



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
DOUTORADO EM DIREITO, ESTADO E CONSTITUIÇÃO

Sujeito de direito às cotas raciais nos concursos públicos? a encruzilhada jurídica entre o Exu(jeito) como concepção negra do Ser e o Odu-reparatório como materialização do direito.

LINHA DE PESQUISA: Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação.

SUBLINHA: Regulação Social e Políticas Públicas de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação.

DOUTORANDO: Wanderson Maia Nascimento
ORIENTADORA: Dra. Ana Cláudia Farranha Santana

BRASÍLIA-DF,
SETEMBRO DE 2021

FICHA CATALOGRÁFICA

Nascimento, Wanderson Maia.

Sujeito de direito às cotas raciais nos concursos públicos? a encruzilhada jurídica entre o Exu(jeito) como concepção negra do Ser e o Odu-reparatório como materialização do direito/ Wanderson Maia Nascimento; Orientadora: Ana Cláudia Farranha, Brasília, 2021. 124p.

Tese de Doutorado (Programa de Pós-graduação em Direito – Doutorado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito - FD/ Universidade de Brasília – UnB, 2021). Orientadora: Ana Cláudia Farranha.

1. Sujeito de direito
2. Cotas Raciais
3. Ações afirmativas
4. Antinegritude

Nascimento, Wanderson Maia. **Sujeito de direito às cotas raciais nos concursos públicos?** a encruzilhada jurídica entre o Exu(jeito) como concepção negra do Ser e o Odu-reparatório como materialização do direito (Tese de Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília – UnB, 2021. 124p.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e divulgar tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

WANDERSON MAIA NASCIMENTO

Brasília, 30 de setembro de 2021.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

WANDERSON MAIA NASCIMENTO

Sujeito de direito às cotas raciais nos concursos públicos? a encruzilhada jurídica entre o Exu(jeito) como concepção negra do Ser e o Odu-reparatório como materialização do direito.

Esta Tese de Doutorado foi julgada
e aprovada por:

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. ANA CLÁUDIA FARRANHA

Universidade de Brasília (FD/UnB) – ORIENTADORA

Profa. Dra. REBECCA LEMOS IGREJA

Universidade de Brasília (FD/UnB) – EXAMINADORA INTERNA

Prof. Dr. EVANDRO CHARLES PIZA DUARTE

Universidade de Brasília (FD/UnB) – EXAMINADOR INTERNO

Profa. Dra. GLADYS MITCHELL-WALTHOUR

University of Wisconsin Milwaukee – EXAMINADORA EXTERNA

Profa. Dra. TATIANA DIAS SILVA

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – EXAMINADORA EXTERNA

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço à Ruah divina, pelo vento que veio com tudo mudando todas as coisas de lugar na minha vida. Foi esse vento forte que possibilitou, a partir da minha aproximação com a teologia negra, espriar e desbravar as epistemologias de terreiro. Em um franco diálogo inter-religioso, construindo espaços comuns entre os nossos - onde a nossa ancestralidade nos potencializa.

Agradeço à minha vizinha Enedina da Silva Nascimento (*in memoriam*), que virou ancestral neste turbulento ano de 2021. Sem essa força, dificilmente conseguiria chegar até aqui.

Aos meus pais, Ivone Coelho Maia Nascimento e Izaias José do Nascimento Filho, pela vida e pelo incentivo à educação como ferramenta motriz de transformação comunitária.

À minha irmã, Aline Maia Nascimento, pelas dicas bibliográficas e conversas acadêmicas inspiradoras.

Ao meu esposo Jonathan Santiago da Silva Maia, que teve muita paciência comigo durante todo o longo processo de escrita desta tese.

Agradeço também à minha orientadora Ana Cláudia Farranha, pelas indicações de leitura, pelas conversas, pela paciência, pelos encontros, pelas correções e parceria de sempre.

Às prof^{as} Rebecca Lemos Igreja e Tatiane Nascimento pelas preciosas contribuições na banca de qualificação.

Ao prof. João Vargas, pelas aulas incríveis no curso Criola 2020, que contribuíram muito para as reflexões que desenvolvi nesta tese.

