia-se uma trajetória que pode ser chamada de decolonialidade epistêmica. Significa, entre outras coisas, aprender a desaprender (Mignolo, 2005). Desaprender a universalidade do conhecimento científico europeu, do desenvolvimento linear, unidirecional e universal da humanidade, cujo parâmetro civilizatório é eurocentrado.

A Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, contribuiu, por seu turno, para a entrada de negras(os) na universidade; entretanto, ainda são necessárias a criação e a efetivação de novas políticas com vistas a combater a evasão, fortalecer a permanência desses alunos na universidade e reavaliar, inclusive, a porcentagem de cotas (Brasil, 2012).

Em 2014, foi homologada mais uma política de ação afirmativa, visando à mitigação da dívida histórica do Estado brasileiro em relação à educação das populações pretas e pardas: a Lei nº 12.990/2014. Ela reserva 20% das vagas em concursos públicos federais para negras(os) e pardas(os), visando à redução das desigualdades sociais, à desconstrução do racismo estrutural e à promoção da igualdade material (Brasil, 2014). Canotilho (2003, p. 316) ressalta:

A obtenção da igualdade substancial pressupõe um amplo reordenamento das oportunidades: impõe políticas profundas, induz, mais que o Estado não seja um simples garantidor da ordem assente nos direitos individuais e no título da propriedade, mas um ente de bens coletivos e fornecedor de prestações.

Entretanto, como políticas de ação afirmativa, as leis citadas precisam ser reavaliadas e reorganizadas para que possam atingir a igualdade material pretendida e a cidadania antes mitigada.

Tais leis são empreendidas em espaços de disputas nas instituições. São disputas simbólicas e materiais que engendram o funcionamento dos institutos e revelam as posições de seus agentes. Alguns desses agem no sentido de manter a lógica das estruturas; outros, no sentido de mudá-las. Alguns detêm o poder do exercício da violência simbólica, representada sob a forma objetiva da estrutura social e, ao mesmo tempo, pela produção de mecanismos estruturantes que atuam sobre a subjetividade e nos esquemas de percepção e pensamento.

Nesse sentido, impõem-se várias controvérsias sobre tais legislações nas instituições, fruto das disputas entre agentes. A exemplo disso, no Judiciário, há a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, em que o Supremo Tribunal Federal (STF) foi provocado e decidiu sobre a constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Dentre outros argumentos, defendeu-se que a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira e de garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente. Nesse sentido, também se defende que tais ações afirmativas contribuem para a formação de identidades negras positivamente afirmadas.

Segundo Gomes (2005, p. 43),

A identidade negra se constrói gradativamente, num movimento que envolve inúmeras variáveis, causas e efeitos, desde as primeiras relações estabelecidas no grupo social mais íntimo, no qual os contatos pessoais se estabelecem permeados de sanções e afetividades e onde se elaboram os primeiros ensaios de uma futura visão de mundo.

Ao descrever os aspectos da identidade negra, a autora afirma que construir uma identidade negra positiva em uma sociedade que, historicamente, ensina às(aos) negras(os), desde muito cedo, que, para ser aceito, é preciso negar-se a si mesmo, constitui um desafio

enfrentado pelas(os) negras(os) brasileiras(os) (Gomes, 2005). Dessa forma, as identidades são fluidas, negociadas, às vezes silenciadas; portanto, se o racismo é uma construção histórica e social, podemos subvertê-lo e superá-lo, construindo, junto à população negra, uma identidade positiva.

Segundo Gomes (2012), no escrito *Movimento Negro e Educação: ressignificando e politizando raça no contexto brasileiro*, o Movimento Negro trouxe novos significados à questão racial, compreendendo-a como um elemento de autonomia, pois opera de forma significativa na construção das identidades étnico-raciais, inquirindo sobre a história do país e da população negra, além de continuar a construir novos argumentos teóricos e epistemologias para elucidar como o racismo brasileiro se manifesta.

Observa-se que a ideologia de raça e racismo constrói estruturas de distribuição de poder econômico, político, social, cultural e epistêmico de forma desigual. Neste capítulo, são evidenciadas as relações de poder na sociedade brasileira, que conferem ao elemento branco sua superioridade, legitimam vantagens de caráter simbólico e material para essa população. Um dos aspectos mais notáveis nas relações marcadas por conotações raciais é o limite imposto à interpretação dessa relação pela distinção da cor da pele, quando o elemento fundamental é a interdependência – ou seja, quando grupos com diferentes características físicas ocupam posições com grandes diferenças de poder.

#### 4.1.2 A liberdade é negra, mas a igualdade é branca: o protagonismo negro na homologação das políticas públicas

“O processo colonial traz em si mesmo uma ação contrária incrível e dialética. Ou seja, não há intervenção colonial que não provoque uma reação por parte do povo colonizado.”

Paulo Freire e Donaldo Macedo

Esta seção aborda a trajetória histórica do Movimento Negro e das diversas resistências em relação aos mecanismos de opressão e dominação perpetrados desde a escravidão e não superados com a abolição. Trata-se de demonstrar o combate dos povos submetidos à colonização, segregação e discriminação, que tentam se libertar das hierarquias sociais, construindo uma consciência coletiva que enfrenta as dimensões ontológicas resultantes da construção da raça. Enfatiza o protagonismo do Movimento Negro na compreensão de que as desigualdades socioeconômicas do Brasil têm cor e na exigência necessária para a homologação de políticas públicas específicas para essa categoria social.

Como marco conceitual sobre o Movimento Negro, aqui é adotado o apreendido por Pereira (2013), a partir de seu estudo sobre a formação do Movimento Negro contemporâneo no Brasil. Afirma o autor que se trata de um movimento social cuja atuação é orientada pela questão racial; sua formação é complexa, envolvendo entidades, organizações e indivíduos que lutam contra o racismo e por melhores condições de vida para a população negra, seja por meio de práticas culturais, estratégias políticas, iniciativas educacionais, entre outras.

Segundo Domingues (2007), as(os) negras(os) desenvolveram uma intensa vida associativa. Mesmo escravizados no período colonial, sempre encontraram maneiras de se reunirem com seus pares. Algumas formas organizacionais foram perseguidas, como as maltas de capoeira e os terreiros de candomblé; outras, como irmandades religiosas e agremiações de ajuda mútua, eram toleradas pela sociedade em geral. Porém, todas tinham o objetivo de satisfazer necessidades sociais, econômicas, culturais, religiosas e humanas de uma população que vivia em situação adversa. A abolição não resolveu todas as necessidades, mas abriu caminhos e possibilidades para que as(os) negras(os) pudessem se organizar com mais margem de liberdade.

O Brasil foi construído a partir de quase metade de africanas e africanos forçados a deixar suas terras, escravizados com base na violência. Com a abolição, a pretendida igualdade e justiça não foram alcançadas; a chamada revolução inacabada ou conservadora transforma a população negra, outrora propriedade, em homens de cor – signo de posição social, com marcadores corporais e raciais –, mantendo a antiga ordem social de privilégios de classe.

Não obstante, a população negra lutou de diferentes formas e circunstâncias em movimentos como a defesa da vida, o suicídio, abortos, fugas, construção de quilombos, luta política contra a discriminação, preconceitos, desigualdades, desconstrução do mito da democracia racial – enfim, resistências marcadas pelos interesses, demandas e possibilidades. Santos (1985) aponta que essa batalha envolve todas as ações, de qualquer tempo, fundadas e promovidas por tais indivíduos, indo da resistência cotidiana até a ação organizada contra tal forma de discriminação e seus efeitos. Ainda segundo o autor, sobre a ideia do sentido amplo do termo Movimento Negro:

Todas as entidades, de qualquer natureza, e todas as ações, de qualquer tempo (aí compreendidas mesmo aquelas que visam à auto-defesa física e cultural do negro), fundadas e promovidas por pretos e negros, (utilizo o termo preto neste contexto, como aquele que é percebido pelo outro; e

negro como aquele que se percebe a si. Entidades religiosas assistenciais, recreativas, artísticas, culturais e políticas; e ações de mobilização política, de protesto anti-discriminatório, de aquilombamento, de rebeldia armada, de movimentos artísticos, literários, “folclóricos” – toda essa complexa dinâmica, ostensiva ou invisível, extemporânea ou cotidiana, constitui Movimento Negro (Santos, 1985, p. 287).

Desse modo, é utilizado aqui o entendimento de Movimento Negro considerando sua dimensão ampla, compreendendo a sua existência no Brasil desde que seres humanos escravizados chegaram da África à costa brasileira.

Outra discussão pertinente neste momento é a utilização do termo “movimentas(os) negras(os)” ou “Movimento Negro” no singular. Adota-se aqui o segundo termo, apesar do reconhecimento das multiplicidades de atores sociais, valores culturais distintos, das diferentes possibilidades de lutas, demandas e interesses. Compreende-se que não é um bloco homogêneo, rígido e imutável, entretanto aqui se utiliza o termo no singular para reafirmar no que ele se diferencia dos outros movimentos sociais e suas especificidades, compartilhando da compreensão de Gonzalez (1982) sobre o uso do termo no singular:

Exatamente porque está apontando para aquilo que o diferencia de todos os outros movimentos; ou seja, a sua especificidade. Só que nesse movimento, cuja especificidade é o significante negro, existem divergências, mais ou menos fundas quanto ao modo de articulação dessa especificidade (Gonzalez, 1982, p. 19).

Feitas essas considerações conceituais, se disserta sobre a constituição do Movimento Negro no século XX, pois é neste século que se encontram produções e registros de ações robustas que consolidarão a luta desse movimento social contra a ideia de democracia racial, contra a discriminação e o preconceito, pela afirmação de uma identidade racial negra positivada e, sobretudo, porque é a partir desse repertório que se promovem políticas públicas de recorte étnico-racial nos campos da educação e do trabalho, desconstruindo o afastamento histórico das(os) negras(os) no ensino propedêutico e o acesso a cargos de trabalho não subalternizados e de baixa remuneração.

Pereira (2008) e Domingues (2007 *apud* Pereira, 2013) identificam três fases do Movimento Negro brasileiro: a primeira, com o advento do século XX até o golpe do Estado Novo, em 1937; a segunda, do período compreendido entre a redemocratização e o golpe de 1964; e a terceira, que surge em 1970 e ganha impulso com outros movimentos sociais em busca da abertura política.

A primeira fase é marcada fortemente pela criação e consolidação da Frente Negra

Brasileira (FNB), encerrando-se com sua eliminação, tendo em vista que se transformara em partido político e foi colocada na ilegalidade quando Vargas assumiu o Estado Novo. Tinha como principal característica a integração do negro à sociedade, com caráter assimilacionista, sem buscar a transformação da ordem social (Pereira, 2013).

Segundo Domingues (2007), a trajetória histórica da FNB pode ser dividida em dois momentos. No primeiro, esse movimento se conduziu a lutar contra o branco, demonstrando que a condição de inferioridade social do negro era consequência da opressão e dominação do branco, aumentando a animosidade entre essas duas categorias. Já no segundo, os líderes da FNB direcionaram as lutas não contra o branco, mas contra o negro antagonista do próprio negro, acreditando que os antagonismos entre as(os) negras(os) eram oriundos da ignorância e do sentimento de inferioridade de alguns. Com essas considerações, o movimento passou a se empenhar em enaltecer a raça, promover a educação e desenvolver a instrução, almejando a elevação do nível intelectual e moral e fortalecendo os laços de solidariedade entre as(os) negras(os).

O fato é que o grande estímulo para a FNB foi a impermeabilidade da estrutura social brasileira à mobilidade das(os) negras(os), que continuavam nas camadas subalternas e marginais. O objetivo desse movimento social era, portanto, integrar e educar a população negra em uma sociedade que selecionava apenas brancos para ocupar os espaços de privilégio, inclusive com a inserção de imigrantes.

Domingues (2007) afirma que a instituição se expandiu em ritmo acelerado, atraindo a atenção de negros, sobretudo os mais jovens, de diferentes lugares e regiões do país. Nesse sentido, a FNB chegou a contar com mais de sessenta delegações distribuídas no interior de São Paulo e em outros estados, como Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo, tendo servido de fonte de inspiração para o aparecimento de organizações homônimas nas cidades de Salvador, Recife e Pelotas.

A crítica feita a esse movimento, segundo Fernandes (1965), era que o que lhe importava era o impulso para absorver os padrões de vida dos brancos, redefinindo a posição do negro na estrutura social e as imagens negativas que circulavam a seu respeito. Ainda segundo o autor, a FNB era um movimento reivindicatório assimilacionista e operava em três níveis distintos: o solapamento da dominação racial, através do combate aberto ao preconceito de cor e da desmoralização dos valores e das técnicas sociais que o sustentavam; a reeducação do negro, incentivando-o a concorrer com o branco em todas as esferas da vida e estimulando-o psicologicamente para enfrentar as barreiras de cor; e a criação de formas de arregimentação que expandissem e fortalecessem a cooperação e a solidariedade no seio

da população de cor.

Embora a FNB fosse assimilacionista, não se pode negar sua importância em relação à educação e à construção de estratégias de formação, como as conferências, utilizadas para sua expansão, sobretudo por meio da imprensa e de grêmios. A FNB conquistou algumas vitórias no campo dos direitos civis, eliminou as interdições que impediam o ingresso das(os) negras(os) na Guarda Civil de São Paulo e em certos locais públicos de lazer. Em 1936, a agremiação obteve permissão para se registrar como partido político, mas não teve condições de enfrentar as urnas diante da instauração da ditadura do Estado Novo, em 1937, que implicou na proibição de toda organização política.

Segundo Domingues (2007), o Estado Novo não conseguiu amordaçar as inúmeras associações de negros que existiam no Brasil, mas fez com que se retraíssem e perdessem seu potencial reivindicativo. As que sobreviveram assumiram caráter mais recreativo e carnavalesco, como clubes e escolas de samba. Dessa maneira, só a partir de 1943 ocorreram novas articulações diante da iminência do retorno da democracia.

A segunda fase do Movimento Negro brasileiro no século XX, para Pereira e Domingues, teve início no período final do Estado Novo (1937–1945), embora discordem quanto aos seus expoentes. Para Pereira (2013), o que caracteriza essa fase são as associações: Teatro Experimental do Negro (TEN), criado por Abdias do Nascimento em 1944, no Rio de Janeiro; Teatro Popular Brasileiro, criado por Solano Trindade em 1943; e a Associação das(os) negras(os) Brasileiros, fundada por Correia Leite em São Paulo, em 1945. O autor afirma que nenhum desses movimentos, apesar de aglutinar negros conscientes, possuía o mesmo caráter da FNB, pois não buscavam mobilizar a massa, representando mais a afirmação da dignidade, da busca de reconhecimento racial e da igualdade da grande maioria das(os) negras(os).

Já Domingues (2007) considera o TEN e a União dos Homens de Cor (UHC) como as principais organizações dessa segunda fase do movimento. A proposta original do TEN era formar um grupo teatral composto apenas por atores negros, mas, aos poucos, foram alcançando novas finalidades, como a ideia central de alfabetização da população negra. Houve também a realização do I Congresso Negro Brasileiro, eleições para Rainha das Mulatas e da Boneca de Piche e, mais tarde, o concurso de artes plásticas com o tema Cristo Negro (Domingues, 2018).

De acordo com Guimarães (2002), o TEN é uma das principais organizações da segunda metade do século XX. Teve como proposta integrar o negro à sociedade nacional e resgatar sua autoestima, denunciando, por meio do teatro e dos concursos de beleza, o

preconceito e o estigma de que as(os) negras(os) eram vítimas, oferecendo uma via racional e politicamente construída de integração e mobilidade social dos pretos, pardos e mulatos.

Por outro lado, a União dos Homens de Cor (UHC) tinha outra perspectiva de ação, pautando sua atuação no campo do protesto político e cultural. Sua prática social era mais próxima da FNB, no sentido de buscar a integração do negro na sociedade brasileira, por meio da educação e da inserção no mercado de trabalho. Segundo Domingues (2007), a UHC tinha como finalidade central elevar o nível econômico e intelectual das pessoas de cor em todo o território nacional, para torná-las aptas a ingressar na vida social e administrativa do país, em todos os setores de suas atividades.

Durante a década de 1940, a agremiação expandiu-se, possuindo representantes em vários estados (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia, Ceará e Maranhão). Sua atuação foi marcada pela promoção de palestras, cursos de alfabetização, serviço de assistência jurídica e médica, ações beneficentes, publicação de jornais e participação em campanhas político-eleitorais.

Com estas breves considerações sobre o Movimento Negro, a partir de comentários de algumas organizações como a FNB, o TEN e a UHC, não se pretende esgotar o assunto, até porque floresceram outras entidades associativas com projetos similares voltados à população negra. É importante ressaltar que o uso da cronologia linear entre os movimentos foi uma escolha meramente didática, pois se entende que todos se influenciaram mutuamente, nacional e internacionalmente, a exemplo das políticas da África do Sul e dos Estados Unidos na condução de suas ações e práticas.

Apesar dos avanços reivindicatórios, com o golpe militar de 1964 houve o recrudescimento das discussões políticas, inclusive acerca da questão racial. Todos os movimentos sociais ficaram fragilizados diante do aumento dos mecanismos institucionais de repressão e censura.

A partir da década de 1970, de acordo com Santos (1985), houve um salto teórico no Movimento Negro brasileiro, pois os movimentos sociais anteriores interpretavam de forma restrita o pensamento social brasileiro em relação à população negra. Lideranças do Movimento Negro, catalisadas pela imprensa negra que desembocou na FNB, compreendiam que o preconceito antinegro era, com efeito, residual, tendendo a desaparecer à medida que o negro vencesse seu complexo de inferioridade por meio do estudo e da autodisciplina, neutralizando assim o atraso causado pela escravidão, e que a própria miscigenação nos livraria da segregação e do conflito. O caminho a percorrer, no entanto, ainda seria longo.

Assim, a especificidade do Movimento Negro contemporâneo, observada em todos os documentos do Movimento Negro Unificado (MNU), foi a denúncia do “mito da democracia racial” como elemento fundamental na constituição desse movimento social e político, gestado em um contexto histórico e social de luta contra a ditadura vigente na década de 1970.

Dessa forma, o MNU se constituiu como um movimento popular e democrático, que agiu contra o discurso hegemônico nacional, condenando qualquer tipo de assimilação e combatendo a ideologia da democracia racial, questionando também a igualdade formal assegurada pela lei e a ideia de que não existe racismo no Brasil. Segundo o movimento, todas essas ideologias serviram para sustentar a opressão racial e eliminar possíveis resistências.

Segundo Gonzalez (2020), a diferença entre o Movimento Negro Unificado e movimentos anteriores, como a FNB e o TEN, foi combinar em seu repertório de luta e discussão o problema de raça e classe como foco de sua preocupação, definindo-se como um movimento político de reivindicação sem distinção de raça, sexo, educação, crença política ou religiosa, e sem fins lucrativos. Seu objetivo é a mobilização e organização da população negra brasileira em sua luta pela emancipação política, social, econômica e cultural, obstada pelo preconceito racial.

Doravante, o MNU protagonizará diversas demandas que direcionarão o governo na promoção de políticas públicas relacionadas à discriminação racial, à divisão racial do trabalho, ao emprego, à melhoria das condições de vida e ao acesso à educação, entre outras demandas concretas, como a luta contra a violência policial e, de modo geral, o combate ao racismo institucional.

Dessa forma, uma das bandeiras fundamentais desse movimento é a compreensão das desigualdades entre a população branca e negra, relacionadas à educação, ao trabalho e à remuneração, observando que o peso das políticas universais atinge de forma mais significativa a população branca e não negra no Brasil. Consequentemente, as ações afirmativas são essenciais enquanto políticas reparadoras baseadas em quesitos raciais, considerando que a exclusão social no Brasil é determinada pela cor da pele.

As desigualdades vivenciadas pela população negra são produzidas no contexto de relações de poder assimétricas ao longo do processo histórico e nos convocam a pensar na peculiaridade que o racismo brasileiro conforma. De um lado, nega-se sua existência, muitas vezes para inviabilizar mobilizações políticas; por outro lado, escancara-se sua mácula por meio dos elevados índices de encarceramento em massa, do genocídio, das ocupações com

menores rendimentos e do epistemicídio. Segundo Gomes (2005), o racismo na sociedade brasileira se dá de um modo muito particular. Ele se afirma por meio de sua própria negação, alicerçando-se em uma constante contradição: nega-se a existência do racismo e do preconceito. No entanto, pesquisas atestam as profundas desigualdades raciais vivenciadas pela população negra quando comparadas a outros segmentos étnico-raciais do país.

Desse modo, afirma-se que o Movimento Negro tem ressignificado e politizado o termo, transformando a categoria raça em um importante instrumento de reivindicação política para a promoção de políticas afirmativas e de valorização étnico-racial. Isso é fundamental para a construção de um Estado efetivamente democrático. Nesse aspecto, aqui é demonstrada a compatibilidade das ações afirmativas com o Estado Democrático de Direito; adiante, se conceitua essa política pública, bem como se traça o percurso histórico das ações afirmativas no Brasil.

O Estado Democrático Brasileiro não é um dado, é um objetivo a ser perseguido, um processo por meio do qual se devem atingir vários propósitos, entre os quais se destaca a igualdade e a defesa da dignidade da pessoa humana. Na tentativa de definir o conceito de Estado Democrático de Direito, variados aspectos são elencados por cientistas políticos e juristas. No entendimento de Loewenstein (1976), o aspecto principal do Estado Democrático Constitucional reside na distribuição e nos mecanismos institucionais de controle do poder político, fazendo com que este seja efetivamente submetido aos seus destinatários, ou seja, ao povo, destacando-se a importância da Constituição como elemento fundamental para alcançar o controle do poder.

No entanto, segundo Silva (2005), embora o controle político seja um elemento importante do Estado Democrático de Direito, ele é insuficiente para caracterizar todo o significado que tal conceito comporta. Ainda segundo o autor, o conceito trazido por Loewenstein deixa em aberto alguns flancos em sua estrutura política e na finalidade desta, especialmente quanto à necessária legitimidade desse mesmo poder, ao interesse público que deve movê-lo e à promoção da justiça social.

Silva (1988, p. 66) revela que o Estado Democrático

[...] se funda no princípio da soberania popular que 'impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, participação que não se exaure na simples formação das instituições representativas, que constituem um estágio da evolução do Estado Democrático, mas não o seu completo desenvolvimento.

A partir das exposições conceituais acima, infere-se que o Estado Democrático de

Direito representa um conjunto de valores e princípios com fundamento na soberania popular, cujo guardião é a Constituição – condição material para a garantia dos direitos humanos em todas as suas expressões e para a realização da democracia nos âmbitos político, social, econômico e cultural, com a consequente promoção da justiça social e da isonomia.

Entretanto, o Estado brasileiro, segundo a lógica liberal, tem garantido o mínimo de bem-estar social, diante de muita mercantilização dos bens sociais, submetidos à lógica do lucro.

Pensar o Estado no Brasil é pensar em um modelo baseado na meritocracia e no particularismo, no qual a ênfase recai sobre o esforço individual: o mérito. Mas é necessário acrescentar a esse discurso que o mérito também é resultado de condições sociais prévias, como o acesso a oportunidades na educação, saúde, lazer, trabalho digno e bem remunerado. Um olhar estreito sobre a meritocracia legitima as desigualdades e constrói uma cidadania mitigada.

Justificam-se as desigualdades a partir da ideia do mérito, escamoteando a realidade de que são essas desigualdades que moldam os sujeitos virtuosos e os trabalhadores exemplares, mantendo uma elite que se beneficia das enormes disparidades nos investimentos educacionais. Determina-se que a pessoa, individualmente, é responsável por seu sucesso, esquecendo-se da história do grupo ao qual pertence.

Segundo Bento (2022), é preciso lembrar que a competência está ligada a um tipo de familiaridade com códigos de cultura organizacional, adquiridos ao frequentar instâncias mais estratégicas das instituições, bem como através de relações com lideranças de níveis mais elevados. Essas experiências não são acessadas por grupos que carregam heranças de discriminação e exclusão.

As desigualdades raciais presentes na educação e no mundo do trabalho traduzem a realidade social de um Estado de bem-estar de tipo meritocrático no Brasil, que atribui as desigualdades sociais existentes à responsabilidade pessoal de cada indivíduo, e não às estruturas históricas e sistêmicas que conformam essa realidade, conforme observam os modelos descritos por Souza (2013, p. 63):

Neste contexto, é fundamental levar em consideração o princípio de – justiça distributiva na análise das políticas públicas específicas. Estas deverão estar baseadas em critérios que consideram que o conceito de – meritocrático deve se pautar, sobretudo, no princípio da – igualdade de condições na promoção da justiça social, evitando a apreensão de que brancos e negros não percebem a – segregação racial como um dado da

problemática de suas vidas, mas algo que constitui uma realidade dada. Assim, as políticas sociais universalistas contemplariam a todos da mesma forma. Levaria a crer, neste sentido, que somente aqueles que possuem determinados méritos são destinatários dos benefícios. Esse critério no Brasil atenta para a construção de uma forma inigualitária de sociedade, na qual os méritos também obedecem, segundo dados estatísticos e análises de cientistas sociais, a uma – hierarquia racial de racismos institucionalizados.

A questão da desigualdade sociorracial demonstra que as políticas sociais universalistas, no caso brasileiro, são ineficientes e não têm conseguido possibilitar o mesmo tipo de acesso aos direitos sociais, tampouco promover mobilidade socioeconômica para as populações negras, mantendo o fosso entre a população branca e a negra. Assim, a discriminação racial determina o acesso desigual aos recursos no Brasil.

Estatisticamente, no Brasil, 55,5% da população se identifica como preta ou parda: 92,1 milhões de pardos e 20,7 milhões de pretos (IBGE, 2022b). Entre os brasileiros pretos e pardos, 40% viviam em situação de pobreza em 2022, praticamente o dobro da proporção de brancos (21%) nessa mesma condição. No grupo de negros, 7,7% estavam sobrevivendo em condição de pobreza extrema, enquanto entre os brancos essa incidência era reduzida a menos da metade: havia 3,5% de miseráveis no grupo de brancos (CNN BRASIL, 2022).

Tabela 2 – Distribuição percentual das pessoas de 25 anos ou mais de idade por nível de instrução, segundo características selecionadas – Brasil – 2022

Características selecionadas	Distribuição percentual das pessoas de 25 anos ou mais de idade por nível de instrução (%)						
	Sem instrução	Ensino fundamental incompleto	Ensino fundamental completo	Ensino médio incompleto	Ensino médio completo	Ensino superior incompleto	Ensino superior completo
<b>Brasil</b>	<b>6,0</b>	<b>28,0</b>	<b>7,8</b>	<b>5,0</b>	<b>29,9</b>	<b>4,1</b>	<b>19,2</b>
<b>Sexo e cor ou raça (1)</b>							
Homens brancos	3,6	24,4	7,9	4,5	29,5	5,2	24,9
Homens pretos ou pardos	8,0	33,4	8,4	6,2	30,3	3,4	10,3
Mulheres brancas	4,3	23,3	7,1	3,7	28,2	4,4	29,0
Mulheres pretas ou pardas	7,4	29,7	7,8	5,5	31,5	3,5	14,7

Notas: (1) Não são apresentados resultados para amarelos, indígenas e pessoas sem declaração de cor ou raça.

Fonte: Dados do IBGE (2022, 2023).

Tabela 3 – Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, segundo características selecionadas – Brasil – 2022

Características selecionadas	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade (%)
<b>Brasil</b>	5,6
<b>Sexo e cor ou raça (1)</b>	
Homens brancos	3,4
Homens pretos ou pardos	7,8
Mulheres brancas	3,4
Mulheres pretas ou pardas	6,9

Notas: (1) Não são apresentados resultados para amarelos, indígenas e pessoas sem declaração de cor ou raça.

Fonte: Dados do IBGE (2022, 2023).

Tabela 4 – Proporção de jovens de 15 a 29 anos de idade que não estudam e não concluíram o ensino médio, segundo características selecionadas – Brasil – 2022

Características selecionadas	Jovens de 15 a 29 anos de idade que não estudam e não concluíram ensino médio (%)			
	Total	Grupos de idade		
		15 a 17 anos	18 a 24 anos	25 a 29 anos
<b>Total</b>	<b>19,9</b>	<b>5,0</b>	<b>20,8</b>	<b>26,7</b>
<b>Cor ou raça (1)</b>				
Branca	28,0	29,3	28,3	27,7
Preta ou parda	70,8	69,1	70,4	71,3

Fonte: Dados do IBGE (2022, 2023).

Tabela 5 – Indicadores estruturais do mercado de trabalho das pessoas de 14 anos ou mais de idade, segundo sexo e cor ou raça – Brasil – 2022

Sexo e cor ou raça	População ocupada (1 000 pessoas)	População desocupada (1 000 pessoas)	Taxa de formalização (%)	Taxa de desocupação (%)
<b>Total</b>	<b>96 982</b>	<b>10 275</b>	<b>59,1</b>	<b>9,6</b>
<b>Cor ou raça (2)</b>				
Branca	43 356	3 583	66,2	7,6
Preta ou parda	52 595	6 588	53,3	11,1

Fonte: Dados do IBGE (2022, 2023).

Tabela 6 – Total e proporção de pessoas por classes de rendimento domiciliar per capita, segundo características selecionadas de domicílios e pessoas – Brasil – 2022

Características selecionadas de domicílios e pessoas	Total (1 000 pessoas)	Proporção de pessoas por classes de rendimento domiciliar per capita (%)			
		Até ¼ de salário mínimo (R\$ 303)	Mais de ¼ a ½ salário (R\$ 606)	Até R\$ 105 (1)	Mais de R\$ 105 a R\$ 210 (1)
<b>Total</b>	<b>214 106</b>	<b>10,8</b>	<b>18,8</b>	<b>2,8</b>	<b>3,7</b>
<b>Cor ou raça (2)</b>					
Branco	92 701	6,4	12,9	2,0	1,9
Pretos ou pardos	119 205	14,3	23,4	3,4	5,1
<b>Sexo e cor ou raça (2)</b>					
Homens brancos	44 332	6,3	12,8	1,9	1,8
Homens pretos ou pardos	59 314	13,6	22,8	3,3	4,8
Mulheres brancas	48 368	6,5	13,1	2,0	1,9
Mulheres pretas ou pardas	59 890	14,9	23,9	3,5	5,5

Fonte: Dados do IBGE (2022, 2023).

Tabela 7 – Distribuição das pessoas por condição de ocupação do domicílio, segundo características selecionadas – Brasil – 2022

Características selecionadas de domicílios pessoas	Pessoas								
	Total (1 000 pessoas)	Condição de ocupação do domicílio (%)							
		Próprio – pago	Próprio já – pagando	Alugado	Cedido por empregador	Cedido por familiar	Cedido de outra forma	Outra condição	
<b>Total</b>	<b>214 154</b>	<b>64,6</b>	<b>6,2</b>	<b>20,2</b>	<b>1,6</b>	<b>6,5</b>	<b>0,7</b>	<b>0,2</b>	
<b>Cor ou raça (1)</b>									
Branços	91 626	64,4	7,4	19,8	1,3	6,4	0,4	0,2	
Pretos ou pardos	119 752	64,7	5,3	20,4	1,8	6,6	0,8	0,3	

Fonte: Dados do IBGE (2022, 2023).

Tabela 8 – Pessoas de 15 anos ou mais de idade, total e distribuição percentual por sensação de segurança em casa ou no bairro, segundo características selecionadas – Brasil – 2021

Características selecionadas	Pessoas de 15 anos ou mais de idade									
	Responderam ao bloco de segurança									
	Total (1 000 pessoas)	Total (1 000 pessoas)	Distribuição percentual por sensação de segurança em casa (%)		Distribuição percentual por sensação de segurança no bairro (%)		Distribuição percentual por sensação de segurança em casa (%)		Distribuição percentual por sensação de segurança no bairro (%)	
			Muito seguro (a)	Seguro (a)	Inseguro (a)	Muito inseguro (a)	Muito seguro (a)	Seguro (a)	Inseguro (a)	Muito inseguro (a)
<b>Total</b>	<b>169 253</b>	<b>56 389</b>	<b>27,1</b>	<b>62,3</b>	<b>9,6</b>	<b>0,8</b>	<b>12,9</b>	<b>60,0</b>	<b>24,9</b>	<b>1,9</b>
<b>Cor ou raça (1)</b>										
Branços	73 433	25 287	30,2	61,0	7,9	0,6	14,7	61,3	22,2	1,6
Pretos ou pardos	93 755	30 390	24,5	63,3	11,0	0,9	11,5	59,0	27,1	2,1

Fonte: Dados do IBGE (2022, 2023).

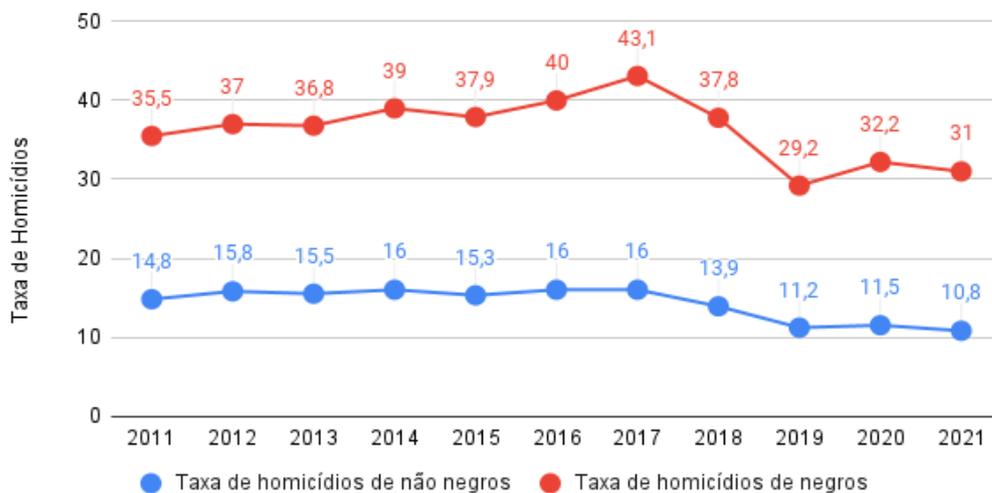
Tabela 9 – Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário 14º ciclo SISDEPEN – Período de referência: Janeiro a Junho de 2023

<b>População Prisional Total</b>	<b>644.305</b>
<b>Homem</b>	
Branco	172.949
Preto	96.324
Pardo	284.830
Amarelo	6.180
Indígena	1.147
<b>Mulher</b>	
Branco	8.465
Preto	3.488
Pardo	12.785
Amarelo	166
Indígena	79
<b>Não Informado</b>	
Masculino	17.571
Feminino	674

Notas: \*Apenas cela física

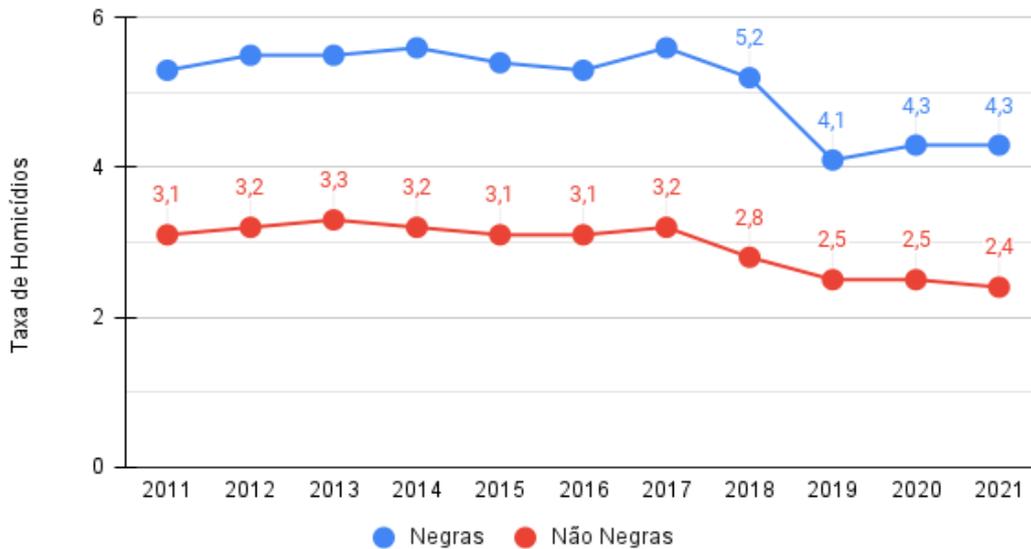
Fonte: Secretaria Nacional de Políticas Penais. Diretoria de Inteligência Penitenciária(2023).

Gráfico 1 – Taxa de homicídios de negros e de não negros a cada 100 mil habitantes dentro destes grupos populacionais – Brasil



Fonte: Atlas da Violência (2023).

Gráfico 2 – Evolução da taxa de homicídios femininos, por raça/cor – Brasil



**Fonte:** Atlas da Violência (2023).

A despeito desses dados e da constatação de que todos os indicadores sociais e econômicos apontam que o componente racial tem sido a marca de diferenciação para a população negra do Brasil, as relações raciais no país estão marcadas pelas ideias de igualdade racial e miscigenação, forjadas na noção de democracia racial e na ideologia historicamente datada, materializada em práticas sociais, em políticas estatais e em discursos literários e artísticos. Tal ideologia passou a ser fortemente contestada a partir da década de 1980 em nosso país.

Carneiro (2023) parte do pressuposto de que a raça é um dos elementos estruturantes das sociedades multirraciais de origem colonial. O conceito de classe social, herdado do materialismo histórico-dialético, não alcança as contradições raciais presentes em tais sociedades; ao contrário, tende a invisibilizá-las. A raça impacta a própria estrutura de classes na sociedade multirracial brasileira. Ainda segundo a autora, o racismo legitima a produção de privilégios simbólicos e materiais para a supremacia branca que o construiu. Esses privilégios, por sua vez, determinam a permanência e a reprodução do racismo como instrumento de dominação, exploração e exclusão social.

Carneiro (2023, p. 21) revela como se dá a eficácia do racismo:

A sustentação do ideário racista depende de sua capacidade de naturalizar a sua concepção sobre o Outro. É imprescindível que este Outro dominado, vencido, expresse sua condição concreta aquilo que o ideário racista lhe atribui. É preciso que as palavras e as coisas, a forma e o conteúdo, coincidam para que a ideia possa ser naturalizada. A profecia autorrealizadora – que confirma as expectativas negativas em relação

aas(os) negras(os) – é imprescindível para justificação da desigualdade. Nesse sentido, a pobreza a que estão condenados as(os) negras(os) no Brasil é parte da estratégia racista de naturalização da inferioridade social dos grupos dominados – negros ou afrodescendentes e povos indígenas [....].

Dessa maneira, compreende-se que o fator raça é estruturante da sociedade brasileira, marcada pelas mais baixas condições de saúde, educação, habitação, saneamento e expectativa de vida para este grupo socialmente minoritário, demonstrando a vulnerabilização crescente e permanente da população negra. Observa-se, portanto, que os processos de competição social operam em detrimento do grupo racialmente subordinado.

Carneiro acrescenta que o dispositivo da racialidade constrói o Eu a partir do Outro, constrói a superioridade branca com base na inferioridade da população negra e produz uma dualidade entre o positivo e o negativo, tendo na cor da pele o fator de identificação do normal – e a branquidade como sua representação. Demarca a humanidade como sinônimo de branquidade, redefine as demais dimensões humanas e as hierarquiza de acordo com a proximidade ou o distanciamento em relação a esse padrão (Carneiro, 2023).

O que se infere, segundo os dados apresentados, é que a vida dos brancos vale mais do que a dos outros seres humanos. Nota-se a existência de estratégias de genocídio da população negra, seja pela violência física real que produz sua morte, seja pela insuficiência de bens materiais e simbólicos que mitigam sua cidadania e existência. A raça é um demarcador social por meio do qual se evidencia o valor de cada agrupamento humano, a medida de sua humanidade. Raça opera consolidando desigualdades de tratamento e de condições sociais entre a população negra e a branca no Brasil.

Assim, o critério raça é relevante para a criação e implementação de políticas públicas específicas, pois configura-se como uma estratégia de ação na promoção da diversidade, garantindo maior representatividade da população negra nos mais diversos setores de atividade pública e privada. Tais políticas cumprem um papel importante, fazendo com que a ocupação das posições no Estado e no mundo do trabalho se dê, na medida do possível, em maior harmonia com o caráter plúrimo da sociedade. Nesse sentido, o efeito mais visível dessas políticas, além do estabelecimento da diversidade e da representatividade propriamente ditas, é o de eliminar as barreiras que emperram o avanço de negros e mulheres, independentemente da existência ou não de política oficial tendente a subalternizá-los (Gomes, 2001).

Os dados que informam o percentual representativo da população do Maranhão por sexo/cor, bem como índices de analfabetismo, renda, escolaridade e situação de prisão,

demonstrando o quanto os marcadores sociais de raça e sexo são estruturantes da sociedade maranhense.

Tabela 10 – Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais, por cor ou raça no estado do Maranhão em 2009

<b>Cor</b>	<b>Percentual (%)</b>
Branca	15,5%
Negra	40,1%

**Fonte:** IBGE – Síntese de Indicadores Sociais (2009).

Tabela 11 – Renda, pobreza e desigualdade por sexo, cor e situação de domicílios no Maranhão

Indicadores	Total 2021	Mulheres 2021	Homens 2021	Negros 2021	Branco 2021
Renda per capita (em R\$ de ago/2010)	341,32	336,05	346,80	311,18	490,58
Índice de Gini	0,53	0,53	0,54	0,52	0,55
% de extremamente pobres	16,91	16,77	17,06	18,18	10,64
% de pobres	32,53	32,54	32,51	34,45	23,05
% de vulneráveis à pobreza	56,66	56,86	56,45	59,08	45,13

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2022).

O resultado desses dados é perverso e revela que a população negra não tem lugar nos espaços políticos, tampouco nos espaços de poder. Portanto, o racismo é parte de um sistema que tem por base a exploração e a desumanização dos seres humanos, gerando profundas exclusões. Gonzalez (1982) nos traz importantes contribuições ao afirmar que a existência histórica da pobreza define o lugar do ser humano, refletindo sobre os espaços destinados à população negra no Brasil. Segundo a autora, o lugar do branco dominante tem sido historicamente demarcado em moradias amplas, nos mais belos espaços da cidade, protegidos com o devido policiamento, ao passo que o lugar do negro é o oposto: cortiços, porões, construindo a materialização da divisão racial do espaço.

Tabela 12 – Indicadores de Escolaridade e Frequência Escolar – IDHM Educação PNAD (2021)

Subíndice de escolaridade – IDHM Educação PNAD (2021)	Subíndice de frequência escolar – IDHM Educação PNAD (2021)	Desagregação BRANCO Subíndice de escolaridade – IDHM Educação PNAD (2021)	Desagregação BRANCO Subíndice de frequência escolar – IDHM Educação PNAD (2021)	Desagregação NEGRO Subíndice de escolaridade – IDHM Educação PNAD (2021)	Desagregação NEGRO Subíndice de frequência escolar – IDHM Educação PNAD (2021)
0,618	0,770	0,681	0,776	0,606	0,768

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2022).

Tabela 13 – Indicadores de Mortalidade Infantil e Esperança de Vida por Gênero e Raça (2021)

Indicadores	Total (2021)	Mulheres (2021)	Homens (2021)	Negros (2021)	Branco (2021)
Mortalidade infantil	23,38	19,98	27,00	24,53	17,96
Esperança de vida ao nascer	67,90	71,84	64,06	66,24	71,34

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2022).

Tabela 14 – Quantidade de pessoas presas por cor de pele/raça/etnia no estado do Maranhão

Cor/Raça/Etnia	Quantidade de Pessoas Presas
Branca	1.444
Preta	2.585
Parda	7.435
Amarela	341
Indígena	9
Não Informado	532

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN, 2019).

Nesse sentido, a partir da análise dos dados, observa-se evidente violação e negação dos direitos humanos da população negra no Brasil e no Maranhão. Os dados escancaram a gravidade das condições socioeconômicas e os problemas enfrentados nas prisões brasileiras, os quais demonstram que não há a recuperação do detento, mas sim sua degradação. Esses encarcerados são, em sua maioria, pardos e negros, representando 81% do total de 12.346 pessoas da população carcerária maranhense (DEPEN, 2019). Dentre estes, 9.705 são homens e 2.641 são mulheres, com idade entre 18 e 24 anos, geralmente chefes de família, com média de dois filhos, além de apresentarem baixa escolaridade, sendo a maioria com apenas o ensino fundamental completo.

Neste contexto, vê-se a importância da organização e promoção, pelo poder público e privado, de ações que eliminem as desigualdades raciais em diversos campos de acesso a bens materiais e simbólicos. Há, portanto, uma desproporção nítida na esfera social e

econômica entre a população negra e a branca no país.

Mediante a exposição dos dados, é possível deduzir que não há como falar em Estado Democrático de Direito sem que o Estado brasileiro cumpra as garantias de acesso a toda a população, notadamente à população negra, aos bens materiais fundamentais, de modo a efetivar a igualdade de acesso e também de oportunidades em todos os setores da vida em sociedade.

Dessa forma, o enfoque raça é ressignificado pelo Movimento Negro, orientando as diversas formas de mobilização política com a finalidade de subverter a lógica da opressão e das desigualdades sociorraciais.

## 5 À GUIZA DE UM PERCURSO HISTÓRICO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS: ACEPÇÕES, CONCEITOS E POLÍTICAS PARA NEGRAS(OS) NO BRASIL

“[Políticas de ações afirmativas] devem estar ancoradas em políticas de universalização e de melhoria do ensino público de primeiro e segundo grau, em políticas de universalização da assistência médica e odontológica, em políticas sanitárias, enfim, numa ampliação da cidadania da população pobre. Não deve haver dúvida, portanto, de que não se podem elaborar políticas de ação afirmativa sem que estas estejam respaldadas por políticas de ampliação dos direitos civis, tal como aconteceu nos Estados Unidos. O que está em questão, portanto, não é uma alternativa simples, diria mesmo simplista, entre políticas de cunho universalista versus políticas de cunho particularista. O que está em jogo é outra coisa: devem as populações negras, no Brasil, satisfazer-se em esperar uma "revolução do alto", ou devem elas reclamar, de imediato e pari passu, medidas mais urgentes, mais rápidas, ainda que limitadas, que facilitem seu ingresso nas universidades públicas e privadas?”

Antônio Sérgio A. Guimarães

Neste capítulo, são delineadas as diversas acepções e sentidos da expressão ações afirmativas, as formas assumidas e os possíveis beneficiários, bem como será apresentado o percurso histórico do desenvolvimento de políticas públicas, especificamente para negras(os) no Brasil, observando sua história, características e experiências, enfocando aspectos de suas controvérsias em relação à sua legalidade, avanços e fragilidades. Além disso, também sobre a implantação de tais políticas no Instituto Federal do Maranhão.

O termo ação afirmativa tem origem nos Estados Unidos, nos anos de 1960, sendo uma referência importante na construção do arcabouço jurídico de sua sistematização. Seu aparecimento nos EUA está intimamente associado à luta pela desagregação e pela reivindicação da extensão dos direitos civis aas(os) negras(os), cuja bandeira central era a extensão da igualdade de oportunidades a todos.

Uma retrospectiva das iniciativas federais relativas à adoção de uma política antissegregacionista no pós-guerra pode remontar ao primeiro governo americano do período Harry S. Truman (1945-1952), que nomeou uma comissão mista para levantar e propor recomendações para a ampliação dos direitos civis. O relatório elaborado em 1946 sugeriu um programa positivo para fortalecer os direitos civis e eliminar a segregação

baseada em raça, cor, credo ou origem nacional (Contins; Sant'Ana, 1996).

O marco histórico nos Estados Unidos ocorreu com a homologação de uma ordem executiva de 1961, construída pelo movimento por direitos civis. Ela eliminava, em termos jurídicos, a discriminação racial e abria simultaneamente o caminho para as políticas de ação afirmativa, ao estabelecer também, pela primeira vez, uma obrigação por parte de empregadores e sindicatos no sentido de assegurar tratamento igual para trabalhadores no que se refere à contratação, treinamento, promoções e condições de trabalho (Contins; Sant'Ana, 1996).

É nesse contexto que se desenvolve a ideia de uma ação afirmativa, exigindo que o Estado, para além de garantir leis antissegregacionistas, viesse também a assumir uma postura ativa para a melhoria das condições da população negra.

Experiências semelhantes ocorreram em vários países da Europa Ocidental, na Índia (pioneira), Malásia, Austrália, Canadá, Nigéria, África do Sul, Argentina, Cuba, dentre outros. Na Europa, as primeiras orientações nessa direção foram elaboradas em 1976, utilizando-se frequentemente a expressão ação ou discriminação positiva. Em 1982, a discriminação positiva foi inserida no primeiro Programa de Ação para a Igualdade de Oportunidades da Comunidade Econômica Europeia (Centro Feminista de Estudos e Assessoria, 1995; Estudos Feministas, 1996). Nesses diferentes contextos, a ação afirmativa assumiu formas como: ações voluntárias, de caráter obrigatório ou uma estratégia mista; programas governamentais ou privados; leis e orientações a partir de decisões jurídicas ou de agências de fomento e regulação. Seu público-alvo variou de acordo com as situações existentes e abrangeu grupos como minorias étnicas, raciais e as mulheres. As principais áreas contempladas são o mercado de trabalho e o sistema educacional, especialmente o ensino superior e a representação política.

As ações afirmativas assumiram desenhos diferentes; um deles é o sistema de cotas, que consiste em estabelecer um determinado número ou percentual a ser ocupado, em área específica, por grupo(s) definido(s), o que pode ocorrer de maneira proporcional ou não, e de forma mais ou menos flexível (Moehlecke, 2002).

Em relação às noções conceituais, Barbara Bergmann entende, de maneira ampla, que: ação afirmativa é planejar e atuar no sentido de promover a representação de certos tipos de pessoas, aquelas pertencentes a grupos que têm sido subordinados ou excluídos em determinados empregos ou escolas. É uma companhia de seguros tomando decisões para romper com sua tradição de promover a posições executivas unicamente homens brancos, por exemplo. É a comissão de admissão da Universidade da Califórnia em Berkeley

buscando elevar o número de negros nas classes iniciais [...]. Ações afirmativas podem ser um programa formal e escrito, um plano envolvendo múltiplas partes e com funcionários dele encarregados, ou pode ser a atividade de um empresário que consultou sua consciência e decidiu fazer as coisas de uma maneira diferente (1996).

Guimarães (1997) apresenta uma definição da ação afirmativa baseada em seu fundamento jurídico e normativo. A convicção que se estabelece na Filosofia do Direito, de que tratar pessoas de fato desiguais como iguais somente amplia a desigualdade inicial entre elas, expressa uma crítica ao formalismo legal. Essa atitude também tem fundamentado políticas de ação afirmativa, as quais consistiriam em promover privilégios de acesso a meios fundamentais como educação e emprego, principalmente a minorias étnicas, raciais ou sexuais que, de outro modo, estariam delas excluídas total ou parcialmente.

Desse modo, as ações afirmativas estariam ligadas às sociedades democráticas que tenham no mérito individual e na igualdade de oportunidades seus principais valores. Elas surgem como aprimoramento jurídico de uma sociedade cujas normas pautam-se pelo princípio da igualdade de oportunidades na competição entre indivíduos livres, justificando-se a desigualdade de tratamento no acesso aos bens e aos meios apenas como forma de restituir tal igualdade, devendo, por isso, tal ação ter caráter temporário dentro de um âmbito e escopo restrito (1997).

Essa acepção colabora com a ideia de que há uma desigualdade de acesso a bens e oportunidades e de que ações afirmativas são necessárias para restituir ou construir a igualdade, mas possuem um caráter restrito e temporário. É nesse sentido que esta tese é posicionada.

Jack Greenberg *apud* Contins e Sant'Ana (1996), nos anais do *International Perspectives on Affirmative Action* – resultado de um encontro de pesquisadores ocorrido em agosto de 1982, no Centro de Estudos e Conferências de Bellagio, na Itália – definiu que ações afirmativas seriam uma preferência especial em relação a membros de um grupo definido por raça, cor, religião, língua ou sexo, com o propósito de assegurar acesso a poder, prestígio e riquezas.

Outro participante do seminário foi William L. Taylor. Ele propôs que a ação afirmativa tivesse como função específica a promoção de oportunidades iguais para pessoas vitimadas por discriminação. Seu objetivo é fazer com que os beneficiados possam vir a competir efetivamente por serviços educacionais e por posições no mercado de trabalho.

Taylor ainda diferencia a ação afirmativa de outros conceitos, tais como reparação e redistribuição. O primeiro necessariamente inclui como beneficiários de seus programas

todos os membros do grupo prejudicado. O segundo, por sua vez, pressupõe como critério suficiente (ou mesmo exclusivo) a carência econômica ou socioeconômica dos membros do grupo em questão, independentemente dos motivos dessa carência. A ação afirmativa diferenciaria-se, no primeiro caso, porque em programas de ação afirmativa o pertencimento a um determinado grupo não é suficiente para que alguém seja beneficiado; outros critérios iniciais devem ser satisfeitos para que seja qualificado para empregos ou posições. Já em relação à redistribuição, ela distingue-se por configurar-se em medida de justiça, a qual constitui argumento legal para o seu pleito, tal como a jurisprudência norte-americana a consagrou. De acordo com essa distinção, não basta ser membro de um grupo discriminado; é necessário que o indivíduo possua determinadas qualificações. Outro aspecto é que a ação afirmativa não é especificamente uma política compensatória ou redistributiva, pois ela exige que a carência socioeconômica dos indivíduos seja identificada como consequência da discriminação racial, étnica ou sexual.

O estudo histórico de James Jones Jr. (1993 *apud* Moehlecke, 2002) traz uma contribuição à questão da relação entre discriminação e desigualdades sociais, ao separar o que chama de conceito antigo e moderno de ação afirmativa. No primeiro, ela seria uma reparação pós-sentença ou parte do processo de sentença. A reparação somente passaria a existir depois que as partes tivessem julgado o problema perante os tribunais e admitido que um erro foi cometido. Esse poder de reparação envolveria dois aspectos: a) o poder dos tribunais para garantir a reparação daqueles identificados como vítimas da conduta do acusado; b) o poder e o dever dos tribunais de emitir tais ordens para assegurar a conformidade com a lei no futuro. Nesse sentido, é uma reparação prospectiva, baseada na identificação de uma violação da lei e dos seus culpados e vítimas.

O segundo conceito – o moderno –, ao qual Jones Jr. se refere, teria como eixo o Plano Revisado da Philadelphia, utilizado nos Estados Unidos em 1969. Nele existe a intenção de remediar uma situação socialmente indesejável, porém a questão não é formulada em termos da identificação individual de culpados e vítimas; ela relaciona-se, antes, à conformação de um problema social existente. Para que os Estados possam adotar programas de ação afirmativa, não é necessário que elas impliquem o próprio Estado ou uma instituição local na discriminação. É suficiente demonstrar que a instituição teve uma participação passiva num sistema de exclusão racial praticado por outros elementos da economia.

Como observa Jones Jr. (1993, p. 72), “[...] ambas estão dirigidas para remediar uma situação considerada socialmente indesejável. Na primeira, a situação foi considerada pela

corde uma violação da lei existente. Na segunda, uma agência legislativa ou executiva determina que algum problema merece uma atenção especial”.

Entretanto, Jones Jr. omite uma diferença fundamental entre os dois conceitos, antigo e moderno, importante de ressaltarmos: no primeiro caso, existe uma pessoa que foi vítima de um tratamento discriminatório, comprovado em corte; no segundo, existem pessoas que têm grande probabilidade estatística de virem a ser discriminadas, por pertencerem a um grupo. No primeiro caso, a ação é reparatória; no segundo, é preventiva, ou seja, procura evitar que indivíduos de certos grupos de risco tenham seus direitos alienados (Guimarães, 1999). Nessa distinção, a segunda ação prescinde de um julgamento individual de um caso específico, como, por exemplo, o de discriminação racial. Ela poderia ser uma ação preventiva, adotada por instituições, baseada numa análise que indique uma situação social desfavorável de determinado grupo ao longo do tempo.

Bergmann (1996) introduz outra dimensão possível dessas políticas: a diversidade, tema que tem recebido especial atenção na área educacional. De acordo com a autora, existiriam três ideias por trás da ação afirmativa. As duas primeiras seriam a necessidade de combater sistematicamente a discriminação existente em certos espaços na sociedade e de reduzir a desigualdade que atinge certos grupos, como aquela marcada pela raça ou gênero. Uma terceira proposta envolveria a busca da integração dos diferentes grupos sociais existentes por meio da valorização da diversidade cultural que formariam. Essa ideia tenta conferir uma identidade positiva àqueles que antes eram definidos pela inferiorização e supõe que a convivência entre pessoas diferentes ajudaria a prevenir futuras visões preconceituosas e práticas discriminatórias. As posições apresentadas procuraram introduzir os principais aspectos envolvidos e em debate na definição de políticas de ação afirmativa.

Em um esforço de síntese, e incorporando as diferentes contribuições: no Brasil, a concepção de que ação afirmativa é uma ação reparatória/compensatória e/ou preventiva, que busca corrigir uma situação de discriminação e desigualdade infligida a certos grupos no passado, presente ou futuro, através da valorização social, econômica, política e/ou cultural desses grupos, durante um período limitado. A ênfase em um ou mais desses aspectos dependerá do grupo visado e do contexto histórico e social. Após essas incursões sobre noções conceituais e experiências internacionais das ações afirmativas, serão delineadas as condições e possibilidades de discussão sobre tais políticas públicas no Brasil, especificamente a lei 12.990/2014 que é o foco deste estudo.

Nos anos de 1950, intelectuais como Florestan Fernandes, Roger Bastide, Oracy Nogueira, Octávio Ianni, Fernando Henrique Cardoso e Thales de Azevedo, financiados pela

Unesco, ratificaram questões já apontadas pelo Movimento Negro sobre a existência de práticas racistas na origem das desigualdades entre brancos e negros (desigualdade sociorracial). Essas pesquisas confirmam que o Brasil não escapa à estratificação social por raça; ou seja: a pele mais escura significava em geral status social mais baixo (Nogueira, 1998; Skidmore, 1992; Bento, 2002).

Dessa maneira, suas teorias superaram a tese de que o Brasil representava um exemplo de harmonia social, apontando portanto para um resultado paradoxal, afirmando que o maior legado do sistema escravocrata aqui vigente por mais de três séculos não seria uma mestiçagem a unificar uma nação, mas antes a consolidação de uma profunda desigualdade social.

Com esta pesquisa, afirmou-se que o brasileiro tem preconceito de ter preconceito; nas palavras de Florestan Fernandes, isso se chama “preconceito reativo”. Além disso, desconstruiu-se a falácia do “mito da democracia racial”. O racismo é o único preconceito cuja recusa é explícita e amplamente majoritária, compartilhada por todas as classes sociais. A democracia racial, por seu turno, é um projeto acalentado por todos os estratos sociais.

Na década de 1970, com a redemocratização, a pluralização de vozes, partidos políticos e movimentos sociais, bem como com amplos estudos desenvolvidos para demonstrar a mobilidade social e as desigualdades raciais no Brasil, o ativismo negro doravante mostrou a perversão do discurso do mito da democracia racial, que tinha a potencialidade de deslegitimar os movimentos sociais que lutavam pela igualdade e inclusão da população negra.

As pesquisas de Hasenbalg (1979) e Silva (1978), assim como os dados e interpretações levantados pelo Ipea, contribuíram para dar grande visibilidade à questão das desigualdades raciais, da discriminação e da desconstrução da narrativa nacional do mito da democracia. Destacavam ainda o componente racial nas desigualdades sociais, afirmando que a discriminação atual, mais do que uma herança da escravidão, era um traço marcante da sociedade capitalista contemporânea; ou seja, apenas o processo de desenvolvimento econômico não propiciaria, como de fato não propiciou, o fim das discriminações raciais.

[...] a “raça” como traço fenotípico historicamente elaborado, é um dos critérios mais relevantes que regulam os mecanismos de recrutamento para ocupar posições na estrutura de classes e no sistema de estratificação social. Apesar de suas diferentes formas (através do tempo e espaço), o racismo caracteriza todas as sociedades capitalistas multirraciais contemporâneas. Como ideologia e como conjunto de práticas cuja eficácia estrutural manifesta-se numa divisão racial do trabalho, o racismo é mais do que um reflexo epifenomênico da estrutura econômica ou um

instrumento conspiratório usado pelas classes dominantes para dividir os trabalhadores. Sua persistência histórica não deveria ser explicada como mero legado do passado mas como servindo aos complexos e diversificados interesses do grupo racialmente supraordenado no presente (Hasenbalg, 1979, p. 118).

Dessa forma, políticas de caráter universalistas são insuficientes para enfrentar as profundas desigualdades de acesso a bens e oportunidades no campo da educação, do trabalho, da saúde e da habitação:

Em uma sociedade racialmente excludente como a brasileira, a formulação e implementação de políticas sociais exclusivamente universalistas, por não atacarem os mecanismos geradores dessas desigualdades, vêm operando antes como forma de atualização delas, que como instrumentos que concorram para dirimi-las. É que tais políticas mantêm e em alguns casos aumentam, de forma escandalosa, o fosso que separa aqueles considerados como cidadãos, daqueles percebidos como não-cidadãos (Teixeira *et al.*, 2003, p. 8).

Doravante, o Estado brasileiro tem buscado consolidar, em sua agenda política, uma difícil, mas importantíssima, tarefa: garantir isonomia às populações negras, por meio das ações afirmativas, práticas há muito reivindicadas pelo Movimento Negro e por organismos internacionais.

Destaca-se a necessidade, no Brasil, da implementação de políticas de ações afirmativas para os grupos que gozam de desvantagens sociais, visando à promoção de igualdade de oportunidades e de igualdade de condições, levando em consideração a ideia de Justiça Distributiva.

Importa, aqui, superar a neutralidade estatal na promoção de tais políticas, diante da constatação da manutenção de mecanismos estruturais de marginalização da população negra. Segundo Gomes (2001), a proibição da discriminação não tem surtido efeito; é necessário que o Estado renuncie a seu histórico de neutralidade em questões sociais, devendo assumir, ao contrário, uma posição ativa, até mesmo radical se vista à luz dos princípios norteadores da sociedade liberal clássica. É preciso promover ações que possam provocar mudanças na mentalidade dos indivíduos na sociedade, condicionados pela tradição, pelos costumes e pela história.

Segundo Hédio Silva Jr. (2010, p. 25), as ações afirmativas devem ser contextualizadas a partir da compreensão de que, na sociedade brasileira, que padece de séculos de discriminação, não basta a abstenção do Estado em praticar discriminação em suas leis; é necessário que ele crie condições para que todos gozem de igualdade de

oportunidades, eliminando toda e qualquer fonte de discriminação. Isso, segundo o autor, é ação afirmativa.

Desse modo, as políticas de ações afirmativas são algo extremamente importante para o Brasil, pois possibilitam eliminar um dos mais graves problemas sociais: a discriminação sistemática e a consequente exclusão do processo produtivo e de uma vida digna de um percentual expressivo da população brasileira, que é a população negra.

Entende-se por ações afirmativas, segundo Gomes (2001), políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Nesse sentido, a igualdade deixa de ser simplesmente um princípio jurídico a ser respeitado por todos e passa a ser um objetivo constitucional a ser alcançado pelo Estado e pela sociedade, ultrapassando o sentido formal e estático que os Estados liberais adotavam, para dar sentido substancial, significando igualdade de oportunidades e promoção da justiça social.

Ademais, acrescenta-se que as ações afirmativas possuem cunho pedagógico e têm como propósito as mudanças culturais e sociais, aptas a inculcar nos atores sociais a observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais variadas esferas do convívio humano, corrigindo distorções provocadas pela discriminação. Trata-se de um instrumento sociojurídico que viabiliza a harmonia e a paz social, corrompidas quando um grupo social expressivo se vê à margem do processo produtivo e dos benefícios do progresso. Dessa maneira, contribui para o próprio desenvolvimento econômico do país, na medida em que a universalização do acesso à educação e ao mercado de trabalho promove inexoravelmente o crescimento macroeconômico; portanto, o crescimento do país como um todo.

Colaborando ainda com o conceito de ações afirmativas, Kaufman (2007) aduz que se trata de um instrumento temporário de política social, praticado por entidades privadas ou públicas, nos diferentes poderes e nos diversos níveis, por meio do qual se visa integrar certo grupo de pessoas à sociedade, para aumentar a participação de indivíduos sub-representados em determinadas esferas, por razões de raça, sexo, etnia, deficiências física e mental ou classe social. Procura-se, com tais programas positivos, promover o desenvolvimento de uma sociedade plural, diversificada e democrática, uma vez que concederia espaços relevantes para que as minorias participassem da comunidade.

Depreende-se que as ações afirmativas se destinam à promoção de grupos que se encontram em situações inferiores e desiguais, para que possam consolidar o exercício pleno

de sua cidadania e alcançar não apenas a superação dos mecanismos de discriminação, mas também promover a igualdade material de oportunidades, sobretudo em setores como a educação e o trabalho. Nota-se que, para termos êxito no combate às desigualdades sociorraciais, é necessário o desenvolvimento de ações afirmativas para a população negra, a partir do trabalho e da educação.

Gomes (2003, p. 27) relata:

Talvez em decorrência da constatação da ineficácia dos procedimentos clássicos de combate à discriminação, deu-se início a um processo de alteração conceitual do instituto, que passou a ser associado à ideia, mais ousada, de realização da igualdade de oportunidades através da imposição de cotas rígidas de acesso de representante de minorias a determinados setores do mercado de trabalho e as instituições educacionais. Data também, desse período, a vinculação entre a ação afirmativa e o atingimento de certas metas estatísticas concernentes à presença de negros e mulheres num determinado setor de mercado de trabalho ou numa determinada situação de ensino.

No que tange ao mercado de trabalho, as ações afirmativas são estratégias de promoção da diversidade e de uma maior representatividade de grupos minoritários nos mais diversos setores de atividade pública e privada nos quais há sub-representação. É o caso do Brasil:

As ações afirmativas cumprem o importante papel de cobrir essas lacunas, fazendo com que a ocupação das posições do Estado e do mundo do trabalho se faça, na medida do possível, em maior harmonia com o caráter plúrimo da sociedade. Nesse sentido, o efeito mais visível dessas políticas, além do estabelecimento da diversidade e representatividade propriamente ditas, é o de eliminar as barreiras artificiais e invisíveis (“class ceiling”) que emperram o avanço de negros e mulheres, independentemente da existência ou não de política oficial tendente a subalternizá-las (Gomes, 2001, p. 48).

Dessa forma, a representatividade racial torna-se central para a transformação do Estado e para qualificar a oferta de serviços públicos para a sociedade. A implantação das cotas raciais no serviço público qualifica a burocracia ao torná-la mais diversa, representando melhor a sociedade e aumentando as capacidades estatais. Garante, portanto, um serviço público representativo, reforçando a confiança da sociedade no governo. Um Estado diverso deve produzir políticas públicas efetivas que respondam às necessidades do cidadão brasileiro.

Apesar disso, ainda há grande debate acerca das ações afirmativas de recorte étnico-

racial, pois provocam a sociedade brasileira a pensar a si mesma como racista, denunciam a existência do racismo e desafiam o mito fundante da nação, o mito da democracia racial, que pretende negar que a desigualdade racial entre negras(os) e brancas(os) é fruto do racismo e que constrói a ideia de que esses grupos raciais gozam das mesmas oportunidades materiais e simbólicas.

Evoca ainda que as desigualdades socioeconômicas no Brasil têm cor e que somos herdeiros de um pós-abolição em que o Estado não deu qualquer assistência aos egressos; pelo contrário, ceifou as possibilidades de trabalho e renda, quando introduziu massivamente imigrantes, subvencionando a vinda destes, com o projeto de branqueamento compulsório do Brasil.

### **5.1 Ativismo Negro e políticas públicas contra desigualdade racial**

“O Movimento Negro conquistou um lugar de existência afirmativo no Brasil. ao trazer o debate sobre o racismo para cena pública e indagar as políticas públicas e seu compromisso com a superação das desigualdades raciais, esse movimento social ressignifica e politiza a raça, dando-lhe um trato emancipatório e não inferiorizante.”

Nilma Lino Gomes

Inicialmente, vale ressaltar, portanto, que as condições de vida às quais a população negra foi e é exposta jamais podem ser analisadas como resultado passivo de um processo de subjugação ininterrupto promovido por Estado e sociedade, pois a população negra no Brasil, antes, durante e após a escravização, criou condições de existência marcadas pela negociação e pelo conflito, como define a autora Schuwarcz. Apesar da inexistência de um projeto político de Estado que levasse em consideração a questão racial, ignorando as possibilidades de construção de condições objetivas para garantia de justiça social da população negra, esta não se resignou e, com seus diversos processos de resistência, minou o elogio à mestiçagem, a ideia da democracia racial, bem como a suposta narrativa de brasilidade de uma sociabilidade sem racismos.

Nesta seção, são apresentadas, especificamente, as ações afirmativas no Brasil e a implantação de políticas públicas de combate à desigualdade racial como resultado do ativismo negro, que construiu paulatinamente pautas cada vez mais objetivas na agenda política do Estado brasileiro.

As ações afirmativas no Brasil foram resultado de várias demandas oriundas do Movimento Negro, de agências internacionais, do meio acadêmico e do legislativo no Brasil. O primeiro registro encontrado sobre a discussão em torno das ações afirmativas data de 1968, quando técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho manifestaram-se favoráveis à criação de uma lei que obrigasse as empresas privadas a manter uma percentagem mínima de empregados de cor (20%, 15% ou 10%, de acordo com o ramo de atividade e a demanda), como única solução para o problema da discriminação racial no mercado de trabalho (Santos *apud* Moehlecke, 2002).

Entretanto, tal lei não chegou a ser elaborada, tendo em vista o período de endurecimento da ditadura militar com a decretação do AI-5, que determinou a mitigação de direitos humanos e inviabilizou qualquer discussão que eliminasse a suposta unidade nacional e a paz social.

O ambiente de contestação ao regime militar favoreceu o ressurgimento de diversos movimentos sociais, entre os quais o Movimento Negro, que protagonizou seu ativismo frente ao Estado e junto a outras organizações, em um processo de crescente institucionalização de direitos entre as décadas de 1980 e os anos 2000, não de forma contínua, diante dos entraves de alguns governos.

Embora as demandas históricas colocassem na agenda política a construção de políticas públicas de combate à discriminação e à desigualdade sociorracial, apenas a partir da década de 1980 verifica-se a mobilização do Estado brasileiro na institucionalização de políticas de promoção da igualdade racial. Segundo Ribeiro (2022), a inserção na agenda nacional se dá por dois caminhos: pelo discurso dos presidentes da República; e pela estruturação das ações dos poderes públicos, em resposta ao Movimento Negro.

Em meio às agitações sociais pela democratização do país e ao movimento Diretas Já, em 1983, o deputado federal e ativista social Abdias Nascimento propõe o Projeto de Lei nº 1.332, como uma ação compensatória que estabeleceria mecanismos de compensação para o afro-brasileiro após séculos de discriminação. O projeto, entretanto, não foi aprovado pelo Congresso Nacional, mas as reivindicações continuaram no sentido de dar resposta ao processo de exclusão e discriminação social vivenciado pela população negra, exigindo uma postura mais ativa e protagonista do poder público (Mocelin; Martinazzo, 2017).

Esse projeto de lei compreendia pontos como reserva de vagas para negros na seleção de candidatos ao serviço público, bolsas de estudo, incentivos às empresas do setor privado que contribuíssem para a eliminação da prática de discriminação na esfera do trabalho e inclusão positiva da família afro-brasileira no sistema de ensino. Outra

reivindicação de Abdias era a introdução, nos conteúdos escolares, da história das civilizações africanas e do africano no Brasil (Moehlecke, 2002).

A partir de um crescente movimento de redemocratização, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) publica as pesquisas realizadas em 1976, e que tiveram suas conclusões censuradas pela ditadura por conterem informações contundentes sobre a desigualdade racial no Brasil. Não por menos que, durante o Censo de 1970, o quesito “cor” foi deliberadamente excluído, pelo simples fato de já terem sido verificados nos Censos de 1940, 1950 e 1960 indícios de que cor e desigualdade no Brasil guardariam uma relação estreita (Brasil, 2003).

É a partir da Constituição Federal promulgada em 1988, chamada Carta Cidadã, que se encontra no ordenamento jurídico brasileiro as bases normativas para fundamentar as ações afirmativas. A Carta é progressista no que toca à defesa dos direitos sociais e ao ativismo estatal como instrumento fundamental na promoção de maior igualdade de oportunidades. Desse modo, o Estado reconhece as inúmeras desigualdades sociais – étnicas, raciais, de gênero – compreendendo que apenas o preceito legal não é suficiente para termos uma sociedade mais justa e igualitária.

A cidadania e a dignidade da pessoa humana passam a ser elementos estruturantes do Estado Democrático brasileiro. A Constituição, portanto, torna mais severa a prática de racismo e discriminação, reconhece a pluralidade racial brasileira, edita normas programáticas e de condutas destinadas ao enfrentamento do racismo e à promoção da igualdade racial, além de reconhecer o direito à terra às comunidades quilombolas.

Toda essa mobilização no cenário de redemocratização do país foi decisiva para consolidar o Movimento Negro como agente político e legítimo na esfera pública. Entretanto, o caminho foi lento até, de fato, haver a institucionalização de políticas públicas de promoção da igualdade racial no Brasil, tendo em vista que houve o fechamento do Estado brasileiro para os movimentos sociais logo depois das primeiras eleições presidenciais livres; foi estabelecido o Estado mínimo, com esvaziamento de espaços de discussão, restrição das políticas sociais e atrofiação do aprendizado institucional sobre a questão racial – cenário que sofrerá mudanças no governo de Fernando Henrique Cardoso, que terá uma certa abertura para a discussão racial.

Dessa maneira, alguns planejamentos foram organizados. O I Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH) foi lançado em 1996 e objetivava “IV – a redução de condutas e atos de violência, intolerância e discriminação, com reflexos na diminuição das desigualdades sociais; V – a observância dos direitos e deveres previstos na Constituição,

especialmente os dispostos em seu art. 5º; VI – a plena realização da cidadania”, e tinha como propostas: “134. Apoiar as ações da iniciativa privada que realizem discriminação positiva. 141. Desenvolver ações afirmativas para o acesso das(os) negras(os) aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta. 142. Determinar ao IBGE a adoção do critério de se considerar os mulatos, os pardos e os pretos como integrantes do contingente da população negra. 143. Adotar o princípio da criminalização da prática do racismo, nos Códigos Penal e de Processo Penal. 149. Formular políticas compensatórias que promovam social e economicamente a comunidade negra” (Mocelin; Martinazzo, 2017).

Assim, é na década de 1990 e nos anos 2000 que várias iniciativas ocorreram no âmbito do Legislativo, sendo algumas homologadas, fazendo parte do ordenamento jurídico pátrio. Um importante marco internacional foi a Conferência de Durban, que consolidou a ideia de que racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata constituem graves violações de todos os direitos humanos e obstáculos ao pleno gozo desses direitos. O evento, cuja iniciativa foi da Organização das Nações Unidas, trouxe vários legados positivos ao Brasil, colocando a pauta racial como elemento imprescindível para pensar a democracia e o desenvolvimento nacional.

No Brasil, alguns dos frutos apontados por Richarlls foram a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira na educação, a criação de um ministério voltado ao tema (a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial), o avanço nos sistemas de informação com notificação e registro de raça e cor, as ações públicas dos movimentas(os) negras(os) para o estímulo à autodeclaração racial, a aprovação da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra no Conselho Nacional de Saúde (CNS) e a instituição de políticas de afirmação (Brasil, 2021, p. 2).

Após III Conferência Mundial, após muita pressão do Movimento Negro brasileiro, o Governo lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos II, em 2002, que foi um conjunto de medidas apresentadas na perspectiva de promover os direitos da população negra, recomendando:

[...] adotar, no âmbito da União, e estimular a adoção, pelos estados e municípios, de medidas de caráter compensatório que visem a eliminação da discriminação racial e a promoção da igualdade de oportunidades, tais como: ampliação do acesso dos/as afrodescendentes às universidades públicas, aos cursos profissionalizantes, às áreas de tecnologia de ponta, aos grupos e empregos públicos, inclusive cargos em comissão, de forma proporcional à sua representação no conjunto da sociedade brasileira.

Tais programas foram instrumentos fundamentais para firmar o compromisso do Estado no combate às graves violações aos direitos humanos e às desigualdades vivenciadas pela população negra, que resultam do racismo e da discriminação.

Ribeiro (2022) destaca três importantes documentos mobilizados pelo Movimento Negro que informam sua pressão, estratégias de negociação e promoção de políticas públicas junto a instituições públicas, privadas e multilaterais: o primeiro documento – Declaração da Convenção: o Negro e a Constituinte – retrata as mobilizações do Movimento Negro para a revisão constitucional; o segundo, Programa de Superação do Racismo no Brasil, organizado pela coordenação da Marcha do Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e Vida, realizada em Brasília em 1995, que resultou na formação de um Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra, vinculado ao Ministério da Justiça, elaborando importantes materiais. Tal grupo descreveu o objetivo da ação afirmativa como uma política que visa “eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento, bem como compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização, decorrentes de motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros”.

O terceiro documento, Programa Brasil sem Racismo, foi organizado pelo grupo de trabalho da coordenação da campanha eleitoral do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que resultou no Programa Brasil sem Racismo.

As proposições desses documentos articulatórios envolvem temas centrais e cruciais na promoção de políticas públicas legítimas, tais como educação, trabalho, vida, saúde, terra, moradia, informação, cultura e violência policial.

É durante o governo de Fernando Henrique Cardoso que se verifica o primeiro discurso sobre desigualdade racial e lança-se a ideia de oportunidades na educação e na economia, bem como o acesso aos papéis decisórios, diferentemente do governo anterior, que não tocara na ideia da questão racial no Brasil. A Conferência de Durban também produziu efeitos positivos nesse governo, segundo Lima (2010):

Foram criados o Conselho Nacional de Combate à Discriminação para propor políticas públicas afirmativas, o Programa Diversidade na universidade e o Programa Gênero e Raça, o Ministério do Trabalho. Além disso, os Ministérios da justiça do Desenvolvimento Agrário e das Relações Exteriores instituíram as ações afirmativas em suas pastas. Embora existisse a perspectiva transversal envolvendo diversos órgãos governamentais, a temática racial no governo FHC, encontrava-se vinculada à agenda da Secretaria dos Direitos Humanos (Lima, 2010, p. 87).

Apesar dos avanços legais sobre a questão da raça como pauta de políticas públicas, alguns ativistas manifestaram críticas, a exemplo de Luciana Jaccoud (2009), apontando que a legislação ataca, sobretudo, o resultado da discriminação, mas não sua causa, tampouco opera na mais sutil e dissimulada forma de discriminação, que é exercida sob o manto das práticas institucionais e nas políticas públicas, por meio da desigual distribuição de bens e serviços.

Em ato contínuo, importantes instrumentos de debate da questão racial foram estruturados entre os anos de 1988 a 2003: Fundação Palmares (1988); Grupo de Trabalho Interministerial (1995); Grupo de Trabalho de Eliminação da Discriminação no Emprego e Ocupação (1995); Conselho Nacional de Combate à Discriminação (2001); Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (2003); Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2003); Plano Nacional de Igualdade Racial (2009) e o Estatuto da Igualdade Racial (2010).

Alguns efeitos são sentidos no âmbito federal a partir de iniciativas de institucionalização da agenda da igualdade racial no primeiro mandato do governo Lula, com a formação de uma secretaria: a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), tornando central a temática das ações afirmativas e tendo como objetivos institucionais: acompanhar a implantação da legislação de ações afirmativas, definir ações públicas para o cumprimento de acordos e convenções internacionais e promover a igualdade e o combate à discriminação racial.

As bases para a montagem da Seppir foram a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação, o Programa Brasil sem Racismo e a Declaração e Plano de Ação de Durban. É no governo Lula que se constrói a responsabilidade do Estado para combater o racismo e as desigualdades estruturais por ele construídas, desenvolvendo-se a ideia de que o problema do racismo e da discriminação não afeta só as(os) negras(os) e é responsabilidade de toda a sociedade.

Após intensos debates, em dez anos, o Estatuto da Igualdade Racial foi homologado, entretanto deixando de lado elementos essenciais na luta pela igualdade racial, como cotas, comunidades quilombolas, fundo para promoção da igualdade racial, entre outros, tornando o documento frágil. Apesar disso, o Estatuto é um importante instrumento, com valor histórico, jurídico e simbólico, e constitui uma base para formulação de políticas públicas para promoção da igualdade racial.

Contudo, não houve, ao mesmo tempo, um esforço político concentrado para a aprovação de uma lei federal que regulamentasse a ação afirmativa no país por parte da base

parlamentar de sustentação do governo Lula. Houve pelo menos três leis discutidas no Congresso durante o seu mandato que teriam estabelecido um programa federal de ação afirmativa, mas todas encontraram grande oposição. Uma proposta foi aprovada: a Lei Federal 12.288, de 20 de julho de 2010, conhecida como Estatuto da Igualdade Racial, que oficialmente reconheceu o Brasil como um país multirracial e multiétnico no qual as pessoas de descendência africana estiveram sujeitas à discriminação racial (Feres Júnior *et al.*, 2018).

Essa lei afirmou o dever do Estado de promover a igualdade de oportunidades, bem como “[...] a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira”; previu ainda ações afirmativas de corte étnico-racial na educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à justiça e a outros direitos (Feres Júnior *et al.*, 2018, p. 48).

Dessa forma, a ascensão da temática racial na esfera federal e as possibilidades de implantação das ações afirmativas construíram um ambiente favorável de interação e mobilização social para pleitear junto ao Estado a oficialização de ações afirmativas que não foram contempladas pelo Estatuto da Igualdade Racial, diante da grande resistência parlamentar, notadamente as cotas nos setores como educação e trabalho.

Entre os anos de 2001 e 2012, as ações afirmativas com recorte étnico-racial alcançaram as universidades públicas. As pioneiras a chamar a atenção pública foram a Universidade Estadual do Rio de Janeiro e a Universidade Estadual do Norte Fluminense, que reservaram 40% das vagas para a população preta e parda, de acordo com os termos da Lei Estadual 3.708, de 9 de novembro de 2001.

A adoção de ações afirmativas raciais pela Universidade de Brasília nacionalizou a discussão, retirando-a dos limites do Estado do Rio de Janeiro, sendo a primeira universidade federal a adotar essa política pública. A partir disso, várias polêmicas foram noticiadas, como a questão da constitucionalidade das cotas e a existência de fraudes na autodeclaração, o que levou à implantação das comissões de verificação racial.

Em abril de 2012, o plenário do STF se reuniu para julgar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 186, ou Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186, que questionava a constitucionalidade da política de ação afirmativa da Universidade de Brasília (UnB), a qual foi decidida, por unanimidade, pela improcedência da ação.

Lewandowski, em seu voto, afirmou que programas de ação afirmativa tomam como

ponto de partida a consciência de raça existente nas sociedades, com o escopo final de eliminá-la (Brasil, 2012).

Aponta ainda que o constituinte não se restringiu apenas a proclamar solenemente a igualdade de todos diante da lei, proclamando o princípio da isonomia no plano formal, mas buscou emprestar a máxima concreção a esse importante postulado, de maneira a assegurar a igualdade material ou substancial a todos os brasileiros e estrangeiros que vivem no país, levando em consideração as diferenças que os distinguem por razões naturais, culturais, sociais, econômicas ou até mesmo acidentais, além de atentar, de modo especial, para a desequiparação ocorrente no mundo dos fatos entre os distintos grupos sociais (Brasil, 2012).

Desse modo, para possibilitar que a igualdade material entre as pessoas seja levada a efeito, o Estado pode lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.

A adoção de tais políticas leva à superação de uma perspectiva meramente formal do princípio da isonomia, integrando o próprio cerne do conceito de democracia, superando a concepção mecânica da igualdade, considerando os critérios de possibilidades iguais, subvertendo a lógica de desigualdades e manutenção de privilégios.

Vale destacar a defesa da Vice-Procuradora-Geral da República, Débora Duprat, em nome do Parquet Federal, que se manifestou pela improcedência desta ADPF, destacando, em resumo, que

[...] a Constituição de 1988 insere-se no modelo do constitucionalismo social, no qual não basta, para a observância da igualdade, que o Estado se abstenha de instituir privilégios ou discriminações arbitrárias. Pelo contrário, parte-se da premissa de que a igualdade é um objetivo a ser perseguido por meio de ações ou políticas públicas, que, portanto, ela demanda iniciativas concretas em proveito dos grupos desfavorecidos (Brasil, 2012, p. 714-715).

Observa-se que a decisão do STF afirma a opção, no Brasil, de que as cotas raciais buscam alcançar justiça social, a igualdade material, por meio da justiça distributiva, atribuindo ao Estado a responsabilidade de intervir na realocação de bens e oportunidades aos grupos excluídos ou marginalizados que foram historicamente alijados das riquezas econômicas e intelectuais no país. Ademais, informa que, mais do que simplesmente

redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados, e garantir a diversidade étnica enquanto valor.

O Supremo entendeu as ações afirmativas como medidas especiais e concretas para assegurar o desenvolvimento de certos grupos raciais, garantir-lhes condições de igualdade e o pleno exercício dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, compreendendo ainda que, sem a devida igualdade material em sua concretude, não há que se falar em liberdade, tampouco em democracia.

Em síntese, a decisão do STF informa que as cotas se baseiam no fundamento da justiça distributiva, segundo a qual bens e benefícios devem ser redistribuídos equitativamente entre todos os seus integrantes, eliminando as barreiras oriundas da discriminação. Outra fundamentação assenta que tal política é baseada no sistema constitucional brasileiro, que busca a igualdade material, ou seja, a aplicação da norma deve realmente gerar a igualdade pretendida. Dessa maneira, as ações afirmativas visam proporcionar condições igualitárias de oportunidades em uma sociedade pluralista. A igualdade material, portanto, é parâmetro normativo

[...] a ser adotado como fundamento de opções jurídicas para fornecer elementos, integrar diretrizes, afastar posições com ela incompatíveis ou, ainda, embasar condutas públicas comissivas, a fim de se formar uma conclusão idônea a melhor concretizar o efeito pretendido pelo princípio, qual seja, o estado ideal de igualdade, como componente essencial da noção de justiça, pois essa é a igualdade que a Constituição brasileira garante a todos como direito fundamental (Almeida, 2011, p. 61).

A expansão das políticas de inclusão no acesso às universidades federais deu-se em 2013, em virtude da aprovação da Lei Federal 12.711/2012 (Lei de Cotas), que tornou obrigatória a reserva de vagas para pretos, pardos, indígenas, alunos de escola pública e de baixa renda nas instituições federais de ensino superior e técnico. Nas instituições federais, 18 universidades federais que ainda não possuíam ações afirmativas tiveram que incorporá-las a seus processos seletivos.

Observa-se que o Projeto de Lei 73/1999, que lhe deu origem, tramitou por mais de dez anos até sua sanção efetiva, quando 40 das 58 universidades federais já praticavam alguma modalidade de ação afirmativa.

A inserção da população negra nas instituições públicas representa um salto qualitativo no debate e na materialidade das ações afirmativas em âmbito federal, no sentido da promoção da equidade racial, tendo em vista que as universidades são centros produtores

de conhecimento, formação de consenso, construção de soluções e detecção dos problemas nacionais e percurso para o acesso a bens e serviços. Ademais, promove a democratização do acesso às instituições, promovendo a ‘desracialização’ da elite estudantil brasileira.

No entanto, várias foram as resistências às ações afirmativas raciais, que foram em boa parte vencidas nas instituições federais de ensino superior por força da lei. Essa é possivelmente a expressão de certa dificuldade da sociedade brasileira em renunciar a um dos seus pilares identitários: a ideologia da “democracia racial”. É a adesão a ela que parece orientar a ideia, propugnada por muitos administradores universitários e pessoas em geral, de que o “problema racial” será resolvido se atacarmos o “problema social”, o que é outra maneira de dizer que as discriminações no Brasil são de natureza social e não racial. Pesquisas empíricas conduzidas nos Estados Unidos e na Índia demonstram, no entanto, que ações afirmativas que aplicam critérios exclusivamente sociais falham em incluir membros dos grupos étnico-raciais discriminados (Darity; Deshpande, 2011; Weisskopf, 2004 *apud* Feres Júnior *et al.*, 2018).

Observa-se ainda que o mito da democracia racial e a perspectiva da luta de classes têm em comum o não reconhecimento da intersecção de raça para as questões da justiça social e da consolidação democrática, elementos que dificultam a erradicação das desigualdades raciais nas políticas.

Ressalta-se que, apesar dos avanços, o acesso de alunos cotistas tem se dado majoritariamente em cursos de menos concorrência. No Brasil, um estudo realizado na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) demonstrou que a reserva de 25% das vagas para alunos provenientes de escolas públicas falhou em incluir estudantes pretos, pardos e índios na universidade entre os anos de 2009 e 2011. A pesquisa avaliou o ingresso desses alunos nos cursos mais concorridos e menos concorridos da instituição. Concluiu-se que as cotas sociais não têm êxito em incluir proporcionalmente a diversidade da população em termos de cor e etnia e que, quando a inclusão ocorre, ela se dá nos cursos menos concorridos da instituição (UFGD, 2012 *apud* Feres Júnior *et al.*, 2018).

Em 2014, foi homologada a Lei 12.990/2014, que reserva aas(os) negras(os) 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.

Vale destacar que a homologação da Lei 12.990/2014 não foi paulatinamente implantada sem controvérsias, tendo em vista julgados, em primeiro e segundo grau,

distintos em relação à constitucionalidade da lei. Em 2016, para dirimir controvérsias em relação à lei, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil atuou provocando o STF, através de uma Ação Declaratória de Constitucionalidade, com pedido de liminar, para superar qualquer interpretação da lei em inconformidade com a Constituição, temática que será cotejada no próximo capítulo.

Outra questão enfrentada pelo STF foi sobre os critérios de seleção quanto aos beneficiários de tal política pública: se autodeclaração e/ou heteroidentificação. A Corte estabeleceu que tanto a autodeclaração quanto a heteroidentificação, ou ambos os sistemas de seleção combinados, são legítimos, desde que jamais deixem de respeitar a dignidade da pessoa humana.

Logo a seguir, serão discriminados os projetos de lei e as leis homologadas relacionadas às ações afirmativas com recorte étnico-racial que colocaram como pauta da agenda política o acesso à educação e ao emprego como mecanismos de superação da desigualdade racial.

Quadro 2 – Propostas legislativas e executivas acerca das ações afirmativas

<b>Ano</b>	<b>Autor Partido/UF</b>	<b>Nº recebido no Legislativo</b>	<b>Conteúdo da proposta</b>
1993	Florestan (PT/SP)	PEC n.º008583-6	Título VIII (Da Ordem Social); segundo Capítulo IX (Das(os) negras(os))
1995	Benedita da Silva (PT/RJ)	Projeto de Lei n. 13	Dispõe sobre a instituição de cota mínima de 20% (vinte por cento) das vagas das instituições públicas de ensino superior para alunos carentes
1995	Benedita da Silva (PT/RJ)	Projeto de Lei n. 14	Dispõe sobre a instituição de cota mínima para os setores etnoraciais, socialmente discriminados em instituições de ensino superior
1995	Paulo Paim (PT/RS)	Projeto de Lei n. 1.239	Garante a reparação com indenização para os descendentes dos escravos no Brasil
1998	Luiz Alberto (PT/BA)	Projeto de Lei n. 4.567	Cria o Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas (FNDAA)
1998	Luiz Alberto (PT/BA)	Projeto de Lei n. 4.568	Cria o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade e Oportunidades – (CNPIO)
1999	Antero Paes de Barros (PSDB/MT)	Projeto de Lei n. 298	Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino
1999	Nice Lobão (PFL/MA)	Projeto de Lei n. 73	Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais e dá outras providências
1999	Esther Grossi (PT/RS)	Projeto de Lei n. 259	Dispõe sobre a obrigatoriedade da inclusão, no currículo oficial da Rede de Ensino, da temática "História e Cultura

Ano	Autor Partido/UF	Nº recebido no Legislativo	Conteúdo da proposta
			Afro-Brasileira" e dá outras providências
2002	Fernando Henrique Cardoso	Medida Provisória (MPV) 63	Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências.
2002	Ramez Tebet	Lei n. 10.558	Conversão da MPV 63, de 26/08/2002 em Lei Ordinária 10558/2002.
2003	Luiz Inácio Lula da Silva	Lei n. 10.639	Transformado na Lei Ordinária n. 10.639/2003 o PL 259/1999.
2005	Paulo Paim (PT/RS)	Projeto de Lei n. 6264	Institui o Estatuto da Igualdade Racial.
2010	Luiz Inácio Lula da Silva	Lei n. 12.288	Transformação em Lei Ordinária n. 12.288 do PL 6264/2005.
2012	Dilma Rousseff	Lei n. 12.711	Transformação em Lei Ordinária n. 12.711 do PL 73/1999.
2013	Dilma Rousseff	Projeto de Lei n. 6738	Reserva aos(as) negros(as) 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
2014	Dilma Rousseff	Lei n. 12.990	Transformação em Lei Ordinária n. 12.990/2014 do PL 6738/2013
2015	Cassio Rodrigues da Cunha Lima (PSDB/PB)	Projeto de Lei n. 46	Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o ingresso de pessoas com deficiência nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio
2016	Michel Temer	Lei nº 13.409	Transformação em Lei Ordinária n. 13.409 do PL 46/2015
2023	Luiz Inácio Lula da Silva	Decreto 11.444.	Dispõe sobre o preenchimento por pessoas negras de percentual mínimo de cargos em comissão e funções de confiança no âmbito da administração pública federal

**Fonte:** Mocelin e Martinazzo (2017, p. 6-7).

Observa-se o destaque dado pelos projetos lei no campo da educação como um instrumento de combate às desigualdades sociais e garantia da igualdade e justiça social. Nos anos 2000 incorpora-se no ordenamento brasileiro a lei que vislumbra alcançar o mercado de trabalho, notadamente a administração pública federal, encampando os princípios da diversidade e igualdade na agenda de representatividade na administração pública. tal lei determina reserva aos/às negros(os) de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para o 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.

Importante passo foi a homologação de uma instrução normativa N°. 03 de 01 de agosto de 2016, que dispõe sobre as regras para aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatas(os) negras(os) para fins do disposto na Lei 12.990, de 09 de junho de 2014.

Acrescenta-se ainda que em 2018 fora homologada uma Portaria N° 04 que regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar a autodeclaração das(os) candidatas(os) negras(os), para fins de preenchimento de vagas nos concursos públicos Federais, conforme dispõe a Lei 12.990/2014.

## **5.2 Políticas de ação afirmativa com recorte étnico-racial no IFMA**

Considerando o contexto histórico de implantação de ações afirmativas, o Instituto Federal do Maranhão aprovou a institucionalização destas por meio da Resolução n° 35, de 18 de junho de 2019, determinando, ainda, pela Resolução CONSUP/IFMA n° 14/2019 (alterada pela Resolução CONSUP/IFMA n° 113/2019), a distribuição para reservas de vagas por cota nos Seletivos para ingresso nos Cursos Técnicos e de Graduação.

Atualmente, a Política de Acesso Discente aos Cursos Técnicos de Nível Médio e de Graduação do IFMA é regulamentada pela Resolução n° 24/2024, de 29 de maio de 2024, bem como pela Instrução Normativa n° 15/2024, e determina que reservam-se 50% das vagas para estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a 1 (um) salário-mínimo per capita, assim distribuídas: autodeclaradas(os) negras(os) (pretos e pardos) e indígenas, estudantes quilombolas, pessoas com deficiência, sendo que as vagas remanescentes são destinadas a estudantes oriundos de escola pública, independentemente de raça/etnia. A outra metade das vagas é destinada a estudantes independentemente de renda, para autodeclaradas(os) negras(os) (pretos e pardos) e indígenas, estudantes quilombolas e pessoas com deficiência.

Há, portanto, a segmentação em dois grupos principais, que totalizam 100% das vagas, visando assegurar que as oportunidades sejam distribuídas entre aqueles com direitos garantidos pelas ações afirmativas e aqueles que participam do sistema universal. Essa divisão possibilita que grupos sociais historicamente prejudicados acessem oportunidades de ensino superior e técnico, favorecendo uma maior diversidade no ambiente acadêmico e contribuindo para a redução das desigualdades sociais e raciais no Brasil.

Nesta distribuição, apresentam-se na instituição cotas raciais e sociais organizadas,

aplicadas e analisadas pelas comissões em processos seletivos de acesso ao IFMA. De acordo com essa política, 50% das vagas totais oferecidas são reservadas para ampla concorrência, isto é, para candidatos que não se enquadram em critérios de cotas. A outra metade, 50%, é destinada exclusivamente a estudantes oriundos de escolas públicas, que, por sua vez, são divididos em subgrupos com base na renda familiar e na composição racial, de acordo com critérios estabelecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Dentro dessa divisão, os candidatos oriundos de escolas públicas são classificados em dois grandes grupos de renda. O primeiro grupo é composto por estudantes cuja renda familiar per capita é igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo. O segundo grupo abrange aqueles que, apesar de também terem estudado em escolas públicas, possuem uma renda familiar per capita superior a esse limite.

Ademais, dentro desses grupos, há uma subdivisão que leva em consideração a autodeclaração racial dos candidatos, em conformidade com a composição demográfica mínima de cada região do Brasil. Essa divisão segue as estatísticas do IBGE, que indicam a proporção de indivíduos que se identificam como pretos, pardos e indígenas (PPI). Assim, um percentual das vagas destinadas aos estudantes de escola pública é reservado especificamente para aqueles que se autodeclaram como pertencentes a esses grupos raciais.

Além das cotas, existem na Instituição outras normativas, tais como a implementação da Lei nº 10.639, de 2003, e suas alterações pela Lei nº 11.645, de 2008, que determinam que os estabelecimentos de ensino fundamental e médio, públicos e privados, devem obrigatoriamente incluir o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

O conteúdo programático a que se refere a lei incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta das(os) negras(os) e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e as contribuições da população negra e indígena na formação da sociedade nacional, resgatando suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil. Nota-se que esses conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros devem ser ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de Educação Artística, Literatura e História.

Vale destacar a existência de um núcleo institucional: o NEABI, Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas. Tal núcleo é um instrumento estratégico para discussão, reflexão e proposição de ações de caráter científico, objetivando fomentar, nos diferentes

espaços socioeducativos, o interesse pela pesquisa e pela promoção de valores sociais, históricos, culturais e pedagógicos das populações afro-brasileira e indígena. É um núcleo temático para execução de práticas pedagógicas no desenvolvimento de ensino, pesquisa e extensão voltadas para a diversidade e para a implantação das Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008 (Botelho, 2014).

Dessa maneira, tal núcleo tem a finalidade de auxiliar o IFMA na promoção da igualdade e valorização da diversidade étnico-cultural, bem como implantar a temática étnico-racial nos planos curriculares. Propõe-se ainda a debater os problemas que dificultam a consolidação de uma cultura acadêmica que afirme e valorize as contribuições civilizatórias das populações afrodescendentes e indígenas.

Tem como característica ser um núcleo multidisciplinar e possui como linhas de pesquisa: História da África e dos Povos Originários, Estudos sobre Populações Quilombolas e Tradicionais e ainda os Processos de Contribuição da História e Cultura Afro-Brasileira. Ressalta-se que sua atuação em ensino, pesquisa e extensão envolve, além da comunidade acadêmica, a comunidade externa.

De outro modo, consolidando o objetivo de garantir as cotas para discentes efetivamente beneficiários de tal política pública, no caso, pretos e pardos, desde 2019 houve a institucionalização das comissões de heteroidentificação para validação da autodeclaração étnico-racial de candidatas(os) pretas(os) e pardas(os) nos seletivos para ingresso de alunas(os). As comissões de heteroidentificação têm a responsabilidade de garantir o acesso exclusivo da população preta, parda e indígena, no caso, ao ensino superior e ao serviço público, sendo orientadas pelos editais dos concursos e pela Portaria Normativa nº 4, de 6 de abril de 2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de Pessoas, que regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração das(os) candidatas(os) negras(os). Este dispositivo jurídico orienta os procedimentos para a aferição da autodeclaração étnico-racial.

A partir desta nota orientativa, a tendência doravante, nos concursos públicos e seletivos do IFMA, é utilizar o critério da autodeclaração e da heteroidentificação, estabelecendo, a fim de padronizar este último procedimento, que o “fenótipo” dos candidatos deve ser o único critério válido para aferições feitas pela comissão de heteroidentificação.

As comissões de heteroidentificação são instrumentos importantes para operacionalizar essa política pública de combate à desigualdade racial, mobilizando a categoria “raça”, diante das diversas tentativas de fraudes pela autodeclaração das(os)

candidatas(os). Inaugura-se, doravante, a combinação da autodeclaração (indivíduo) e a heteroidentificação (comissão), definindo os reais beneficiários de tal política.

Ademais, no IFMA, são especificamente regidas pela Resolução nº 14/2019, como garantia de impedir fraudes na Política de Acesso Discente aos Cursos Técnicos de Nível Médio e de Graduação na Instituição.