À prof^a Gladys Mitchell-Walthour pelo aceite em participar da minha banca de defesa de tese.

Ao Babá Sidnei Nogueira, pelas dicas de leitura, pelos encontros virtuais, pelas trocas que tivemos nos cursos sobre epistemologias de terreiro.

À Nailah Neves, Marcos Vinícius, Rodrigo Portela, Adhami Marques, Vanessa Machado, Leonardo Rauta, Lucas Macedo, Carol Dantas, Manoel Prado Jr, Victor Freitas, Liana Lisboa, Rianne Liberal, Robson Barbosa, Victor Barreto, Layse Cabral, Layse Zacarias e Jordi Ângelo pela amizade, contribuição, troca e disponibilidade de tempo para conversarmos sobre a minha pesquisa.

Por fim, e não menos importante, agradeço a Danilo Oliveira, chefe de gabinete do Ministério Público Federal que não mediu esforços em meio à pandemia para providenciar as cópias dos inquéritos civis analisados nesta pesquisa.

Gratidão a todo o corpo docente, técnicos administrativos e terceirizados da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, por tornarem o espaço da FD acolhedor e de excelência.

RESUMO

Esta tese busca investigar em que medida a concepção moderna de sujeito silencia ou repercute a reivindicação negra pelo reconhecimento de sua própria existência enquanto titular de direitos às cotas raciais no arcabouço jurídico brasileiro. Para isso, esta tese analisa os inquéritos civis impetrados pelo Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União em decorrência da ausência de comissão de verificação de autodeclaração racial nos editais dos concursos públicos para cargos de nível superior do Instituto Nacional do Câncer - INCA/Ministério da Saúde-MS em 2014 e Escola Nacional de Administração Pública – ENAP/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG (2015). Ao lançar mão de uma pesquisa empírica do direito, o presente trabalho se inscreve na autodeterminação negra como matriz teórico-metodológica para a realização das análises de conteúdo das ações civis públicas. Com vistas a tornar a pesquisa ainda mais robusta, entrevistas semiestruturadas foram realizadas com os candidatos cotistas e membros da comissão de heteroidentificação racial dos respectivos certames. Desse modo, concluo que a categoria sujeito de direito não possibilita incluir plenamente as pessoas negras. Tal categoria, quando emprestada para referenciar pessoas negras nos inquéritos civis dos respectivos certames, sofrem flexões interpretativas que, na prática, fragilizam a titularidade de direito e de fato às cotas raciais para negros. Contudo, observa-se que essa flexão hermenêutica em torno da definição de quem é ou não sujeito de direito às cotas raciais, bem como o uso da miscigenação racial como subterfúgio para fraude, configuram-se como ferramentas que engendram a antinegitude no arcabouço jurídico. Por fim, sustento a necessidade de superarmos os mecanismos antinegros no direito a partir de uma perscrutação que permita repercutir as reivindicações negras como fonte criadora de direitos. É no bojo dessa discussão que esta tese apresenta o Exu(jeito) e o Odu-reparatório como novas categorias jurídicas. A partir delas, se reconhece a plena titularidade negra de direito e de fato às cotas raciais e se estabelece caminhos para a materialização de direitos até então degradados pela antinegitude jurídica.

Palavras-chave: Sujeito de Direito; Cotas raciais; Ações afirmativas; Antinegitude.

ABSTRACT

This thesis seeks to investigate to what extent the modern concept of subject silences or reverberates the black claim for the recognition of its existence as a holder of rights to racial quotas in the Brazilian legal framework. For that, this thesis analyzes the civil inquiries filed by the Federal Public Ministry (MPF) and the Public Defender of the Union (DPU) due to the absence of a commission to verify racial self-declaration in the public tenders for higher-level positions of the National Cancer Institute - INCA/ Ministry of Health - MS in 2014 and National School of Public Administration - ENAP/ Ministry of Planning, Budget and Management - MPOG (2015). By making use of an empirical research on law, this work identifies itself with the black self-determination as a theoretical-methodological matrix for carrying out content analysis of civil actions. With a view to making the research even more robust, semi-structured interviews were carried out with quota candidates and members of the racial heteroidentification commission of the respective public tenders. Thus, I conclude that the subject of rights category does not fully include black people. Such category, when employed to refer to black people in civil investigations of the respective tenders, receives interpretative inflections that, in practice, weaken the legal and material right to racial quotas for black people. However, it is observed that this hermeneutic inflection around the definition of who is or is not subject to racial quotas, as well as the use of racial miscegenation as a subterfuge for fraud, are configured as tools that engender anti-blackness in the legal framework. Finally, I support the need to overcome anti-black mechanisms in the Law based on a scrutiny that allows us to reverberate the black claims as a source of creation of rights. It is within this discussion that this thesis presents the Exu(jeito) and the Odu-reparatório as new legal categories. Based on them, full black right to legal and factual racial quotas is recognized and paths for the materialization of rights until then made unfeasible by legal anti-blackness are established.