O procedimento de heteroidentificação previsto em tal resolução submete-se aos seguintes princípios e diretrizes: respeito à dignidade da pessoa humana; observância do contraditório, ampla defesa e do devido processo legal; garantia da padronização e de igualdade de tratamento entre as(os) candidatas(os) submetidas(os) ao procedimento de heteroidentificação; garantia de publicidade e do controle social do procedimento da comissão de heteroidentificação; atendimento ao dever de autotutela da legalidade pela administração pública; e garantia da efetividade da ação afirmativa – lei de cotas.

Ademais, a comissão de validação será formada por 03 (três) membros titulares e 03 (três) membros suplentes em cada campus e segue as seguintes exigências para sua composição: reputação ilibada e experiência reconhecida na temática de promoção da igualdade étnico-racial e do enfrentamento ao racismo; formada por servidoras(es) do IFMA, indicada pela gestão, respeitando obrigatoriamente a inclusão de 01 (um) membro do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas (NEABI).

A autodeclaração das(os) candidatas(os) deve ser realizada no ato da inscrição dos processos seletivos da Instituição, que será confirmada a partir do procedimento de heteroidentificação, a se realizar anteriormente ao período de publicação do resultado final do certame. Observa-se que a presunção relativa de veracidade de que goza a autodeclaração da(o) candidata(o) preta(o) e parda(o) prevalecerá em caso de dúvida razoável a respeito de seu fenótipo, motivada no parecer da Comissão Especial de Verificação da Autodeclaração Étnico-Racial. E ainda, para critério de aferição será considerado, única e exclusivamente, o fenótipo negro (conjunto de características físicas do indivíduo) como base para a análise e validação, excluídas as considerações sobre a ascendência.

Em relação às comissões de heteroidentificação, é necessário revisitar as bases teóricas que justificam a forma como o racismo opera na sociedade brasileira, um racismo de marca, na compreensão de Nogueira (1998), que justifica ser a dimensão fenotípica o ponto de origem para toda e qualquer verificação.

O preconceito de marca determina, portanto, uma preterição; o que interessa é a carga de traços nos indivíduos que se imagina ser a aparência do negro. É a presença desses traços que os elegerá vítimas potenciais de discriminação, servindo de critério o fenótipo ou

aparência racial. Dessa forma, onde o preconceito é de marca, como no Brasil, a concepção de branco e não branco varia em função do grau de mestiçagem, de indivíduo para indivíduo, de classe para classe, de região para região.

Assim, no Brasil, o preconceito varia em proporção direta aos traços negroides, não sendo incompatível com os mais fortes laços de amizade ou com manifestações incontestáveis de solidariedade e simpatia. Os traços negroides, especialmente numa pessoa por quem se tem amizade, simpatia ou deferência, causam pesar, do mesmo modo que o causaria um “defeito” físico (Nogueira, 1998).

Há também, no IFMA, a Resolução nº 065, de 27 de outubro de 2020, que regulamenta a política de ações afirmativas na pós-graduação para negras(os), indígenas e pessoas com deficiência. Tal normativa, além de dispor sobre a reserva de vagas de 20% para negras(os), também estabelece a instituição de uma comissão permanente de ações afirmativas na pós-graduação, vinculada à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, que terá o mandato de 3 (três) anos e será composta por 5 (cinco) membros, e tem, entre outras atribuições, acompanhar e produzir dados sobre o acesso e permanência de estudantes negras(os) na pós-graduação, bem como construir estratégias para a manutenção das(os) alunas(os) na Instituição.

Em relação à implantação da Lei nº 12.990/2014, todos os editais, após o ano de vigência da lei, determinaram as cotas para negras(os) para o concurso público de provimento de cargos administrativos e docentes, tema que será apresentado nos capítulos seguintes.

## **6 CAMINHOS ABERTOS PARA CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA RACIAL: A LEI 12.990/2014 E OS BENEFÍCIOS PARA O SERVIÇO PÚBLICO**

“[...] temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades”.

Boaventura de Sousa Santos

### **6.1 Lei 12990/2014: promoção da igualdade em sua concretude material**

Neste item, é abordada especificamente a Lei nº 12.990/2014, seu fundamento, objetivo, controvérsias, avanços e desafios, demonstrando que esta Lei de Cotas é fundamental para aumentar a diversidade no setor público, aperfeiçoar a oferta de serviços à população e possibilitar a elaboração de políticas públicas e atendimento aos cidadãos de forma representativa.

Historicamente, onze anos antes da entrada em vigor da Lei nº 12.990/2014, apenas duas leis foram pioneiras na implementação de cotas raciais no serviço público estadual: a Lei nº 14.274, de 2003, que prevê as cotas raciais em concursos públicos no Estado do Paraná (Brasil, 2003), e a Lei nº 3.594, de 2008, que prevê a reserva de vagas para negras(os) em 10% nos concursos do Estado do Mato Grosso do Sul (Brasil, 2008).

O Paraná foi o primeiro estado brasileiro a introduzir a lei de cotas nos concursos públicos estaduais. Mato Grosso do Sul, por sua vez, deu sua contribuição por meio da Lei nº 3.594/2008, que prevê a reserva de vagas para negras(os) em 10% nos concursos do Estado. Ela sofreu alteração em 2016, por meio da Lei nº 4.916, aumentando para 20% a reserva de vagas para negras(os) nos serviços públicos estaduais. A mudança ocorreu para adequar a mesma porcentagem utilizada e prevista na Lei Federal nº 12.990/2014 (Palma, 2019).

Dentre as ações afirmativas de promoção da igualdade racial, a mais impactante – seja pelos visíveis resultados alcançados, seja por sua complexidade e ainda pela resistência à sua implementação – é, sem dúvida, o sistema de cotas raciais. Configura-se como mecanismo de reserva de vagas em determinados espaços de poder para membros de grupos étnico-raciais discriminados – como pessoas negras, indígenas e quilombolas – tendo em vista sua vulneração social e consequente desigualdade de oportunidades diante do grupo

hegemônico (Vaz, 2022).

Algumas iniciativas políticas foram colocadas em prática antes da homologação da Lei nº 12.990/2014, como o Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, que antecedeu a lei de cotas para concursos públicos. Os argumentos que o justificaram foram: a reversão dos indicadores sociais em relação à população negra; a sub-representatividade da população negra na administração pública federal; a possibilidade de efetivar a igualdade de oportunidades entre a população negra e branca; e assegurar a diversidade existente entre a população brasileira, cumprindo o estabelecido no artigo 39 da Lei nº 12.288, de 2010 (Brasil, 2010). Dado como ação afirmativa, afirma-se o seu caráter temporário, que tem, no caso, o prazo de dez anos, com necessidade de ser periodicamente avaliada.

É, portanto, deste projeto de lei que originou a Lei nº 12.990/2014, buscando efetivar o princípio da igualdade material em sua máxima expressão, com redução das desigualdades sociais e regionais, bem como promover o bem de todos, sem qualquer distinção, conforme preconiza o artigo 3º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2013).

Com efeito, a efetivação da Lei nº 12.990/2014 é uma forma de criar mecanismos de reparação e compensação em favor de indivíduos pertencentes a grupos objeto de discriminação adversa, sistemática e estrutural, consequentemente reduzindo os privilégios dos grupos hegemônicos e desestabilizando a densa estrutura racialmente hierarquizada das sociedades contemporâneas (Vaz, 2022).

Elas objetivam a garantia da diversidade no serviço público, a mobilidade social de grupos raciais vulnerabilizados, tornando substancial o princípio da igualdade e, por possibilitar a ascensão social da maior parte da população brasileira, acabam por garantir desenvolvimento econômico. Além disso, é através das ações afirmativas que se chega à desconstrução do racismo estrutural e institucional, práticas de discriminação racial, estigmas de inferiorização das(os) negras(os) e valorização dessa população étnica no país, sua cultura, cosmovisões, religião e epistemologias.

Elas se fundamentam, como já dito anteriormente, no princípio da igualdade material, uma vez percebidas desigualdades de acesso da população negra às oportunidades de educação, trabalho e outros direitos sociais, imprescindíveis para a eliminação de mecanismos discriminatórios e incorporação de práticas redistributivas.

Entretanto, a aprovação da Lei nº 12.990/2014 inaugura lutas por espaços de poder, provocando reação, sob alegação de que a norma publicada viola o princípio da igualdade, previsto no artigo 5º da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] (Brasil, 1988).

Diante das dúvidas acerca da inconstitucionalidade da reserva de cotas raciais no serviço público e das demais disposições da Lei nº 12.990/2014, o Supremo Tribunal Federal julgou, em maio de 2017, a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41. Cabe informar que, em 2018, foi apresentado pelo senador Guaracy Silveira (PSL-TO) o Projeto de Lei nº 541, o qual altera a Lei nº 12.990/2014 para adoção do critério de cotas sociais para o ingresso no serviço público, sob a justificativa de que o critério atual estabelecido pela referida lei é ineficaz e incorreto, pois a medida deve ser direcionada para “[...] àqueles realmente pobres, oriundos de família com renda familiar per capita mensal igual ou inferior a um salário mínimo e meio” (Leiria, 2020).

Na tentativa de superar divergências jurisprudenciais, o STF enfrentou a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, pondo termo a esta discussão. Ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil em 2016, a tese de defesa sustentava que a Lei nº 12.990/2014 está em conformidade com o princípio da igualdade, com os preceitos insertos no texto constitucional, bem como com os previstos na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e no Estatuto da Igualdade Racial.

O julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41 teve início em maio de 2017. O relator, ministro Luís Roberto Barroso, votou pela procedência do pedido, entendendo que a constitucionalidade da lei não viola o princípio da igualdade, tendo em vista que a diferenciação instituída por tal lei é motivada pelo dever do Estado com a reparação histórica, decorrente da escravidão e do pós-abolição, que não possibilitou a integração das pessoas negras na sociedade, além do racismo estrutural. No tocante à reparação histórica, defende o ministro:

Ela decorre da escravidão e de pessoas que foram retiradas, à força, do seu habitat natural e depois submetidas a trabalhos forçados e a condições degradantes de vida. E quando vem a abolição do regime escravocrata, essas pessoas são liberadas na sociedade sem nenhum planejamento, sem nenhuma integração, sem nenhum tipo de preparação para viver como pessoas livres em uma sociedade – liberal seria exagero – que começava a se liberalizar. Portanto, e não sem surpresa, como lembrado também da tribuna, na passagem de Joaquim Nabuco, mesmo depois de libertados, as(os) negras(os) continuaram a desempenhar as funções mais subalternas dentro de uma sociedade altamente hierarquizada como a nossa (STF, 2017, p. 7).

O ministro Luís Roberto Barroso também destacou os aspectos da vida de um afrodescendente que, em virtude de sua cor de pele e dos processos discriminatórios, padece de condições subalternizadas de moradia e saúde, das relações com a Polícia e com o Estado, bem como dos desafios da educação e do mercado de trabalho. O ministro ainda apresentou os percentuais elevados da população negra presente nas favelas e no sistema carcerário, dos jovens vítimas de homicídio, do analfabetismo entre as(os) negras(os) e da renda inferior à dos brancos em geral. Diante deste quadro de racismo que estrutura a sociedade, é necessária a adoção de meios mais equitativos de distribuição de bens sociais para a concretização da igualdade material.

Em relação à questão da violação das regras do concurso público, Barroso entende pela não procedência, pois, para investidura nos cargos públicos, as pessoas negras e pardas deverão ser aprovadas com o desempenho mínimo exigido, não sendo renunciado o critério mínimo de suficiência. Sobre a autodeclaração, caso seja identificada sua irregularidade, o candidato será eliminado e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua posse, nos termos da referida lei. Apesar de a autodeclaração ser um critério básico de tal política, o ministro reconheceu como legítimos os mecanismos subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa.

Atualmente, há jurisprudência pacífica sobre a interpretação da lei no que tange à eliminação de candidata(o) que não teve a homologação de sua autodeclaração deferida pela comissão de heteroidentificação, ou seja, deve ser interpretada em harmonia com a regra do art. 2º, caput, parágrafo único, da Lei nº 12.990/2014, no sentido de que a não homologação da autodeclaração do candidato implica apenas sua eliminação do certame em relação às vagas reservadas.

Assim, diante do silêncio existente na Lei nº 12.990/2014, é lícito associar-se a declaração falsa ali referida à ideia de falsidade ideológica, que traz em si a necessidade de existência de má-fé, a qual, por sua vez, não pode ser presumida. À luz do princípio da razoabilidade como equidade, não há como se desconsiderar a subjetividade das classificações raciais e, desse modo, a natural possibilidade de divergência de opiniões diante de dada situação concreta, quando uma comissão de heteroidentificação é chamada para classificar racialmente determinado candidato.

Desta forma, hodiernamente, a não homologação de uma autodeclaração não imputa a esta, de forma automática, a pecha de falsa, sob pena, inclusive, de se estar a presumir a má-fé do(a) candidato(a) e, portanto, não promove sua eliminação do certame, tão somente

em relação às vagas reservadas para negras(os).

A decisão apreciou ainda o princípio do mérito, compreendendo não haver incompatibilidade com tal política pública. Com efeito, o candidato beneficiário de tal política pública deve atingir uma pontuação mínima para ser apto a exercer o cargo pleiteado. Ela acrescenta que as cotas raciais consolidam o princípio da eficiência, ao garantir que o serviço público e as tomadas de decisões estatais reflitam os pontos de vista e interesses de toda a população.

Em relação ao *bis in idem*, alegado por algumas instituições contrárias à constitucionalidade da lei, advogando que a lei que possibilita a entrada de alunas(os) negras(os) em universidades públicas já contempla que esta população adentre no mercado de trabalho, o ministro relator defende que a medida, a Lei nº 12.990, observa o princípio da proporcionalidade em sua tríplice dimensão. A existência de uma política de cotas para o acesso de negros à educação superior não torna a reserva de vagas nos quadros da administração pública desnecessária ou desproporcional em sentido estrito, tendo em vista, segundo o ministro, que nem todos os cargos e empregos públicos exigem curso superior; ainda que haja essa exigência, os beneficiários da ação afirmativa no serviço público podem não ter sido beneficiários das cotas nas universidades públicas; e, mesmo que o concorrente tenha ingressado em curso de ensino superior por meio de cotas, há outros fatores que impedem as(os) negras(os) de competir em pé de igualdade nos concursos públicos, justificando a política de ação afirmativa instituída pela Lei nº 12.990/2014.

Destaca-se ainda que a valorização da pluralidade racial busca não apenas reverter processos históricos de discriminação contra as(os) negras(os), assegurando maiores oportunidades na área da educação, trabalho e renda, mas beneficia toda a sociedade, na medida em que, a exemplo da Lei nº 12.990/2014, há uma nova estruturação do Estado, assegurando uma composição racial plural, permitindo a oferta de bens e serviços de maior qualidade, pois foi pensada para atender à diversidade de demandas.

Nota-se que a ausência, no serviço público, de negras(os) em profissões tais como médicas(os), juízes(as), procuradoras(es), psicólogas(os), diplomatas, demonstra a incapacidade do Estado brasileiro em lidar com a sua própria diversidade étnica.

Convergindo com Gomes (2001), Santos (2001) destaca como a implantação da diversidade étnico-racial pode acarretar ganhos para o Brasil do ponto de vista de seu desenvolvimento. O erro cometido, ao longo da história, foi não oferecer oportunidades efetivas na educação e no emprego para certos segmentos da população. Isso poderia revelar-se, em um futuro próximo, altamente prejudicial à competitividade e à produtividade

econômica do país (Gomes, 2001; Santos, 2001).

Dessa maneira, a lei tem como escopo várias virtudes na tentativa de mudar o estado de exclusão historicamente vivenciado pelas populações negras no Brasil: expurgar a desigualdade e a segregação; contribuir na formação de uma sociedade diversificada e plural; dar concretude ao princípio da igualdade. Busca reverter o estado de coisas em que, no Brasil, a cor da pele influencia a população negra em todos os setores sociais: é o grupo mais pobre; com péssimas condições de moradia e saúde; nas relações com a polícia e com o Estado; vítimas dos maiores índices de homicídio; do sistema carcerário; com inacessibilidade ao mercado de trabalho bem remunerado; altos índices de analfabetismo... Pretende-se mitigar, quiçá superar, o racismo estrutural.

Reitera-se que tal lei encontra fundamento na Constituição ao tentar reduzir as desigualdades e toda e qualquer forma de discriminação, com suporte fático que informa que a população negra não participa do serviço público e desponta nos piores índices e marcadores sociais de emprego e educação, pois historicamente ficou à margem das políticas públicas estatais.

Ademais, um regime democrático não pode se construir a partir de um único grupo social, com seus seculares privilégios; não há, por seu turno, como falar em liberdade sem que tenhamos a igualdade material. É preciso avançar ainda mais para que a lei seja uma realidade na administração pública federal. Portanto, uma controvérsia ainda não superada é o alcance da lei: se se refere unicamente ao Executivo federal, conforme seu artigo primeiro.

Ora, se a lei determina, em seu artigo primeiro, que é a administração pública federal direta e indireta, a interpretação é que envolva toda a administração pública federal lato sensu, incluindo, portanto, o Judiciário, o Legislativo e as entidades dotadas de autonomia funcional. Se o objetivo é pluralizar esses espaços de poder e dar concretude à igualdade material, é fundamental que tais espaços também se beneficiem do pluralismo.

Outra importante indagação e desafio para o avanço e alcance da lei é se a política se estende para os demais desdobramentos da vida funcional do servidor cotista. Persistem as cotas nos concursos de remoção e promoção? Como enfrentar tal questão, tendo em vista que essa norma encontra sua concretude na igualdade material?

Esta última questão será cotejada a seguir, analisando o desenvolvimento de carreira de docentes cotistas e não cotistas no Instituto Federal do Maranhão.

## 6.2 Avaliação da implantação das cotas raciais: igualdade ou simbolismo constitucional

Desde a década de 1970, o Brasil tem demonstrado amplos estudos e o Movimento Negro tem denunciado que a mobilidade social e as desigualdades socioeconômicas são estruturadas pelo elemento racial. O setor público, por mais que a Constituição determine e assegure a ocupação de cargos públicos a partir de concurso de provas e títulos, reproduz essa lógica estruturante, na qual pessoas negras são sub-representadas. Assim, a ideologia capitalista, subvencionada pela meritocracia, informa que, com a Modernidade e a organização burocrática do Estado, garantir-se-ia a acessibilidade universal aos cargos públicos, privilegiando tão somente o mérito individual, o esforço próprio e a realização pessoal, e que, portanto, atributos herdados da família, origem social ou raça e gênero perderam sua importância quanto ao acesso às oportunidades e à estratificação social.

Críticos da chamada tese da meritocracia defendem, segundo Rossi:

A “igualdade de oportunidades” é ponto importante da ideologia capitalista, pois garantiria aos mais capazes, aos mais esforçados, [...] o acesso às melhores posições. A educação tornaria permeáveis as classes sociais de modo que, quem não “subisse”, ou não teria se esforçado o suficiente, ou teria sido menos capaz (Rossi, 1980, p. 70-71).

Várias abordagens e dados podem demonstrar a fraqueza da tese da meritocracia no processo de estratificação social, destacando o processo de reprodução social. Segundo a teoria do capital cultural proposta por Bourdieu e Passeron (1977), crianças de famílias com baixo nível de capital cultural estão mais propensas a não possuírem meios culturais, tais como valores sociais dominantes, hábitos, maneiras e preparo com as línguas, que podem ajudá-las a adquirir elevado alcance social. Dessa forma, o capital cultural, que são bens simbólicos transmitidos pelas ações pedagógicas não formais dentro das famílias, é o principal mecanismo de reprodução social.

O que se quer evidenciar é que a universalização da educação, enquanto política universalista, não tem o condão de promover a mobilidade social pretendida; que a questão racial desempenha um papel estruturante e central no conjunto das desigualdades da sociedade brasileira, como tem sido fartamente documentado; e que, apesar de o ingresso no setor público exigir, em sua maioria, concurso público, este setor não está neutro frente às desigualdades que estruturam a sociedade e o mercado de trabalho. Acesso, progressão e promoção nas carreiras e cargos, especialmente nos postos de maior prestígio e comando, frequentemente são desfavoráveis à população negra, constituída por pretos e pardos (Silva;

Silva, 2014).

Desse modo, é importante avaliarmos o impacto da Lei 12.990/2014 na composição étnico-racial dos membros do serviço público federal. Vaz (2022), em sua análise sobre as ações afirmativas nos concursos públicos, defende que sua implementação está longe de produzir os efeitos concretos previstos e aponta, como crítica, a existência, em determinadas esferas, de um verdadeiro simulacro de cotas raciais, gerando graves prejuízos à construção de justiça racial, sobretudo se não houver a prorrogação do sistema de cotas nos concursos públicos.

É importante destacar a necessidade de avaliação constante sobre essa lei. Diferentemente da Lei nº 12.711/2012, a lei de cotas para concursos públicos, conforme estabelece o seu artigo 6º, perderá automaticamente sua vigência 10 anos após a data de sua publicação. Em resumo, as cotas raciais para concursos públicos federais seriam extintas em junho de 2024, se não sobrevier outro diploma legal que disponha sobre essa temática.

Sobre essa questão, o plenário do STF formou maioria, em junho de 2024, para referendar a medida cautelar, concedida pelo Ministro Flávio Dino, que prorrogava o prazo de validade de 10 anos das cotas raciais previstas na Lei 12.990/2014.

Conforme disposto, a lei perdeu sua vigência no dia 10 de junho de 2024. No entanto, o Supremo interpretou como inconstitucional o encerramento da política pública sem a avaliação de sua eficácia e seus resultados. Nesse sentido, deu interpretação conforme à Constituição ao art. 6º da Lei, para prorrogar a sua vigência, entendendo que o prazo de 10 anos deveria ser considerado novamente como marco temporal para avaliação da eficácia da ação afirmativa.

Dados do IBGE apontam que as(os) negras(os) correspondiam a 55,4% da força de trabalho (pessoas ocupadas e em busca de trabalho) em 2019 e a 54,2% dos ocupados. No entanto, a população negra estava sub-representada no setor público, correspondendo a 51,4% dos ocupados e a 49,6% dos funcionários públicos e militares (IBGE, 2019).

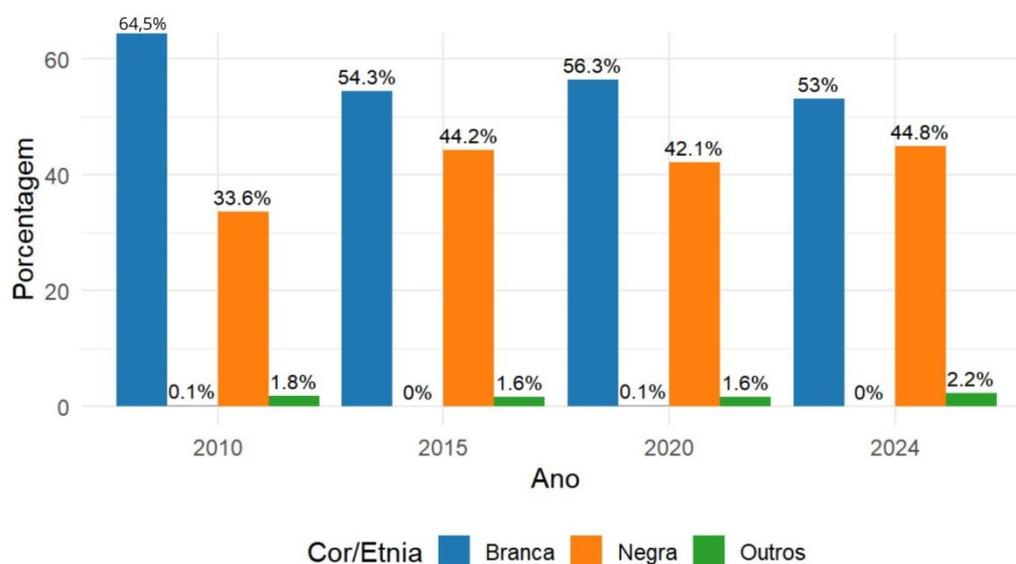
No universo dos vínculos formais e informais de trabalho do país, o setor público (funcionários públicos, militares e outros vínculos) correspondia a 12,5% do total, em 2019. As diferenças também se expressam na presença da população negra ocupada no setor público, de acordo com o nível federativo. Entre os ocupados no setor público, 55,3% estão no nível municipal, 30,1% no nível estadual e 14,6% no federal. No entanto, no nível federal, estão praticamente um quarto dos homens brancos ocupados no setor público e apenas 7% das mulheres negras atuantes nesse setor. Observa-se que as(os) negras(os) estão proporcionalmente mais presentes no nível municipal, onde estão as menores remunerações

médias do setor público. Enquanto 59,8% dos vínculos civis ativos no nível municipal recebem até 2,5 mil reais, esta é a realidade de apenas 14,4% dos ocupados no nível federal (Silva; Lopez, 2021).

Com a introdução da lei de cotas para o serviço público federal, houve algumas mudanças significativas. É possível identificar uma tendência relevante de ampliação da participação de pessoas negras, com os maiores indicadores de ingresso de negros e negras de toda a série histórica. O maior percentual de ingresso de negros até 2013 (32,3%, em 2012) é inferior ao menor percentual anual de ingressantes negros a partir de 2014 (37,5%, em 2015).

Assim, os dados a seguir demonstram que, antes da adoção da Lei de Cotas para negros em concursos públicos, em 2010, o percentual de pessoas brancas ingressantes no funcionalismo federal era de 64,5%, recuando para 53% em 2024, enquanto o de pretos e pardos, que era de 33,6% em 2010, subiu para 44,8% em 2024.

Gráfico 3 – Raça/Cor de servidores públicos do executivo federal por ano de ingresso

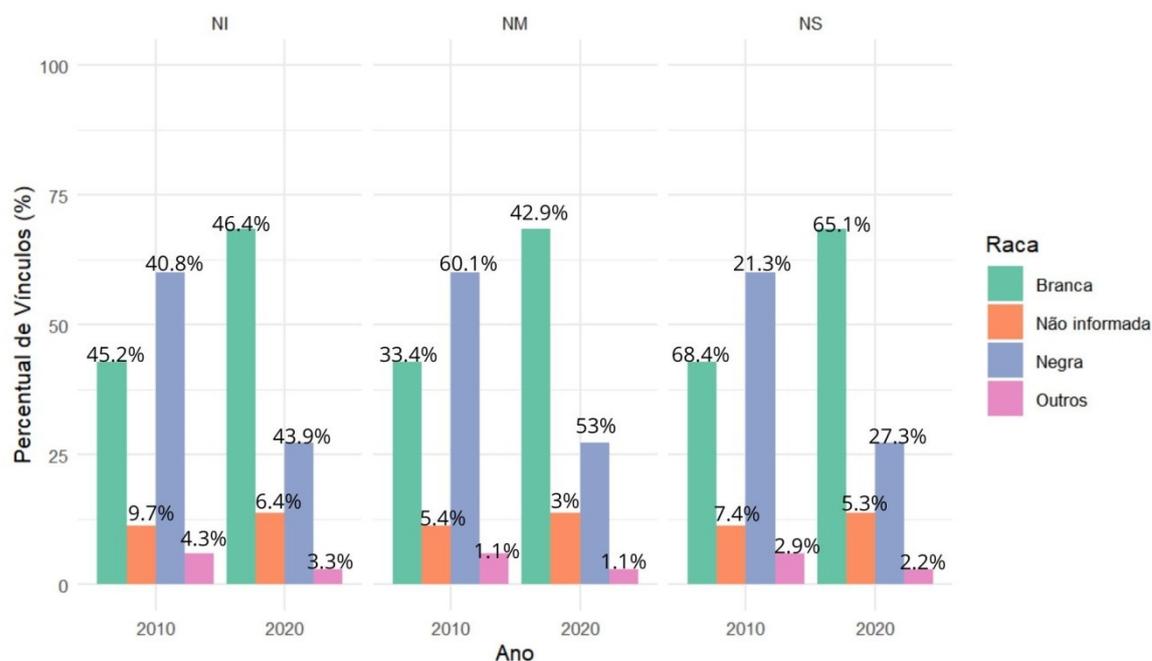


**Fonte:** Gráfico modificado com dados do Siape/ME. Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro.

Em 2010, 21,3% dos vínculos civis no Executivo Federal que exigiam nível superior (NS) eram ocupados pela população negra, enquanto a população branca ocupava 68,4%. No mesmo ano, nos cargos que exigiam apenas formação intermediária (NI), a população branca representava 45,2% e a população negra, 40,8%.

Em 2020, a população branca passou a ocupar 65,1% dos cargos de nível superior, ao passo que a população negra ocupava apenas 27,3% desses cargos. Vejamos:

Gráfico 4 – Vínculos civis ativos do Executivo Federal, por cor ou raça e escolaridade do cargo entre os anos de 2010 e 2020



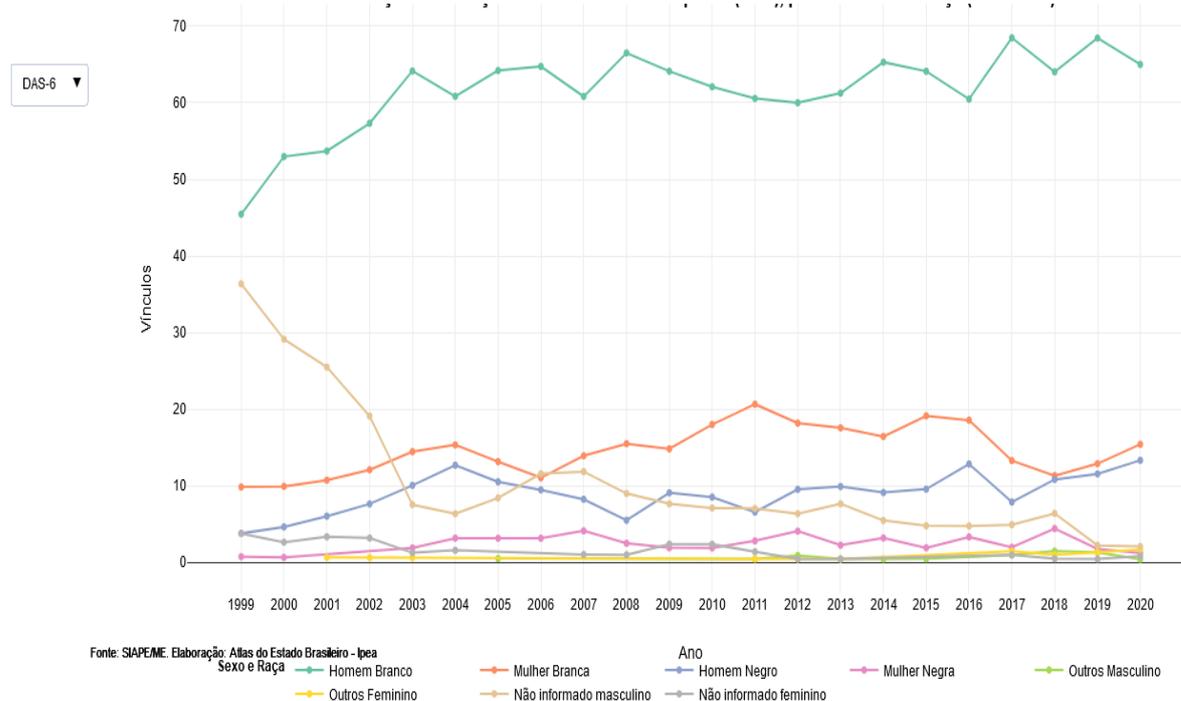
**Fonte:** Gráfico modificado com dados do Siape/ME. Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro.

Ademais, se formos analisar, os cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) de maior numeração são, normalmente, responsáveis por tomadas de decisões políticas ou burocráticas e pelo gerenciamento de equipes. A população negra representa menos de 15% desses cargos no nível mais alto (DAS-6), ou seja, as decisões nos setores públicos federais do Brasil continuam sendo majoritariamente tomadas por homens brancos (República.org, 2022). Entre os diversos cargos de confiança, os de DAS se destacam como os principais.

Observa-se, no gráfico a seguir, que, em 2020, dos 220 postos analisados, apenas 35 eram ocupados por pessoas negras, enquanto 193 eram ocupados por pessoas brancas. Esses cargos são de livre nomeação e exoneração, ainda que exijam o cumprimento de determinados critérios e exigências. Nota-se que os cargos comissionados não atenuam as desigualdades raciais no serviço público federal; ao contrário, as aprofundam. Quanto mais alto é o nível hierárquico, menor é a presença de pessoas negras. Ademais, os cargos de livre nomeação, como os do DAS-6, demandam uma forte rede de contatos construída ao longo da vida. Na história social do Brasil, pessoas brancas têm sido sistematicamente

beneficiadas por essas redes, enquanto pessoas negras enfrentam acesso restrito aos espaços de poder.

Gráfico 5 – Vínculos civis do Executivo Federal em funções de Direção e Assessoramento Superior (DAS-6) por cor ou raça (1999-2020)



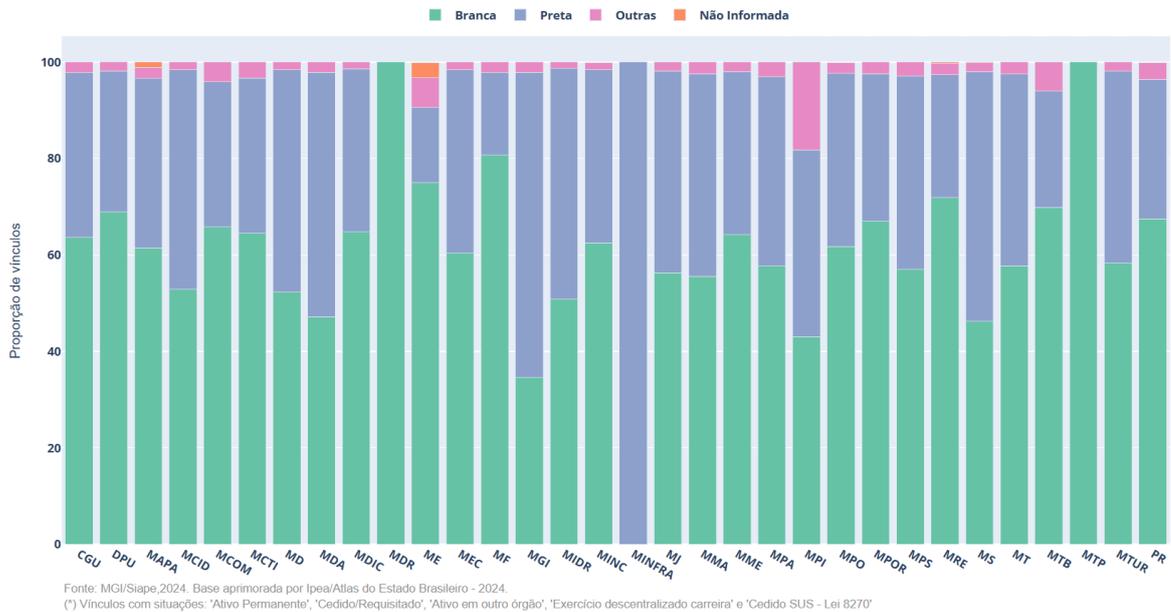
**Fonte:** SIAPE/ME. Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro.

Infere-se que, apesar dos avanços, o acesso, a progressão e a promoção nas carreiras e cargos, especialmente nos postos de maior prestígio e comando, frequentemente são desfavoráveis à população negra. Os cargos em comissão DAS têm seu nível de responsabilidade e remuneração proporcional à sua numeração. Assim, os cargos de DAS 5 e 6 referem-se ao alto escalão do governo federal. Em 2020, nos três primeiros níveis hierárquicos (DAS 1 a 3), a participação de negros se dá em proporção equivalente ou superior à das(os) negras(os) em cargos de nível superior no governo (27,3%) – embora este nível de educação não seja uma exigência. À medida que se eleva o patamar hierárquico, mais rarefeita se torna a presença de servidores negros em cargos em comissão.

Em relação à distribuição de vínculos por órgão superior, segundo critérios de raça em 2020, nesses 17 órgãos, a população branca só não era maioria no Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e no Ministério da Saúde (MS). Os maiores percentuais de vínculos declarados brancos estavam na Presidência da República (acima de 70%) e na Controladoria-Geral da União (CGU), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

(MCTIC), Ministério da Infraestrutura (MINFRA), Ministério de Minas e Energia (MME) e Ministério do Turismo (MTUR) (acima de 60%). A participação da população negra é superior a 40% no Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Ministério da Defesa (MD), MDR e MS. O órgão com o maior percentual de mulheres negras era o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), com 44%, enquanto o menor valor foi registrado no MRE, 21%.

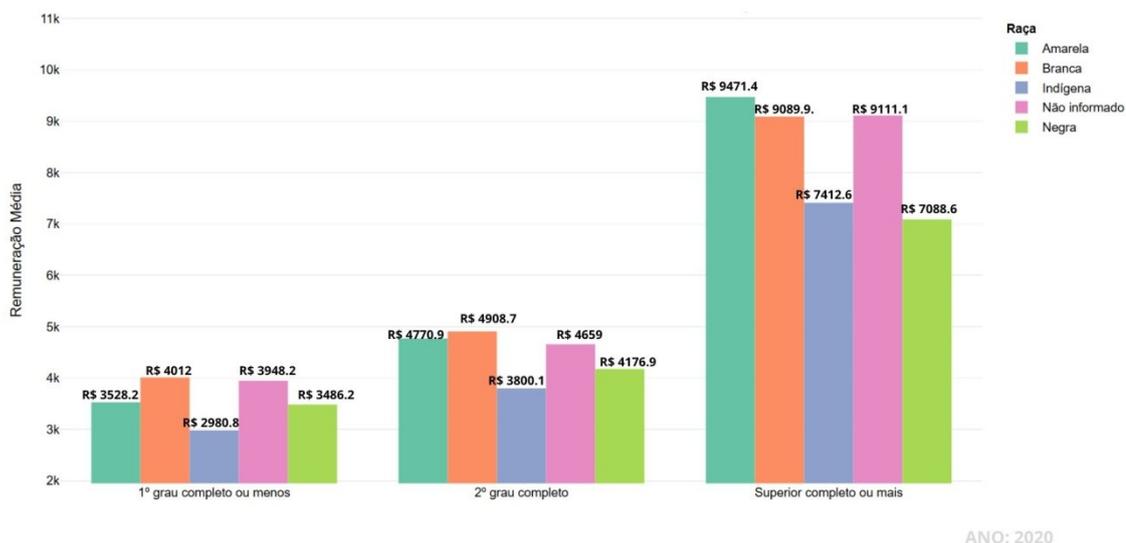
Gráfico 6 – Vínculos civis do Executivo Federal por cor ou raça e órgão superior (2024)



**Fonte:** Siape/ME. **Elaboração:** Atlas do Estado Brasileiro.

Em relação à remuneração líquida média mensal no Executivo Civil Federal, por raça e escolaridade, observa-se o abismo salarial entre a população negra e a população branca. Em 2020, a média salarial da população negra com curso superior ou mais era de R\$ 7.088,06 (sete mil, oitenta e oito reais e seis centavos), enquanto a da população branca alcançava R\$ 9.471,04 (nove mil, quatrocentos e setenta e um reais e quatro centavos). Vejamos:

Gráfico 7 – Remuneração líquida média mensal no Executivo civil federal, por cor ou raça e escolaridade (2020)

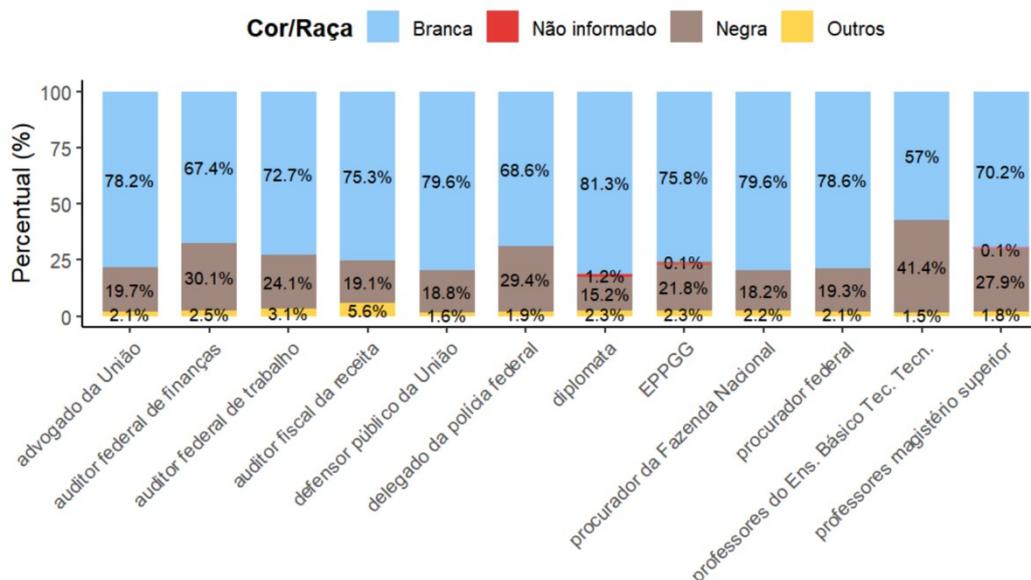


**Fonte:** Gráfico modificado com dados do Siape/ME. Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro.

Outro recorte que aprofunda a disparidade entre brancos e negros está nas carreiras de Estado, como diplomatas, e nas de gestão, como analistas de planejamento e orçamento, auditores e especialistas. Os brancos ocupam 73%, enquanto pretos e pardos ficam com 23,72%.

A gerente da República.org avalia que a baixa presença de negros nessas carreiras se deve à complexidade dos concursos, que geralmente apresentam maior número de fases e cláusulas de barreira, criando diversos obstáculos ao longo do processo seletivo. Além disso, há os custos com materiais de estudo, a necessidade de tempo dedicado exclusivamente à preparação e os gastos com deslocamento. Todos esses fatores impactam negativamente a população negra, considerando que pessoas negras, em geral, têm menos condições de abrir mão do trabalho para se dedicarem integralmente aos estudos. É o que se observa nos números apresentados no gráfico a seguir:

Gráfico 8 – Vínculos civis ativos do Executivo Federal, por cor e raça e carreiras selecionadas (2024)



**Fonte:** Gráfico modificado com dados do Siape/ME. Elaboração: Atlas do Estado Brasileiro.

Analisando o gráfico acima, observa-se que a única carreira em que a porcentagem da população negra é superior é a do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT); nas demais, de maior remuneração, a ocupação é expressivamente branca.

O que se pode interpretar é que, em alguns momentos e em determinados espaços de poder, as ações afirmativas permitem tensionar a presença majoritária, e, por vezes, exclusiva, da população branca nos cargos do Executivo público federal, historicamente organizados sob a lógica da branquitude.

Entretanto, há 56,2% de pretos e pardos na população brasileira, o que indica uma sub-representação deste grupo no Executivo Federal, onde somam apenas 35,1%. Essa proporção de vínculos públicos ocupados por pessoas negras no serviço público vai diminuindo de acordo com os níveis da federação. É no nível federal, que concentra as maiores remunerações do funcionalismo público, que se encontra o menor quantitativo da população negra. Em geral, as formas de consolidar as políticas públicas, como as ações afirmativas, têm conseguido aumentar o número de negras (os) no serviço público federal; apesar disso, os grupos mais vulneráveis continuam sendo as populações negras, que ainda são sub-representadas.

## 7 POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO IFMA: PROJEÇÕES DA LEI 12.990/2014

“[...] é pelo que têm de preto que os pardos são discriminados. Ambas as categorias [pretos e pardos] se distanciam do ideal de brancura, e isso as torna vítimas do preconceito racial.”

Osório

Neste capítulo, são apresentados os aspectos interpretativos da Lei nº 12.990/2014, bem como a sua implantação no IFMA, discorrendo sobre os editais e suas respectivas análises, além da judicialização de demandas relacionadas às comissões de heteroidentificação na Instituição.

### 7.1 Aspectos interpretativos da Lei 12.990/2014

Esta seção apresenta a Lei 12.990/2014, notadamente a sua interpretação. Como já visto, trata-se de uma política que busca inserir a população negra na administração pública federal, por meio de uma distribuição mais igualitária de vagas em cargos e empregos públicos. Assim, compulsando a Lei, logo no *caput*, já é possível observar alguns questionamentos sobre o seu alcance:

Art. 1º Ficam reservadas aas(os) negras(os) 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 , na forma desta Lei. (Brasil, 2014, grifos nossos).

Observa-se, conforme a interpretação restritiva da letra da lei, que a mesma se aplica apenas no âmbito do Poder Executivo Federal. Entretanto, se considerarmos que o objetivo social da lei é concretizar o princípio da igualdade material, deve-se ampliar o seu alcance, conforme analisa o ministro Barroso, a todos os poderes da organização da República Brasileira. Ademais, é forçoso analisar as funções atípicas dos Poderes Legislativo e Judiciário, nas quais a abertura de editais para concursos públicos, nesses termos, caberia a todos os poderes da administração pública federal.

Sobre o alcance da lei, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 23 de junho de 2015, instituiu, por meio da Resolução nº 203, que 20% das vagas fossem reservadas para

candidatas(os) negras(os) no âmbito do Poder Judiciário. O Senado também segue a lei de cotas, destinando 20% das vagas para negros em seus concursos públicos federais (Palma, 2019).

Em seu artigo 1º, parágrafo 1º, a lei informa quando deve incidir a reserva de vagas: “a reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3” (Brasil, 2014). Dessa maneira, se o concurso público estabelecer quantidade de vagas inferior a três para determinada área, não haverá reserva para a população negra.

Segundo Palma (2019, p. 135), é possível verificar, nos editais de concursos públicos, um problema: uma “brecha” que abre precedente para a não efetivação da lei, notadamente quando a Administração Pública, ao realizar o concurso público, fraciona os editais no que se refere ao quantitativo de vagas, não havendo disponibilização de vaga para cotistas.

O artigo 1º, parágrafo 3º, da Lei de Cotas Raciais em concurso público dispõe: “A reserva de vagas a candidatas(os) negras(os) constará expressamente dos editais dos concursos públicos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo ou emprego público oferecido” (Brasil, 2014).

Assim, a especificação das reservas de vagas para negras(os) deve, obrigatoriamente, constar de forma expressa nos editais de concursos públicos, para que sejam ratificados e amparados os direitos das(os) candidatas(os). No entanto, segundo Palma (2019, p. 135), observa-se, em muitos editais de concursos para docentes, a ausência da especificação das vagas reservadas para cotistas negras(os).

No artigo 2º, determina-se quem é o sujeito de direito de tal política pública, prevendo que as cotas serão destinadas àqueles que se autodeclararem pretos e pardos, utilizando-se a metodologia empregada pelo IBGE. Neste ponto, para evitar possíveis fraudes, o STF firmou o entendimento da associação de critérios como a autodeclaração – que goza de presunção de veracidade – com as comissões de validação da autodeclaração, também chamadas de comissões de heteroidentificação.

Este último ponto tem causado controvérsias e a judicialização de demandas oriundas da não validação, pelas comissões de heteroidentificação do IFMA, de algumas autodeclarações, o que será apresentado em tópico adiante.

Acrescente-se que a lei prescreve, nos seus artigos 1º e 3º, que as(os) candidatas(os) que se inscreverem nas cotas concorrerão concomitantemente em duas listagens: na lista de ampla concorrência e na listagem de classificados cotistas negras(os). Ademais, as(os)

candidatas(os) negras(os) aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas (art. 3º, § 1º).

Art. 3º Os candidatas(os) negras(os) concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

§ 1º Os candidatas(os) negras(os) aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

§ 2º Em caso de desistência de candidato negro aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato negro posteriormente classificado.

§ 3º Na hipótese de não haver número de candidatas(os) negras(os) 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).

Em relação à nomeação, o artigo 4º dispõe que a nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, considerando a relação entre o número total de vagas e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatas(os) negras(os).

Quanto à verificação da aplicabilidade, avaliação e monitoramento da Lei nº 12.990/2014, o artigo 5º estabelece:

Art. 5º O órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica de que trata o § 1º do art. 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, será responsável pelo acompanhamento e avaliação anual do disposto nesta Lei, nos moldes previstos no art. 59 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Brasil, 2014).

O artigo 49 da Lei nº 12.288/2010 prevê a avaliação e o acompanhamento de políticas públicas direcionadas para questões que garantem a igualdade racial.

Art. 49. O Poder Executivo federal elaborará plano nacional de promoção da igualdade racial contendo as metas, princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional de Promoção da Política de Igualdade Racial (PNPIR). (Brasil, 2010).

Nesse sentido, a lei prevê o monitoramento de sua eficácia, a fim de lançar mão de dados que informem se o objetivo está sendo alcançado, notadamente a diminuição das desigualdades de condições de acesso a cargos públicos da administração direta e indireta.

Segundo Palma (2019, p. 135), após quatro anos de vigência, a Lei de Cotas Raciais nos concursos públicos não foi acompanhada nem avaliada anualmente pelo órgão competente. Infere-se que, sem dados concretos, não há como avaliar o impacto de tal política, tampouco os processos através dos quais ela está sendo implantada.

Segundo Costa Neto (2016), em seu estudo sobre acompanhamento, avaliação e operacionalização dessa política pública de ação afirmativa no serviço público, faz-se necessário identificar a existência de relatório de avaliação do Programa de Ações Afirmativas, previsto pelo Decreto Presidencial nº 4.228/02, e sua consecução nos Ministérios da Justiça e da Cultura.

Ainda segundo o autor, ao compulsar os arquivos eletrônicos dos referidos órgãos (MJ e MINC), não foi identificada qualquer existência de dados sobre as ações afirmativas propostas pelo Decreto e Portarias Ministeriais. Especialmente quando observados os relatórios de gestão, constatou-se tão somente a informação da existência da norma legal, não assinalando sua revogação, derrogação ou aplicação; em tese, está em plena vigência.

Conclui o autor que resta clara a ausência de controle social, monitoramento e avaliação dos programas destinados à população negra, além de não se observar o princípio da igualdade de gênero, pela proporcionalidade e variáveis da juventude negra.

São políticas de reconhecimento tão somente em situações focais, com prazo exíguo de vigência, sem atingir a justiça social, revelando-se como um programa governamental frágil, que pode “comprometer as demais políticas públicas em favor da população negra pela própria ausência de acompanhamento e do exame periódico da implementação da política de ação afirmativa, fato observável até o exercício de 2015” (Costa Neto, 2016, p. 7).

Continuando a análise interpretativa da lei, em relação ao seu prazo de vigência, a política pública inserta na Lei nº 12.990/2014 vigoraria pelo prazo de dez anos, especificamente até junho de 2024. Após esse período, as cotas se extinguirão, salvo se for verificado que a medida ainda é necessária. Nesse sentido, houve a prorrogação da Lei nº 12.990, confirmada pelo STF, com decisão que mantém as cotas em vigor até que o Congresso Nacional aprove uma nova norma sobre o tema. O Supremo Tribunal Federal entendeu inconstitucional a eliminação da lei de forma abrupta.

## **7.2 Implantação da Lei 12.990/2014 no IFMA: análise dos editais**

Feita essa breve interpretação da Lei, esta seção dialoga sobre a implantação da Lei

nº 12.990/2014 no Instituto, analisar três editais pretéritos para concurso público de provimento da Carreira Docente EBTT (2014, 2016 e 2019) e as controvérsias que levaram à judicialização de demandas por candidatas(os) contra as aferições oriundas das comissões de heteroidentificação. Antes, oportunamente, descreve a forma de ingresso de docentes na Instituição, lembrando que nosso enfoque aqui é o concurso público e a análise do respectivo edital.

As formas de ingresso de docentes no IFMA são: por concurso público de provas e títulos; por redistribuição; por remoção; por processo seletivo simplificado e por contratação direta – estas duas últimas de caráter provisório.

O ingresso por concurso público de provas e títulos refere-se à figura do professor efetivo, servidor público, estatutário e estável, cujo diploma legal que rege sua relação trabalhista é a Lei nº 8.112/1990. Os concursos normalmente acontecem em duas etapas: uma prova escrita e outra de desempenho didático. Em caso de aprovação e classificação nessas etapas, os títulos são submetidos à análise e julgamento de uma banca examinadora, cuja constituição ocorre, normalmente, por um pedagogo e dois professores da área de formação do concurso, com titulação igual ou superior à titulação do candidato.

A redistribuição, por sua vez, refere-se ao deslocamento de cargo de provimento efetivo, ocupado ou vago, no âmbito do quadro geral de pessoal, para outro órgão ou entidade do mesmo Poder, desde que haja interesse da administração; equivalência de vencimentos; manutenção da essência das atribuições do cargo; vinculação entre os graus de responsabilidade e complexidade das atividades; mesmo nível de escolaridade, especialidade ou habilitação profissional; e compatibilidade entre as atribuições do cargo e as finalidades institucionais do órgão ou entidade (Brasil, 1990).

O ingresso por remoção também trata apenas de servidores efetivos. Essa forma caracteriza-se pelo deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro (Brasil, 1990). Outra forma de ingresso do servidor é por meio de processo seletivo simplificado, que diz respeito ao professor substituto ou temporário, profissional aprovado em processo seletivo e contratado temporariamente sob o regime geral da Previdência Social, regido pela Lei nº 8.745/1993.

A contratação direta trata dos professores horistas, contratados provisoriamente, sob dispensa de licitação, com base na Lei nº 8.666/1993, para ministrarem carga horária específica, sem direito a quaisquer garantias sociais, como férias, 13º salário, entre outras.

Feitas essas considerações, passa-se à análise dos editais.

Ressalta-se que, em todos os editais analisados, coube à Fundação Sôusândrade a

responsabilidade de coordenar e controlar todo o processo, incluindo: inscrições dos candidatos; definição de datas, horários e locais das provas; elaboração e impressão dos cadernos de questões; aplicação e correção da prova objetiva; aplicação e correção da prova dissertativa; designação das bancas examinadoras e aplicação da prova de desempenho didático; análise, julgamento e parecer dos recursos interpostos; bem como encaminhamento dos resultados finais à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas do IFMA.

O concurso regido pelo primeiro edital analisado, de 2014, foi executado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA) e pela Fundação Sossândrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA (FSADU). Seu processo compreendeu: prova objetiva, prova dissertativa, prova de desempenho didático e prova de títulos.

Tal concurso destinou-se ao provimento de 203 (duzentas e três) vagas distribuídas nos campi do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), para a Carreira de EBTT, de que trata a Lei nº 12.772/2012, que dispõe sobre o plano de carreiras e cargos do Magistério Federal, para atuação conforme o Art. 2º da Lei nº 11.892/2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais.

O edital, no item 1.3 – das disposições preliminares –, dispõe sobre a atuação do docente em áreas de conhecimento, ou seja, o professor EBTT poderá atuar em diferentes eixos tecnológicos ou em disciplinas relacionadas às áreas, de acordo com a proposta dos cursos e a inter-relação entre saberes. Em função das demandas da Instituição, o professor poderá atuar em disciplinas relacionadas à área de conhecimento para a qual prestou concurso, desde que atenda às exigências legais de titulação para atuar em diferentes níveis de ensino.

No item 6, prescreve-se que das vagas destinadas ao concurso público, 20%, ou seja, 41 (quarenta e uma) vagas, foram reservadas, atendendo, teoricamente, ao disposto na Lei nº 12.990/2014, que determina que somente haverá reserva imediata de vagas para os candidatos que se autodeclararem pretos ou pardos nos cargos com número de vagas igual ou superior a três.

Neste ponto, é possível verificar o rateio das vagas em áreas e campi distintos do Maranhão. A aptidão para concorrer às vagas reservadas aos(as) negros(as) exige o preenchimento, no ato da inscrição, da autodeclaração de que é preto ou pardo, conforme quesito cor ou raça utilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Determina-se, na regra editalícia, que, na hipótese de constatação de declaração falsa, o

candidato será eliminado do concurso e, se tiver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo, com garantia do contraditório e da ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Neste edital, não foi verificada a instituição de comissões de avaliação da autodeclaração, até porque tal assunto ainda não havia sido discutido no Judiciário, tampouco havia regulamentação específica sobre controle de fraudes em tal política pública.

Para uma análise mais densa dos editais, foi elaborada uma tabela no Excel para avaliarmos a distribuição de vagas por áreas e por campi, e a partir dela, a identificação de diversas brechas contidas na lei que possibilitaram o rateio do quantitativo de vagas em áreas muito específicas. O que se questiona é o que o próprio edital determina sobre a Carreira Docente EBTT:

[...] poderá atuar em diferentes eixos tecnológicos ou em disciplinas relacionadas às áreas, de acordo com a proposta dos cursos e a inter-relação entre saberes. Em função das demandas da Instituição, o professor poderá atuar em disciplinas relacionadas à área de conhecimento para a qual prestou concurso, desde que atenda às exigências legais de titulação para atuar em diferentes níveis de ensino” (IFMA, 2014).

Nesses termos, é possível observar que, na análise do edital de 2014, algumas áreas não atenderam ao que determina a lei, deixando de ofertar vagas para negras(os), tais como:

- Artes: ofertava 4 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- Direito: ofertava 3 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- Educação Física: 8 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- Engenharia Elétrica – automação e controle: 4 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- Engenharia Mecânica de Máquinas – transferência de calor e massa: 4 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- Filosofia: 5 vagas para ampla concorrência e 1 para cotas;
- Geografia: 7 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- História: 6 vagas para ampla concorrência e 1 para cotas;
- Letras Português e Inglês: 3 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- Letras Espanhol: 4 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- Química: 8 vagas para ampla concorrência e 2 para cotas;
- Segurança do Trabalho: 3 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas;
- Sociologia: 6 vagas para ampla concorrência e 0 para cotas.

De outro modo, se a análise interpretativa da distribuição for em relação ao campus de oferta, observa-se que vários *campi* não contemplaram o que determina a Lei:

- Açailândia: das 12 vagas para ampla concorrência, apenas 3 foram para cotas;
- Buriticupu: das 20 vagas, apenas 4 foram para cotas;
- Coelho Neto: das 10 vagas, apenas 2 foram para cotas;
- Imperatriz: das 6 vagas, apenas 1 foi para cotas;
- São João dos Patos: das 13 vagas, apenas 3 foram para cotas;
- Pedreiras: das 11 vagas, apenas 1 foi para cotas;
- Grajaú: das 10 vagas, apenas 1 foi para cotas.

Dessa forma, é possível verificar, nos editais de concursos públicos para docentes no IFMA, uma problemática que possibilita a não efetivação das cotas, pois, no fracionamento de vagas entre as áreas e os campi específicos, há a não observância das vagas conforme dispõe a lei. A tabela a seguir apresenta a síntese interpretativa:

Tabela 15 – Distribuição de vagas para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 02/2014 IFMA de 29 de dezembro de 2014

<b>Cotas</b>	<b>Número de vagas</b>	<b>Percentual</b>
Vagas ampla concorrência	151	74,38%
Vagas cotas raciais – PP	41	20,20%
Vagas para pessoas com deficiência PCD	11	5,42%
Vagas do concurso	203	100,00%

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Tabela 16 – Distribuição de vagas por Campi para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 02/2014 IFMA de 29 de dezembro de 2014

<b>Distribuição de vagas por Campi para professores EBTT</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Campi que atendem a lei 12990/2014	9	47,37%
Campi que não atendem	8	42,11%
Campi que não ofertam quantitativo de no mínimo três vagas para que incida a lei	2	10,53%
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>100,00%</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Tabela 17 – Distribuição de vagas por Área para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 02/2014 IFMA de 29 de dezembro de 2014

<b>Distribuição de vagas por Área para professores EBTT</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Áreas que atendem a Lei 12.990/2014	14	34,15%
Áreas que não atendem	13	31,71%
Áreas que não ofertam quantitativo de no mínimo três vagas para que incida a lei	14	34,15%
<b>TOTAL</b>	<b>41</b>	<b>100,00%</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Em ato contínuo, em relação ao Edital nº 01/2016 IFMA, de 26 de agosto de 2016, o concurso regido por este também foi executado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA) e pela Fundação Sousem, e compreendeu: prova escrita, prova de desempenho didático e prova de títulos. Tal certame destinou-se ao provimento de 133 (cento e trinta e três) vagas distribuídas nos campi do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão.

Prevê-se a atuação do docente em áreas de conhecimento, podendo atuar em diferentes eixos tecnológicos ou em disciplinas relacionadas às áreas, de acordo com a proposta dos cursos e a inter-relação entre saberes. Ademais, o docente poderá atuar em disciplinas relacionadas à área de conhecimento para a qual prestou concurso, desde que atenda às exigências legais de titulação para atuar em diferentes níveis de ensino.

O item 6 descreve, de forma pormenorizada, as vagas destinadas às candidatas(os) negras(os), informando o momento da aferição da veracidade da autodeclaração, qual seja, antes da homologação do resultado final do certame.

De maneira inovadora – já que os editais anteriores não tratavam desta temática – há uma descrição minuciosa sobre a Comissão Especial de Aferição da Veracidade da Autodeclaração. Esta seria designada pela Fundação Sousem e constituída por 5 (cinco) membros, distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade. Determina ainda que as formas e critérios de aferição da veracidade da autodeclaração deverão considerar, tão somente, os aspectos fenotípicos do candidato, os quais serão verificados obrigatoriamente com a presença dele. Aponta que a avaliação da Comissão Especial de Aferição da Veracidade da Autodeclaração, quanto à condição de negro, considerará os seguintes aspectos: a informação prestada no ato da inscrição sobre a condição de negro; a autodeclaração assinada pela(o) candidata(o) quanto à condição de negro; e o fenótipo do candidato, verificado pessoalmente pelos membros da comissão. Indica-se que a comissão elaborará parecer individualizado acerca dos critérios fenotípicos de cada candidata(o). De

igual modo ao edital anterior, determina que a(o) candidata(o) que não for considerada(o) como pessoa preta ou parda será eliminada(o) do certame.

Observa-se, na análise do Edital de 2016, que algumas áreas não atenderam ao que determina a lei, deixando de ofertar vagas para negras(os), tais como:

- Engenharia Civil/Estruturas: ofertava 6 (seis) vagas para ampla concorrência e apenas 1 (uma) para cotas;
- Letras – Português/Língua Espanhola: ofertava 9 (nove) vagas para ampla concorrência e apenas 1 (uma) para cotas;
- Turismo: ofertava 6 (seis) vagas para ampla concorrência e apenas 1 (uma) para cotas.

Ademais, ainda por conta do fracionamento das vagas em 25 (vinte e cinco) disciplinas, deixaram-se de ofertar vagas para negras(os), pois a disponibilidade de vagas era inferior a 3 (três).

De outro modo, se a análise interpretativa da distribuição for em relação ao campus de oferta, observa-se que vários campi não contemplaram o que determina a Lei:

- Barra do Corda: das 8 (oito) vagas ofertadas para ampla concorrência, apenas 2 (duas) foram para cotas;
- Grajaú: das 5 (cinco) vagas ofertadas para ampla concorrência, apenas 1 (uma) foi para cotas;
- Pinheiro: das 4 (quatro) vagas ofertadas para ampla concorrência, apenas 1 (uma) foi para cotas;
- Presidente Dutra: das 5 (cinco) vagas ofertadas para ampla concorrência, apenas 1 (uma) foi para cotas.

Segue a síntese interpretativa:

Tabela 18 – Distribuição de vagas para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2016 IFMA de 26 de agosto de 2016

<b>Cotas</b>	<b>Número de vagas</b>	<b>Percentual</b>
Vagas ampla concorrência	99	74,44%
Vagas cotas raciais – PP	27	20,30%
Vagas para pessoas com deficiência PCD	7	5,26%
Vagas do concurso	133	100,00%

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Tabela 19 – Distribuição de vagas por Campi para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2016 IFMA de 26 de agosto de 2016

<b>Distribuição de vagas por Campi para professores EBTT</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Campi que atendem a lei 12990/2014	17	62,96%
Campi que não atendem	4	14,81%
Campi que não ofertam quantitativo de no mínimo três vagas para que incida a lei	6	22,22%
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>100,00%</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Tabela 20 – Distribuição de vagas por Área para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2016 IFMA de 26 de agosto de 2016

<b>Distribuição de vagas por Área para professores EBTT</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Áreas que atendem a lei 12990/2014	8	23,53%
Áreas que não atendem	5	14,71%
Áreas que não ofertam quantitativo de no mínimo três vagas para que incida a lei	21	61,76%
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>	<b>100,00%</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Por fim, o Edital de Concurso Público nº 01, de 21 de setembro de 2018, além das informações de que as instituições responsáveis são as mesmas dos editais analisados anteriormente, dispõe que o processo avaliativo do concurso ocorrerá da mesma forma. Ademais, aponta-se que o certame se destina ao provimento de 30 (trinta) vagas distribuídas nos campi do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA).

A inovação deste certame foi determinar que as vagas destinadas a candidatas(os) negras(os) seriam definidas por meio de sorteio público a ser realizado no auditório da Reitoria. O edital prevê ainda uma mudança na nomenclatura da Comissão Especial de Aferição da Veracidade da Autodeclaração, passando a ser nomeada como Comissão de Heteroidentificação, reafirmando que a autodeclaração goza de presunção relativa e que, em caso de dúvida razoável da comissão, a autodeclaração prevalecerá.

Outra inovação diz respeito à designação dos membros da comissão, que doravante será responsabilidade do Reitor, devendo ser constituída por cidadãos de reputação ilibada; residentes no Brasil; 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, preferencialmente, experientes na temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo. Feita essa síntese prescritiva do edital,

observa-se, na análise dele, que algumas áreas não atenderam ao que determina a lei, deixando de ofertar vagas para negras(os), tais como:

- Biologia: ofertava 3 (três) vagas para ampla concorrência e 0 (zero) para cotas;
- Informática: ofertava 7 (sete) vagas para ampla concorrência e 0 (zero) para cotas.

Ademais, mantém-se ainda a característica editalícia do fracionamento das vagas, tornando-as, em cada área de conhecimento, inferiores a 3 (três), deixando, portanto, de ofertar o percentual destinado às cotas.

De outro modo, se a análise interpretativa da distribuição por vagas for em relação ao campus de oferta, observa-se que alguns campi não contemplaram o que determina a lei, tais como:

- Grajaú: das 3 (três) vagas ofertadas para ampla concorrência, apenas 0 (zero) foram para cotas;
- Pedreiras: das 3 (três) vagas ofertadas para ampla concorrência, apenas 0 (zero) foram para cotas.

Síntese interpretativa do Edital 2018:

Tabela 21 – Distribuição de vagas para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2018 IFMA de 26 de setembro de 2018

<b>Cotas</b>	<b>Número de vagas</b>	<b>Percentual</b>
Vagas ampla concorrência	20	66,67%
Vagas cotas raciais – PP	8	26,67%
Vagas para pessoas com deficiência PCD	2	6,67%
Vagas do concurso	30	100,00%

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Tabela 22 – Distribuição de vagas por Campi para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2018 IFMA de 26 de setembro de 2018

<b>Percentual de campus que atendem a resolução nº</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Campi que atendem a lei 12990/2014	2	15,38%
Campi que não atendem	3	23,08%
Campi que não ofertam quantitativo mínimo como dispõe a lei	8	61,54%
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>100,00%</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Tabela 23 – Distribuição de vagas por área para professores EBTT – Edital de Concurso Público nº 01/2018 IFMA de 26 de setembro de 2018

<b>Distribuição de vagas por Área para professores EBTT</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Áreas que atendem a lei 12990/2014	0	0,00%
Áreas que não atendem	2	11,76%
Áreas que não ofertam quantitativo de no mínimo três vagas para que incida a lei	15	88,24%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100,00%</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

De maneira geral, os editais de 2016 e 2018 respeitam a Instrução Normativa nº 3 e nº 4, instituída pela Secretaria de Gestão de Pessoas e Relação do Trabalho no Serviço Público, vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que orienta critérios para aferição da veracidade das autodeclarações.

Ambos os editais apontam, conforme a referida instrução normativa, critérios e métodos de verificação das comissões, especificamente o critério fenotípico e a exigência da presença do candidato. Seguem o que determina a portaria relacionada aos requisitos de formação das comissões de heteroidentificação, que devem atender critérios de diversidade – distribuídos por gênero, cor e naturalidade –, bem como exigir que os membros tenham participado de oficinas sobre a temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo; tenham experiência em temas ligados às questões raciais; tenham realizado cursos nessa temática; possuam reputação ilibada e sejam residentes no Brasil, além de garantir a confidencialidade das informações dos candidatos e dos membros das comissões.

O edital de 2018, por sua vez, dispõe de forma detalhada sobre a formação da comissão, composta por 05 (cinco) membros, resguardando o sigilo quanto à sua identificação e determinando a publicização dos currículos dos membros da comissão em um sítio eletrônico responsável pelo concurso (Brasil, 2018).

Por outro lado, a análise dos editais nos permite concluir a manutenção do fracionamento de vagas por campi e áreas, evidenciando a fragilidade da regulamentação e a ausência de fiscalização, o que contribui negativamente para a efetividade da Lei nº 12.990/2014 e para a fragilização das políticas públicas de ações afirmativas com recorte étnico-racial na administração pública federal.

Portanto, não é aplicado o percentual sobre o total de vagas ofertadas para cada cargo efetivo; estas são diluídas em áreas específicas, mesmo quando o edital estabelece que o docente pode atuar em áreas correlatas e mais amplas, desde que sua formação seja satisfatória. Desse modo, a interpretação da norma não permite uma análise que vá do cargo

efetivo docente EBTT, como dispõe a lei, à área de atuação ou área do conhecimento. Observa-se, portanto, uma interpretação restritiva e, pode-se dizer, criminosa da lei.

Ademais, o rateamento das vagas é notório e, com isso, se as áreas de conhecimento não garantem um mínimo de três vagas, não há que se falar na incidência da lei. Esse aspecto deveria chamar a atenção da fiscalização da norma, pois permite a não contratação de docentes negros e negras. Muitos dos editais analisados ofertam duas ou menos vagas, nas quais a lei não se aplica.

### **7.3 Implantação da Lei 12.990/2014 no IFMA: judicialização das demandas contra as aferições das comissões de heteroidentificação**

Neste item, são analisados os processos decorrentes da judicialização de demandas contra o IFMA, relacionadas especificamente às Comissões de Verificação da Autodeclaração, ou comissões de heteroidentificação. Para tanto, foi realizado um levantamento documental junto à Procuradoria do Instituto, a fim de filtrar as demandas judiciais sobre tal temática.

Foram analisados, ao todo, 36 processos que tramitaram e tramitam no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), ajuizados em face do Instituto Federal do Maranhão (IFMA) e da Fundação Sousaândrade, banca examinadora responsável pela aplicação do concurso e pela atuação da Comissão de Heteroidentificação.

Da totalidade dos processos analisados, é necessário esclarecer a impossibilidade de identificação de alguns dados, são eles: o processo nº 0012932-17.2017.4.01.3700 – de origem física, sem a migração dos dados da petição inicial para o sistema eletrônico (PJE); o processo nº 0803395-71.2019.4.05.8100 – em tramitação no Estado do Ceará, em razão do domicílio do autor; e o processo nº 1002433-83.2019.4.01.3700 – cuja petição inicial não foi localizada nos autos, por razão desconhecida. Assim, foram analisados dados de 33 processos disponíveis para consulta pública no TRF1.

Para sistematizar os dados disponíveis, os processos foram classificados quanto ao tipo de ação; à causa de pedir; ao *status* atual da demanda; e à sentença. Nesse passo, identificamos: 21 (vinte e um) processos em que foi adotado o remédio constitucional do Mandado de Segurança (MS), cumulados com pedido de Tutela de Urgência; 05 (cinco) Ações Ordinárias com Tutela Antecipada; 04 (quatro) Ações de Obrigação de Fazer, cumuladas com Tutela Antecipada – sendo 01 (uma) com requerimento de Dano Moral; além de 01 (uma) Ação Civil Pública, movida pela Defensoria Pública da União (DPU); e

01 (uma) Ação Ordinária de Anulação de Ato Administrativo, com pedido de Dano Moral.

Esse tópico merece especial atenção, pois, ao utilizar o Mandado de Segurança, presume-se que a impetrante se apoia no princípio do rito célere, diante da inviabilidade de dilação probatória. Entretanto, observa-se que, dentre os 21 (vinte e um) MS, o Judiciário exerceu sua atribuição de forma morosa, com uma média de um ano entre o protocolo da inicial e a sentença, além de processos que ainda se encontram em grau de recurso.

Quanto aos pedidos e à causa de pedir, 17 (dezessete) processos têm como causa principal uma suposta irregularidade no parecer produzido pela Comissão de Heteroidentificação, que não reconheceu a parte autora/impetrante como pessoa negra. Assim, as irregularidades apontadas pelos autores e seus procuradores nos processos analisados justificam-se na alegação de que os pareceres da comissão não se basearam exclusivamente na análise fenotípica, mas envolveram, em diversas bancas, a formulação de perguntas que, segundo os autores, remetem a um questionamento sociocultural, não se atentando exclusivamente ao critério fenotípico.

Ademais, outro argumento reiteradamente utilizado pelos autores foi a suposta ilegalidade da utilização de banca de heteroidentificação, com base no § 2º da Lei nº 12.990/2014, que dispõe que, para ser candidato às cotas, basta autodeclarar-se preto ou pardo, segundo os critérios utilizados pelo IBGE. Assim, a autodeclaração seria suficiente para o reconhecimento do candidato como pessoa negra.

Em resposta a tal argumento, a Procuradoria – responsável pela defesa do Instituto – padronizou sua atuação, apontando que tal alegação contradiz o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), que, ao examinar, em 08/06/2017, o mérito da ADC 41, sob a relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, reafirmou ser “legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa”.

Outros argumentos relacionados à irregularidade dos pareceres da comissão invocam que o edital informa que o parecer deve ser feito de forma individualizada para cada candidato, debruçando-se sobre o art. 50, inciso I, da Lei nº 9.784/1999, segundo o qual os atos administrativos devem ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos em casos que neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses – a exemplo do MS sob o processo nº 1002432-98.2019.4.01.3700. De fato, observa-se que os pareceres analisados nos processos são, em sua maioria, padronizados, reproduzindo unicamente o item do edital, sem individualizar as motivações que levaram ao indeferimento da aferição como pessoa negra.

Outro ponto recorrente nas causas de pedir foi o pleito pela reinclusão do candidato ao concurso público, após a exclusão em decorrência do parecer que não o reconheceu como preto ou pardo (PP), alegando que tal medida foi desarrazoada e desproporcional, ao excluir o candidato da oportunidade de integrar as vagas destinadas à ampla concorrência. Assim, não concorriam concomitantemente às vagas de cotas PP e às de ampla concorrência.

Em resposta, a Procuradoria e a Fundação Sôsândrade alegaram que a Lei nº 12.990/2014 e as regras editalícias são taxativas ao determinar que, constatada declaração falsa realizada pelo candidato, este é automaticamente eliminado do concurso.

Observa-se que esse argumento resultou em diversos processos em todo o Brasil, com decisões de primeira e segunda instância que ora acolhiam a tese de que o candidato não deveria ser eliminado do certame, concorrendo às vagas de ampla concorrência, ora defendiam que deveriam ser eliminados do concurso. Tal controvérsia levou o STF a firmar entendimento pacífico: o candidato que sofreu indeferimento de sua autodeclaração não deve ser eliminado do certame, podendo concorrer às vagas destinadas à ampla concorrência. Até porque eventual declaração falsa não se presume, sendo necessária sua comprovação, destacando-se a subjetividade que pode interferir nas aferições.

Em relação aos pedidos finais, identificou-se uma padronização nas demandas analisadas, sendo o pedido recorrente que se “considere o candidato como negro/pardo, revertendo a decisão da comissão de heteroidentificação e, portanto, promovendo sua reinclusão na concorrência do concurso público”.

Das demandas analisadas, com causa de pedir relacionada às irregularidades da heteroidentificação mencionadas anteriormente, de 19 (dezenove) processos, apenas 05 (cinco) tiveram sentença procedente.

Dentre estes, destaca-se o Mandado de Segurança no processo nº 1001258-54.2019.4.01.3700, em que o Juiz Federal de primeiro grau determinou a concessão da medida de segurança, anulando a exclusão do impetrante/candidato do concurso público, e determinando sua reinclusão na lista de aprovados. Nesse caso, o juiz considerou que a comissão não elaborou parecer motivado, conforme exigência editalícia, violando os princípios da legalidade e da vinculação ao edital.

Outro exemplo é o Mandado de Segurança sob o processo nº 10002258-87.2017.4.01.3700, em que o impetrante alegou que a aferição da banca de heteroidentificação não analisou corretamente suas características fenotípicas, culminando em sua exclusão do certame. A decisão foi favorável, sendo concedida, em parte, a segurança pleiteada, determinando-se, em primeiro grau, a anulação do ato de exclusão e a

realização de nova aferição fenotípica por banca examinadora, bem como a reinclusão do candidato nas cotas PP.

Cabe ressaltar que ambas as decisões foram apeladas pela parte impetrada, sob os argumentos de regularidade da exclusão do candidato do certame e da legalidade do parecer de heteroidentificação realizado. Dessa forma, ambas aguardam decisão do Tribunal de Segundo Grau.

Ainda no tocante às decisões que deliberaram a concessão da medida de segurança pretendida, mesmo que parcialmente, no processo nº 1002660-73.2019.4.01.3700, o juiz sentenciou no sentido de proceder com os pedidos da inicial, requerendo a reinclusão do candidato na lista de aprovados pelo regime de cotas para negros e pardos. Alternativamente, na remota possibilidade de não ser declarado “pardo”, determinou que concorresse pela ampla concorrência, uma vez que atingiu pontuação que o posicionou em 2º (segundo) lugar nesse sistema, postulando, assim, sua reinclusão definitiva na modalidade de ampla concorrência. Apesar dessa decisão, o processo foi recorrido pelas impetradas, IFMA e Fundação Sôsândrade, aguardando julgamento pela Turma Recursal.

Já no MS sob o processo nº 1002483-12.2019.4.01.3700, em que o autor alega arbitrariedade cometida pela Comissão de Heteroidentificação ao realizar avaliação socio/cultural para produzir o parecer, e ausência de padronização conforme a avaliação de cada candidato, o juiz concedeu segurança determinando a manutenção da impetrante no certame, na qualidade de concorrente da modalidade de ampla concorrência. Decisão mantida em acórdão de Segundo Grau.

Alinhando-se às decisões anteriores, nos autos da Ação de Obrigação de Fazer, sob o processo nº 1014549-87.2020.4.01.3700, determinou-se a reinclusão do autor no concurso público, após sua exclusão do pleito por não ter sido reconhecido como sujeito de direito da ação afirmativa pela Comissão de Heteroidentificação. A autora enfatizou que a eliminação total do concurso seria uma sanção demasiadamente grave para ser aplicada com base em decisão de cunho tão subjetivo.

Quanto à causa de pedir, 11 (onze) processos envolvem a irregularidade de convocação e nomeação do candidato ao cargo pleiteado. Nesses processos, observa-se, como no MS nº 1020737-96.2020.4.01.3700, a falha de interpretação do impetrante ou de seu procurador ao postular a ação. Nesse caso, a impetrante alegou que a nomeação da candidata da ampla concorrência, para a terceira vaga surgida para o cargo de Assistente Social, foi indevida, sustentando que a nomeação deveria ter recaído sobre a impetrante, que ocupa a 1ª (primeira) posição das Cotas Raciais e é a 3ª (terceira) na ordem de classificação

geral, conforme os critérios de alternância e proporcionalidade. Em sentença de primeiro grau, o juiz denegou rapidamente a segurança, em razão da falha de interpretação da regra editalícia quanto ao surgimento de novas vagas.

Em outras decisões sobre a irregularidade da convocação, a maioria dos processos foi encerrada sem resolução de mérito, como no caso dos processos nº 1005440-80.2019.4.01.3701 (dupla menção na consulta), e no MS nº 1023304-66.2021.4.01.3700, onde o impetrante demandou pela reclassificação e nomeação em virtude de decisão judicial proferida em outro processo, que alterou a ordem de convocação. O juiz, nesse caso, decidiu pela incapacidade de utilização do remédio constitucional do Mandado de Segurança para efetivar o cumprimento de sentença anteriormente ajuizada, a qual assegurou ao impetrante a reinclusão no concurso promovido pelo IFMA.

Em outras demandas, como no MS nº 1002564-58.2019.4.01.3700, a impetrante apelou pelo pedido de classificação em 5º lugar na Ampla Concorrência e 7º na Lista Geral, para o cargo de professor da Carreira do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico – EBTT, classe inicial, área de Direito, campus Buriticupu, e, em caso de desistência do primeiro colocado, postulou a reclassificação para 4º lugar na Ampla Concorrência e 6º na Lista Geral, e assim sucessivamente, conforme a dinâmica do concurso apresentada no item 1.5 da petição inicial. Entretanto, o juiz decidiu pela denegação da segurança com base no RMS 23586, STF, Rel. Ministro Gilmar Mendes, segundo o qual a estipulação, em edital de concurso público, da denominada cláusula de barreira que estabelece a quantidade de candidatos aptos a prosseguir nas diversas fases do certame não viola a Constituição Federal.

Outro motivo recorrente após análise dos processos, apesar de simples, foi o pedido de reagendamento da perícia de heteroidentificação, em virtude do não comparecimento do candidato por caso fortuito. Todos esses pedidos foram reconhecidos e deferidos pelo juiz de primeiro grau, como nos processos nº 1002088-20.2019.4.01.3700; nº 1003089-40.2019.4.01.3700; e nº 1003127-52.2019.4.01.3700. Assim, totalizam-se oito processos com deferimento dos pedidos da inicial pelo magistrado de primeiro grau, ainda que parcialmente.

Ainda, diante da classificação adotada, quanto à fase em que se encontram as demandas judiciais, foi identificado que 23 processos se encontram arquivados, sendo 22 arquivados, 9 em fase recursal e outros ainda conclusos para julgamento em primeiro grau.

Dessa maneira, um dos elementos fundamentais para discussão em comento é a questão das pessoas pardas, e a forma de tratamento dispensada a esta parcela de crescente

importância numérica no Brasil, mas que está sub-representada em diversos postos. Ademais, essa categoria também não tem recebido o estudo potencial para a superação dos diversos desafios que demanda, sendo necessário revisitar o campo conceitual e as motivações que demarcaram o lugar das categorias “preto” e “pardo” enquanto população negra, o que se faz urgente.

Na parte teórica desta pesquisa, descreve-se que tal categoria assumiu diversos significados ao longo da nossa história: de sinônimo de degenerescência da população brasileira, informando o destino fracassado do nosso país à luz das teorias pseudocientíficas raciais do século XIX – recepcionadas parcialmente pelos intelectuais locais –, passa a ser identificada como nossa redenção, uma passagem para um futuro branco e de civilidade para a nação brasileira. Doravante, vinculada à materialidade objetiva da ideia fundadora da nacionalidade brasileira, o pardo/mestiço é erigido como símbolo da “democracia racial” e, ainda, integrado à população negra, mas sem identidade específica.

Usada constantemente como categoria genérica que não invocava direitos, como no caso dos indígenas e seus descendentes, hodiernamente define sujeitos de direitos de ações afirmativas.

A tese de Verônica Daflon (2024) nos apresenta o paradoxo partilhado por tal categoria: próximos dos pretos no que toca aos seus índices socioeconômicos, às chances de mobilidade social e à vitimização pela discriminação, os pardos estão muito distantes dos pretos em sua percepção do preconceito e da discriminação de que são vítimas. Para essa categoria, não é evidente o nexo entre a cor e a discriminação.

É justamente nessa questão – a pedra de toque – que membros das comissões de heteroidentificação declaram inelegíveis várias(os) candidatas(os) às cotas, mitigando os efeitos da discriminação racial sobre este grupo e, como visto pela pesquisa acima referenciada, o próprio grupo tem percepção consistentemente mais baixa da discriminação de que são vítimas.

Afinal, se as estatísticas demonstram índices tão próximos entre pretos e pardos, por que afirmar que apenas os primeiros ou uma parcela dos últimos – os pardos de pele escura – são sujeitos de tal política pública? Seguindo as reflexões da filósofa Sueli Carneiro, foram coletadas inúmeras contribuições que informam as razões pelas quais ela discorda da separação entre a população parda e preta:

[...] como elementos de fragmentação da identidade negra e impedindo que esta se transforme em elemento aglutinador no

campo político para reivindicações coletivas por equidade racial, pois, ao contrário do que indica o imaginário social, pretos e pardos (conforme nomenclatura do IBGE) compõem um agrupamento que, do ponto de vista dos indicadores sociais, apresenta condições de vida semelhantes e igualmente inferiores quando comparadas ao grupo branco (Carneiro, 2011, p. 67).

Segundo a autora, o embranquecimento, como estratégia de eliminação da população negra, continua a produzir a confusão racial que nos habita, levando a apontar a miscigenação como forma de justificativa da nossa incapacidade de nos autodeclararmos racialmente (Carneiro, 2011). Nota-se que o ideário da mestiçagem, tão bem construído para criar a percepção de democracia racial brasileira, impede ou diminui a articulação do pardo com o preconceito na atualidade. Entretanto, afirma-se que a linguagem antirracista não inclui os pardos em seu escopo.

Dessa forma, o que se deve afirmar neste ponto é que o discurso da mestiçagem autoriza que alguns lugares de poder, reservados aos brancos, sob determinadas circunstâncias, possam ser ocupados pelos pardos. Entretanto, a branquitude, enquanto sistema de poder e de manutenção das hierarquias brancas, como elites, se mantém firme e, muitas vezes, inquestionável, criando cenários de disputas entre a população preta e parda no Brasil, sobretudo quando se trata de uma política pública inclusiva para o provimento de cargos e empregos na administração pública federal.

Sobre esse aspecto, a pesquisa da Verônica Daflon tem notória contribuição:

[...] a ideia de que inúmeros fenômenos concorrem para fazer com que pretos e pardos sejam discriminados, mas que a percepção da discriminação contra esses últimos seja mais difícil de detectar e interpretar. Ao mesmo tempo, sugiro que a discriminação de pretos e pardos pode variar conforme a classe social, em parte em razão da natureza e ação dos estereótipos associados a esses grupos, em parte devido à maneira como as elites majoritariamente brancas se portam face a esses indivíduos, regulando suas pretensões de mobilidade social (Daflon, 2024, p. 123).

Desse modo, compartilha-se uma visão amena da discriminação sofrida pelos pardos, ora quando comparada à das(os) negras(os), ora a partir de estatísticas, ora por sua própria subnotificação, tendo em vista que, frequentemente, as vítimas pardas do preconceito não o percebem, e, diante do elogio à mestiçagem, atribuem aspectos de positividade aos estereótipos.

Nessa teia de propagação da confusão racial – quem é elegível ou não como população negra – e tentando tornar objetiva a atuação das comissões de heteroidentificação,

algumas experiências foram implantadas, como, por exemplo, a supercriticada medida imposta pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará – IFPA, no Edital n.º 07/2016, para preenchimento de vagas em cargos técnico-administrativos, em que foram estabelecidos “padrões avaliativos” para a aprovação de um candidato na avaliação feita pela banca de heteroidentificação. De acordo com tais critérios, para ter direito a concorrer pelas cotas, o candidato deveria ter: “pele preta; nariz curto, largo e chato; lábios grossos; dentes muito alvos e oblíquos; mucosas roxas; formato do maxilar, crânio e face, além do tipo de cabelo e barba”.

Ademais, conforme o Anexo IV do edital, os membros da comissão deveriam preencher uma ficha de compatibilidade, e a autodeclaração passaria a ser válida apenas com a confirmação de que a pessoa é parda ou preta, se o candidato atendesse, no mínimo, a 62,5% das categorias previstas, sendo que cada item compatível corresponderia a 12,5% da pontuação. A repercussão foi negativa, sugerindo as antigas e ultrapassadas técnicas de identificação racial. Assim, o edital foi retificado para que a comissão levasse em consideração apenas aspectos fenotípicos do candidato, vedado qualquer outro critério.

Dessa maneira, nos processos analisados, é possível perceber que os pardos mais claros foram identificados como não elegíveis, muitas vezes vistos como “brancos”, e eliminados nos processos seletivos, a despeito de terem traços fenotípicos que indicam a ascendência negra. Como discute a promotora Vaz, outro ponto em constante discussão é a avaliação dos candidatos pardos de ascendência indígena e europeia, que também são (e se declaram) pardos, o que, pela legislação, daria direito às cotas raciais, mas não são vistos como “negros” pela sociedade, por apresentarem traços indígenas e europeus. Isso faz com que muitos deles sejam eliminados do concurso, pois o avaliador pode entender que, pela ausência de traços(os) negros(os) em seu fenótipo, eles não seriam elegíveis para as vagas por meio de cotas raciais, visto que, para parte dos avaliadores, as cotas devem ser destinadas aos “pardas(os) negros(os)”, e que os pardos “socialmente brancos” não deveriam ter direito a concorrer por elas (Vaz, 2018, p. 40).

Por outro lado, verifica-se também os casos em que algumas pessoas, que não poderiam, por seu fenótipo, ser consideradas pardas ou pretas, diante desse cenário, se inscrevem por meio da cota racial nesses processos seletivos, o que é conhecido no meio acadêmico como “afroconveniência” ou “afro-oportunismo” (Vaz, 2018, p. 40). Este é outro importante elemento para o debate: como diferenciar este caso daqueles em que as pessoas, de fato, por questões identitárias ou mesmo culturais, se autoidentificam como negras?

Nota-se que as(os) candidatas(os) gozam da presunção de legitimidade da veracidade

de sua autodeclaração, o que transfere o ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca, ou seja, transfere à administração pública a responsabilidade de instruir o ato que não reconheceu que as(os) candidatas(os) que se autodeclararam negras(os) o são.

Compulsando os autos dos processos analisados, é possível perceber que todos não instruíram o parecer de forma individualizada e motivada, apenas informando o artigo da norma editalícia que tornava incompatíveis as(os) candidatas(os) para serem elegíveis como cotistas. Outra questão observada nos editais – e de forma recorrente nos processos, como estratégia de defesa elaborada pela comissão de heteroidentificação – é a utilização de imagens fixas e estereotipadas sobre quem é negra(o), não reconhecendo a existência de negras(os) de pele clara.

A filósofa Sueli Carneiro tece o entendimento de que a branquitude é policromática e tem o privilégio de se autorrepresentar em sua diversidade: há pessoas brancas loiras, morenas, ruivas e até mesmo brancas(os) que apresentam um alto grau de morenidade sem que isso as faça deixar de se sentirem brancas(os). Ao passo que as pessoas negras são estereotipadas, fixadas, aprisionadas em seus estereótipos (Carneiro, 2011).

Sustenta ainda que, independentemente da miscigenação de casamentos inter-raciais, famílias negras apresentam grande variedade cromática, “[...] herança de miscigenações passadas, que, historicamente, foram utilizadas para enfraquecer a identidade racial das(os) negras(os). Isso é feito pelo deslocamento da negritude, que oferece aas(os) negras(os) de pele clara as múltiplas classificações de cor que por aqui circulam [...]” (Carneiro, 2011, p. 72).

O efeito disso é a perpetuação do racismo brasileiro, que divide suas vítimas e as desmobiliza politicamente, diluindo a população negra na ambiguidade dos mestiços e proliferando narrativas de confusão racial, reforçando a ideia da mestiçagem como justificativa e prova de uma democracia racial.

O que tem se observado é que vários pardos não são hoje acolhidos por políticas públicas, as quais, mesmo se definindo como negros, as comissões de heteroidentificação – que concretamente definem quem é elegível ou não – visam apenas aos afrodescendentes, o que nos leva a concluir que tais políticas não os incluem.

Daflon, em sua pesquisa, chega a algumas considerações que nos permitem pensar tal questão: frequentemente o binarismo das linguagens racista e antirracista no Brasil exclui os pardos do debate público; há a presença do ideário da “morenidade” na identidade e autoimagem dos brasileiros, que não identificam os pardos como vítimas de discriminação; há ainda as peculiaridades da sociabilidade entre pretos, pardos e brancos no Brasil, bem

como uma porosidade maior das elites brancas em relação aos indivíduos pardos, o que permite, em algumas circunstâncias, que estes ocupem lugares daqueles, mas não subverte a hierarquia sustentada pela branquitude.

O que se infere é que a população negra (pretos e pardos) compartilha os mesmos índices socioeconômicos, ou seja, o racismo, como instrumento da branquitude, tem efeitos deletérios e busca barrar a mobilidade social deles. Se a discriminação é mais ou menos sentida ou violenta por uma categoria ou outra, isso não importa: o fato é que há discriminação, e esta precisa ser superada, juntamente com as condições deficitárias da população negra nas áreas da educação, trabalho e acesso a bens materiais e simbólicos.

Este é o desafio que está posto quanto à amplitude da política pública: problematizar a questão dos pardos de pele clara, compreendendo as dinâmicas das desigualdades e das discriminações, mas não gerando relações conflituosas entre aqueles que não usufruem dos bens materiais que produzem. Temos que abrir nossos olhos para as novas performances da branquitude: o que está em jogo é a continuidade e capacidade de mobilização de pretos e pardos juntos, para superar a supremacia branca.

## 8 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E LEGAIS SOBRE A CARREIRA EBTT E ESTUDO DE PAINEL

“Assim, a verticalização é uma atualização da concepção da educação como bem de consumo, à medida que compreende que uma instituição que pode desenvolver ensino em todos os níveis e modalidades. Esse fato leva o professor de EBTT a trabalhar de maneira vertical em diversos níveis de ensino, o que intensifica o trabalho docente e precariza o fazer profissional.”

Araújo Mourão (2021).

Nesta seção, dissertaremos sobre o Instituto Federal do Maranhão e, de forma mais aprofundada, sobre aspectos relacionados ao desenvolvimento da carreira docente nessa instituição. Utilizaremos a metodologia do estudo de painel para comparar o processo de desenvolvimento da carreira de docentes negras(os), ingressantes por meio das cotas previstas na Lei nº 12.990/2014, e docentes não negras(os), que ingressaram no IFMA por ampla concorrência, a fim de compreendermos aspectos inerentes às barreiras e possibilidades no desenvolvimento da carreira EBTT diante do racismo institucional.

Na tentativa de definirmos o percurso metodológico, descreveremos a instituição que constitui o locus da nossa pesquisa, a abordagem, os instrumentos metodológicos utilizados e os participantes. Como recorte temporal da investigação, estabelecemos o marco inicial em 2015, ano seguinte à vigência da Lei nº 12.990/2014, e como marco final o ano de 2024, quando se completam dez anos da política de cotas no serviço público federal. Quanto ao recorte espacial, este se estabelece no estado do Maranhão, em municípios com campus do Instituto Federal do Maranhão, dada a facilidade de acesso aos sujeitos da pesquisa, considerando que atuamos como docente nesta rede federal de ensino e que o Maranhão conta com 29 campi do IFMA implantados e ativos. Dessa forma, a seguir, prosseguiremos com a caracterização da instituição.

A história do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA) começou em 1910, com o Decreto nº 7.566, que criou as Escolas de Aprendizes Artífices nas capitais dos estados. Essas escolas surgiram com o intuito de proporcionar às classes economicamente desfavorecidas uma educação voltada para o trabalho. Durante o governo nomeado da Ditadura Vargas, em 1937, novas disposições constitucionais implementaram mudanças, e a Escola de Aprendizes Artífices do Maranhão passou a ser chamada de Liceu Industrial de São Luís.

Em 1942, diante da necessidade de responder às novas demandas educacionais no setor industrial, intensificadas pelo processo de substituição de importações, o Decreto-Lei nº 4.073 instituiu a Lei Orgânica do Ensino Industrial; assim, criaram-se as Escolas Técnicas Industriais, e o então Liceu Industrial de São Luís transformou-se na Escola Técnica Federal de São Luís. O ensino agrícola, por sua vez, foi contemplado após diversas revoltas de trabalhadores rurais, em 1947, com a criação de uma escola agrícola no Maranhão, por meio do Decreto nº 22.47.

Durante o governo militar, houve a reformulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a qual generalizou o ensino profissional. Todos os cursos, doravante, passaram a ter um caráter profissionalizante. Nesse contexto, a Escola Técnica Federal de São Luís passou a se chamar Escola Técnica Federal do Maranhão, em 1965. Por sua vez, os Ginásios Agrícolas e as escolas agrícolas do segundo ciclo passaram a se chamar Colégios Agrícolas. Estes, em 1979, transformaram-se, adquirindo a nomenclatura Escola Agrotécnica Federal de São Luís.

Em 1989, a Escola Técnica Federal do Maranhão foi transformada, pela Lei nº 7.863, em Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão (CEFET-MA), adquirindo também a competência para ministrar cursos de graduação e pós-graduação, o que propiciou o crescimento da instituição no estado.

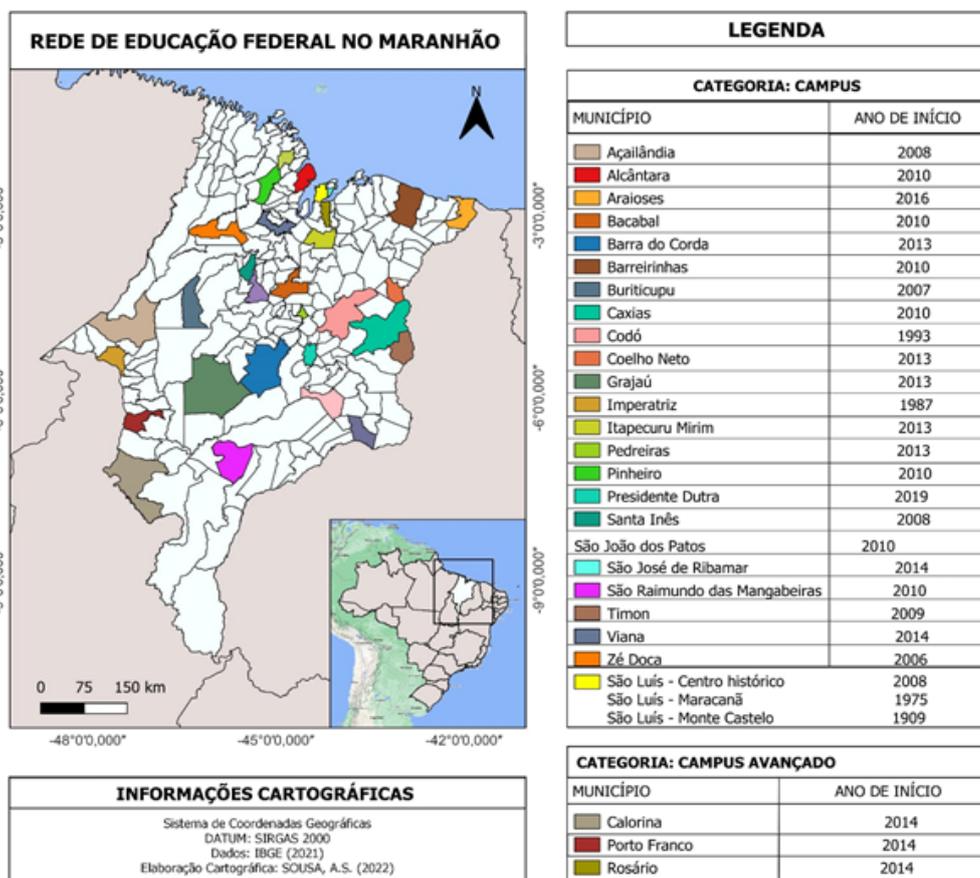
Em 2006, foi criado o Plano de Expansão da Educação Profissional – Fase I, com a implantação de escolas federais profissionalizantes em periferias de metrópoles e em municípios distantes dos centros urbanos. A Fase II foi implementada no ano seguinte, com o objetivo de criar uma escola técnica em cada cidade-polo do país, consolidando o compromisso da educação profissional e tecnológica com o desenvolvimento local e regional.

O IFMA tem como missão institucional promover a educação profissional, científica e tecnológica comprometida com a formação cidadã, envolvendo processos de ensino, pesquisa e extensão, e tendo como valores basilares a ética, a inclusão social, a cooperação, a gestão democrática e participativa e a inovação. Tem como finalidades e características ofertar educação profissional e tecnológica em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas à atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional; pretende desenvolver também a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais (IFMA, 2020). Atualmente, o IFMA possui 29 campi, três

Centros de Referência Educacional (em fase de implantação), um Centro de Referência Tecnológica (CERTEC) e um Centro de Pesquisas Avançadas em Ciências Ambientais, distribuídos por todas as regiões do Maranhão.

Observa-se, no mapa a seguir, que a partir de 2008 houve um crescente processo de interiorização dos institutos no estado do Maranhão. Cada instituto foi construído e consolidado de acordo com as demandas de desenvolvimento local, observando sua finalidade e característica de contribuir para o desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional, desenvolvendo uma educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais. O instituto promove a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e à educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão, orientando sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais (IFMA, 2020).

Gráfico 9 – Rede de Educação Federal do Maranhão



Fonte: Sousa (2022)

Sobre a estrutura organizacional, o Instituto Federal do Maranhão possui um Regimento Geral, que detalha a estrutura da instituição, disciplinando sua organização, competências e o funcionamento das instâncias deliberativas, consultivas, administrativas e acadêmicas; o Regimento Interno, que especifica a estrutura interna de cada campus, com normas e disposições complementares ao Estatuto; o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que estabelece o planejamento organizacional a ser realizado no prazo de cinco anos; o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), instrumento de natureza filosófica, política e teórico-metodológica que norteia a prática pedagógica da entidade, articulando as dimensões de ensino, pesquisa e extensão; e as Resoluções que instituem núcleos institucionais em cada campus, como portarias, processos de ingresso no plano de reconhecimento de saberes e competências que informam a trajetória do profissional docente, entre outros.

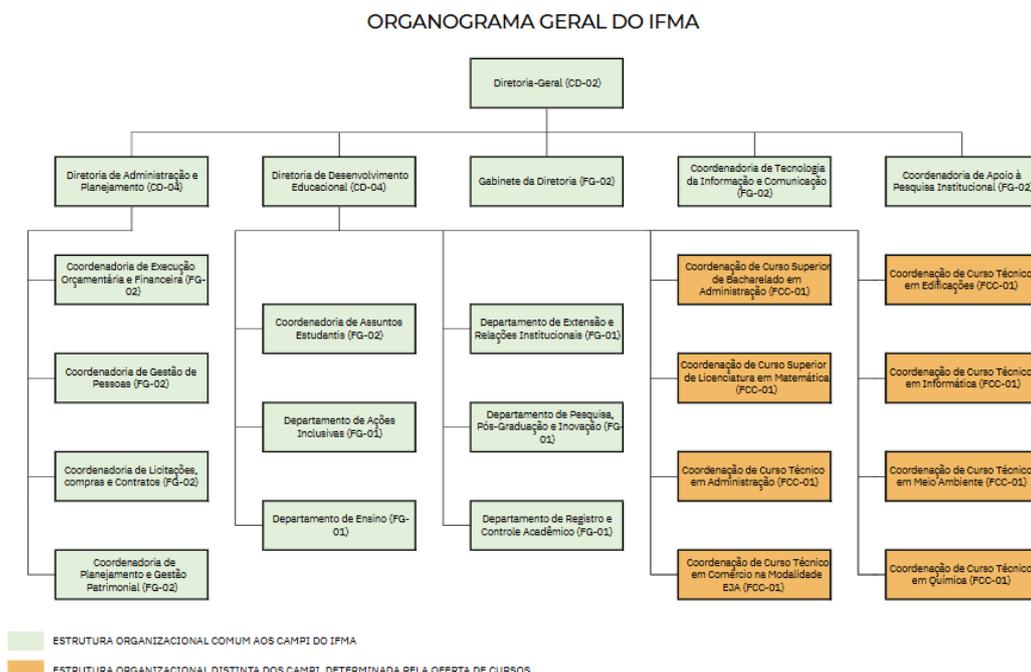
Em relação à Instituição, a gestão do Instituto Federal do Maranhão está sob a coordenação, supervisão e controle da Reitoria, por meio da articulação entre esta, os campi e demais órgãos de apoio do Instituto.

A estrutura e composição da organização geral do Instituto Federal do Maranhão e seu respectivo detalhamento compreendem: I. Deliberativo e consultivo máximo: a) Conselho Superior. II. Consultivo: a) Colégio de Dirigentes. III. Deliberativos especializados: a) Conselho de Ensino; b) Conselho de Pesquisa e Inovação; c) Conselho de Extensão; d) Conselho de Planejamento e Administração; e) Conselho de Gestão de Pessoas. IV. Consultivos especializados: a) Fórum de Educação; b) Fórum de Desenvolvimento Institucional; c) Fórum de Relações Municipais e Ações Comunitárias. V. Deliberativos e consultivos especializados: a) Comitê de Ética na Pesquisa; b) Comitê Institucional de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica; c) Comitê Institucional de Pós-Graduação; d) Comitê Institucional de Inovação; e) Câmara de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação. VI. Executivo: a) Reitoria; a1) Gabinete; a2) Pró-Reitorias: i. Pró-Reitoria de Ensino; ii. Pró-Reitoria de Extensão; iii. Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação; iv. Pró-Reitoria de Planejamento e Administração; v. Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas; a3) Diretorias Sistêmicas; a4) Auditoria Interna; a5) Procuradoria Federal. b) Campi, que, para fins de legislação educacional, são considerados sedes.

Em relação a cada unidade, os campi terão a seguinte estrutura básica: I. Conselho do Campus; II. Diretoria-Geral; III. Chefia de Gabinete; IV. Diretorias; V. Coordenadorias; VI. Assessorias; VII. Órgãos de Apoio; VIII. Unidade de Auditoria Interna. Ademais, os campi deverão contemplar, em sua estrutura organizacional, as seguintes unidades: de ensino,

pesquisa e extensão; e de planejamento e administração. De maneira geral, segue-se a estrutura organizacional dos campi, salvaguardadas as especificidades das ofertas de cursos, o que demanda coordenadores e outros espaços institucionais.

Gráfico 10 – Organograma adaptado do campus Barra do Corda 1ue mostra a estrutura organizacional comum aos campi do IFMA



**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Em relação aos recursos humanos, desde 2015 são disponibilizados relatórios de gestão de pessoas. Entre as informações obtidas, estão a alocação de servidores (professores do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e técnicos administrativos em educação) nas unidades que compõem o IFMA. Tal distribuição obedece, inicialmente, à liberação de vagas pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Economia, seguida de nomeação mediante ato do reitor, observada a estrutura organizacional de cada unidade, a quantidade e a oferta de cursos, bem como o número de alunas(os) matriculadas(os).

Gráfico 11 – Estrutura organizacional dos campi do IFMA



Fonte: Relatório de gestão 2024 – Portal IFMA

A partir de 2018, um dos dados disponibilizados passou a ser o perfil étnico-racial dos servidores. Segundo o Relatório de Gestão de Pessoas (IFMA, 2024), atualmente o IFMA conta com um total de 3.423 servidores, distribuídos entre diferentes faixas etárias, sexos, etnias, pessoas com deficiência física, entre outros. Observa-se um aumento considerável da presença de pessoas pretas e pardas na composição étnico-racial dos servidores do IFMA entre os anos de 2018 e 2024, último ano com dados disponíveis no relatório de gestão de pessoas. Vejamos:

Quadro 3 – Etnia dos servidores do IFMA – 2018

PERFIL ÉTNICO DE 2018	
Cor origem étnica	Quantidade
Amarela	1590
Branca	897
Indígena	6
Não informado	301
Parda	23
Preta	395

Fonte: Relatório de Gestão 2018 – Portal IFMA

Quadro 4 – Etnia dos Servidores do IFMA – 2024

<b>PERFIL ÉTNICO DE 2024</b>	
<b>Cor origem étnica</b>	<b>Quantidade</b>
<b>Amarela</b>	28
<b>Branca</b>	1001
<b>Indígena</b>	7
<b>Não informado</b>	0
<b>Parda</b>	1858
<b>Preta</b>	529

**Fonte:** Relatório de gestão 2024 – Portal IFMA

Quadro 5 – Comparativo étnico-racial de servidores do IFMA (2018 – 2024)

<b>COMPARATIVO DO PERFIL ETNICO DE 2018 E 2024</b>				
<b>Cor/Raça</b>	<b>2018</b>	<b>2024</b>	<b>Diferença (2024 - 2018)</b>	<b>Variação (%)</b>
<b>Amarela</b>	1590	28	-1562	-98,24% (redução drástica)
<b>Branca</b>	897	1001	+104	+11,60% (pequeno aumento)
<b>Indígena</b>	6	7	+1	+16,67% (aumento modesto)
<b>Parda</b>	23	1858	+1835	+7978,26% (grande aumento)
<b>Preta</b>	395	529	+134	+33,92% (aumento relevante)
<b>Não informado</b>	301	0	-301	-100% (totalmente zerado)

**Fonte:** Relatório de gestão – Portal IFMA

Observa-se um fenômeno de escurecimento na classificação racial dos servidores do IFMA, que deixaram de se autodeclarar como amarelos e passaram a se declarar como pardos. Pode-se defender a ideia, com base na literatura especializada, de que se trata de um processo de ressignificação identitária, impulsionado pelo esforço dos movimentos sociais no combate ao racismo e na afirmação da cultura afro-brasileira, o que resultaria em maior aceitação do pertencimento negro.

Tais tendências são particularmente relevantes no cenário do serviço público federal, palco de uma gama de políticas de ação afirmativa implementadas desde a década passada.

Ademais, a ampliação do debate público sobre o racismo estrutural e a valorização da

identidade negra contribuíram para que muitos sujeitos revisitassem suas trajetórias e revissem sua autodeclaração racial, especialmente diante da possibilidade de acesso a direitos historicamente negados.

Também é necessário considerar a hipótese de adequações estratégicas ou até fraudes em autodeclarações raciais.

Estudos como o de Osorio (2003) apontam que a categoria parda é a opção preferencial de reclassificação para todas as demais, possivelmente por ser a principal fonte de ambiguidade do sistema de classificação racial brasileiro.

Desse modo, observa-se a necessidade de produção de dados mais precisos sobre a autodeclaração racial pela Instituição, como forma de compreender os efeitos das políticas públicas de ação afirmativa.

### **8.1 Plano de Estudo de Painel: Universo de Análise e Amostragem**

Diante do aumento do quantitativo de docentes negras(os) no IFMA, esta seção tem como objetivo analisar o desenvolvimento na carreira de docentes do Ensino Técnico e Tecnológico Federal que ingressaram no cargo como cotistas negras(os), conforme a Lei 12.990/2014, e como não cotistas não negras(os).

Dessa maneira, para atingirmos elementos de informação que possam dar conta de dimensionar o perfil social, profissional, acadêmico e econômico dos docentes cotistas e não cotistas não negras(os) do IFMA entre os anos de 2015 e 2024, bem como analisar os respectivos processos de desenvolvimento de suas carreiras, aplicamos o método de Painel, por meio do instrumento de coleta de dados questionário.

Esse método, também conhecido como *survey*, utiliza vários instrumentos de pesquisa, entre eles o questionário, para obter dados, informações e características de uma determinada população ou grupo de pessoas indicado como representativo da população pesquisada. Nesse sentido, o *survey* configura-se para além de uma coletânea de perguntas, pois pressupõe uma construção organizada e categorizada de questões, com sentido lógico, que contribuirão para alcançar os objetivos do estudo.

Nascimento e Santos (2016, p. 75) afirmam que a metodologia de painel “[...] pode ser utilizada em qualquer área de investigação científica”. Os autores apontam que “nas ciências humanas, a ideia do estudo de painel permite identificar fatores e acompanhá-los”. Dessa forma, a metodologia vai além da leitura e análise de dados coletados por outros

pesquisadores. Assim, o estudo de painel se apresenta como uma estratégia de descrição e compreensão de certos fenômenos e, a partir disso, aponta possibilidades de promover mudanças.

Vários elementos definem o estudo de painel; um deles é o tempo — ao menos dois marcos temporais revestem a pesquisa de painel. Outro elemento é o grupo a ser pesquisado, representativo de uma categoria, bem como os elementos de análise, que são definidos por meio de diferentes indicadores. Assim, os grupos serão analisados a partir desses elementos em dois marcos temporais.

No caso desta pesquisa, o grupo é composto por docentes em duas diferentes categorias: docentes negras(os) que ingressaram por cotas e docentes não negras(os) que ingressaram pela ampla concorrência. Ademais, essas categorias serão analisadas em dois marcos temporais: o momento do ingresso e a situação atual, que será analisada no ano de 2024.

Por meio do estudo de painel utilizado nesta pesquisa, construímos os elementos de análise sobre o desenvolvimento de carreira docente por meio de distintos indicadores (setor de trabalho, nível, cargo ocupado, produção acadêmica, ocupação de cargo de função e direção, entre outros). Como instrumentos de coleta de dados, foram aplicados questionários: um momento inicial para caracterizar o perfil dos participantes; um questionário intermediário para levantamento mais denso de informações sobre mobilidade social e desenvolvimento de carreira; e um terceiro, para compreender melhor as dimensões do racismo institucional e o desenvolvimento da carreira docente. A seguir, delinearemos melhor como prosseguimos na coleta e análise dos dados.

### 8.1.1 Universo de Análise

O universo de análise foi composto por docentes que integram o quadro de servidores do Instituto Federal do Maranhão e que ingressaram na instituição por meio de cotas raciais e pelo acesso universal, conforme dispõe a Lei nº 12.990/2014. Dessa forma, serão considerados dois grandes grupos, quais sejam: docentes cotistas negras(os) e docentes não cotistas e não negras(os). O objetivo é analisar comparativamente o desenvolvimento de carreira, tendo como questão central compreender por que docentes negras(os) cotistas não apresentam o mesmo desenvolvimento de carreira que docentes não cotistas e não negras(os).

### 8.1.2 Amostragem

A amostragem foi composta por dois grandes grupos: docentes cotistas negras(os) e docentes não cotistas e não negras(os). Ressaltam-se, nesta pesquisa, os elementos de análise que servirão como base para a interpretação do desenvolvimento de carreira por meio de distintos indicadores: nível e classe de entrada e atual; pós-graduação concluída como servidor da instituição; projetos aprovados em editais internos e externos (ensino, pesquisa, extensão); ocupação de cargo de função, direção ou coordenação; carga horária efetivamente ministrada; cargos em entidades científicas; atuação como paraninfo(a) ou nome de turma; coordenação de laboratório; e representação em conselhos institucionais, no período compreendido entre os anos de 2015 e 2024.

## **8.2 Grupos, Pontos e Variações**

### 8.2.1 Fator de Análise, Variação, Variável e Fator de Mudança

Fator de Análise: O fator de análise deste estudo é o desenvolvimento de carreira docente no Instituto Federal do Maranhão.

Variação: A variação esperada refere-se à melhoria significativa no desenvolvimento de carreira para a amostragem de docentes não cotistas e não negras(os) nas variáveis observadas ao longo da análise em dois pontos temporais.

Fator de Mudança: O fator de mudança diz respeito aos desenvolvimentos distintos de carreira entre docentes cotistas negras(os) e docentes não cotistas e não negras(os), no período de 2015 a 2024.

### 8.2.2 Grupos, Pontos e Ponto de Checagem

Grupos: O estudo de Painel foi formado por dois grandes grupos:

- um grupo de docentes cotistas negras(os);
- um grupo de docentes não cotistas não negras(os);

PONTOS:

- Acesso à carreira docente EBTT (Ponto A), tendo como marco temporal o ano de 2017;
- Ponto final para o desenvolvimento na carreira docente EBTT (Ponto P), tendo como marco temporal o ano de 2024.

Ponto de Checagem: O ponto de checagem será o Ponto P (termo para o desenvolvimento na carreira docente EBTT) que se refere ao percurso do desenvolvimento de carreira de docentes do IFMA. Dessa forma, este estudo de painel analisará o desenvolvimento de carreira docentes cotistas negras(os) e não cotistas não negras(os) no Instituto Federal do Maranhão, o impacto desse fator nas variáveis: Ocupação; Nível/Classe e Visibilidade acadêmica, verificando estas variáveis em duas trajetórias comparativas.

## 8.3 Coleta de Dados

### 8.3.1 Procedimentos de coleta

A coleta de dados seguiu os seguintes procedimentos:

- Apresentação e convite para participação;
- Envio de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e questionários eletrônicos não identificado aos participantes.

### 8.3.2 Instrumentos de Coleta

Os instrumentos utilizados foram divididos em três grupos:

- Instrumento Inicial: Enviar convite para os possíveis participantes ressaltando a relevância de sua contribuição para pesquisa. Após o aceite será enviado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido; Questionário de Perfil e Questionário de Contato que serão enviados;
- Instrumento Final: Questionários sobre as variáveis ocupação; nível/classe e visibilidade acadêmica, entre outros aspectos;

Desse modo, para a construção dos questionários, utilizou-se como base legal a Resolução nº 040/2014, que dispõe sobre os critérios e procedimentos para progressão e promoção funcional por desempenho acadêmico e por titulação dos servidores das carreiras de Magistério Federal do IFMA. Para a descrição dos dados obtidos, buscou-se analisar a distinção entre o que dispõe a legislação e a realidade, especialmente no que se refere à entrada de docentes no Instituto Federal do Maranhão e ao respectivo desenvolvimento de carreira, colocando em discussão os mecanismos de racismo estrutural e institucional.

Questionário 1: com perguntas sobre as variáveis relacionadas ao ano de 2015;

Ao final da coleta de dados do questionário 1 serão anexados ao painel a média das variáveis relacionadas ao ano 2015.

Questionário 2: com perguntas sobre as variáveis relacionadas ao ano de 2020;

Ao final da coleta de dados do questionário 2 serão anexados ao painel a média das variáveis relacionadas ao ano 2020.

Questionário 3: Perguntas complementares sobre a percepção de desenvolvimento da carreira dos docentes envolvidos na pesquisa, explorando como elas(es) analisam as dificuldades relacionadas ao desenvolvimento na carreira.

### 8.3.3 Montagem do Painel e modelo de Abordagem

Os dados coletados por meio dos instrumentos de coleta serão incorporados em um painel/tabela no Word.

## 8.4 Análise

A análise se dará pela comparação dos pontos A (entrada do servidor na instituição e

P (ano de 2024), buscando compreender o impacto da questão racial e o racismo institucional no desenvolvimento de carreira para docentes EBTT, verificando as relações dos dados em dois eixos:

- Comparação entre o Ponto A e P do impacto da questão racial de cotistas e não cotistas;
- Dimensionamento sobre o desenvolvimento de carreira e as variáveis, associando-as ao fato de serem ou não negras e serem ou não cotistas ou acesso universal.

Assim, para identificar os sujeitos participantes, o primeiro levantamento de dados foi realizado por meio de pesquisa documental no Diário Oficial da União e junto à Diretoria de Gestão de Pessoas (DIGEP), setor responsável pela admissão de recursos humanos, com o objetivo de identificar quantos e quais foram os servidores cotistas e não cotistas aprovados nos concursos de 2015 e 2017 e efetivamente nomeados.

O acervo da DIGEP, no qual constam diversas informações sobre os servidores, foi consultado em conformidade com os termos da Lei nº 13.853/2019 (Lei Geral de Proteção de Dados), que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive por meios digitais, por pessoa natural ou jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade, privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural. Todas as determinações previstas na Resolução nº 196/96, referente à ética em pesquisa, também foram devidamente observadas. Vale ressaltar que a participação dos sujeitos na pesquisa foi voluntária.

Concluído o levantamento, entre os meses de fevereiro e outubro de 2024, passou-se à identificação dos campi de lotação dos servidores, bem como de seus respectivos e-mails institucionais, para a aplicação dos três questionários.

## **8.5 Da carreira EBTT: aspectos históricos e legais sobre o desenvolvimento de carreira**

### **8.5.1 Das Escolas de Aprendizes à Luta por Reconhecimento (1909–1930)]**

A criação das Escolas de Aprendizes Artífices, por meio do Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, representou o primeiro esforço oficial da República brasileira em instituir uma política nacional de educação profissional (Brasil, 1909). Esse projeto estava inserido em um contexto de transição econômica, marcado pela gradual substituição da economia agrária por uma organização mais industrializada, especialmente nas regiões

Sudeste e Sul do país. O intuito da política era, sobretudo, suprir a carência de mão de obra qualificada para os setores emergentes da indústria nacional, como metalurgia, construção civil e serviços técnicos urbanos (Pacheco, 2010).

As Escolas de Aprendizes, subordinadas inicialmente ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, foram implantadas nas capitais estaduais e destinavam-se à formação de jovens oriundos das camadas populares. Eram, portanto, um instrumento de inclusão econômica e de controle social (Moll, 2010).

Apesar de seu potencial transformador, essas instituições carregavam limitações estruturais e pedagógicas profundas. O modelo de ensino era essencialmente prático, voltado para a formação de operários qualificados, e não previa um corpo docente consolidado nem políticas específicas de formação pedagógica.

No que se refere ao magistério, os instrutores dessas escolas eram, em sua maioria, artífices experientes e técnicos do setor produtivo, que atuavam de forma improvisada e sem vínculo estatutário (Gama, 1986). Não havia uma carreira estruturada para esses profissionais; tampouco existia uma cultura institucional que reconhecesse a docência como função intelectual e educativa. Ainda evidenciando a precariedade da profissão docente no interior dessas escolas, constata-se a ausência de concursos públicos, de critérios objetivos de contratação e de qualquer plano de progressão funcional.

No Maranhão, a instalação da Escola de Aprendizes Artífices de São Luís refletia os desafios de um estado economicamente periférico. A carência de recursos materiais e humanos, o reduzido número de oficinas, a inexistência de infraestrutura adequada e a baixa qualificação dos instrutores limitavam o alcance da política pública (Gama, 1986). Em muitos casos, os professores exerciam múltiplas funções – lecionavam, mantinham equipamentos, supervisionavam a disciplina dos alunos e até executavam reparos estruturais nos prédios escolares –, tudo isso sem qualquer reconhecimento formal ou salarial (Moll, 2010).

A identidade docente, portanto, não era reconhecida nem pelo Estado nem pelos próprios trabalhadores da educação técnica. O instrutor técnico estava mais próximo de um funcionário de ofício do que de um educador. Esse perfil precarizado gerava descontinuidade nas práticas pedagógicas, dificultava a elaboração de currículos consistentes e impedia o desenvolvimento de projetos educacionais com foco crítico ou transformador.

Adicionalmente, a política educacional da época era fortemente centralizadora, e o sistema federativo inexistia de fato em matéria de financiamento e gestão da educação

profissional. As escolas eram mantidas com recursos escassos, havia forte dependência de decisões do governo central, e a fiscalização do ensino era praticamente inexistente (Moll, 2010). Assim, a luta por uma carreira docente específica nas Escolas de Aprendizes foi abafada por um modelo educacional utilitarista, que via o ensino técnico como instrumento de formação para o mercado e não como espaço de formação cidadã (Pacheco, 2010).

A ausência de uma identidade docente consolidada nesse período teve efeitos duradouros. Ela postergou a valorização da educação profissional e impediu a constituição de um corpo técnico-pedagógico com autonomia e condições institucionais para reivindicar melhorias estruturais. A profissionalização da docência técnica só começaria a se delinear décadas depois, com a regulamentação das Escolas Técnicas Federais e, posteriormente, com a criação dos Institutos Federais (Pacheco, 2010; Moll, 2010).

### **8.6 A Reforma Capanema e o Avanço Institucional Incompleto (1930–1960)**

A década de 1930 marcou o início de um período de profundas transformações políticas, sociais e econômicas no Brasil, que culminaram no governo de Getúlio Vargas, abrindo espaço para um projeto nacional-desenvolvimentista centrado na modernização industrial, na ampliação da presença do Estado e na construção de um sistema educacional que respondesse às novas demandas da sociedade (Saviani, 2007). Nesse contexto, a educação profissional passou a ser vista como ferramenta essencial para formar mão de obra especializada para o parque industrial nascente (Pacheco, 2010).

Foi nesse período que surgiu a figura de Gustavo Capanema como Ministro da Educação e Saúde (1934–1945), responsável por conduzir um processo de reorganização do ensino técnico por meio de reformas institucionais significativas. As Escolas de Aprendizes Artífices foram transformadas em Escolas Técnicas Industriais e, posteriormente, em Escolas Técnicas Federais, com novos currículos, aumento da carga horária e maior inserção nos projetos econômicos nacionais (Moll, 2010). O objetivo era formar trabalhadores qualificados, alinhando o ensino técnico às políticas econômicas do Estado Novo.

Contudo, apesar do avanço institucional, o corpo docente permaneceu em posição secundária na hierarquia das prioridades políticas. Os professores continuavam sendo contratados como técnicos e operários especializados, sem carreira docente reconhecida (Moll, 2010). A ausência de legislação que regulamentasse o magistério técnico resultava na manutenção de vínculos precários, salários baixos e sobreposição de funções.

No Maranhão, os impactos da Reforma Capanema foram diluídos pela distância

geográfica dos centros de decisão política e pela insuficiência de investimentos federais nas regiões Norte e Nordeste. Mesmo com a elevação das escolas a um novo status institucional, o estado continuava enfrentando problemas estruturais, como a falta de oficinas adequadas, carência de materiais didáticos e ausência de cursos de formação continuada para os docentes (Pacheco, 2010). Os professores acumulavam funções administrativas, operacionais e didáticas, em jornadas que ultrapassavam as possibilidades físicas e pedagógicas, o que gerava um processo contínuo de desgaste.

A concepção pedagógica dominante nas Escolas Técnicas continuava sendo marcada por um viés tecnicista, que reduzia a formação do aluno à aquisição de habilidades operacionais, dissociadas do pensamento crítico ou da cidadania ativa (Moll, 2010). Isso também se refletia no perfil esperado do docente: um técnico com saber prático que operasse máquinas e repassasse procedimentos, não um educador com formação teórica ou engajamento político-pedagógico. A fragmentação entre trabalho e educação perpetuava a ideia de que o magistério técnico era uma extensão do trabalho fabril, e não uma atividade intelectual.

Além disso, a centralização do controle educacional no Ministério da Educação e Saúde dificultava a construção de políticas regionais que atendessem às especificidades locais. Os professores não tinham canais institucionais para reivindicar condições de trabalho ou melhorias salariais (Pacheco, 2010). Essa ausência de representação política e de regulamentação específica levou à estagnação do desenvolvimento profissional e ao enfraquecimento da identidade docente no campo da educação técnica (Moll, 2010).

Mesmo com a criação do Departamento Nacional de Ensino Técnico (DNET) em 1942, que visava coordenar e supervisionar a rede de escolas técnicas, não houve avanços concretos na institucionalização de uma carreira docente específica para esse segmento. O DNET priorizava a expansão da rede e o controle curricular, deixando em segundo plano as questões relativas aos profissionais da educação (Pacheco, 2010). A consolidação de uma carreira de magistério técnico ainda era uma pauta ausente nos debates nacionais (Moll, 2010).

### **8.7 A Consolidação das Escolas Técnicas Federais e os Embriões da Profissionalização Docente (1960–1986)**

O período entre as décadas de 1960 e 1980 representou uma nova fase na institucionalização do ensino técnico no Brasil. A crescente industrialização impulsionada

pelo regime militar e o modelo de substituição de importações geraram maior demanda por trabalhadores especializados, o que estimulou a expansão das Escolas Técnicas Federais (Saviani, 2007). Nesse cenário, a formação profissional passou a ocupar papel estratégico na política educacional nacional, ainda que com limitações significativas quanto à consolidação de uma carreira docente própria.

As Escolas Técnicas Federais passaram a se organizar em torno de uma estrutura mais sólida, com aumento na oferta de cursos, modernização parcial das instalações e ampliação de seu quadro funcional (Moll, 2010). No entanto, a lógica tecnicista permaneceu predominante, orientada pela demanda do mercado de trabalho e pela perspectiva produtivista de formação, repercutindo nas exigências relacionadas ao corpo docente, considerado técnico.

No Maranhão, a criação da Escola Técnica Federal do Maranhão (ETFM), em 1979, representou um marco importante no esforço de interiorização do ensino técnico (Pacheco, 2010). Contudo, essa expansão territorial não foi acompanhada de uma política consistente de valorização do magistério. Os docentes da ETFM, ainda que ingressassem por concurso público, estavam subordinados a um modelo de classificação funcional fragmentado, baseado na Lei nº 5.645/70, que organizava os cargos do serviço público federal, sem considerar as especificidades da docência técnica (Brasil, 1970).

A formação dos professores, via de regra, era técnica ou oriunda de áreas correlatas, com baixa exigência de titulação acadêmica (Gama, 1986). O ingresso por concurso não era necessariamente acompanhado por uma política de desenvolvimento profissional, e a progressão na carreira baseava-se quase exclusivamente no tempo de serviço. Assim, consolidava-se um modelo de magistério vinculado mais à experiência prática do que à reflexão pedagógica ou ao engajamento acadêmico (Moll, 2010). A ausência de um plano de cargos e salários específico para o magistério técnico criava distorções salariais e gerava insatisfação entre os docentes (Pacheco, 2010).

A ausência de políticas de formação continuada impedia a atualização pedagógica dos docentes. A maioria dos professores que desejava qualificar-se dependia de iniciativas individuais, sem incentivos institucionais ou apoio financeiro. O isolamento geográfico e acadêmico da região Norte e Nordeste também contribuía para o distanciamento dos debates educacionais mais contemporâneos.

Nesse contexto, surgem as primeiras reivindicações por uma identidade docente própria no campo da educação técnica. Ainda que de forma incipiente, alguns segmentos do magistério começaram a articular-se em defesa de uma carreira específica, que reconhecesse

as particularidades do trabalho nas Escolas Técnicas (Moll, 2010). Essa mobilização, no entanto, enfrentava resistência de uma estrutura estatal que priorizava os aspectos administrativos da rede em detrimento da valorização dos seus profissionais.

### **8.8 Do CEFET ao IF: a transição estrutural da carreira (1987–2008)**

O ano de 1987 marcou um ponto de inflexão na estruturação do magistério federal com a promulgação da Lei nº 7.596, que instituiu o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), voltado, sobretudo, ao magistério superior (Brasil, 1987). O Decreto regulamentador nº 94.664/1987 tentou organizar a carreira docente de forma mais uniforme, mas, mais uma vez, negligenciou as particularidades do ensino técnico (Brasil, 1987). Os professores das Escolas Técnicas e, posteriormente, dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), continuavam à margem das estruturas consolidadas para o magistério universitário (Pacheco, 2010).

A transição das Escolas Técnicas para os CEFETs, durante os anos 1990, impulsionada pelas reformas educacionais no bojo do neoliberalismo e da busca por eficiência administrativa, visava integrar os diferentes níveis de ensino técnico, médio e superior (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2009). Contudo, a carreira docente permaneceu fragmentada. Os docentes dos CEFETs encontravam-se em uma posição ambígua: atuavam em todos os níveis de ensino, desenvolviam pesquisas, participavam de projetos de extensão, mas não tinham garantias legais equivalentes às do magistério superior.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) trouxe novos princípios para a educação brasileira, promovendo maior autonomia institucional e incentivando a integração entre os diferentes níveis de ensino (Brasil, 1996). O Decreto nº 2.208/1997, que regulamentou a educação profissional e tecnológica, tentou organizar a formação técnica em itinerários formativos (Brasil, 1997). No entanto, o corpo docente continuava a operar em condições precárias de progressão, com avaliações pouco transparentes e ausência de reconhecimento legal da complexidade de sua atuação (Pacheco, 2010).

No CEFET-Maranhão, esse processo de transição não veio acompanhado da devida valorização dos docentes. A instituição expandiu sua oferta de cursos superiores, intensificou sua atuação em pesquisa aplicada, mas manteve os professores sob as mesmas condições funcionais herdadas das Escolas Técnicas (Moll, 2010). Essa desarticulação entre missão institucional e estrutura funcional agravava a sobrecarga de trabalho e a sensação de

desvalorização do corpo docente (Pacheco, 2010).

Além disso, o aumento da complexidade institucional não foi acompanhado por um plano de carreira que reconhecesse formalmente a multiplicidade de papéis desempenhados pelos docentes. A necessidade de formar profissionais para um mercado de trabalho em constante transformação exigia atualização pedagógica, domínio tecnológico e habilidades de articulação com setores produtivos (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2009). No entanto, a carreira docente não dispunha de mecanismos de incentivo à formação continuada ou de reconhecimento de competências adquiridas ao longo da trajetória profissional.

Foi apenas com a Lei nº 11.892/2008, que criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que o Estado brasileiro reconheceu, formalmente, a necessidade de uma carreira específica – a EBTT (Brasil, 2008). Essa nova configuração institucional sinalizava, ainda que tardiamente, a importância de estruturar a educação profissional de forma integrada, com valorização dos docentes e com reconhecimento de sua função estratégica no desenvolvimento regional (Pacheco, 2010).

### **8.9 A criação dos institutos federais e a estruturação da carreira EBTT (2008–2012)**

A criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), a partir da promulgação da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, representou um marco fundamental na história da educação profissional e tecnológica brasileira (Brasil, 2008). Esse movimento não apenas redefiniu o papel das antigas escolas técnicas e dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), como também inaugurou um novo regime jurídico e organizacional para a carreira docente no país (Pacheco, 2010). A institucionalização da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) foi uma resposta tardia, mas necessária, à crescente complexidade das atribuições dos docentes que atuavam em diferentes níveis de ensino, muitas vezes acumulando funções de ensino, pesquisa, extensão e gestão (Moll, 2010).

A nova arquitetura dos IFs rompeu com o modelo hierarquizado que segregava a educação básica e técnica da educação superior (Brasil, 2008). Os docentes passaram a integrar um corpo único, com possibilidade de atuação da formação inicial à pós-graduação, dentro de uma mesma instituição. Nesse cenário, a Lei nº 12.772/2012, posteriormente alterada pela Lei nº 12.863/2013, consolidou a carreira EBTT, conferindo-lhe uma estrutura própria, com classes, níveis, critérios de progressão e dispositivos de valorização específicos, como o Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC) (Brasil, 2012;

Brasil, 2013).

A estruturação da carreira EBTT previu cinco classes (D I a D IV e Titular), com 13 níveis, sendo o ingresso por concurso público a partir do nível D I, e a progressão mediante avaliação de desempenho e interstício de dois anos. A promoção, por sua vez, exigia titulação acadêmica, reforçando o caráter meritocrático da carreira (Brasil, 2012). Importante destacar que a carreira foi construída com base no tripé ensino, pesquisa e extensão, e com exigência de dedicação exclusiva, buscando assim alinhar-se aos princípios já consolidados nas universidades federais (Moll, 2010).

Entretanto, a implementação da carreira EBTT não foi homogênea entre os institutos federais e tampouco livre de tensões (Pacheco, 2010). Muitos docentes que haviam ingressado no serviço público antes de 2008 enfrentaram dificuldades no reenquadramento funcional. As direções institucionais, em muitos casos, demonstraram despreparo para aplicar as novas normativas, o que gerou insegurança jurídica, atraso nas progressões e discrepâncias entre campi. Além disso, a falta de uma cultura institucional consolidada em torno da avaliação de desempenho gerou contestações e questionamentos judiciais em várias unidades (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2009).

No IFMA, o processo de implementação da nova carreira coincidiu com uma expansão acelerada da rede, com a criação de diversos campi em municípios com baixos indicadores socioeconômicos (Pacheco, 2010). Isso implicou desafios adicionais: docentes recém-empossados eram lotados em unidades sem infraestrutura básica, com bibliotecas incipientes, ausência de laboratórios e dificuldade de acesso a programas de pós-graduação (Moll, 2010). A realidade da carreira no Maranhão era marcada pela sobreposição de funções e pela falta de apoio institucional à formação continuada.

Apesar disso, a institucionalização da carreira EBTT foi um avanço sem precedentes na valorização da docência na educação profissional (Pacheco, 2010). Pela primeira vez, os professores da rede federal técnica passaram a contar com uma carreira estruturada, juridicamente reconhecida e com perspectiva clara de ascensão funcional. A figura do docente-pesquisador foi reconhecida como central à missão institucional dos IFs, e a carreira passou a representar um projeto de Estado voltado à redução das desigualdades regionais e ao fortalecimento dos arranjos produtivos locais (Moll, 2010).

A consolidação da Carreira do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) representa um marco histórico fundamental no âmbito da educação pública federal brasileira nas últimas décadas. Estruturada a partir de marcos legais como a Lei nº 11.784/2008, que estabeleceu diretrizes para o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério

Federal, a Lei nº 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e sobretudo a Lei nº 12.772/2012, que regulamentou especificamente a carreira EBTT, essa estrutura normativa configurou um modelo inovador e abrangente para valorização docente (Brasil, 2008a, 2008b, 2012).

A estruturação da carreira EBTT não apenas integrou o tripé ensino, pesquisa e extensão nas instituições federais multicampi, mas também criou mecanismos importantes para promover inclusão social, representatividade e desenvolvimento regional. Essa característica torna-se especialmente evidente no Instituto Federal do Maranhão (IFMA), uma instituição cuja expansão ocorreu predominantemente em áreas historicamente negligenciadas pelo Estado brasileiro, como o interior maranhense, marcado por índices significativos de exclusão educacional, social e econômica (Gomes; Nascimento, 2020).

#### **8.10 A Resolução nº 040/2014 do IFMA: gestão, desempenho e progressão na carreira EBTT**

A Resolução nº 040, de 04 de agosto de 2014, aprovada pelo Conselho Superior do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), constituiu um marco regulatório crucial para a consolidação da carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) na instituição (IFMA, 2014). Seu objetivo principal foi regulamentar, em âmbito local, os dispositivos da Lei nº 12.772/2012, especialmente no que se refere à avaliação de desempenho docente, progressão funcional e promoção por titulação (Brasil, 2012). A importância dessa resolução ultrapassa os limites administrativos: ela representa uma tentativa institucional de reconhecer a complexidade do trabalho docente EBTT, em uma rede multicampi e profundamente desigual.

Uma das inovações mais relevantes da Resolução nº 040/2014 foi o reconhecimento da diversidade de funções exercidas pelos docentes EBTT no IFMA (IFMA, 2014). A norma estabeleceu critérios objetivos para mensurar atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão. A partir dela, tornou-se possível pontuar a atuação em cargos administrativos, como direção de campus, coordenação de curso, chefias de departamento e participação em comissões institucionais, dentro dos critérios de avaliação para progressão (IFMA, 2014). Esse reconhecimento foi decisivo para docentes que, ao assumir funções de liderança, frequentemente se viam afastados de projetos de pesquisa ou de produção científica intensa – elementos tradicionalmente valorizados em processos avaliativos.

Ao valorizar atividades de gestão como parte do desempenho acadêmico, a

Resolução nº 040/2014 promoveu uma maior equidade entre docentes de diferentes perfis e contextos (IFMA, 2014). No IFMA, muitos campi estão localizados em regiões com restrições estruturais severas, onde a escassez de servidores faz com que docentes acumulem múltiplas funções (Moll, 2010). Nesse cenário, a norma funciona como um instrumento de justiça institucional, permitindo que o esforço administrativo também seja valorizado na progressão de carreira. Com isso, a instituição demonstra sensibilidade à realidade concreta de seu corpo docente, rompendo com modelos engessados de avaliação pautados exclusivamente na lógica produtivista (Pacheco, 2010).

Apesar disso, a implementação da norma não foi isenta de críticas. Houve denúncias de julgamentos inconsistentes por parte das comissões avaliadoras, assim como reclamações sobre assimetrias entre os campi (IFMA, 2014). Em unidades localizadas em regiões mais afastadas, a precariedade de infraestrutura, a falta de acesso à pós-graduação e a sobrecarga administrativa dificultam o cumprimento dos requisitos da avaliação de desempenho (Moll, 2010). Por isso, o impacto da resolução foi desigual e, muitas vezes, insuficiente para corrigir totalmente as distorções geradas pela heterogeneidade da Rede Federal (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2009). Ainda assim, a Resolução nº 040/2014 representa um avanço significativo (IFMA, 2014). Ela não apenas institucionalizou critérios locais de avaliação, mas também fomentou uma cultura de valorização mais ampla e inclusiva.

### **8.11 A reestruturação da carreira EBTT no acordo de 2024 e seus impactos no IFMA (2020–2025)**

A reestruturação da carreira EBTT ocorrida no ciclo de negociações de 2024 entre o governo federal e entidades representativas, como o ANDES-SN e o SINASEFE, reflete um novo momento de revisão estrutural da carreira docente na Rede Federal (ANDES, 2010; SINASEFE, 2024). O Termo de Acordo nº 10/2024, firmado após intensas mobilizações da categoria, propôs modificações significativas na tabela remuneratória, na estrutura de classes e níveis e na dinâmica de progressão e promoção (Brasil, 2024). Essas alterações, implementadas a partir de janeiro de 2025, tiveram efeitos diretos sobre a atuação docente no Instituto Federal do Maranhão (IFMA), cujas especificidades regionais impõem desafios à consolidação de uma política nacional homogênea (Moll, 2010).

O novo modelo reduziu de cinco para quatro classes e de 13 para 10 níveis, encurtando o tempo necessário para atingir o topo da carreira – de 24 para 19 anos (Brasil, 2024). Além disso, o estágio probatório passou a ser equivalente à Classe Inicial, com

interstício de três anos. Outra alteração relevante foi o reajuste dos steps de progressão, que passaram de 4% para 5% ao ano, a partir de 2026, ainda que o impacto financeiro tenha sido modesto diante das perdas acumuladas pela inflação nos anos anteriores (Brasil, 2024).

No IFMA, a reestruturação demandou uma série de medidas administrativas e pedagógicas (IFMA, 2025). A primeira delas foi o reenquadramento dos docentes na nova estrutura, o que gerou dúvidas e inseguranças, especialmente entre professores que se encontravam em estágio probatório ou prestes a realizar promoções por titulação. A instituição precisou elaborar documentos orientadores e promover sessões explicativas, muitas vezes em parceria com o SINASEFE, para mitigar as distorções interpretativas e garantir segurança jurídica nos procedimentos (SINASEFE, 2024).

A redução no tempo de carreira também repercutiu no planejamento institucional de médio e longo prazo. Acelerou a rotatividade em cargos de liderança, estimulou a busca por titulações e aumentou a pressão sobre os programas internos de qualificação. Entretanto, muitos docentes do IFMA, sobretudo em campi do interior, continuaram enfrentando limitações para acesso a programas de pós-graduação, seja pela distância física dos centros formadores, seja pela escassez de oferta em áreas técnicas específicas (Moll, 2010). Assim, embora o novo modelo buscasse maior celeridade e justiça na valorização, ele potencializou desigualdades já existentes dentro da própria instituição.

Outro impacto direto da reestruturação foi na política de gestão de pessoas. O IFMA teve de revisar seu planejamento orçamentário diante do novo cenário de progressões mais rápidas e reajustes salariais (IFMA, 2025). A Portaria MGI/2025, com a nova tabela remuneratória, exigiu revisão da matriz de pessoal e reforço nos mecanismos de avaliação. A experiência acumulada com a Resolução nº 040/2014 permitiu ao IFMA responder com alguma agilidade, mas ainda persistem dificuldades em garantir que os critérios avaliativos sejam implementados com equidade e regularidade em todos os campi (IFMA, 2014).

Em suma, a reestruturação de 2025 trouxe avanços e tensões (Brasil, 2024). Por um lado, modernizou a carreira, tornando-a mais atrativa e com maior previsibilidade. Por outro, não solucionou os gargalos estruturais que comprometem a permanência e valorização equitativa dos docentes em uma rede com forte desigualdade regional. O caso do IFMA evidencia que reformas nacionais, quando descoladas das realidades locais, precisam de mediações institucionais sólidas para que se convertam, de fato, em políticas efetivas de valorização docente.

A consolidação da carreira EBTT no Instituto Federal do Maranhão (IFMA) enfrenta desafios que ultrapassam a esfera institucional, estando enraizados em desigualdades

estruturais históricas. O Maranhão é um dos estados com os piores indicadores sociais do país, com altas taxas de analfabetismo, pobreza extrema e exclusão educacional (IBGE, 2022). Nesse contexto, o IFMA emerge como um agente fundamental na democratização do acesso ao conhecimento e na promoção do desenvolvimento regional, especialmente por meio da interiorização da educação profissional e tecnológica (Pacheco, 2010).

Nesse sentido, é necessário problematizar políticas de acesso e formação docente, sobretudo diante de dificuldades regionais e do racismo estrutural. Políticas universalistas consolidadas de forma exclusiva já demonstraram exaustivamente sua falência de propósito em diminuir as desigualdades.

A superação dos desafios enfrentados pelos docentes do IFMA exige políticas públicas articuladas em três eixos fundamentais: (1) investimento em infraestrutura para reduzir as desigualdades entre os campi; (2) criação de programas de pós-graduação voltados ao contexto da educação profissional e formação docente; e (3) fortalecimento das normas institucionais que garantam a fiscalização e promoção de garantias que mitiguem a desigualdade estrutural vinculada a elementos de raça, gênero, sociedade, economia, entre outros marcadores da diferença.

## 9 PERCEPÇÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA EBT

Neste capítulo, dissertaremos sobre o percurso da pesquisa e as análises de resultados sobre o desenvolvimento de carreira docente. A seguir, apresentamos os dados referentes ao envio do Questionário 1.

Quadro 6 – Percurso metodológico para a aquisição dos dados do questionário 1

Data	Ação Realizada	Quantidade Envios				R. Cotistas	R. N Cotistas
		Geral	Cotistas	N.Cotistas	Inativos		
29/01/2025	Envio inicial Formulário 1 (ano 2017)	51	17	34	13 (4C + 9NC)	-	-
30/01/2025	Registro de respostas (ano 2017)	-	-	-	-	1	1
04/02/2025	Envio para não cotistas complementares (ano 2017)	15	0	15	2NC	-	-
05/02/2025	Envio para cotistas (ano 2015) + registro de 2 respostas (ano 2017)	9	9	0	3C	-	2
06/02/2025	Registro de 2 respostas (ano 2017)	-	-	-	-	-	2
10/02/2025	Envio para cotistas (2015) e não cotistas (2017) + 1 resposta registrada	54	20	34	13 (4C + 9NC)	-	1
12/02/2025	Registro de 1 resposta (cotista 2015)	-	-	-	-	1	-
14/02/2025	Reenvio para todos os que não responderam	121	-	-	-	-	-

Data	Ação Realizada	Quantidade Envios				R. Cotistas	R. N Cotistas
		Geral	Cotistas	N.Cotistas	Inativos		
15/02/2025	Registro de respostas após reenvio	-	-	-	-	3	1
16/02/2025	Registro de 1 resposta (cotista 2017)	-	-	-	-	1	-
17/02/2025	Registro de 2 respostas (não cotistas 2017)	-	-	-	-	-	2
18/02/2025	Registro de 1 resposta (não cotista 2017)	-	-	-	-	-	1
24/02/2025	Novo envio para 107 não respondentes + 3 respostas registradas	107	-	-	-	-	3
25/02/2025	Registro de 2 respostas (1 cotista 2015, 1 não cotista 2017)	-	-	-	-	1	1

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025)

Inicialmente, o Questionário 1 foi encaminhado para 51 pessoas (17 cotistas e 34 não cotistas, todos do ano de 2017). Considerando que 4 cotistas e 9 não cotistas estavam inativos, o envio efetivo atingiu 38 pessoas. No dia seguinte, foram registradas 2 respostas, uma de um cotista e outra de um não cotista, ambas de 2017.

No dia 4 de fevereiro, para complementar o envio anterior, o questionário foi encaminhado a 15 não cotistas de 2017, dos quais 2 estavam inativos. No dia 5 de fevereiro, o formulário foi enviado a 9 cotistas do ano de 2015, dos quais 3 estavam inativos. Além disso, foram recebidas 2 respostas de participantes do grupo de 2017. Em 6 de fevereiro, receberam-se mais 2 respostas de participantes do mesmo grupo.

Em 10 de fevereiro, como ainda não havíamos alcançado uma quantidade expressiva de participantes, enviamos o questionário a 20 cotistas de 2015 e 34 não cotistas de 2017. Considerando que 4 cotistas e 9 não cotistas estavam inativos, o envio efetivo alcançou 41 pessoas. No mesmo dia, registrou-se a resposta de 1 não cotista de 2017. Em 12 de fevereiro,

registrou-se a resposta de 1 cotista de 2015.

O formulário foi reenviado para os 121 indivíduos que ainda não haviam respondido, entre os dias 15 e 18 de fevereiro, tendo como retorno 8 respostas (3 cotistas e 5 não cotistas); foi reenviado novamente às 107 pessoas que permaneciam sem resposta e, nesse dia, 3 não cotistas de 2017 responderam. No dia 25 de fevereiro, foram registradas 2 respostas (1 de um cotista de 2015 e 1 de um não cotista de 2017). Dessa maneira, segue a tabela com o percurso metodológico da coleta de dados:

Tabela 24 – Percurso metodológico de coleta de dados através de questionários

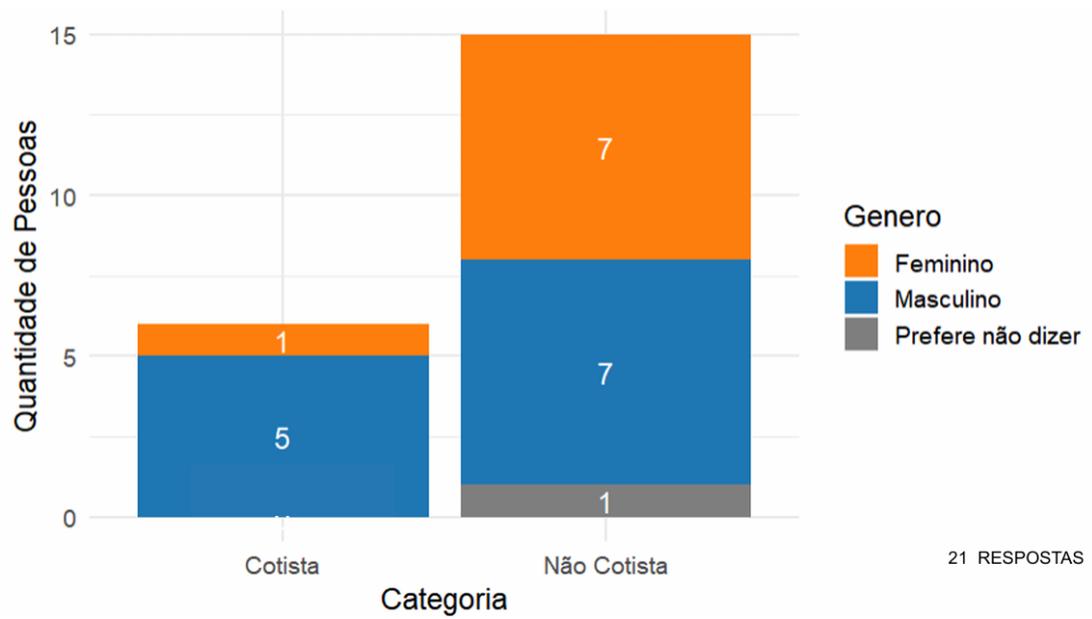
	QUESTIONÁRIO 1	QUESTIONÁRIO 2	QUESTIONÁRIO 3
<b>Envio</b>	129 pessoas	21 pessoas	8 pessoas
<b>Reenvio</b>	2	2	2
<b>Respostas</b>	21	10	4

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Dessa forma, segue a compilação dos dados do questionário 1. As análises foram conduzidas no software R (R Core Team, 2024), um ambiente estatístico e de programação amplamente utilizado em pesquisas científicas devido à sua flexibilidade, reprodutibilidade e capacidade de lidar com grandes volumes de dados. Para este estudo, foram elaborados scripts específicos, ou seja, conjuntos de comandos escritos em linguagem R, com o objetivo de importar, tratar, organizar e visualizar os dados coletados.

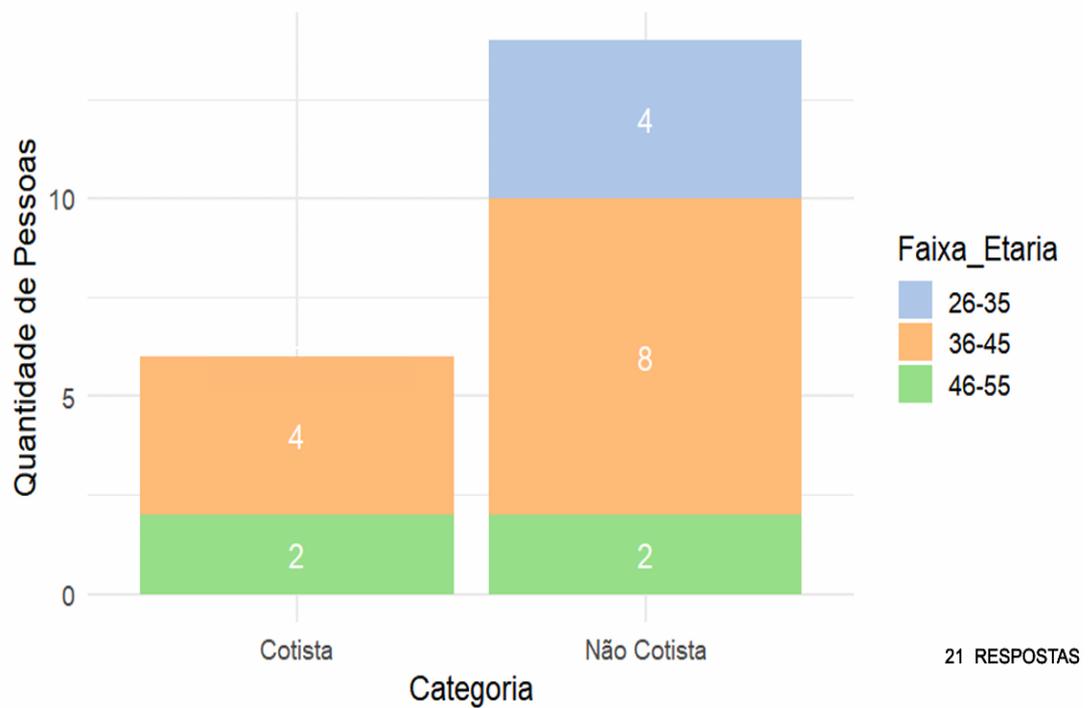
Dois pacotes principais foram utilizados durante as análises. O primeiro é o **dplyr** (Wickham *et al.*, 2023), integrante do universo *tidyverse*, utilizado para o tratamento e organização dos dados. Com ele, foi possível selecionar variáveis, filtrar observações, agrupar informações e criar resumos estatísticos de forma eficiente e clara. O segundo é o **ggplot2** (Wickham, 2016), também pertencente ao *tidyverse*, utilizado para a construção de gráficos que apresentassem os resultados de maneira visualmente clara e comparativa. O *ggplot2* permite ampla personalização dos gráficos, o que contribuiu para tornar os resultados mais acessíveis e interpretáveis.

Gráfico 12 – Distribuição de gênero por categoria



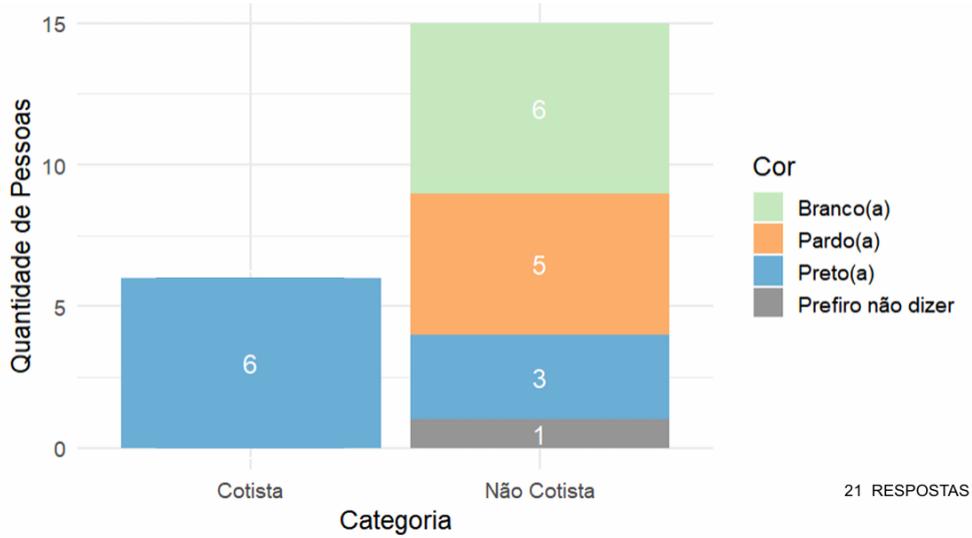
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 13 – Distribuição etária por categoria



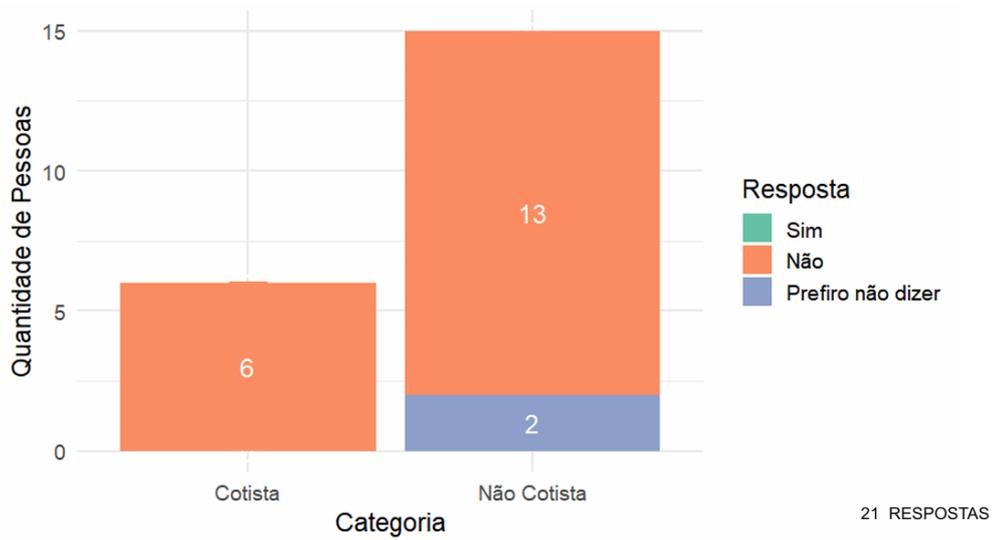
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 14 – Autodeclaração de cor por categoria



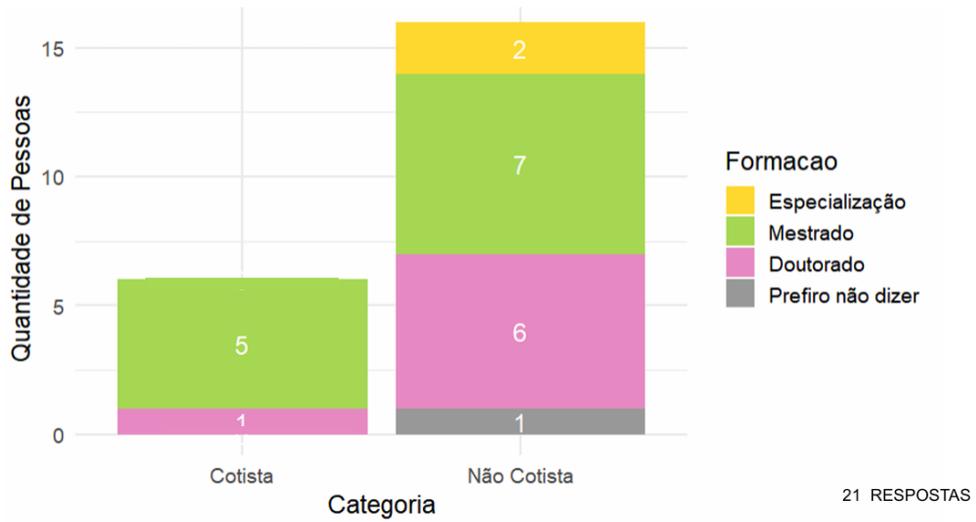
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 15 – Pessoa com deficiência por categoria



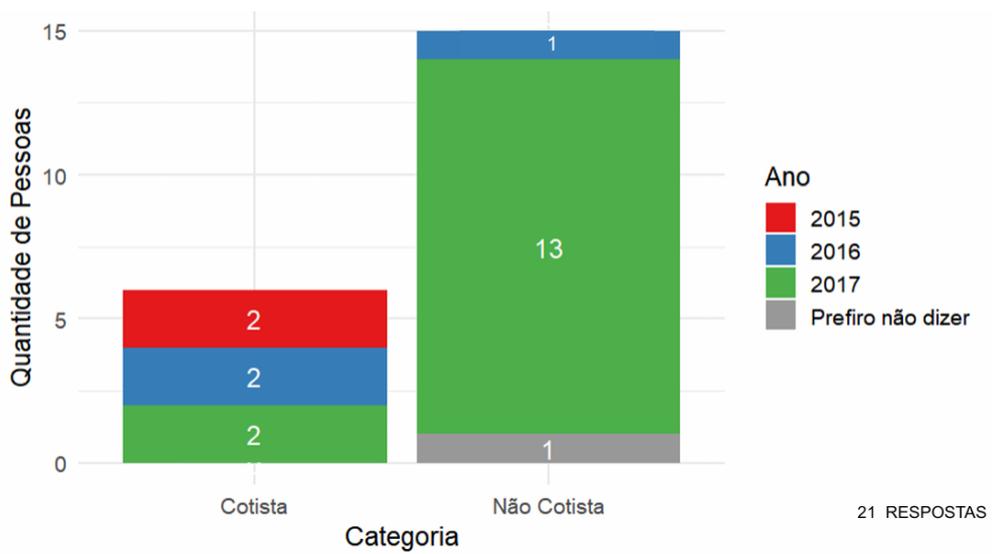
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 16 – Nível mais alto de formação por categoria



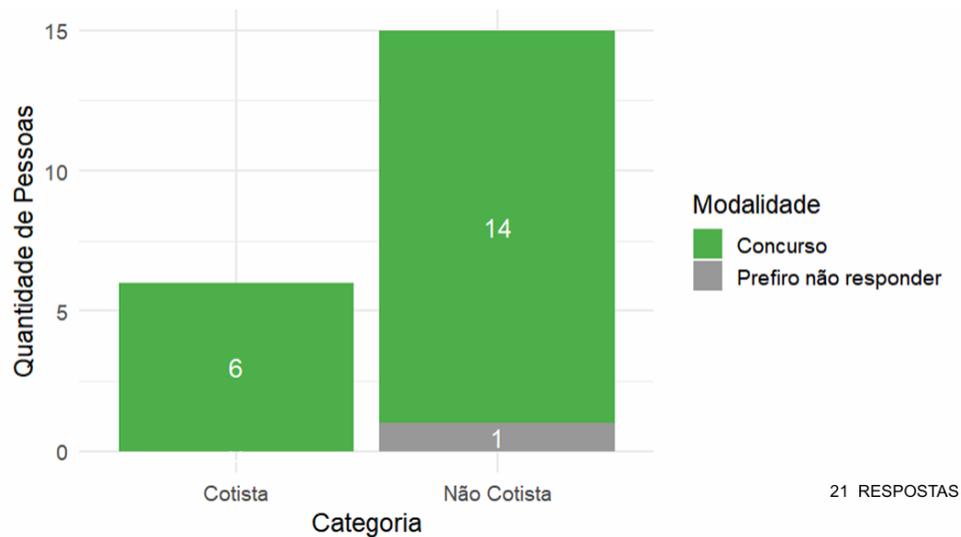
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 17 – Ano de ingresso na carreira docente (IFMA)



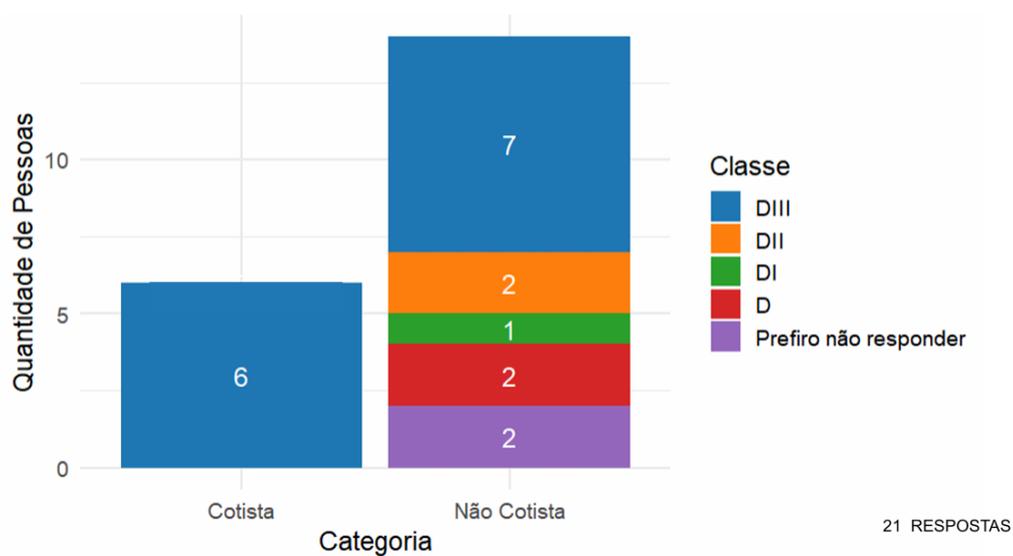
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 18 – Modalidade de ingresso na carreira docente



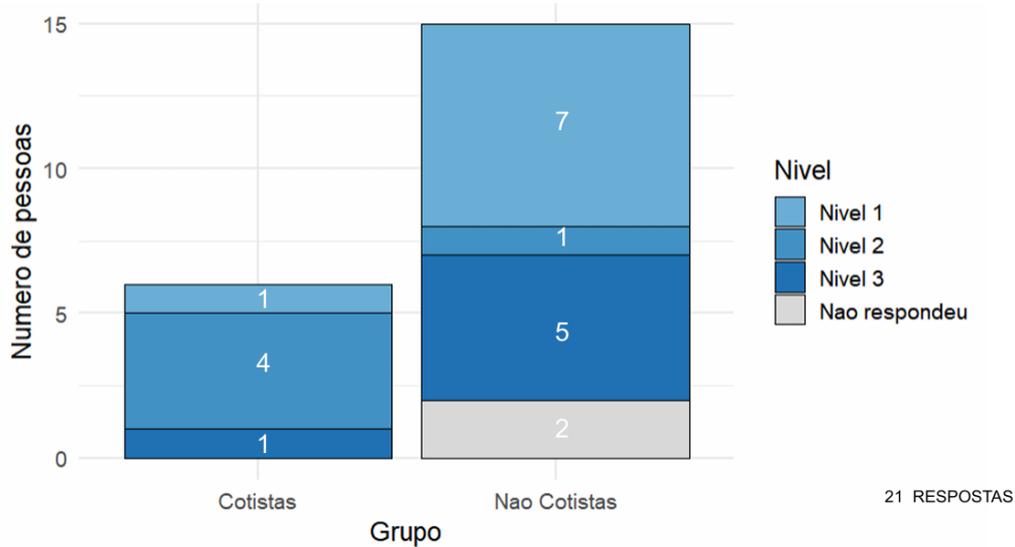
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 19 – Posição na carreira EDTT (Classe)



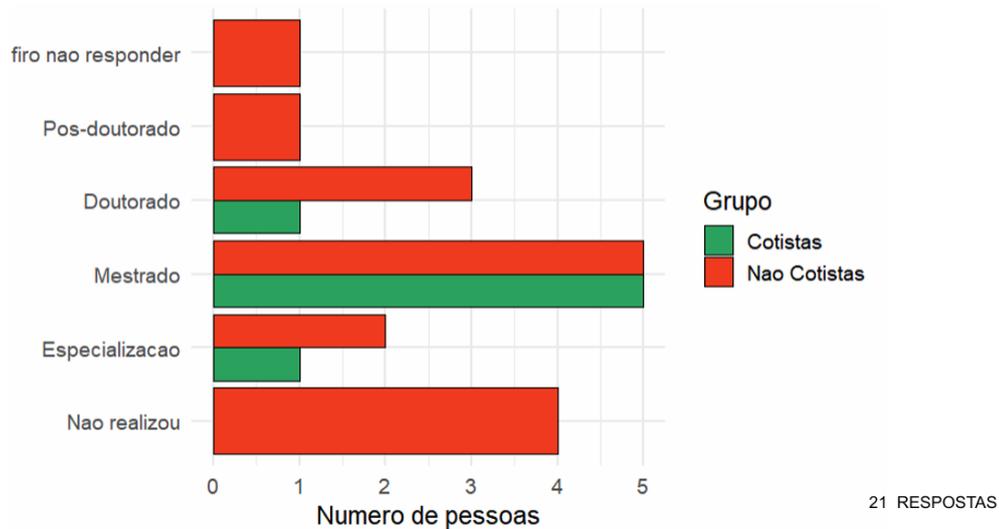
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 20 – Posição na carreira EBTT por nível



**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 21 – Estudos da capacitação após ingresso no IFMA



**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Analisando a participação dos respondentes, quais sejam, 21 (vinte e um) servidores, sendo 06 (seis) cotistas e 15 (quinze) não cotistas, podemos concluir alguns pontos. Entre os cotistas, 01 (uma) se identifica com o gênero feminino e 05 (cinco), com o masculino. Entre os respondentes não cotistas, a distribuição de gênero não foi informada. Em relação à faixa etária, 04 (quatro) cotistas estão com idade entre 36 e 45 anos, e 02 (dois), entre 46 e 55 anos. A autodeclaração de cor entre os cotistas foi unânime: todas(os) se autodeclararam pretas(os). Entre os não cotistas, 06 (seis) se declararam brancas(os), 05 (cinco), pardas(os), 03 (três), negras(os), e 01 (um) preferiu não responder.

Questionados sobre a formação, 05 (cinco) cotistas possuem o título de mestre e 01 (um), de doutor. No grupo dos não cotistas, 02 (dois) possuem especialização, 07 (sete), mestrado, e 06 (seis), doutorado, sendo que 01 (um) respondente preferiu não participar.

Em relação ao ano de ingresso, 02 (dois) cotistas entraram no ano de 2015, 02 (dois) em 2016 e 02 (dois) em 2017. Atualmente, todos os 06 (seis) cotistas encontram-se na classe D III. Entre os não cotistas, 07 (sete) também estão na classe D III, 02 (dois) na classe D II, 03 (três) na classe D I, e 02 (dois) não responderam. Em relação ao nível, os cotistas se distribuíram da seguinte forma: 04 (quatro) estão no nível 02, 01 (um) no nível 01 e 01 (um) no nível 03. Entre os não cotistas, 07 (sete) estão no nível 01, 01 (um) no nível 02, 05 (cinco) no nível 03 e 02 (dois) não responderam. Quanto aos cursos de pós-graduação concluídos após a entrada no IFMA, 03 (três) não cotistas concluíram o doutorado, ao passo que apenas 01 (um) cotista o fez.

Desse modo, segue o percurso metodológico para a aquisição dos dados do questionário 2:

Quadro 7 – Percurso metodológico para a aquisição dos dados do questionário 2

Data	Ação Realizada	Quantidade Envios				R. Cotistas	R. N Cotistas
		Geral	Cotistas	N.Cotistas	Inativos		
24/02/2025	Envio inicial do Formulário 2 para respondentes do Formulário 1	16	5 (4C-2015 + 1C-2017)	11 (2017)	0	-	3
25/02/2025	Registro de 2 respostas (1 cotista e 1 não cotista de 2017)	-	-	-	-	1	1
27/02/2025	Registro de 1 resposta (não cotista de 2017)	-	-	-	-	-	1
09/03/2025	Registro de 1 resposta (cotista de 2015)	-	-	-	-	1	-

12/03/2025	Envio para 5 novos participantes (1 cotista 2015 e 4 não cotistas 2017)	5	1	4	0	-	-
26/03/2025	Envio de lembrete para 11 não respondentes + 1 resposta (não cotista 2017)	11	-	-	-	-	1
29/03/2025	Novo lembrete enviado para os 10 restantes	10	-	-	-	-	-
30/03/2025	1 resposta registrada (cotista de 2015)	-	-	-	-	1	-
31/03/2025	1 resposta registrada (não cotista)	-	-	-	-	-	1

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

No dia 24 de fevereiro do presente ano, o Formulário 2 foi inicialmente encaminhado para 16 (dezesesseis) pessoas que responderam ao questionário 1 (4 cotistas do ano de 2015, 1 cotista e 11 não cotistas do ano de 2017). Nesse mesmo dia, 3 (três) pessoas não cotistas de 2017 responderam ao questionário. No dia seguinte, foram registradas 2 respostas, uma de um cotista e outra de um não cotista, ambas de 2017. No dia 27, uma resposta foi registrada, oriunda de um não cotista de 2017. No dia 9 de março, foi registrada uma resposta de um cotista de 2015.

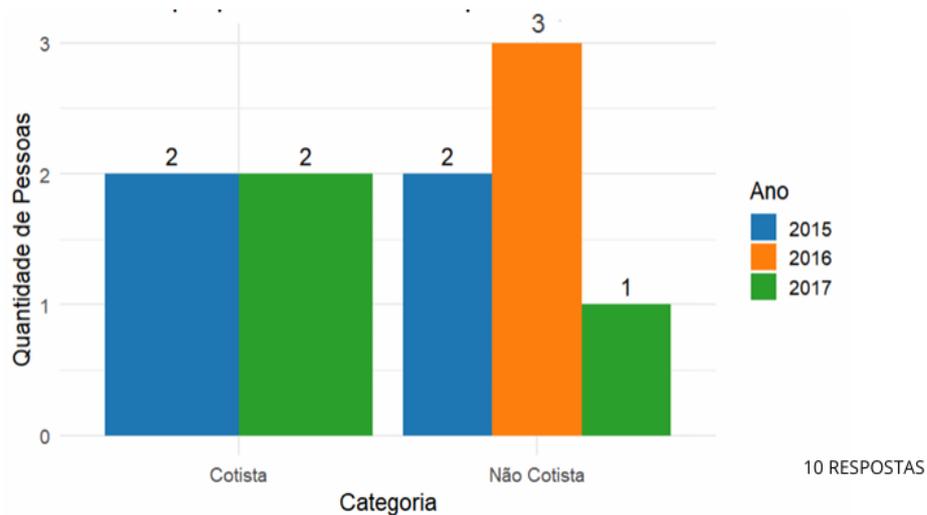
No dia 12, o questionário foi enviado para 5 (cinco) pessoas – 1 (uma) cotista de 2015 e 4 (quatro) não cotistas de 2017 –, correspondentes às pessoas que responderam ao questionário 1 e concordaram em continuar participando da pesquisa. No dia 26, foi enviada uma mensagem reiterando o pedido de resposta ao questionário para as 11 (onze) pessoas que ainda não haviam respondido. Nesse mesmo dia, uma pessoa não cotista de 2017 respondeu ao questionário.

No dia 29, outra mensagem foi enviada às 10 (dez) pessoas que ainda não haviam respondido, mas que haviam manifestado interesse em participar da pesquisa no primeiro questionário. No dia 30, uma pessoa cotista do ano de 2015 respondeu ao formulário e, no

dia seguinte, uma pessoa não cotista também respondeu. Dessa maneira, segue o gráfico sobre o percurso metodológico de coleta de dados:

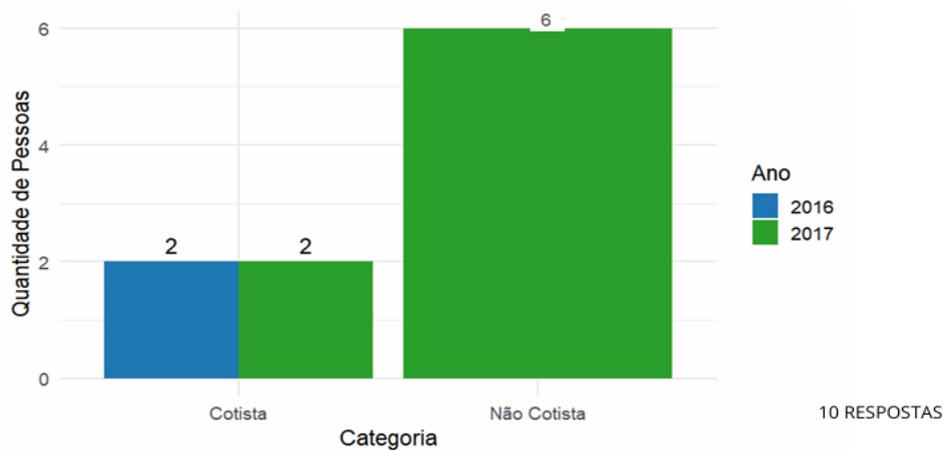
Segue a compilação dos dados do questionário 2:

Gráfico 22 – Ano em que prestavam concurso para carreira docente no IFMA



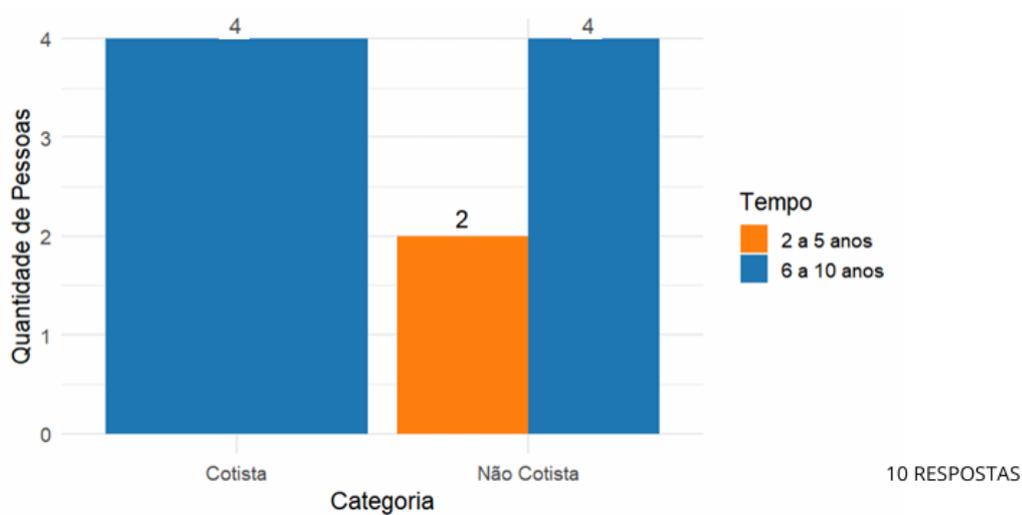
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 23 – Ano de ingresso na carreira docente no IFMA



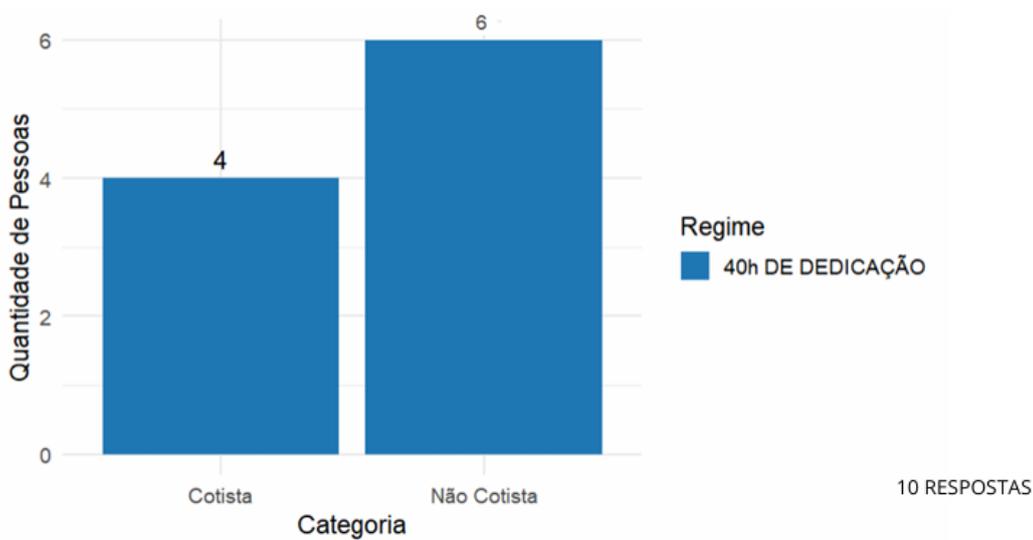
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 24 – Tempo de lotação no campus atual – Carreira EBTT



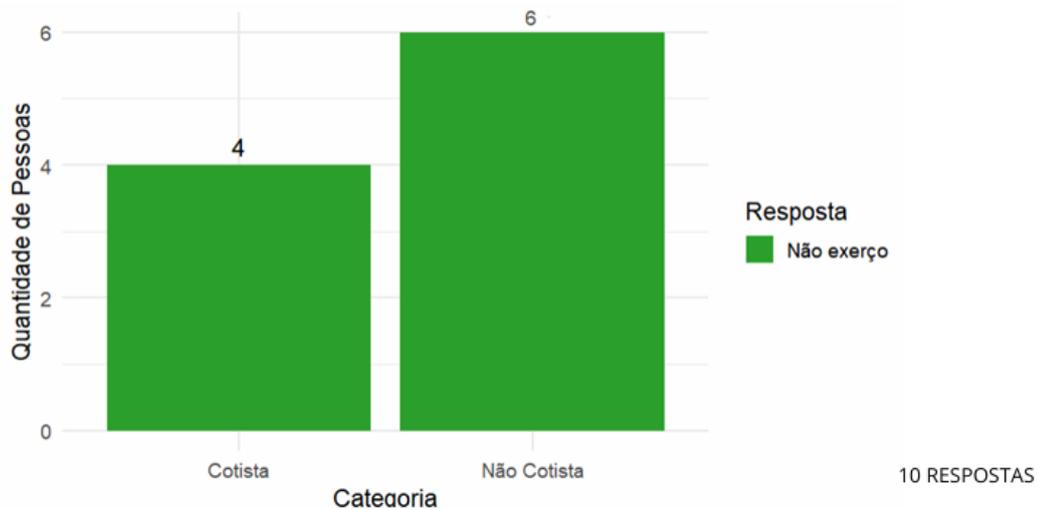
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 25 – Regime de trabalho no IFMA



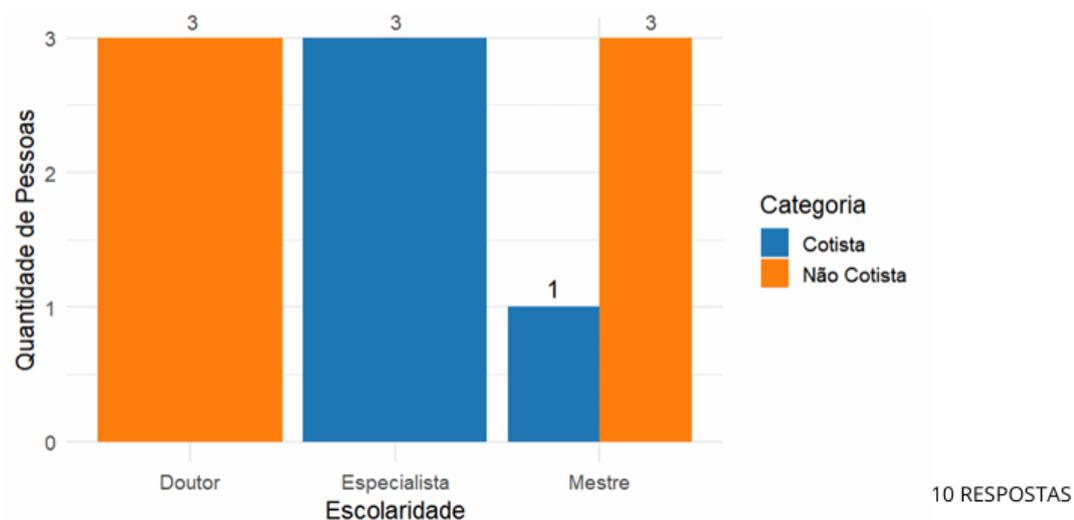
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 26 – Atividade econômica/profissional paralela ao IFMA



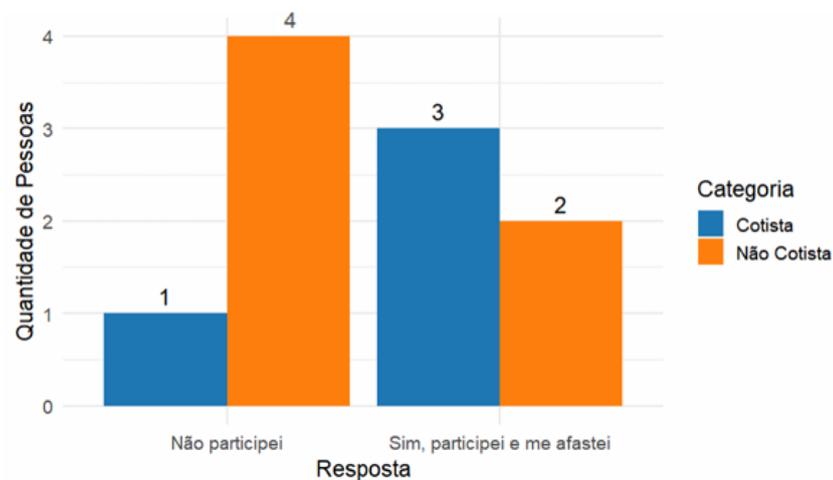
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 27 – Escolaridade no ingresso no IFMA



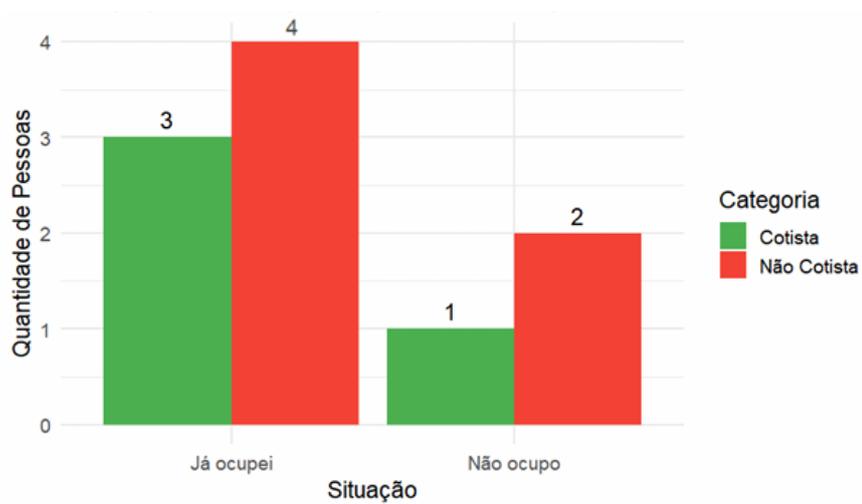
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 28 – Participação em editais para afastamento (Pós-graduação)



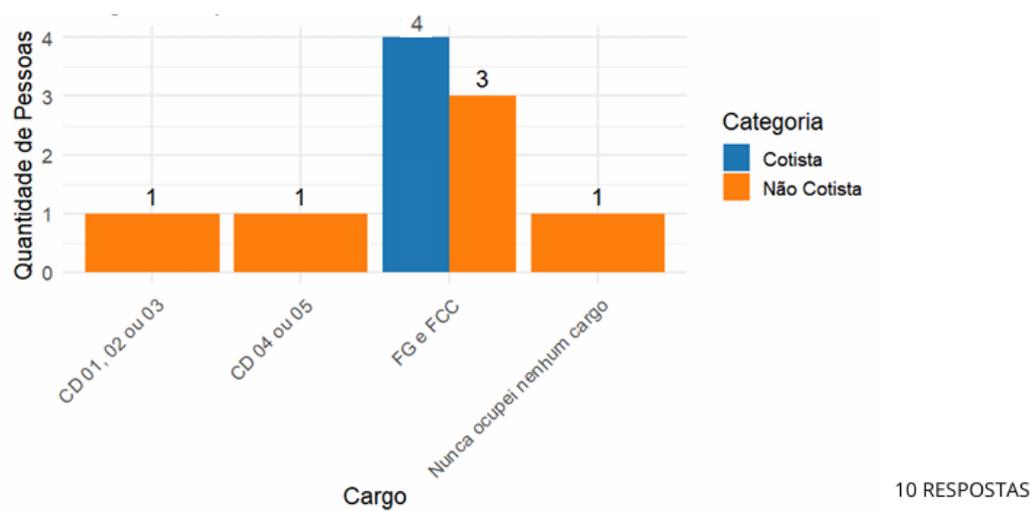
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 29 – Ocupação de cargo-função na instituição



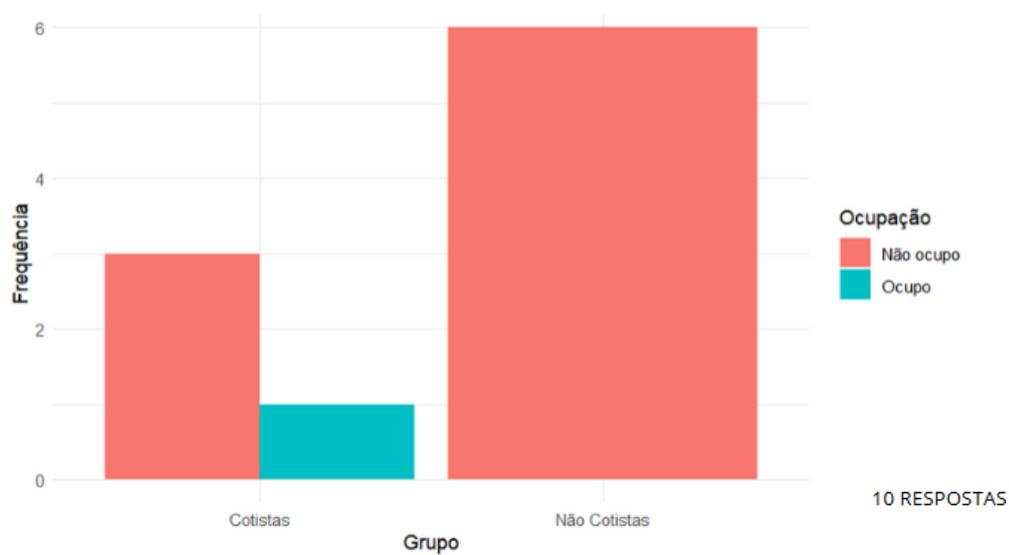
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 30 – Cargos ocupados no IFMA



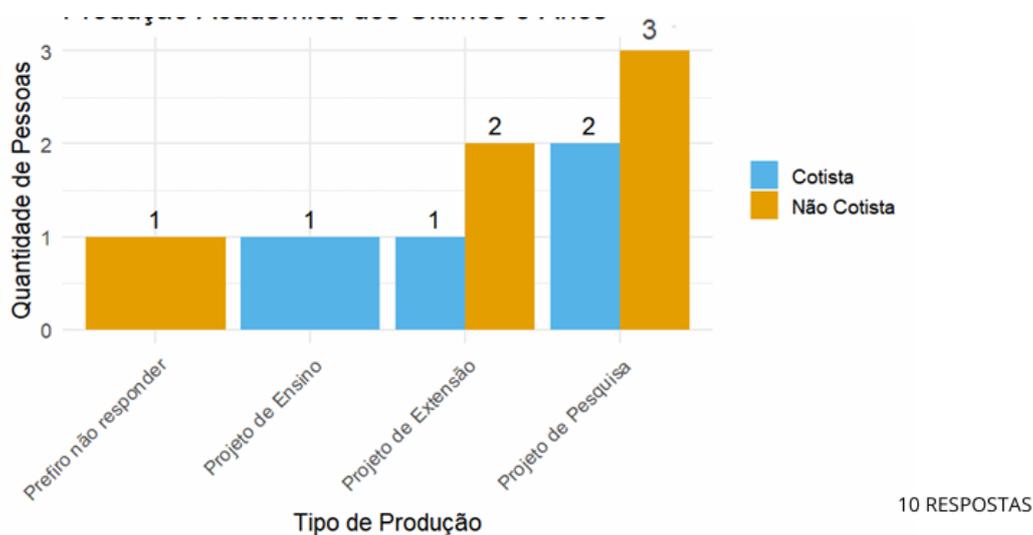
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 31 – Ocupação de cargo em entidade científica, sindical ou associativa



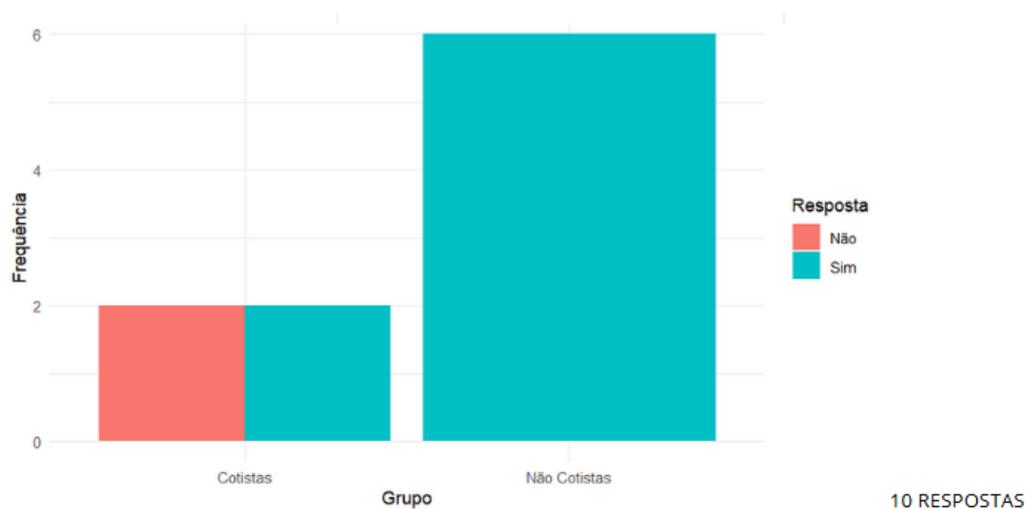
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 32 – Produção acadêmica dos últimos 5 anos



**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 33– Interesse em continuar na pesquisa



**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Analisando a aplicação do segundo questionário, percebe-se a redução pela metade no número de participantes, apesar de, aos 21 (vinte e um) respondentes do questionário 01, ter sido perguntado se desejavam continuar na pesquisa. Dessa forma, repetimos algumas perguntas nos quesitos sobre o perfil acadêmico dos agora 10 (dez) participantes.

Entre os cotistas que prestaram o concurso, 02 (dois) o fizeram no ano de 2015 e 02 (dois) no de 2017; já os não cotistas, 02 (dois) foram em 2015, 03 (três) em 2016 e 01 (um) em 2017.

Em relação ao ano de ingresso, 02 (dois) cotistas ingressaram na carreira docente em 2015 e 02 (dois) em 2017; os não cotistas ingressaram todos em 2017.

Questionados sobre o tempo de lotação no campus, atualmente 04 (quatro) cotistas e 04 (quatro) não cotistas estão entre 06 e 10 anos, e 02 (dois) não cotistas estão lotados no campus onde atualmente exercem suas atividades há entre 02 e 05 anos. Todos os respondentes têm regime de carga horária de 40 horas com dedicação exclusiva.

Em relação à escolaridade no momento do ingresso no IFMA, 03 (três) cotistas eram especialistas e 01 (um) era mestre; ao passo que, entre os não cotistas, 03 (três) possuíam doutorado e 03 (três) mestrado.

Sobre afastamento para pós-graduação, 03 (três) cotistas participaram, e apenas 02 (dois) não cotistas. Questionados sobre a ocupação de cargos em função/direção, 03 (três) cotistas e 04 (quatro) não cotistas responderam que já exerceram tais cargos. Em relação a quais cargos ocuparam, 04 (quatro) cotistas responderam que exerceram função gratificada como coordenadores de curso, e 02 (dois) não cotistas afirmaram ocupar cargos de direção.

Quanto à ocupação de cargos em entidades científicas, sindicais ou associativas, apenas 01 (um) cotista respondeu positivamente; os demais não ocupam.

Em relação à produção acadêmica, 02 (dois) cotistas responderam, respectivamente, que consolidaram projetos de ensino e extensão; 03 (três) cotistas desenvolveram projetos de pesquisa. Entre os não cotistas, 02 (dois) desenvolveram projetos de extensão e 03 (três) de pesquisa.

Apesar da redução expressiva no número de participantes, é possível fazer algumas incursões interpretativas: a primeira é sobre a menor escolaridade de docentes negras(os) cotistas, bem como a menor participação destes em cargos de direção/função, sobretudo nos mais bem remunerados.

O grau de competitividade pelo emprego público no Brasil é alto, havendo forte concorrência na busca pelos postos (Nogueira, 2005).

Fatores que possibilitam o sucesso em concursos públicos e na carreira pública, segundo Castelar, Veloso, Ferreira e Soares (2010), em trabalho que avaliou o perfil dos candidatos que foram aprovados e tomaram posse em cargos públicos, são as condições socioeconômicas dos candidatos, tendo sido constatado que a alta renda familiar e uma maior escolaridade aumentam a chance de sucesso.

Desse modo, em razão das desigualdades estruturais vinculadas ao racismo, as condições de formação e preparação, assim como a condição de vida mais precária vivenciada pela população negra, apesar dos critérios considerados impessoais de seleção

para cargos públicos, revelam um evidente acesso desigual ao emprego no serviço público (Silva; Silva, 2014).

A desigualdade social entre negros e não negras(os) estrutura a inserção profissional, impactando a desigualdade de acesso a oportunidades profissionais, tendo em vista a menor condição econômica e o menor grau de escolaridade das(os) negras(os), o que dificulta o acesso destes ao emprego no setor público — e quanto mais bem remunerado é o setor, mais difícil se torna caracterizar a representatividade negra.

Dessa maneira, segue o percurso metodológico para a aquisição dos dados do questionário 3:

Quadro 8 – Percurso metodológico para a aquisição dos dados do questionário 3

Data	Ação Realizada	Quantidade de Envios				R. Cotistas	R. N Cotistas
		Geral	Cotistas	N.Cotistas	Inativos		
26/03/2025	Envio inicial para quem aceitou continuar (Formulário 3)	7	1 (2017)	6 (2017)	0	-	2
29/03/2025	Reenvio para os 5 não respondentes	5	-	-	-	-	-
31/03/2025	Envio para 1 novo não cotista (respondeu Formulário 2) + reenvio para 5 pendentess	6	-	6 (2017)	0	1 (2017)	-

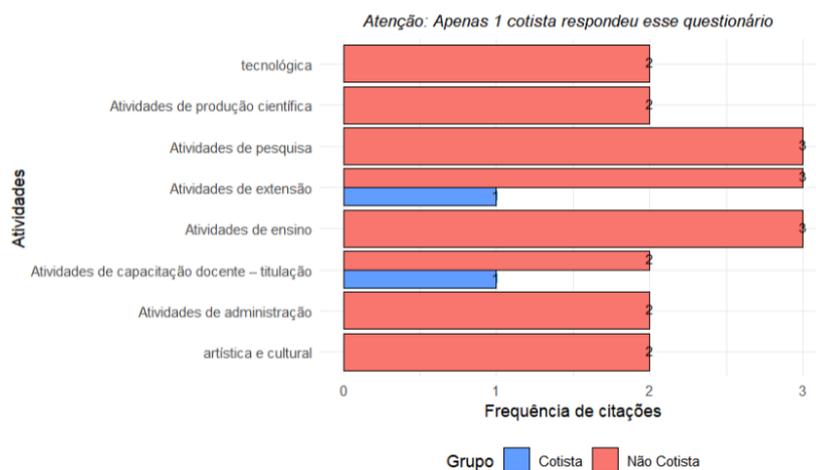
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

O questionário foi inicialmente enviado, no dia 26 de março, para as pessoas que aceitaram continuar participando da pesquisa, correspondendo a 07 (sete) pessoas: 01 (uma) cotista de 2017 e 06 (seis) não cotistas de 2017. Dessas, 02 (duas) pessoas não cotistas de 2017 responderam ao questionário. No dia 29, o questionário foi reenviado para as 05 (cinco) pessoas que ainda não haviam respondido. No dia seguinte, foi enviado para 01 (uma) pessoa não cotista de 2017 que havia respondido ao questionário 2, e também reenviado para as 05 (cinco) pessoas ainda não respondentes. Apenas 01 (uma) pessoa

cotista de 2017 respondeu ao questionário.

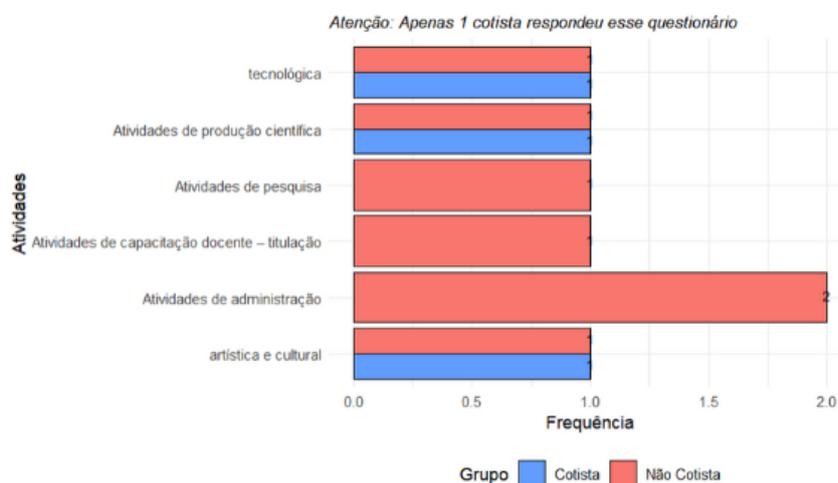
Desse modo, segue a compilação dos dados do questionário 3:

Gráfico 34 – Atividades determinantes para o desenvolvimento da carreira docente



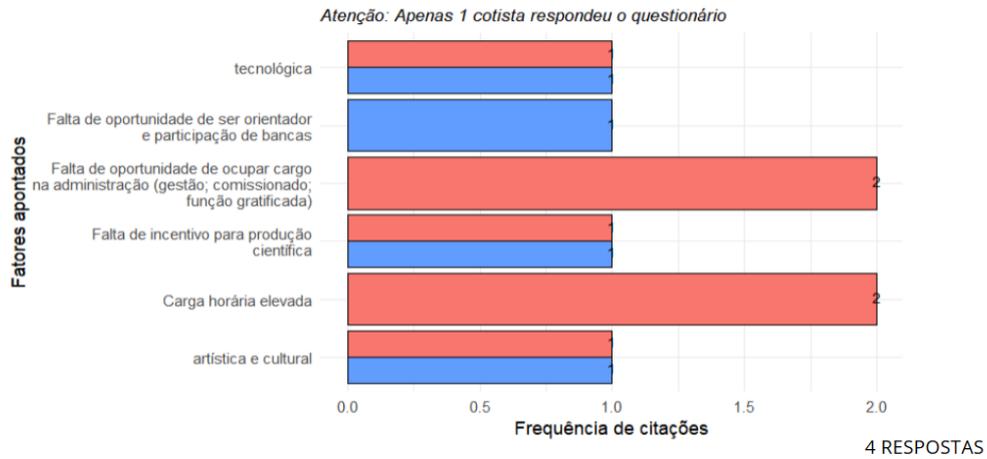
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 35 – Atividades da Resolução 40/2014 consideradas mais difíceis de alcançar



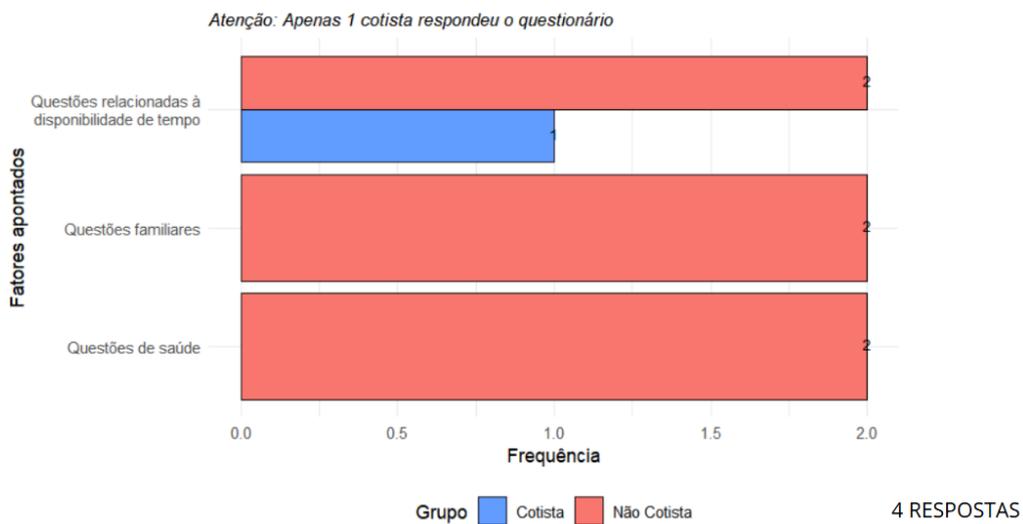
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 36 – Fatores que dificultam o desenvolvimento da carreira docente EBTT no IFMA



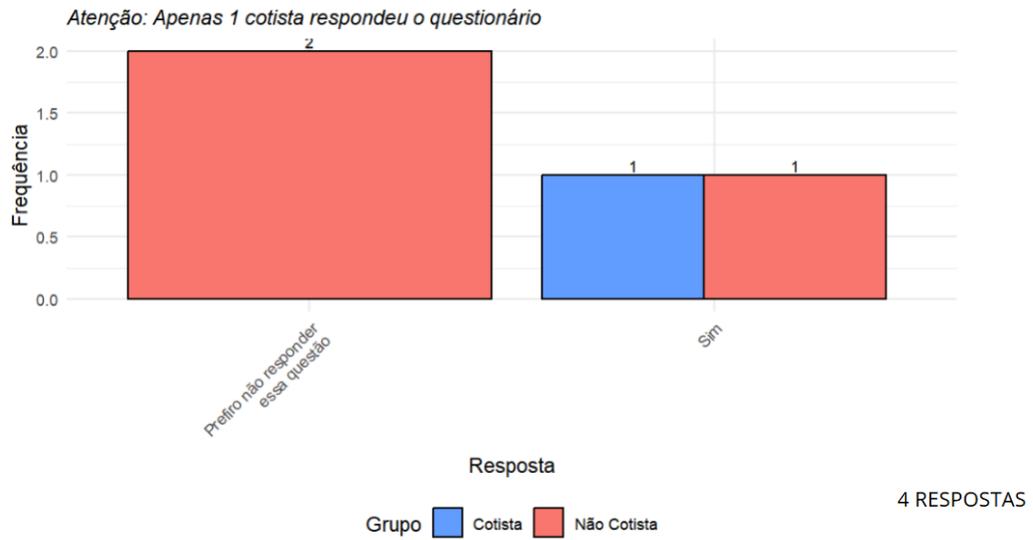
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 37 – Fatores externos à instituição que impactam a carreira docente EBTT



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 38 – Percepção sobre tratamento isonômico no processo de avaliação de carreira no IFMA



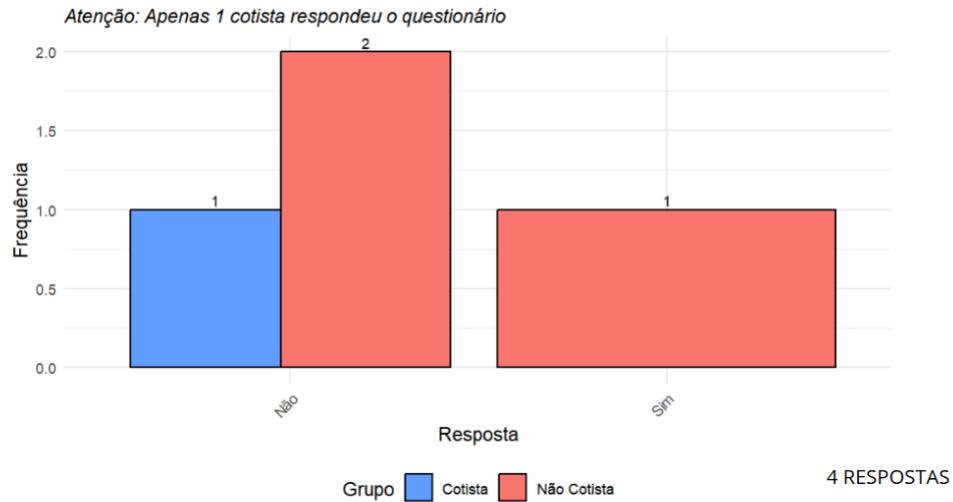
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Quadro 9 – Resposta pessoal do participante como justificativa para a sua resposta na questão anterior

CATEGORIA	RESPOSTA
NÃO COTISTA 1	“Existe uma resolução que se aplica a todos.”
NÃO COTISTA 2	“Não se aplica”
NÃO COTISTA 3	“Não saberia responder.”
COTISTA 1	“Acredito que sim.”

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 39 – Interferência do critério racial no desenvolvimento da carreira docente



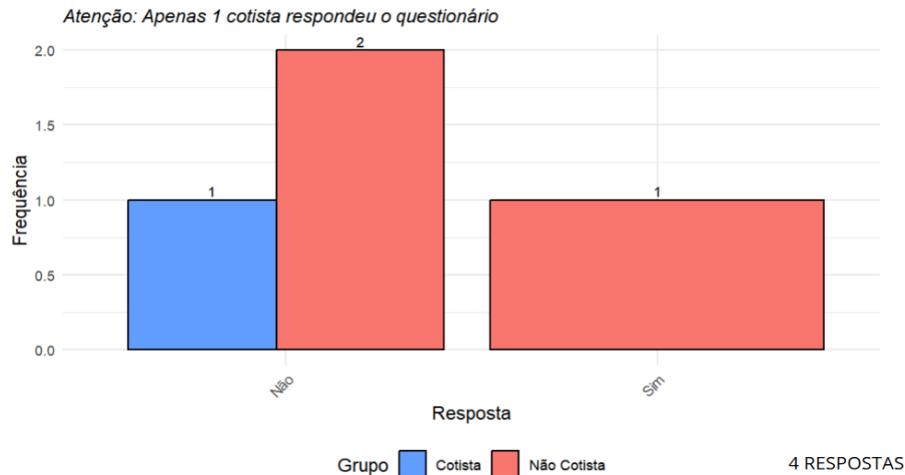
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Quadro 10 – Resposta pessoal do participante como justificativa para a sua resposta na questão anterior

CATEGORIA	RESPOSTA
NÃO COTISTA 1	“O critério racial, em si, jamais deveria interferir no processo de desenvolvimento de uma carreira docente, pois a cor da pele não é – e nunca foi – um fator determinante para o potencial, a competência ou o valor de um ser humano. No entanto, é preciso reconhecer que, em uma sociedade marcada por um racismo estrutural persistente, a cor da pele ainda pode representar uma barreira concreta para o acesso e a permanência em determinados espaços. Assim, não se trata de limitação de capacidades, mas de entraves impostos por estruturas históricas de desigualdade que, infelizmente, ainda condicionam oportunidades e trajetórias profissionais.
NÃO COTISTA 2	“Não se aplica”
NÃO COTISTA 3	“Podem impactar o desenvolvimento e as oportunidades dos educadores, como também restringir oportunidades e crescimento profissional.”
COTISTA 1	“Não identifico isto no IFMA.”

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 40 – Percepção sobre a existência de racismo na instituição



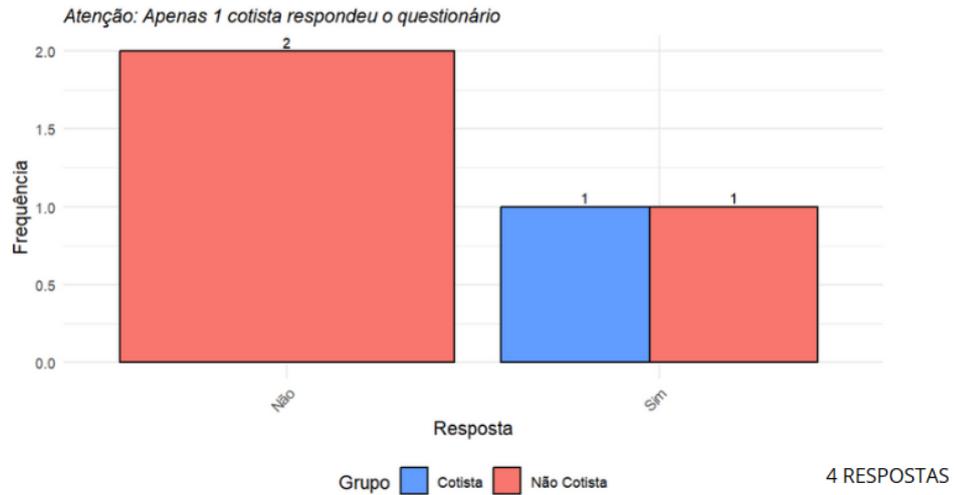
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Quadro 11 – Resposta pessoal do participante como justificativa para a sua resposta na questão anterior

CATEGORIA	RESPOSTA
<b>NÃO COTISTA 1</b>	“Não identifico elementos evidentes da presença de racismo na instituição. No convívio cotidiano, percebo um ambiente respeitoso, onde as relações se constroem com base na colaboração e no reconhecimento das capacidades individuais. Contudo, é sempre importante manter um olhar atento e crítico, pois o enfrentamento do racismo exige vigilância constante, mesmo em contextos onde ele não se manifeste de forma explícita”
<b>NÃO COTISTA 2</b>	“Não se aplica”
<b>NÃO COTISTA 3</b>	“Identificar o racismo no ambiente de trabalho pode ser um desafio, muitas das vezes não ocorrem de maneira explícita, mas até então não perceptível por mim!”
<b>COTISTA 1</b>	“Nunca identifiquei nada racista por parte da instituição.”

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 41 – Participação em edital para afastamento para pós-graduação



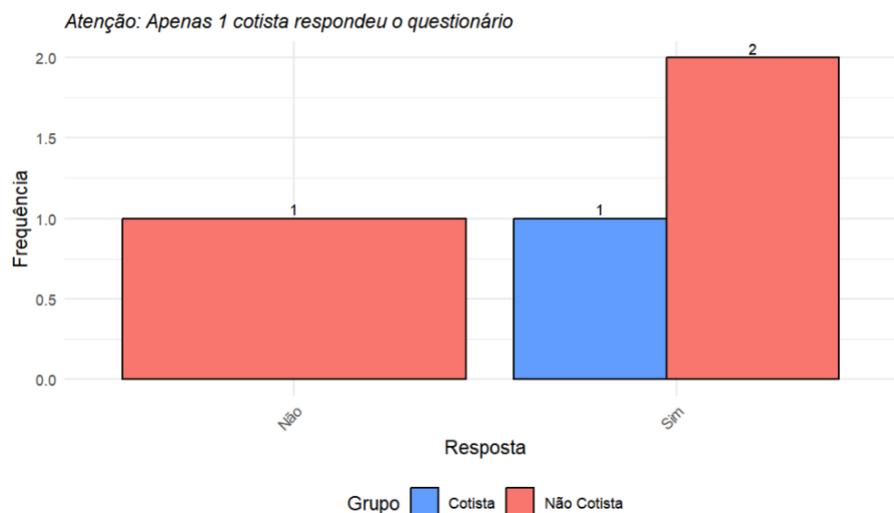
**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Quadro 12 – Em sua opinião, que critérios você avalia para definir que está no ápice de desenvolvimento da carreira docente EBTT?

CATEGORIA	RESPOSTA
NÃO COTISTA 1	“Titular”
NÃO COTISTA 2	“Titulação”
NÃO COTISTA 3	“Aquisição de experiências e desempenho pedagógico”
COTISTA 1	“Fazendo em conjunto Ensino, Pesquisa e Extensão.”

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 42 – Desejo de continuar participando da pesquisa e responder roteiro de entrevista



**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

De maneira geral, o primeiro questionário, apesar de reiteradamente ter sido enviado para mais de 200 sujeitos, atingiu apenas 21 participantes nesta primeira etapa da pesquisa e coleta de dados. Em uma primeira análise, percebemos, em geral, a falta de receptividade por parte dos docentes no desenvolvimento da pesquisa, sobretudo de docentes negras(os) cotistas, temática que será tratada na próxima seção.

Isso sugere que temáticas como o racismo institucional são muito sensíveis, mobilizam muitas defesas e revelam a ilusão da sociedade brasileira em compreender-se enquanto não racista. Evidencia-se a maneira sutil e sistemática de manutenção das desigualdades através e nas instituições.

É um silêncio eficaz: a raça estrutura relações, bloqueia possibilidades simétricas de participação, inibe aspirações. Entretanto, insiste-se em não colocar em debate, na sociedade brasileira e nas instituições, a questão do racismo, perpetuando e não enfrentando o problema. Não dar a devida visibilidade às desigualdades raciais existentes na sociedade colabora para sua institucionalização.

Ademais, pesquisas como a que desenvolvemos, que envolvem instituições, descortinam o que não é dito nos documentos oficiais destas. Falar sobre desenvolvimento acadêmico no espaço do IFMA é descortinar sistemas de exclusão e competitividade no meio acadêmico que, muitas vezes, se sustentam e se mantêm a partir de financiamentos e fomentos externos alcançados por uma produtividade acadêmica docente.

Exige-se uma certa expectativa de performance para com os professores universitários e da rede federal em geral, que têm o compromisso de ensino, pesquisa,

extensão, gestão, publicações... Ampliam-se essas exigências, sobretudo em relação à busca por fomento, o que impacta diretamente quando analisamos a resistência à participação na presente pesquisa.

Dessa maneira, também podemos concluir que o aumento da intensificação do trabalho exigido na carreira EBTT e a crescente burocracia levam à construção exaustiva de demandas, à diminuição de tempo, inclusive para a elaboração de aulas.

De outro modo, esse ambiente cada vez mais marcado por cobranças e exigência de produção impacta negativamente na construção de espaços de reflexão e discussão, notadamente sobre a diversidade que, paulatinamente, tem se ampliado no corpo docente.

Esse ambiente competitivo não estimula valores de solidariedade e empatia. O racismo velado é construído e não debatido nas instituições, como o IFMA. Isso é uma das facetas do racismo institucional: a não criação de políticas e mecanismos para proteger os ambientes contra discriminações. Barreiras afetam o desempenho de docentes negras(os) em permanecer naquele lugar.

A não construção de formas para proteger a comunidade negra contra discriminações inviabiliza o desempenho profissional livre de discriminação, de trabalhar e estudar em condições de isonomia.

Dessa forma, as pessoas negras têm pouca chance de vencer toda a estrutura. Exige-se que nos esforcemos mais para obter menos. Nessa lógica competitiva e produtivista, quais são as condições de disputa para estar em um espaço de igualdade entre as pessoas?

Narrativas do espaço acadêmico, ao invés de criticar a falta de solidariedade e a ausência de espaços formativos sobre racismo, não questionam o produtivismo, não tendo tempo para enfrentar os problemas estruturais.

Perpetua-se a ideia de que, ao invés de vantajosa, a criação da diversidade dentro do IFMA é vista como uma desvantagem. Não há espaços para pensar e refletir, quando, em verdade, a diversidade precisa ser debatida, compreendida e fortalecida. É necessário construir mecanismos que impeçam a discriminação e atendam às especificidades de cada grupo, como a população negra dentro dos institutos.

O IFMA tem se negado a pensar as especificidades das pessoas negras na instituição, inviabilizando o debate dessa questão, não só em relação ao desenvolvimento de carreira isonômico e à igualdade de oportunidades, mas também quanto a outras demandas, tais como a dor emocional causada pelas experiências de racismo e discriminação.

Segundo Santos (2012), o racismo institucional é “velado” por meio de mecanismos e estratégias presentes nas instituições públicas, explícitos ou não, que dificultam a presença

do negro nestes espaços ou a presença do Estado onde há maior concentração da população negra. O acesso é dificultado não por normas e regras escritas e visíveis — como se observa no caso da progressão e promoção, pois todas(os) as(os) docentes devem cumprir uma determinada pontuação que envolve o tripé ensino, pesquisa e extensão —, mas por obstáculos presentes nas relações institucionais, o que pode ser confirmado pelo quantitativo menos expressivo de pesquisas e produções acadêmicas de docentes negras(os), quando comparados aos não negras(os).

Ao analisar as respostas dos sujeitos, percebe-se que defendem a ideia de neutralidade no processo de desenvolvimento de carreira docente, entendendo que esse desenvolvimento está pautado na Resolução nº 040, como se esta, por si só, determinasse quais docentes desenvolveriam ou não a carreira.

De outro modo, respostas sugerem a atribuição ao mérito como elemento importante para o desenvolvimento de carreira docente, elencando como critério avaliativo que informa o ápice da carreira os seguintes: titulação, produtividade em pesquisa e extensão, e ainda a ocupação de cargos de função, direção e gratificação.

Essa é uma das facetas do racismo institucional e da branquitude, que tende a ser evidenciada de forma mais enfática em instituições cuja gestão é pautada em posturas hierárquicas e apresenta na meritocracia a essência do projeto institucional.

Os participantes da pesquisa foram unânimes em defender a ideia de que, como todos os docentes têm que passar pela pontuação prescrita na Resolução nº 040, não há que se falar em interferências no critério avaliativo da norma.

O que não se evidencia é o fato de que o racismo institucional dispõe de um mecanismo velado de flexibilidade, disfarça-se pela ideia de meritocracia e camufla gargalos — barreiras invisíveis de cunho discriminatório — por meio de mecanismos de controle, os quais favorecem a seleção e exclusão da população negra de forma a manter o privilégio da branquitude como grupo hegemônico.

Nesse sentido, apesar de a resolução ser única para todos, nem todas(os) as(os) docentes têm a mesma possibilidade de alcançar a pontuação exigida, pois esta envolve, além da carga horária ministrada e das atividades de ensino, também atividades de pesquisa, extensão e ocupação de cargos de função e direção.

## 9.1 Racismo à Brasileira: os silêncios que gritam

“[v]idas são apoiadas e mantidas diferentemente, há maneiras radicalmente diferentes segundo as quais a vulnerabilidade física humana é distribuída pelo globo. Certas vidas serão altamente protegidas e a revogação de suas reivindicações para a santidade será suficiente para mobilizar as forças da guerra. Outras vidas não encontrarão uma resposta de apoio tão veloz e furiosa e, mesmo, não serão qualificadas como vidas merecedoras de luto”

(Butler, 2004, p.32).

O ponto em questão aborda a baixa adesão de pessoas negras e cotistas na pesquisa, o que levanta importantes reflexões éticas e epistemológicas. O que defendemos neste ponto é que a ausência pode estar relacionada a mecanismos de autoproteção, diante da possibilidade de revitimização ou exposição de vulnerabilidades.

A participação em pesquisas que abordam raça e exclusão social pode mobilizar memórias dolorosas e experiências traumáticas, gerando resistência em se expor, em estar em vulnerabilidade, ou ainda, em perceber a vulnerabilização social de seus corpos diante do racismo. Como aponta Kilomba (2019): quando escrevemos sobre racismo, estamos escrevendo sobre feridas abertas.

Judith Butler (2004) descreve a noção de vulnerabilidade atrelada à ideia da construção do sujeito. A autora aponta que o sujeito não apenas se constitui por meio da relação eu-outro, mas é constantemente desfeito nesta relação. Assim, é possível pensar as maneiras pelas quais a dor e o luto desafiam a compreensão do “eu” como autônomo e no controle de suas próprias emoções.

Essa vulnerabilidade que é compartilhada, que é comum, afeta, no entanto, de maneira distinta os sujeitos: “[...] torna-se substancialmente exacerbada em certas condições sociais e políticas” (Butler, 2004, p. 29).

É o que a autora define como uma distribuição geopolítica de vulnerabilidade, potencialmente desigual, em que alguns sujeitos e comunidades são mais suscetíveis, de acordo com condições sociais e políticas específicas, ao risco e à concretização de situações de violação.

Desse modo, apesar de a vulnerabilidade e a exposição ao outro serem caracterizadas por Butler como condição comum, determinados sujeitos, como na presente pesquisa, a população negra, são mais vulnerabilizados quando em contato com situações de exclusão.

Em uma sociedade construída a partir do racismo estrutural, como o Brasil, a população negra é alvo de uma totalidade de formas de promoção da discriminação: homicídios, acesso à habitação, educação, trabalho, renda, saúde, segurança. Esse conjunto de experiências impostas à população negra gerencia percepções, emoções e sentimentos, que muitas vezes geram significados dolorosos, o que Bento (2002) define como desconforto material e psíquico.

Nesse sentido, a violência torna-se parte central das principais memórias da população negra. O processo de desigualdades e de exclusão da pessoa negra na sociedade mobiliza sofrimento físico e psíquico, afeta a saúde mental e a autoestima. Segundo Fernandes (2007), o racismo brasileiro constrói subjetividades e, uma vez que pessoas negras vivenciam preconceitos, humilhação e constrangimento, podem desencadear processos desordenados no componente psíquico.

Bento (2002) afirma que a exclusão, patrocinada pelo racismo e pela branquitude, adquire uma dimensão ético-política, tendo em vista que revela um descompromisso político, falta de compromisso moral e distanciamento psicológico com o sofrimento do outro, sendo este considerado sem valor e, portanto, passível de ser explorado ou discriminado.

Neste ponto, defendemos fortemente uma postura crítica sobre ética na pesquisa com a população negra, que, secularmente, sofreu práticas de negligência e ausência de tratamento e cuidado. Até mesmo como cobaias humanas nos transformaram, sempre com o corpo negro autorizado a ser invadido.

Nesse sentido, Dussel (2000) dá sua contribuição teórica ao desenvolver a compreensão da ética da libertação, que consiste em uma ética crítica engajada politicamente em favor de segmentos sociais excluídos no processo de globalização. Trata-se de uma ética que reconhece o sofrimento de quem é vítima de um sistema excludente. Na vítima, dominada pelo sistema ou excluída, a subjetividade humana concreta, empírica, viva, se revela, aparece como “interpelação” em última instância: é o sujeito que já não pode viver e grita de dor (DUSSEL, 2000, p. 529).

A ética de Dussel está relacionada ao desenvolvimento da vida e também à perspectiva de ter o direito simétrico de participar das decisões da comunidade. Sua perspectiva nos convoca a duas posturas teóricas: a criticidade, compreendendo a existência de vítimas em um sistema excludente, mas afirmando sua dignidade como sujeito humano, e a factibilidade, viabilizando a transformação de sistemas excludentes em includentes.

O reconhecimento do sofrimento, da dor do Outro, segundo o autor, é o início do movimento ético-libertador, porque implica a compreensão de que o sistema é o causador da vitimização do sujeito, o que possibilita assumir a responsabilidade ética de criticar e transformar a realidade opressora.

Neste trabalho, adotamos essa dimensão ética, que implica sensibilidade e uma luta contra o sofrimento de quem sofre a discriminação. Desse modo, compreendemos que situações que discutem o racismo podem mobilizar muita dor, e devemos considerar tal pensamento no desenvolvimento de pesquisas, para não reificar a desumanização perpetrada pela branquitude.

Além disso, ao analisarmos a falta de participação de cotistas negras(os), é preciso considerar o histórico de silenciamento e desvalorização das narrativas negras nos espaços acadêmicos, o que pode gerar desconfiança em relação à finalidade da pesquisa e à forma como seus relatos serão interpretados.

Dentro de relações colonizadas, como é a realidade brasileira, sustenta-se a ideia de que o sujeito negro não pode falar, que não tem uma interpretação independente de sua realidade de opressão. Nas instituições acadêmicas, isso é bastante relevante e problemático, pois leva ao descrédito de vozes e produções de sujeitas(os) negras(os). Como já denunciara Kilomba (2019), o espaço acadêmico não é um local neutro: ele é branco, em que o privilégio da fala tem sido negado a pessoas negras; é um espaço sem voz, em que sistematicamente o discurso da branquitude desenvolve e constrói teorias sobre a inferioridade de pessoas negras. As instituições acadêmicas são espaços de violência.

É necessário levantarmos questões epistemológicas que frequentemente abordam a produção teórica das pessoas negras como subjetiva, específica, pessoal, experimental e não como conhecimento. Temos que descortinar a suposta neutralidade da produção do saber e compreender que, devido ao racismo, as pessoas negras experienciam uma realidade diferente das pessoas brancas e, portanto, questionam, interpretam e avaliam essa realidade de maneira distinta. Os temas, paradigmas e metodologias utilizados para explicar tais realidades podem divergir dos temas, paradigmas e metodologias dominantes.

Por outro lado, o silêncio também se constitui como uma forma de resistência, e o não comparecimento revela, por si só, aspectos estruturais da exclusão racial e simbólica ainda presentes no serviço público.

Ademais, é recente a ocupação de cargos públicos do Executivo Federal por pessoas negras; ainda não atingimos a representatividade numérica, sobretudo nos mais altos cargos. O racismo institucional, por seu turno, colabora para essa vulneração dos corpos negros e

nos aponta perspectivas para pensar a baixa adesão destes à nossa pesquisa. O racismo (re)produz, em contextos específicos, um quadro que faz com que os corpos negros sejam persistentemente colocados em posições de inferioridade em relação à supremacia branca, que historicamente monopolizou os espaços de poder e de agência na sociedade brasileira. Desse modo, compreendido como um sistema de opressão com contornos estruturais, o racismo produz violências que se desdobram nos variados contextos institucionais.

Assim, falar em posições marginais evoca, muitas vezes, dor e decepção; lembra-nos de lugares que mal podemos entrar, em lugares onde dificilmente chegamos ou não podemos permanecer (HOOKS, 1990). Essa realidade deve ser falada: não é particular nem se reduz a experiências privadas. São realidades históricas que revelam estratégias da branquitude e do racismo institucional e acadêmico, revelam ainda a inadequação dos espaços acadêmicos em se relacionar com sujeitas(os) negras(os), seus discursos, teorias e experiências. O espaço acadêmico não é neutro; afinal, todos nós falamos de um lugar específico.

## **9.2 Levantamento paralelo sobre desenvolvimento de carreira docente**

Como não obtivemos, por meio da aplicação de questionários, uma quantidade robusta de participantes, selecionamos 12 (doze) docentes cotistas negras(os) e 12 (doze) docentes não negras(os) aprovados em concurso público por ampla concorrência, com o objetivo de analisar aspectos relativos ao desenvolvimento de carreira.

O critério de seleção adotado foi a ordem de nomeação no ano de 2017, conforme lista disponibilizada pela Diretoria de Gestão de Pessoas (DIGEPE). Foram contemplados docentes cotistas e não cotistas de diferentes campi e áreas de atuação. Entre os cotistas, havia 08 (oito) homens e 02 (duas) mulheres; entre os não cotistas, 06 (seis) homens e 06 (seis) mulheres.

Os docentes estavam distribuídos nos seguintes campi e áreas: Santa Inês, Viana, Buriticupu, Alcântara, Bacabal, Barreirinhas, São Raimundo das Mangabeiras, Porto Franco, Barra do Corda, Itapecuru, Araiões, Açailândia, Grajaú, Presidente Dutra, Pinheiro e novamente Viana, atuando nas áreas de Matemática, Física, Engenharia Elétrica, Geografia, Química, Turismo, Letras Português/Inglês e Geografia.

Apesar das reiteradas solicitações de informações à DIGEPE, inclusive por meio da Ouvidoria do Sou Gov, não obtivemos retorno satisfatório. Dessa forma, a coleta de dados foi realizada por meio da plataforma SUAP, na aba “Ensino”, na seção destinada aos docentes que estão ou já estiveram vinculados ao Instituto. A partir dessa listagem,

procedeu-se à busca nominal de cada docente, acessando-se seus dados gerais, de onde foi emitida a declaração de docência. Esse documento permitiu identificar a carga horária ao longo dos anos de vínculo do docente com a instituição.

Os dados funcionais foram obtidos diretamente na aba “Dados Funcionais”, disponível no perfil de cada docente dentro do SUAP.

Além disso, na aba “Outras Opções”, localizada na mesma página, foi possível acessar o resumo da plataforma Lattes. Por meio desse recurso, foram extraídas informações sobre o currículo acadêmico e profissional dos docentes, incluindo atividades desenvolvidas na instituição, tipos de vínculo, produções bibliográficas e técnicas, orientações, participação em projetos de pesquisa, bancas examinadoras e grupos de pesquisa.

Foram levantadas informações relativas às áreas de atuação profissional: Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão.

Quadro 13 – Quantitativo da carga horária e das disciplinas ministradas pelos cotistas desde sua entrada em 2017

<b>SERVIDOR</b>	<b>TOTAL DE DISCIPLINAS</b>	<b>TOTAL DE CH</b>
COTISTA 1	87	5.145 horas
COTISTA 2	66	3.729 horas
COTISTA 3	43	2.524 horas
COTISTA 4	69	4.140 horas.
COTISTA 5	29	2.115 horas
COTISTA 6	61	3.415 horas
COTISTA 7	29	2.207 horas
COTISTA 8	65	5135 horas
COTISTA 9	59	4341 horas
COTISTA 10	40	1803 horas
COTISTA 11	66	2655 horas
COTISTA 12	24	1675 horas
	<b>MÉDIA: 53,16...</b>	<b>MÉDIA: 3.240,33...</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

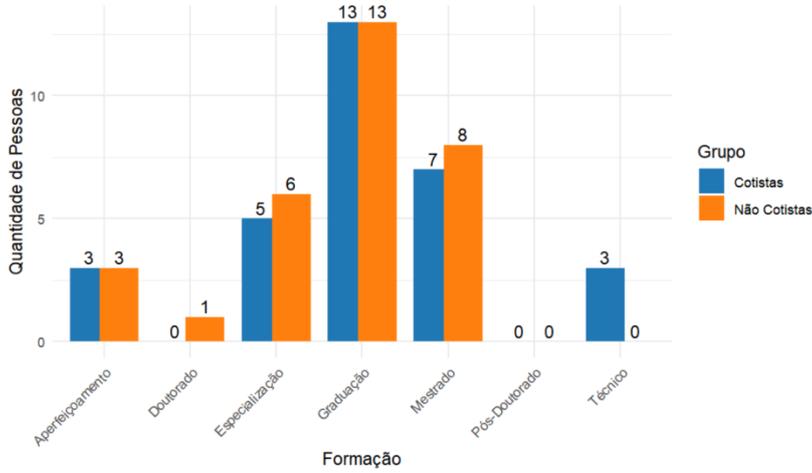
Quadro 14 – Quantitativo da carga horária e das disciplinas ministradas pelos não cotistas desde sua entrada em 2017

<b>SERVIDOR</b>	<b>TOTAL DE DISCIPLINAS</b>	<b>TOTAL DE CH</b>
NÃO COTISTA 1	22	1225 horas
NÃO COTISTA 2	3	160 horas
NÃO COTISTA 3	41	3.843 horas
NÃO COTISTA 4	48	3179 horas
NÃO COTISTA 5	22	1.404 horas
NÃO COTISTA 6	45	3.652 horas
NÃO COTISTA 7	41	2.689 horas
NÃO COTISTA 8	52	3382 horas
NÃO COTISTA 9	39	2535 horas
NÃO COTISTA 10	37	1983 horas
NÃO COTISTA 11	129	4576 horas
NÃO COTISTA 12	40	2915 horas
	<b>MÉDIA: 43,25</b>	<b>MÉDIA:2.628,58...</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Observa-se a manutenção das desigualdades em relação a carga horária trabalhada, em que docentes cotistas negros (os) tem maior quantidades de aula, em uma secular distribuição da condição laboral e apropriação de riquezas. Uma carga horária maior vai impactar na dedicação das (os) docentes em outras áreas como pesquisa, espaços formativos de pós graduação e extensão. Desse modo, não dispondo de tempo para pós graduação não pode pleitear pesquisas de fomento, tendo em vista que a maioria exige doutorado e pós doutorado, bem como extensa produção científica. Perpetuando o ciclo, ensinando em uma barreira ao desenvolvimento de carreira.

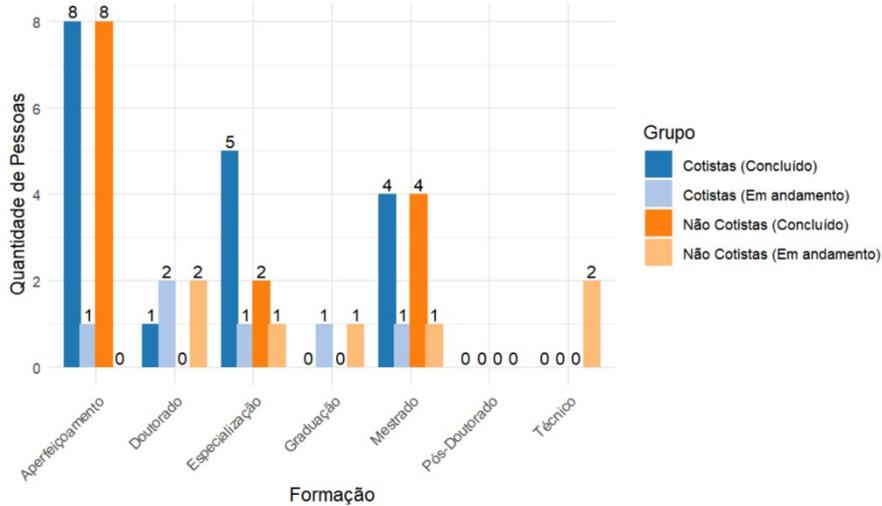
Gráfico 43 – Formação acadêmica de cotistas e não cotistas no ano de entrada



24 PESSOAS

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

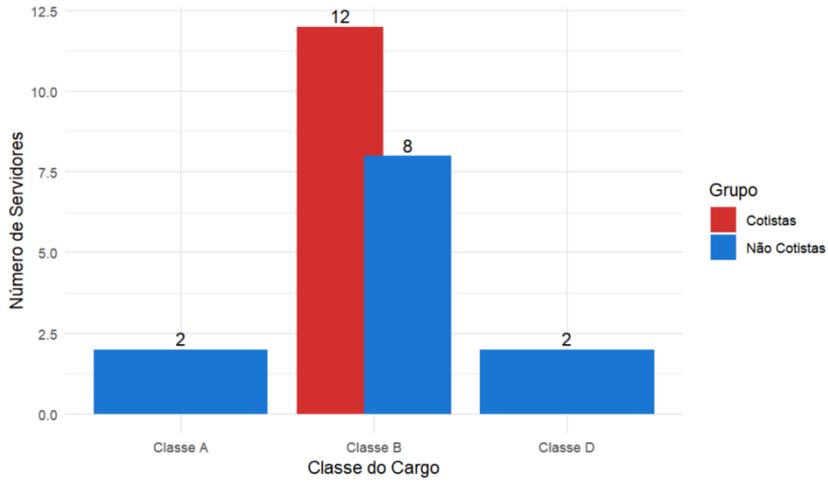
Gráfico 44 – Formação acadêmica de cotistas e não cotistas (concluído e em andamento), após 2017



24 PESSOAS

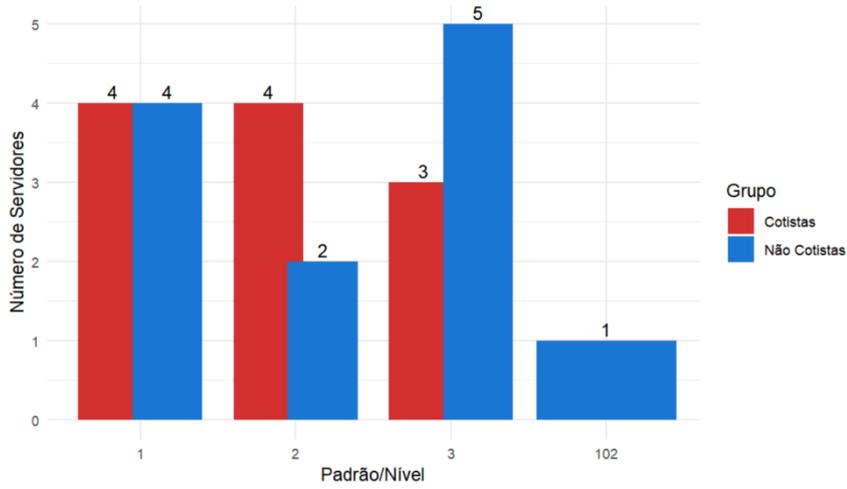
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 45 – Distribuição de classe do cargo



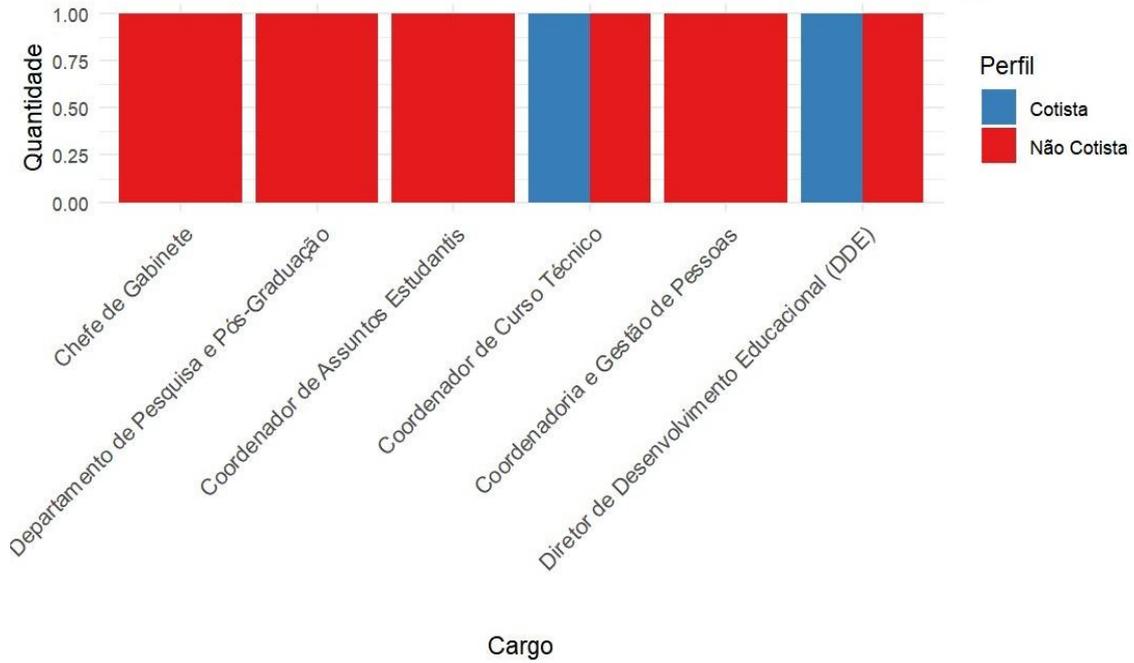
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 46 – Distribuição dos padrões/níveis por grupo



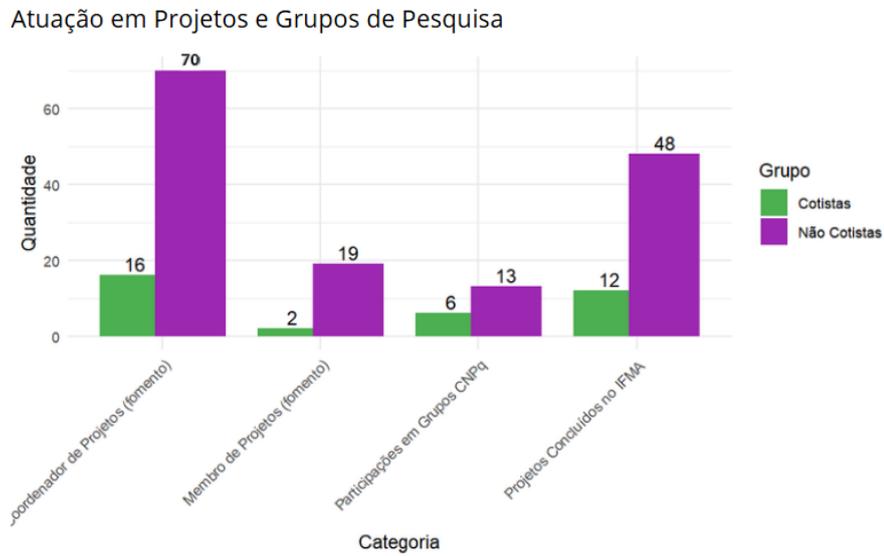
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 47 – Distribuição dos cargos de gestão no IFMA por perfil (após 2017)



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

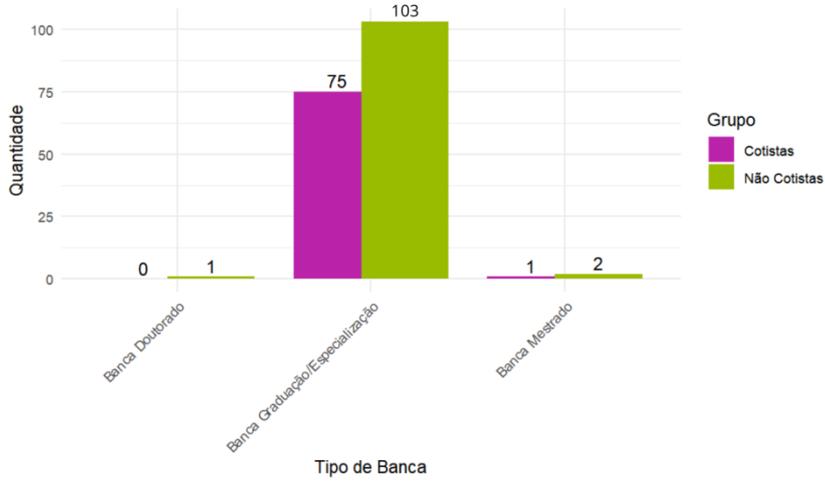
Gráfico 48 – Atuação em projetos e grupos de pesquisa



24 PESSOAS

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

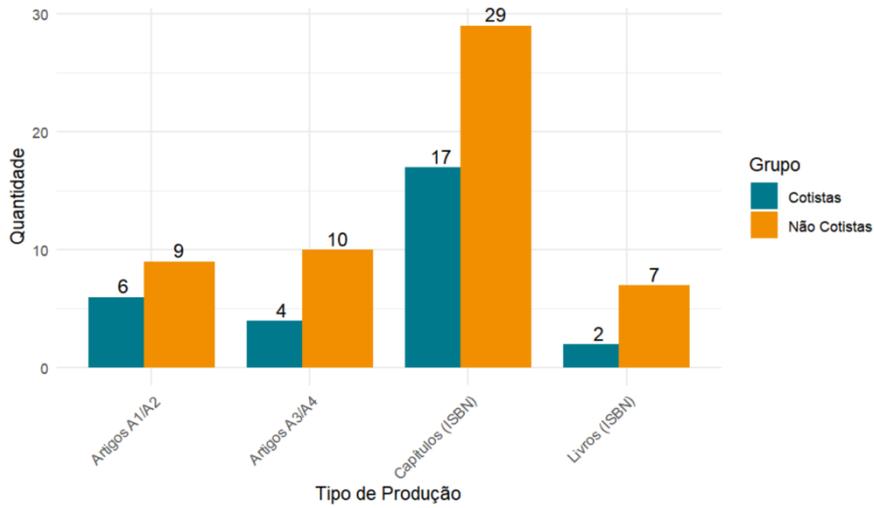
Gráfico 49 – Participação em bancas



24 PESSOAS

Fonte: Dados da pesquisa (2025)

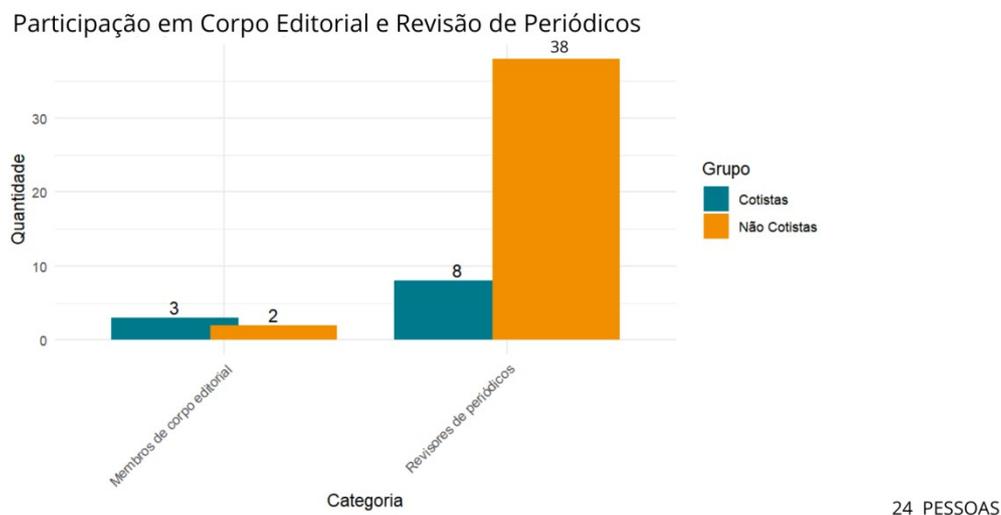
Gráfico 50 – Produção científica entre cotistas e não cotistas



24 PESSOAS

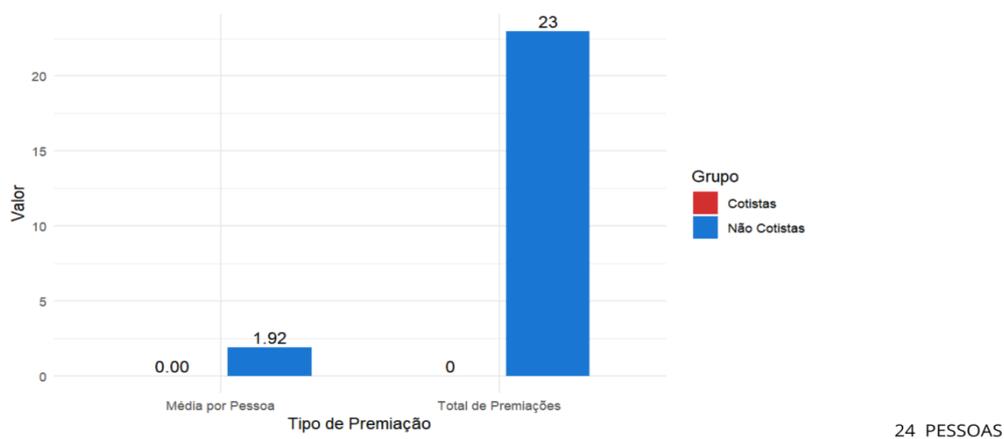
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 51 – Participação em corpo editorial e revisão de periódicos



**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Gráfico 52 – Comparação de premiações



**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Pelos dados, podemos levantar algumas interpretações. A primeira é que há uma distribuição muito maior de carga horária de ensino para professoras(es) cotistas, o que sugere a inviabilização de maior disponibilidade de tempo para o desenvolvimento de pesquisa e extensão.

Verifica-se, ainda, que, de acordo com a nossa amostra, a formação acadêmica dos cotistas é inferior à dos não cotistas. No momento da entrada no Instituto, em 2017, o mais alto grau de formação entre os cotistas era o título de mestre, enquanto entre os não cotistas já havia ao menos um doutor.

Quanto à classe e ao nível na carreira EBTT, percebemos que os não cotistas estão em patamares mais altos, mesmo tendo o mesmo tempo de vínculo com a instituição. Vale ressaltar que os critérios para promoção e progressão se dão a cada dois anos, mediante comprovação e pontuação (60 pontos) em atividades ligadas ao ensino, à pesquisa, à extensão e à gestão.

Em relação à pesquisa, à participação em bancas, às orientações acadêmicas e à atuação em projetos com fomento externo ao IFMA, observa-se também maior produção e participação dos não cotistas não negros(as).

No que tange à produção científica, os não cotistas não negros(as) também apresentam maior produtividade, bem como maior participação em corpos editoriais e na revisão de periódicos.

No que diz respeito a premiações acadêmicas – o que sugere maior visibilidade institucional do servidor –, não há nenhum registro de reconhecimento atribuído ao grupo de cotistas negros(as).

Desse modo, levantaremos, na seção seguinte, alguns apontamentos sobre o desenvolvimento de carreira na EBTT.

### **9.3 Análise do desenvolvimento da carreira docente EBTT através da Resolução N° 40: Progressão Funcional no IFMA – Comparativo de Pontuação**

A progressão funcional no IFMA estrutura-se a partir de um sistema de pontuação que contempla quatro grandes dimensões: ensino, pesquisa, extensão e atividades de gestão ou funções gratificadas. Cada uma delas contribui para a pontuação total que o servidor deve acumular para avançar na carreira – no caso, um mínimo de 60 pontos a cada interstício de dois anos. Embora a dedicação ao ensino, à pesquisa e à extensão seja imprescindível para a missão acadêmica da instituição, observa-se, na prática, que as(os) docentes que ocupam cargos de gestão ou exercem funções gratificadas alcançam com muito mais facilidade esse patamar mínimo. A seguir, os detalhes de como essa diferença se configura e por que ela impacta diretamente a equidade de oportunidades na progressão funcional. Ensino, Pesquisa e Extensão.

#### **1. Carga horária de Ensino**

A principal fonte de pontuação para o docente vem da carga horária semanal de aulas:

- 1,5 ponto por hora-aula média no interstício, até 36 pontos.

Para atingir esse teto, seria necessário manter, ao longo de um interstício (geralmente de dois anos), cerca de 24 horas-aula semanais dedicadas ao ensino.

## 2. Atividades de pesquisa

- Orientação de tese de doutorado concluída: 20 pontos por orientação, até 40 pontos.
- Orientação de dissertação de mestrado concluída: 16 pontos, até 32 pontos.
- Coordenação de projeto de pesquisa aprovado: 10 pontos por projeto, até 30 pontos.
- Bolsa de produtividade (CNPq/FAPEMA/IFMA): 5 pontos por bolsa, até 5 pontos.

Mesmo somando ao máximo estes itens, o pesquisador-docente chega a no máximo 60 pontos – mas somente depois de diversas orientações concluídas e coordenações de projetos.

## 3. Extensão

- 0,2 ponto por hora-aula em cursos internos e de extensão não remunerados, até 10 pontos cada.
- 0,1 ponto por hora-aula em cursos federais remunerados, até 4 pontos.

Aqui, acumulam-se no máximo 24 pontos em extensão, exigindo ainda engajamento em ensino e pesquisa para alcançar os 60 pontos.

Em suma, para um docente-pesquisador chegar a 60 pontos, é preciso manter alta carga de ensino e coordenar múltiplos projetos de pesquisa e ofertar cursos de extensão, com prazos e textos rígidos em cada eixo.

Cargos de Direção e Funções Gratificadas: pontuação linear

No Anexo VI da Resolução N° 40 (“Atividades de Administração/Acadêmicas”), as funções de direção pontos por mês de exercício, sem limite intersticial rígido. Alguns exemplos:

- **Reitor – CD 1:** 5 pontos por mês, até 60 pontos em 12 meses.
- **Pró-Reitor – CD 2:** 3 pontos por mês, até 40 pontos.
- **Diretorias Sistêmicas – CD 3:** 2,5 pontos por mês, até 36 pontos.
- **Diretor-Geral de Campus – CD 2:** 3 pontos por mês, até 40 pontos.
- **Chefe de Departamento – FG 1/CD 4:** 2 pontos por mês, até 36 pontos.

- **Coordenador de Curso (com ou sem gratificação):** 1,5 pontos por mês, até 18 pontos.

Além disso, o Anexo IX (“Desempenho Gerencial”) permite até mais 39 pontos para critérios como planejamento, inovação, delegação, comunicação e resultados administrativos – exclusivos a quem ocupa cargo de direção ou função gratificada.

#### Impactos e percepção de equidade

- O docente-pesquisador precisa planejar e executar dezenas de horas-aula, múltiplos projetos de pesquisa e cursos de extensão para chegar aos 60 pontos, respeitando tetos em cada área.
- O gestor alcança *automaticamente* 60 pontos em um ano de exercício de cargo de Reitor, ou pontuações significativas em cargos inferiores, sem qualquer demanda de ensino ou pesquisa.

Tal descompasso favorece a progressão funcional de quem ocupa posição gerencial e de docentes pesquisadores, em detrimento de profissionais dedicados à vida acadêmica, com alta carga horária, e pode deslocar o foco da instituição da missão de ensino-pesquisa-extensão para a ocupação de cargos administrativos.

Tabela 25 – Pontuações atribuídas ao ensino, pesquisa, extensão e gestão, de acordo com a Resolução N° 40

<b>Atividade / Cargo</b>	<b>Unidade de Pontuação</b>	<b>Teto Intersticial</b>
Ensino – 1,5 ponto/hora-aula	1,5 ponto por hora média	36 pontos
Pesquisa – orientação de doutorado	20 pontos por orientação	40 pontos
Pesquisa – orientação de mestrado	16 pontos por orientação	32 pontos
Pesquisa – coordenação de projeto	10 pontos por projeto	30 pontos
Extensão – 0,2 ponto/hora-aula	0,2 ponto por hora	10 pontos
Reitor – CD 1	5 pontos por mês	60 pontos
Pró-Reitor – CD 2	3 pontos por mês	40 pontos
Diretor-Geral de Campus – CD 2	3 pontos por mês	40 pontos
Diretorias Sistêmicas – CD 3	2,5 pontos por mês	36 pontos
Chefe de Departamento – FG 1/CD 4	2 pontos por mês	36 pontos
Coordenador de Curso (FG/CD)	1,5 pontos por mês	18 pontos

**Fonte:** Dados da pesquisa (2025).

Desse modo, a Resolução nº 40 é norma válida para todos os docentes da carreira EBTT, porém não assegura tratamento isonômico a servidores com elevada carga horária, como é o caso de docentes cotistas negros(as), uma vez que as pontuações previstas nessa resolução favorecem aqueles que ocupam cargos de gestão e direção, bem como servidores que dispõem de tempo para se dedicar à pesquisa.

## 10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A homologação da Lei nº 12.990/2014, que garante a reserva de vagas para pessoas negras nos concursos públicos da administração pública federal (incluindo autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista controladas pela União), foi resultado de intensas lutas e denúncias. Um dos principais expoentes na denúncia das desigualdades sociais e na defesa da construção de uma democracia pluriétnica e plurirracial foi o Movimento Negro. Inúmeras(os) intelectuais rechaçaram a ideia de democracia racial e de igualdade de oportunidades entre negras(os) e não negras(os), o que levou ao reconhecimento público, por parte da classe política, de que há incompatibilidade entre a representação racial no serviço público e na sociedade (Brasil, 2014).

As desigualdades raciais presentes na educação e no mundo do trabalho traduzem a realidade social de um Estado de bem-estar meritocrático, que atribui as desigualdades existentes à responsabilidade pessoal de cada indivíduo, e não às estruturas históricas e sistêmicas que moldam essa realidade, conforme os modelos descritos por Souza (2013, p. 63). Nota-se que o Estado brasileiro e suas instituições, sob a falsa máscara da meritocracia, ausentaram-se, de forma secular e deliberada, de promover a isonomia no acesso a bens materiais e simbólicos à população negra. Segundo Bento (2022), é preciso lembrar que a competência está ligada a um tipo de familiaridade com códigos de cultura organizacional, adquiridos ao frequentar instâncias estratégicas das instituições, bem como por meio de relações com lideranças de níveis mais elevados – experiências muitas vezes inacessíveis a grupos historicamente discriminados.

A Lei nº 12.990/2014 é uma norma de grande repercussão, pois se aplica a toda a administração pública federal como instrumento de combate ao racismo estrutural, ao oportunizar à população negra a ocupação de espaços de decisão. Entretanto, essa população não alcançou os cargos de maior remuneração. Embora constitua a maioria da população brasileira, representa menos de 15% dos cargos de comando do Executivo Federal. Outro dado relevante é o abismo salarial entre homens brancos e mulheres negras em cargos de gestão: uma mulher negra recebe, em média, 33% a menos do que um homem branco na mesma função (República.org, 2022).

O que se busca evidenciar é que a universalização da educação, enquanto política universalista, não tem o condão de promover a mobilidade social pretendida; que a questão racial desempenha papel estruturante e central no conjunto das desigualdades da sociedade

brasileira, como amplamente documentado; e que, embora o ingresso no setor público exija, em sua maioria, concurso público, esse setor não se mostra neutro diante das desigualdades que estruturam a sociedade e o mercado de trabalho. Acesso, progressão e promoção nas carreiras e cargos, especialmente nos postos de maior prestígio e comando, frequentemente são desfavoráveis à população negra, composta por pretos e pardos.

Na tentativa de analisar como a Lei vem sendo implantada no IFMA no período de 2014 a 2024, foram examinados editais de concursos públicos para provimento de cargos docentes, bem como processos judiciais oriundos de demandas contra comissões de heteroidentificação e aspectos do desenvolvimento da carreira docente.

A análise dos editais permite concluir que se mantêm o fracionamento de vagas por campi e áreas, a fragilidade da regulamentação e a ausência de fiscalização – fatores que impactam negativamente a efetividade da Lei nº 12.990/2014 e fragilizam as políticas públicas de ações afirmativas com recorte étnico-racial na administração pública federal.

Não se aplica o percentual sobre o total de vagas ofertadas para cada cargo efetivo; estas são diluídas por áreas específicas, mesmo quando o edital prevê que o docente possa atuar em áreas correlatas e mais amplas, desde que sua formação seja satisfatória. Assim, a interpretação da norma não se estende do cargo efetivo de docente EBTT, conforme prevê a Lei, à área de atuação ou área do conhecimento, evidenciando-se uma leitura restritiva e arbitrária da legislação.

Além disso, o rateamento das vagas é evidente. Se as áreas de conhecimento não ofertam, no mínimo, três vagas, a Lei não incide, o que deveria suscitar atenção por parte dos órgãos fiscalizadores, pois tal prática inviabiliza a contratação de docentes negras(os). Muitos editais analisados ofertam duas ou menos vagas, às quais a Lei não se aplica.

No que se refere à judicialização de demandas contra o IFMA decorrentes de decisões das comissões de heteroidentificação, observam-se questões relacionadas às pessoas pardas. O ideário da mestiçagem, historicamente construído para sustentar a noção de democracia racial no Brasil, dificulta a articulação dos pardos com o preconceito na atualidade. A linguagem antirracista não os contempla integralmente. O discurso da mestiçagem autoriza, em certas circunstâncias, que alguns espaços de poder – reservados a brancos – sejam ocupados por pardos. No entanto, a branquitude, enquanto sistema de poder que mantém as hierarquias brancas e as elites, permanece firme e, muitas vezes, inquestionável, criando cenários de disputa entre pretos e pardos no Brasil, sobretudo quando se trata de uma política pública inclusiva para o provimento de cargos e empregos na administração pública federal.

Pode-se considerar que a população negra – composta por pretos e pardos – compartilha os mesmos indicadores socioeconômicos. O racismo, enquanto instrumento de reprodução da branquitude, atua de forma deletéria, bloqueando sua mobilidade social. Independentemente de a discriminação ser mais ou menos sentida ou violenta por uma ou outra categoria, o fato é que ela existe e precisa ser superada, juntamente com as condições deficitárias da população negra no acesso à educação, ao trabalho e aos bens materiais e simbólicos. Esse é o desafio posto à política pública, que deve problematizar a questão dos pardos de pele clara, compreender as dinâmicas das desigualdades e das discriminações, sem, no entanto, gerar relações conflituosas entre aqueles que não usufruem dos bens materiais que produzem. É preciso estar atento às novas performances da branquitude: o que está em jogo é a continuidade e a capacidade de mobilização conjunta de pretos e pardos para superar a supremacia branca.

A compreensão da carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) revela uma lógica institucional que recompensa docentes com maior titulação, produção científica e ocupação de cargos de gestão – o que favorece, majoritariamente, a população não negra do Instituto. Docentes negras(os) locais enfrentam barreiras sistêmicas, o que aprofunda desigualdades e acirra disputas.

É necessário enxergar a carreira não apenas como instrumento de produtividade, mas como espaço de reconhecimento, emancipação e justiça. A valorização docente, nessa perspectiva, não se restringe à titulação, à produção ou ao exercício de cargos de gestão, mas inclui também a escuta dos sujeitos, o respeito às trajetórias formativas, à diversidade étnico-racial e às realidades locais.

A Resolução nº 040/2014, que normatiza critérios de progressão na carreira, representa um avanço no reconhecimento da docência EBTT. Contudo, torna-se imprescindível compreender os critérios institucionais para o acesso a cargos de gestão, bem como quem são os docentes com maior acesso à qualificação profissional ou à produtividade em pesquisa.

A criação de instrumentos que assegurem equidade e justiça no acesso à progressão funcional, à formação continuada e à valorização profissional torna-se, portanto, um elemento essencial para o enfrentamento das desigualdades (OLIVEIRA; SOUZA, 2018). É urgente problematizar a questão do mérito e pensar em políticas compensatórias que incentivem a formação e reduzam as assimetrias estruturais. A carreira docente é um reflexo das prioridades éticas e políticas do Estado em relação à educação pública; é um ato político de desconstrução das desigualdades étnicas, de gênero, sociais e econômicas.

Nesse sentido, a valorização de funções administrativas e de gestão, prevista na Resolução nº 040/2014 do IFMA, constitui um importante avanço institucional. Ao reconhecer que atividades gerenciais desempenhadas por docentes são essenciais para o funcionamento da instituição e permitir que estas sejam pontuadas nos processos de progressão, essa norma tornou-se um mecanismo de justiça institucional, garantindo que o exercício de funções administrativas não prejudique a carreira acadêmica e profissional dos docentes (IFMA, 2014).

Entretanto, é preciso enfatizar que a carreira EBTT não está imune ao racismo e, dentro do desenvolvimento da carreira, percebemos diversas desigualdades acadêmicas, de pesquisa, formação, ocupação de cargos de função e direção que mobilizam formas distintas de avaliação entre docentes negras(os) e não negras(os).

Através da pesquisa de painel, foi possível analisar como o racismo estrutural e institucional estruturam barreiras ao desenvolvimento da carreira docente da população negra, e que é necessário pensar para além da Lei nº 12.990/2014, visando à representatividade dessa população nos cargos e altos cargos da administração pública federal, bem como à isonomia no desenvolvimento de suas respectivas trajetórias profissionais – o que evidencia a insuficiência da lei e a necessidade de manutenção e aperfeiçoamento de políticas de ações afirmativas.

É preciso reconhecer a centralidade da questão racial na conformação das desigualdades, inclusive nas instituições que se autorizam como neutras e meritocráticas. É necessário compreender que a existência e a perpetuação do racismo mantêm determinados grupos no poder – a branquitude –, atribuindo-lhes uma zona de conforto. Nota-se, no IFMA, assim como na sociedade brasileira, que as cotas promovem tensionamentos: estamos ocupando alguns espaços, mas ainda não conseguimos eliminar a estrutura social hierarquizada e sem mobilidade. Como afirma Mário Theodoro: “A preservação da sociedade desigual faz parte de um certo projeto de nação. Um projeto discriminatório, de uma sociedade hierárquica, sem mobilidade social, cujas elites preferem a iniquidade, contando que se resguardem seus interesses.” Há uma lógica no racismo; sua continuidade é resultado de uma correlação de forças que, até hoje, tem pendido para apenas um lado: a branquitude.

A branquitude oferece vantagens, protagonismo, as melhores oportunidades na instituição, como se observa em aspectos relacionados à formação docente, cargos de direção e função, acesso a pesquisas e agências de fomento, bem como a premiações, conforme apontamos em nossa pesquisa.

O IFMA, em vários documentos, prevê a instituição de comissões para levantamento de dados sobre políticas de ações afirmativas. No entanto, até hoje, nunca se produziram dados em relação ao corpo docente, tampouco foram promovidas iniciativas voltadas à diversidade na instituição ou às demandas que ela convoca, como, por exemplo, a garantia de mecanismos isonômicos de desenvolvimento da carreira docente.

Constata-se que o racismo institucional incidiu sobre o acesso de docentes, à luz das questões levantadas em torno dos editais e da judicialização de demandas contra o IFMA, bem como nos próprios processos institucionais, uma vez que a resolução, em seus critérios de progressão e promoção, não é neutra, valorizando mais intensamente docentes pesquisadores(as) e aqueles(as) que ocupam cargos de direção e função.

Nessa direção, é preciso uma política contínua de ações afirmativas para evitar gargalos – uma ecologia de políticas –, de modo que o objetivo de eliminar a desigualdade racial nas instituições brasileiras da administração pública federal possa ser efetivamente alcançado. É necessário que essa política contemple tanto o acesso de negras(os) quanto sua permanência, com estratégias específicas voltadas ao desenvolvimento de carreira. Fiscalização permanente, produção de dados, verificação da adequação das ações adotadas pela instituição, entre outras medidas, são essenciais.

Deve-se promover movimentos organizativos internos para que a instituição possa atender às diferentes demandas, diminuindo ou eliminando as diversas facetas do racismo institucional. É necessário construir dados e indicadores institucionais que permitam avaliar a política pública, alinhando-a aos objetivos institucionais e compreendendo quem, de fato, tem sido beneficiado por ela.

Desse modo, a Lei nº 12.990/2014, apesar de seu potencial inovador, revela, nos contextos institucionais – sobretudo na administração pública federal –, que o desenvolvimento da carreira de negras(os) cotistas ocorre de forma desigual em relação às(aos) servidores brancos e brancas, em razão das barreiras impostas pelo racismo estrutural e institucional.

As instituições precisam reconhecer a existência do racismo institucional e seus impactos negativos; revisar e modificar políticas e práticas para garantir que sejam equitativas e justas para todos os grupos raciais; e implementar programas de formação que sensibilizem e eduquem servidoras(es) sobre questões raciais e discriminação.

## REFERÊNCIAS

- ADICHIE, Chimamanda Ngozi. **O perigo de uma história única**. Tradução de Júlia Romeu. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2021.
- ALMEIDA, Viviane da Silva. **Racismo institucional e afro-brasileiros: o caso do Instituto Rio Branco**. 2016. 141f. Dissertação (Mestrado em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares) – Instituto de Educação / Instituto Multidisciplinar de Nova Iguaçu, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, RJ, 2016.
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Rio de Janeiro: PNUD, IPEA, Fundação João Pinheiro, 2003. Acesso em: Estatísticas da Saúde; Mortalidade 1992. Porto Alegre: Secretaria da Saúde, 1995; Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/uf/21#sec-saude>. Acesso em: 30 set. 2024.
- AUAD, Daniela; CORDEIRO, Ana Luisa Alves. A interseccionalidade nas políticas de ações afirmativas como medida de democratização da educação superior. **EccoS – Revista Científica**, v. 1, n. 45, p. 191-207, 2019.
- BENATO, Veridiane Cristina. **Representação e identidade negra docente na rede estadual do Paraná: indicadores e relação com a política afirmativa da Lei 14.274/03**. 2019. 86 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.
- BENTO, Maria Aparecida Silva. Branqueamento e branquitude no Brasil. *In*: CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva (org.). **Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 1-30.
- BERGMANN, Barbara. **In defense of affirmative action**. New York: BasicBooks, 1996.
- BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.
- BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Tradução Myriam Ávila, Eliana Lourenço de Lima Reis, Gláucia Renate Gonçalves. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.
- BOTELHO, João Batista C. **O enfrentamento do racismo e preconceito no Brasil a experiência dos NEABs**. *In*: SANTANA, Moisés. Itajaí, SC: Casa Aberta, 2014.
- BOURDIEU, Pierre. A ilusão biográfica. *In*: BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papyrus, 1996. p. 74-82.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **Reproduction in education, society and culture**. London: Sage, 1977.
- BUTLER, Judith. **Precarious Life: The Powers of Mourning and Violence**. New York & London: Verso, 2004.

BRASIL. **Constituição (1988)**: Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta artigos da Lei nº 9.394/1996 referentes à educação profissional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 abr. 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2208.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm). Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909. Cria nas capitais dos Estados Escolas de Aprendizes Artífices para o ensino profissional primário e gratuito. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 24 set. 1909. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987. Aprova o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos previsto na Lei nº 7.596/1987. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 jul. 1987. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D94664.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D94664.htm). Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. **Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP)**: Legado de Durban: conferência de combate ao racismo completa 20 anos este ano. Rio de Janeiro: ENSP, 2021. Disponível em: <https://informe.ensp.fiocruz.br/secoes/noticia/45013/50900>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan. 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.639.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 11.645, de 10 março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 mar. 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111645.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111645.htm). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008. Reestrutura o Plano Geral de Cargos do Poder Executivo e institui o Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 set. 2008. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111784.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111784.htm). Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 dez. 2008. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm). Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. **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**, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm). Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Estrutura o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm). Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.863, de 24 de setembro de 2013. Altera dispositivos da Lei nº 12.772/2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 set. 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112863.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112863.htm). Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aas(os) negras(os) 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**, Brasília, 10 jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987. Dispõe sobre o regime jurídico do magistério federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 abr. 1987. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17596.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17596.htm). Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 jan. 1989 e retificada em 9 jan. 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17716.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm). Acesso em: 07 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 5 mai. 2025.

BRASIL. **Orientações e Ações para a Educação das Relações Étnico-Raciais**. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; Brasília: SACAD, 2006. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/orientacoes\\_etnicoraciais.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/orientacoes_etnicoraciais.pdf). Acesso em: 17 jun. 2021.

BRITO, Deusdete de Sousa; CALDAS, Fabrizio Soares. A evolução da carreira de magistério de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) nos Institutos Federais. **Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica**, v. 1, n. 10, p. 85-96, 2016. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/RBEPT/article/view/4024>. Acesso em: 5 mai. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CARNEIRO, Sueli. **Dispositivo de racialidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011.

CARVALHO, Thaís Regina de. **Políticas de promoção da igualdade racial na rede municipal de educação infantil de Florianópolis/SC**. 2013. 267 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

CAVALCANTI, Tatiana. **Número de negros no serviço público federal estagna sob governo Bolsonaro**. Belo Horizonte: Jornal Estado de Minas Gerais, 2022. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/diversidade/2022/11/24/noticia-diversidade,1425117/numero-de-negros-no-servico-publico-federal-estagna-sob-governo-bolsonaro.shtml>. Acesso em: 7 mai. 2023.

CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA. **Discriminação positiva, ação afirmativa: em busca da igualdade**. Brasília: CFEMEA, 1995.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.) **Atlas da Violência 2023**. Brasília: Ipea; FBSP, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>. Acesso em: 12 fev. 2022.

CNJ. **Resolução 203, de 23 de junho de 2015**. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/files/atos\\_administrativos/resoluo-n203-23-06-2015-presidencia.pdf](http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n203-23-06-2015-presidencia.pdf). Acesso em: 10 fev. 2018.

CNN BRASIL. **Pobreza cai para 31,6% da população em 2022, diz IBGE**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/pobreza-cai-para-316-da-populacao-em-2022-diz-ibge/>. Acesso em: 08 mar. 2024.

COLLINS, Patrícia Hill. Aprendendo com outsider with *In*: a significação sociológica do pensamento feminino negro. **Sociedade e Estado**, v. 31, n. 1, p. 99-127, 2016.

CONTINS, Marcia; SANT'ANA, Luiz Carlos. O Movimento Negro e a questão da ação afirmativa. **Revista Estudos Feministas**, v. 4, n. 1, p. 209, 1996.

COSTA NETO, Antonio Gomes. Ações afirmativas na administração pública federal: política multicultural da lei de cotas no serviço público. **Revista Educação Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 47, p. 1-19, 2016. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/22/47/acoes-afirmativas-na-administracao-publica-federal-politica-multicultural-da-lei-de-cotas-no-servico-publico>. Acesso em: 20 mai. 2025.

DAFLON, Verônica Toste. **Tão longe, tão perto: pretos e pardos e o enigma racial brasileiro**. 2014. 198 f. Orientador: João Feres Junior. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

DARITY, William Jr.; DESHPANDE, Ashwini. **Boundaries of Clan and Color: Transnational Comparisons of Inter-Group Disparity**. London: Routledge, 2011.

DOMINGUES, Petrônio. **Estilo Avatar**: Nestor Macedo e o populismo no meio afro-brasileiro. São Paulo: Editora Alameda, 2018.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento Negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Tempo**, v. 12, n. 23, p. 100-122, 2007.

DUSSEL, Enrique. **Ética da Libertação: na idade da globalização e da exclusão**. São Paulo: Editora Vozes, 2000.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana**: teoria e prática da igualdade. 2. ed. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2011.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John. **Os estabelecidos e os outsiders**: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

ENGERS, Maria Emília Amaral. Pesquisa educacional: reflexões sobre a abordagem etnográfica. In: ENGERS, Maria Emília Amaral (org.). **Paradigmas e metodologias de pesquisa em educação**: notas para reflexão. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1994. p. 65-74.

ESTUDOS FEMINISTAS. **Seção**: Dossiê Ação Afirmativa. Rio de Janeiro: IFCS/UFRJ – PPCIS/Uerj. v. 4, n. 1, 1996.

FANON, Frantz. **Pele negra máscaras brancas**. Rio de Janeiro: Editora Fator, 2008.

FARIA, Iolanda Pinho de. Cotas raciais em concurso público: o ingresso na carreira docente. **Diálogo**, v. 1, n. 32, p. 147-165, 2016.

FARRA, Rossano André Dal; LOPES, Paulo Tadeu Campos. Métodos mistos de pesquisa em educação: pressupostos teóricos. **Nuances**: Estudos sobre Educação, v. 24, n. 3, p. 67-80, 2013.

FERES JÚNIOR, João *et al.* **Ação afirmativa**: conceito, história e debates. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Editora Nacional, 1965.

FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. 2. ed. São Paulo: Global, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, Paulo; MACEDO, Donaldo. **Alfabetização – leitura do mundo, leitura da palavra**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 54. ed. rev. São Paulo: Global, 2006.

GAMA, Ruy. **A tecnologia do trabalho na história**. São Paulo: Nobel; EDUSP, 1986.

GATO, Matheus. **O massacre dos libertos**: sobre raça e república no Brasil (1888-1889). São Paulo: Perspectiva, 2020.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da**

**igualdade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. O debate constitucional sobre ações afirmativas. *In*: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (org.). **Ações afirmativas**: políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 15-57.

GOMES, Nilma Limo. Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. *In*: BRASIL. **Educação antirracista**: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03. Brasília: MEC; Secretaria de Educação Continuada e Alfabetização e Diversidade, 2005. p. 39-62. Disponível em: <http://etnicoracial.mec.gov.br/publicacoes/item/9-educacao-anti-racista-caminhos-abertos-pela-lei-federal-n-10-63903>. Acesso em: 17 jun. 2021.

GOMES, Nilma Limo. Movimento Negro e educação: ressignificando e politizando a raça. **Educação & Sociedade**, v. 33, n. 120, p. 727-744, 2012.

GONZALEZ, Léia. **O Movimento Negro na última década**. *In*: GONZALEZ, Léia; HASENBALG, Carlos (org.). **Lugar de negro**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982. p. 9-10.

GONZALEZ, Léia. **Por um feminismo afro-latino-americano**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 2020.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. A desigualdade que anula a desigualdade: notas sobre a ação afirmativa no Brasil. *In*: SOUZA, Jessé (org.). **Multiculturalismo e racismo**: uma comparação Brasil-Estados Unidos. Brasília: Paralelo 15, 1997. p. 233-242.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. **Classe, raça e democracia no Brasil**. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Editora 34, 2002.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Classes, raças e democracia**. São Paulo: Editora 34, 2002.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Editora 34, 1999.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Racismo e antirracismo no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 2009.

HALL, Stuart. Quem precisa de identidade? *In*: SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 103-132.

HASENBALG, Carlos. **Discriminações e desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1979.

HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. **Caderno de Saúde Pública**, v. 1, n. 18, p. 1-12, 2002.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 55, p. 30-41, 2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) – Microdados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PNAD Contínua – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: características gerais dos domicílios e dos moradores, 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2022a.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2022b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=downloads>. Acesso em: 04 mar. 2024.

IFMA. **Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão**. Ministério da Educação. Conselho Superior. Anexo à Resolução nº 068, de 18 de novembro de 2020. São Luís: IFMA, 2020. Disponível em: . Acesso em: 17 jun. 2021.

IFMA. **Histórico institucional e gestão atual**. São Luís, 2023. Disponível em: <https://portal.ifma.edu.br/institucional/reitoria/>. Acesso em: 5 mai. 2025.

IFMA. **Histórico**. São Luís: IFMA, 2023. Disponível em: <https://portal.ifma.edu.br/instituto/historico/>. Acesso em: 17 jun. 2021.

IFMA. **Resolução nº 040, de 04 de agosto de 2014**. Estabelece critérios para avaliação de desempenho docente, progressão e promoção na carreira EBTT. São Luís: Instituto Federal do Maranhão, 2014. Disponível em: <https://portal.ifma.edu.br/documentos/resolucao-no-040-de-04-de-agosto-de-2014/>. Acesso em: 5 mai. 2025.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Atlas do Estado Brasileiro. Brasília: Ipea, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasestado/>>.

JACCOUD, Luciana *et al.* **Entre o racismo e a desigualdade: da constituição à promoção de uma política de igualdade racial (1988 – 2008)**. In: IPEA, Boletim Políticas Sociais: Acompanhamento e análise: vinte anos da Constituição Federal. 17. ed. Brasília: IPEA, 2009. p. 261-328. v. 3.

MOLL, Jaqueline. **Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

JONES JÚNIOR, James E. The rise and fall of affirmative action. In: HILL, Herbert; JONES JÚNIOR, James E. (ed.). **Race in America**: the struggle for equality. Wisconsin: University of Wisconsin Press, 1993. p. 345-368.

KAUFMAN, Roberta Fragoso. **Cotas raciais**: aspectos polêmicos. São Paulo: Jornal Carta Forense, nº 52, set. 2007.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação**: episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Editora Cobogó, 2020.

LEIRIA, Ada Elise de Araújo. **Lei 12.990 de 2014**: análise da constitucionalidade da reserva de vagas em concursos públicos federais para negros e pardos, a partir de uma perspectiva histórica e sociológica. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2020. Disponível em: [https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2020/04/ada\\_leiria.pdf](https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2020/04/ada_leiria.pdf). Acesso em: 7 mai. 2023.

LIMA, Maria Daniely Souza; ALMEIDA, Vitória Gomes. Mercado editorial brasileiro e a

literatura afrodescendente: visibilidade de autores(as) negras(os) e incentivo à leitura. **Folha de Rosto**, v. 4, n. Especial, p. 15-24, 2019.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoria de la constitución**. Barcelona: Editorial Ariel, 1976.

MARÇAL, José Antônio. **Política de ação afirmativa na Universidade Federal do Paraná e a formação de intelectuais negras(os)**. 2011. 195 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 3.594, de 10 de dezembro de 2008**. Institui, como medida de promoção da igualdade de oportunidades no mercado de trabalho, o programa de reserva de vagas para negros e para índios, nos concursos públicos, para provimento de cargos efetivos e empregos públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul. (Alterada pelo art. 1º da Lei nº 4.900, de 27.7.2016 – DOMS, de 28.7.2016). Diário Oficial Eletrônico de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 10 dez. 2008. Disponível em: <https://www.tjms.jus.br/legislacao/visualizar.php?lei=25809>. Acesso em: 7 mai. 2023.

MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Lisboa: Ed. Antígona, 2017.

MELLO, Luiz; RESENDE, Ubiratan Pereira de. 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**, v. 34, n. 1, p. 161-184, 2019.

MIGNOLO, Walter. A Colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério Ocidental no horizonte conceitual da Modernidade. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A Colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 33-49.

MIGNOLO, Walter. **Histórias locais/projetos globais: Colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar**. Tradução de Solange Ribeiro de Oliveira. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

MILLS, Charles W. **O contrato racial**. Tradução de Reinaldo José Lopes. São Paulo: Todavia, 2023.

MOCELIN, Cassia Engres; MARTINAZZO, Celso José. A trajetória histórica das ações afirmativas e o serviço social: reflexões a partir da constituição de seu arcabouço legal. **Salão do Conhecimento**, v. 3, n. 3, p. 1-13, 2017.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 1, n. 117, p. 197-217, 2002.

MOREIRA, Adilson. **Racismo recreativo**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil. Identidade nacional versus identidade negra**. Petrópolis: Vozes, 1996.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

MUNIZ, Jerônimo. “Preto no branco? Mensuração, relevância e concordância classificatória no país da incerteza racial”. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, vol. 55, n. 1, p. 251-

282, 2012.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. Rio de Janeiro: Perspectiva, 2016.

NASCIMENTO, Wanderson Flor do. **Por uma vida descolonizadora**: diálogos entre a bioética de intervenção e os estudos sobre Colonialidade. 2010. 128 f. Tese (Doutorado em Bioética) – Programa de Pós-Graduação em Bioética, Universidade de Brasília, DF, 2010.

NOGUEIRA, Oracy. **Preconceito de marca**: as relações raciais em Itapetininga. São Paulo: USP, 1998.

NORA, Pierre. **Entre memória e história**: a problemática dos lugares. Projeto História, v. 1, n. 10, p. 7-28, 1993.

NUNES, Antônio de A. C. **O sistema de cotas para negros na Universidade Federal do Maranhão**: uma política de ação afirmativa para a população afromaranhense. 2011. 215 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciência, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2011. Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/104812/nunes\\_aac\\_dr\\_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/104812/nunes_aac_dr_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 30 set. 2024.

NUNES, Geórgia Valéria Andrade Loureiro; MARQUES, Verônica Teixeira. Reserva de vagas para negros e pardos: concursos públicos para docente do Instituto Federal de Alagoas. **RELACult**, v. 2, n. esp. 2, p. 937-946, 2016.

PACHECO, Eliezer. **Os Institutos Federais**: uma revolução na educação profissional e tecnológica. Brasília: MEC/SETEC, 2010. Disponível em: [https://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/livro\\_eliezer\\_pacheco.pdf](https://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/livro_eliezer_pacheco.pdf). Acesso em: 5 mai. 2025.

PALMA, Vanessa Cristina Lourenço Casotti Ferreira da. **Educação, democracia e inclusão racial**: análise da efetividade da lei de cotas para negros em concursos docentes de universidades federais. 2019. 335 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2019.

PARANÁ (Estado). **Lei nº 14.274 – 24/12/2003**. Reserva vagas a Afrodescendentes em concursos públicos, conforme especifica. Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, Curitiba, 24 dez. 2013. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-14274-2003-parana-reserva-vagas-a-afro->. Acesso em: 17 jun. 2021.

PENA, Grace Vieira Martinez; FRIEDRICH, Denise Bittencourt; SILVA, Mozart Linhares da. A política de cotas étnico-raciais para concursos públicos de ensino superior. **Barbarói**, v. 1, n. 47, p. 125-143, 2016.

PEREIRA, Almícar Araújo. **O mundo negro**: relações raciais e a constituição do Movimento Negro contemporâneo no Brasil. Rio de Janeiro: Pallas/FAPERJ, 2013.

PEREIRA, Jhyánara Jinúina Damasceno. **A superlotação do sistema carcerário por pessoas negras no estado do Maranhão**. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/open-pdf/phpA0qMoQ.pdf/consult/phpA0qMoQ.pdf>. Acesso em: 30 set. 2024.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos. *In*: DUARTE, Evandro Charles Pizza; BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima; SILVA, Paulo Vinícius Baptist (Coord.). **Cotas raciais no ensino superior**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 37-72.

PORTO, Leudjane Michelle Viegas Diniz. **Com a palavra a/o mestra/e: a afrodescendência e a educação tecnológica em tempos de educação para relações étnico raciais**. 2018. 189 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2018.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. *In*: SANTOS, Boaventura; MENESES, Maria Paula (org.). **Epistemologia do sul**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 72-118.

R CORE TEAM. **R: A language and environment for statistical computing**. Vienna: R Foundation for Statistical Computing, 2024. Disponível em: <https://www.R-project.org/>. Acesso em: [coloque a data de acesso].

REPÚBLICA.ORG. **Especial: onde estão as(os) negras(os) no serviço público?** Rio de Janeiro: República.org, 2022. Disponível em: <https://republica.org/emdados/conteudo/especial-onde-estao-os-negros-no-servico-publico>. Acesso em: 7 mai. 2023.

RIBEIRO, Djamilia. **Lugar de fala**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020.

ROSSI, Wagner. **Capitalismo e educação**. 2. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (org.). **Epistemologias do sul**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Helio. **A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso**. 1. ed. São Paulo: Senac, 2001.

SANTOS, Joel Rufino dos. O Movimento Negro e a crise brasileira. *In*: SANTOS, Joel Rufino dos (org.). **Política e administração**. v. 2. São Paulo: FESP, 1985. p. 287-308.

SANTOS, Reinado; CONTINI, Alaerte A. M.; OLIVEIRA, Edicleia L. “Quando mais é menos?": distorções na Lei de Cotas para acesso ao ensino superior em processos seletivos. **Rev. Educação e Fronteiras**, v. 12, n. esp. 2, p. 1-12, 2023.

SANTOS, Reinaldo. A implantação da Lei de Cotas e os critérios de autodeclaração. *In*: VII Seminário Racismo e Antirracismo, 8., 2015, Dourados. **Anais [...]**. Dourados, MS: NEAB-UFGD, 2015.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2007.

SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SCHWARCZ, Lilia; STARLING, Heloisa. **Dicionário da República**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SEGATO, Rita. **La nación y sus otros: raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de la identidad**. Buenos Aires: Prometeo, 2007.

SILVA JR, Hédio. Conceito e demarcações históricas. *In*: SILVA, Hédio; BENTO, Maria Aparecida; SILVA, Mário Rogério. **Políticas públicas de promoção da igualdade racial**. São Paulo: CEERT, 2010.

SILVA, Ênio Moraes da. O Estado democrático de direito. **Revista de Informação Legislativa**, v. 42, n. 167, p. 213-229, 2005.

SILVA, José Afonso da. O estado democrático de direito. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, v. 173, n. 1, p. 15-34, 1988.

SILVA, Nelson do Valle. **Black-white income differentials**: Brazil, 1960. Tese (Doutorado em Sociologia) – University of Michigan. Estados Unidos da América: University of Michigan, 1978.

SILVA, Nelson do Valle. O preço da cor: diferenças raciais na distribuição da renda no Brasil. **Revista Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 10, n. 1, p. 21-44, 1980.

SILVA, Tatiana Dias; LOPEZ, Felix Garcia. **Perfil racial do serviço civil ativo do executivo federal (1999-2020)**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/artigo/15/perfil-racial-do-servio-civil-ativo-do-executivo-federal-1999-2020>. Acesso em: 8 jun. 2024.

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**. Brasília: Ipea, 2014.

SKIDMORE, Thomas. Ação afirmativa no Brasil? Reflexões de um brasileiro. *In*: SOUZA, Jessé (org.). **Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil–Estados Unidos**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Direitos Humanos, 1997. p. 127-136.

SOUZA, Marcilene Lena Garcia de. Ações afirmativas nos serviços públicos como estratégia de combate às desigualdades. **Rev. Eletrônica**, v. 1, p. 154-174, 2013.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. **Educação e capital humano: teoria e prática**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

SPIVAK, Gayatri. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação declaratória de constitucionalidade 41 Distrito Federal**. Relator: Min. Roberto Barroso. Rreqte.(s): Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Brasília, DF: STF, 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 7 mai. 2023.

TEIXEIRA, Moema de Poli *et al.* Projeto Políticas de Ação Afirmativa nas Universidades Federal Fluminense e Federal de Mato Grosso. *In*: XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, realizado em Ouro Preto, Minas Gerais, Brasil, de 4 a 8 de novembro de 2002. **Anais [...]**. Ouro Preto: ABEP, 2003. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1251/1215>. Acesso em: 13 fev. 2023.

VAZ, Livia Sant'Anna. **Cotas raciais**. São Paulo: Jandaíra, 2022.

VEIGA, Cynthia Greive; OLIVEIRA, Marcus Aurelio Tabora de. **Historiografia da educação: abordagens teóricas e metodológicas**. 1. ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2019.

WICKHAM, Hadley *et al.* dplyr: **A Grammar of Data Manipulation**. R package version 1.1.4, 2023. Disponível em: <https://CRAN.R-project.org/package=dplyr>. Acesso em: 05 mai. 2025.

WICKHAM, Hadley. ggplot2: **Elegant Graphics for Data Analysis**. 2. ed. New York: Springer, 2016.

## ANEXOS

### ANEXO A – LEI N° 12.990, DE 9 JUNHO DE 2014

#### LEI N° 12.990, DE 9 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.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam reservadas 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, na forma desta Lei.

§ 1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três).

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para o número de vagas reservadas a candidatos negros, esse será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente, em caso de fração igual ou maior que 0,5 (cinco décimos), ou diminuído para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (cinco décimos).

§ 3º A reserva de vagas a candidatos negros constará expressamente dos editais dos concursos públicos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo ou emprego público oferecido.

Art. 2º Poderão concorrer às vagas reservadas a candidatos negros aqueles que se autodeclararem pretos ou pardos no ato da inscrição no concurso público, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Parágrafo único. Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Art. 3º Os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

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

§ 2º Em caso de desistência de candidato negro aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato negro posteriormente classificado.

§ 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.

Art. 4º A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros.

Art. 5º O órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica de que trata o § 1º do art. 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, será responsável pelo acompanhamento e avaliação anual do disposto nesta Lei, nos moldes previstos no art. 59 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e terá vigência pelo prazo de 10 (dez) anos.

Parágrafo único. Esta Lei não se aplicará aos concursos cujos editais já tiverem sido publicados antes de sua entrada em vigor.

Brasília, 9 de junho de 2014; 193º da Independência e 126º da República.

DILMA ROUSSEFF  
*Miriam Belchior*  
*Luiza Helena de Bairros*

**Este texto não substitui o publicado no DOU de 10.6.2014, seção I, pág 3**

**APÊNDICES****APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO 01: GERAL DE PERFIL IDENTITÁRIO E ACADÊMICO****QUESTIONÁRIO 01 – GERAL DE PERFIL IDENTITÁRIO E ACADÊMICO**

Esse projeto foi aprovado pelo comitê de ética e pesquisa (CEP) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), sob o número do parecer 7.169.281.

Contamos com a sua colaboração para responder esse questionário, a fim de que possamos contribuir para promoção e atualização de políticas de ações afirmativas de recorte étnico racial.

Jacklady Dutra Nascimento – Doutoranda em Educação – UFGD

E-mail: [jacklady.dutra@ifma.edu.br](mailto:jacklady.dutra@ifma.edu.br)

Este questionário tem o objetivo de identificar elementos do desenvolvimento da carreira Docente no Instituto Federal do Maranhão

**1. Sexo:**

- Masculino  Feminino  Outro \_\_\_\_\_  
 Prefiro não responder essa questão

**2. Faixa etária:**

- até 25 anos.  
 26 a 35 anos.  
 36 a 45 anos.  
 46 a 55 anos.  
 56 anos ou mais.  
 Prefiro não responder essa questão.

**3. Como você se autodeclara em relação a sua é sua cor:**

- Amarelo  Branco  Pardo  Preto  Indígena  
 Outros \_\_\_\_\_  
 Prefiro não me identificar

**4. Você é uma pessoa com deficiência nos termos da legislação vigente?**

- Sim  
 Não  
 Prefiro não responder essa questão.

**5. Qual o seu mais alto nível de formação?**

- Ensino Médio  
 Uma graduação  
 Duas ou mais graduações  
 Especialização  
 Mestrado  
 Doutorado  
 Pós-doutorado  
 Prefiro não responder essa questão.

**6. Em que ano você ingressou na carreira docente IFMA EBTT ou Superior?**

- 2015
- 2017
- 2018
- 2019
- 2020

**7. Qual foi a modalidade de ingresso na carreira docente?**

- Através de concurso para provimento de cargo na carreira docente.
- Outro tipo de modalidade \_\_\_\_\_.
- Prefiro não responder essa questão.

**8. Qual a modalidade de ingresso no concurso público para carreira docente EBTT no IFMA?**

- Provimento por concurso em vaga de ampla concorrência.
- Provimento por concurso em vaga reservadas para negros
- Provimento por concurso em vaga reservadas para pessoa com deficiência.
- Por redistribuição.
- Outros \_\_\_\_\_
- Prefiro não responder essa questão.

**9. Qual é a sua posição na carreira EBTT? (Informar classe e níveis)**

Classe \_\_\_\_\_  
Nível \_\_\_\_\_

- Prefiro não responder essa questão.

**10. Após seu ingresso na carreira docente, realizou algum estudo de capacitação? Pode responder mais de 02 (dois) quesitos, se for o caso.**

- Não realizei
- Graduação
- Especialização.
- Mestrado
- Doutorado
- Pós-doutorado
- Prefiro não responder essa questão.

**11. Você gostaria de continuar a participar da pesquisa e responder a mais 02 (dois) questionários?**

- Sim, estou disponível.
- Não gostaria de participar.
- Não tenho disponibilidade.

**12. Por gentileza, informe a melhor forma para receber os links dos questionários ou estabelecer contatos.**

---

Obrigada por sua participação.

**APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO 02: INTERMEDIÁRIO SOBRE  
DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA DOCENTE FEDERAL**

**QUESTIONÁRIO 02 – INTERMEDIÁRIO SOBRE DESENVOLVIMENTO DE  
CARREIRA DOCENTE FEDERAL**

Este questionário tem o objetivo de identificar elementos do desenvolvimento da carreira Docente no Instituto Federal do Maranhão

**1. Que ano você prestou concurso para carreira docente no IFMA?**

- 2015
- 2017
- 2018
- 2019
- 2020

**2. Que ano você ingressou?**

- 2015
- 2017
- 2018
- 2019
- 2020

**3. Há quanto tempo você está lotado na carreira EBTT?**

- 2 a 5 anos;
- 6 a 10 anos;
- Mais de 10 anos;
- Prefiro não responder essa questão

**4. Há quanto tempo você está lotado na carreira EBTT no Campus atual?**

- 2 a 5 anos;
- 6 a 10 anos;
- Mais de 10 anos;
- Prefiro não responder essa questão

**5. Qual é o seu regime de trabalho no IFMA?**

- 40 (quarenta) horas sem dedicação exclusiva;
- 40 (quarenta) horas com dedicação exclusiva;
- 20 (vinte) horas;
- outra \_\_\_\_\_.
- Prefiro não responder essa questão.

**6. Você exerce alguma atividade econômica/profissional em paralelo ao vínculo com o IFMA?**

- Não exerço
- Exerço \_\_\_\_\_.
- Já exerci, não exerço mais.
- Prefiro não responder essa questão.

**7. Qual o seu nível de escolaridade quando você ingressou no IFMA?**

- Graduado;
- Especialista;
- Mestre;
- Doutor;
- Pós-doutor;
- Prefiro não responder essa questão.

**8. Você participou de algum edital pleiteando afastamento para a pós-graduação?**

- Sim participei e me afastei;
- sim participei, mas não me afastei;
- Não participei;
- Prefiro não responder essa questão.

**9. Ocupa ou já ocupou cargo-função, decorrente de eleição ou posto de chefia-gestão-assessoramento na instituição?**

- Ocupo
- Não ocupo
- Já ocupei
- Já fui convidado, mas não aceitei.
- Prefiro não responder essa questão.

**10. Quais cargos você já ocupou durante sua vivência no IFMA?**

- CD 01, 02 ou 03;
- CD 04 ou 05;
- FG e FCC;

**11. Você ocupa ou participa de algum cargo ou função em Entidade Científica, sindical ou associativa?**

- Ocupo
- Não ocupo
- Já ocupei
- Prefiro não responder essa questão.

**12. Em relação à produção acadêmica dos últimos 05 (cinco) anos ? (Pode marcar mais de uma opção)**

- Desenvolveu projeto de pesquisa;
- Desenvolveu projeto de Ensino;
- Desenvolveu projeto de Extensão;
- Outros \_\_\_\_\_.
- Prefiro não responder essa questão.

**13. Você gostaria de continuar a participar da pesquisa e responder a mais 01 (um) questionário?**

- Sim. Concordo e estou disponível a tentar responder aos demais questionários.
- Não

**APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO 03: DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA  
DOCENTE FEDERAL**

**QUESTIONÁRIO SOBRE DESENVOLVIMENTO DE CARREIRA DOCENTE  
FEDERAL**

Este questionário tem o objetivo de identificar elementos do desenvolvimento da carreira Docente no Instituto Federal do Maranhão

Jacklady Dutra Nascimento – Doutoranda em Educação – UFGD

E-mail: jacklady.dutra@ifma.edu.br

Este questionário tem o objetivo de identificar elementos subjetivos sobre as perspectivas do servidor em relação ao desenvolvimento da carreira Docente no Instituto Federal do Maranhão. Está baseado na Resolução Nº 40., de 04 de agosto de 2014, que dispõe de critérios e procedimentos para avaliação de desempenho acadêmico e para verificação de requisitos de titulação necessários para a progressão e promoção funcionais dos servidores das carreiras do Magistério Federal do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão.

Considerando o ano de 2024, por gentileza forneça-me algumas informações sobre você.

**1. De acordo com a Resolução 40 de 2014, qual/quais das disposições abaixo foi/foram determinantes para o processo de desenvolvimento de carreira docente, progressão e promoção (pode selecionar mais de uma alternativa)?**

- Atividades de ensino;
- Atividades de pesquisa;
- Atividades de extensão;
- Atividades de administração;
- Atividades de capacitação docente – titulação;
- Atividades de produção científica, tecnológica, artística e cultural;
- Prefiro não responder essa questão.

**2. De acordo com a Resolução 40 de 2014, qual ou quais das disposições abaixo foi/foram difíceis de alcançar para o processo de desenvolvimento de carreira docente, progressão e promoção (pode selecionar mais de uma alternativa)?**

- Atividades de ensino;
- Atividades de pesquisa;
- Atividades de extensão;
- Atividades de administração;
- Atividades de capacitação docente – titulação;
- Atividades de produção científica, tecnológica, artística e cultural;
- Prefiro não responder essa questão.

**3. Quais elementos você identifica na Instituição – IFMA que dificultam o processo de desenvolvimento de carreira docente EBTT (pode selecionar mais de uma alternativa)?**

- Carga horária elevada;
- Falta de oportunidade de ocupar cargo na administração (gestão; comissionado; função gratificada);
- Falta de incentivo para produção científica, tecnológica, artística e cultural;
- Falta de oportunidade de ser orientador e participação de bancas;
- Falta de incentivo a capacitação/titulação;
- outros \_\_\_\_\_
- Prefiro não responder essa questão.

**4. Quais elementos você identifica para além da Instituição – IFMA que dificultam/impactam o processo de desenvolvimento de carreira docente EBTT (pode selecionar mais de uma alternativa)?**

- Capacitação acadêmica;
- Questões familiares;
- Questões de saúde;
- Questões relacionadas à disponibilidade de tempo;
- Regime de trabalho
- outros \_\_\_\_\_
- Prefiro não responder essa questão.

**5. A Instituição IFMA garante o tratamento isonômico para os servidores docentes no processo de avaliação do desenvolvimento de carreira?**

- Sim;
  - Não;
- Justifique sua resposta

---

Prefiro não responder essa questão.

**6. Critério racial interfere no processo de desenvolvimento de carreira docente?**

- Sim;
  - Não;
- Justifique sua resposta

**7. Você identifica elementos da existência de racismo na instituição?**

- Sim;
  - Não;
- Justifique sua resposta

**8. Você participou de algum edital pleiteando afastamento para a pós-graduação?**

- Sim;
- Não;
- Gostaria, mas perdi oportunidade;

**9. Em sua opinião, que critérios você avalia para definir que está no ápice de desenvolvimento da carreira docente EBTT?**

---

---

**10. Você gostaria de continuar a participar da pesquisa e responder um roteiro de entrevista?**

- Sim. Concordo e estou disponível a tentar responder aos demais questionários.
- Não