Keywords: Subject of Law; Racial quotas; Affirmative Actions; Anti-blackness.

*É fenômeno que ocorre pelo
rebaixamento da
autoestima que o racismo e a
discriminação provocam
no cotidiano escolar; pela negação aos negros da
condição de sujeitos de conhecimento, por meio da
desvalorização, negação ou
ocultamento das
condições do continente africano e da diáspora
africana ao patrimônio cultural da humanidade; pela
imposição do embranquecimento cultural e pela
produção do fracasso escolar.*

*A esses processos
denominamos epistemicídio.*

(Sueli Carneiro)

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - DISTRIBUIÇÃO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS.....	28
QUADRO 2 - DISTRIBUIÇÃO DE DOCUMENTOS ANALISADOS.....	29
QUADRO 3 – DISTINÇÃO ENTRE SUJEITO E OBJETO.....	37
QUADRO 4 - AÇÃO RACIONAL SUBSTANTIVA.....	45
QUADRO 5 - DIREITO ODU-REPARATÓRIO.....	61
QUADRO 6 – ANTINEGRITUDE BUROCRÁTICA NO CONCURSO DO MS/ INCA...77	

LISTA DE SIGLAS

APF – Administração Pública Federal

COGEP – Coordenação Geral de Pessoas

DF – Distrito Federal

DPU - Defensoria Pública da União

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

MP – Ministério do Planejamento

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MPF – Ministério Público Federal

MS - Ministério da Saúde

PR/DF – Procuradoria da República do Distrito Federal

INCA – Instituto Nacional do Câncer

SUMÁRIO

SUJEITO OU OBJETO: TRAJETÓRIA NEGRA E OS CAMINHOS PARA COMPREENSÃO DA INSTITUCIONALIDADE ANTINEGRA.....	13
1.1. Introdução	13
1.2. Histórico de uma pesquisa	15
1.3. A ruptura com a Colonialidade do Saber e o encontro com as Epistemologias de Terreiro.....	17
1.4. Sobre o tema de uma pesquisa e sua delimitação	18
1.5. Justificativa quanto à relevância, originalidade e atualidade.....	20
1.6. Problema de pesquisa, objetivos e hipóteses de investigação	24
1.6.1. Objetivo geral	25
1.6.2. Objetivos específicos	25
1.7. Metodologia.....	26
1.7.1 A técnica de análise documental dos Inquéritos Civis Públicos	32
A NEGRITUDE COMO OBJETO DO DIREITO E A SUBVERSÃO ONTOLÓGICA.....	34
2.1 A construção do sujeito e do objeto.....	34
2.2 Subversão ontológica negra e o pensamento social brasileiro.....	42
2.3 Exu(jeito) como construção ontológica do Ser.....	46
OS LIMITES E OS DESAFIOS DA PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL EM UMA ESTRUTURA BUROCRÁTICA ANTINEGRA.....	50
3.1 As relações étnicos raciais, burocracia representativa e pacto narcísico	50
3.2 A reivindicação negra por ações afirmativas	54
3.3 Racismo, ação afirmativa e sujeito moderno	62
COTISTAS E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE EMPÍRICA SOBRE SER NEGRO EM UMA BUROCRACIA ANTINEGRA.....	65
4.1 A descrição da ação civil pública referente ao concurso do Ministério da Saúde/INCA (2014).....	65
4.2 A descrição da ação civil pública referente ao concurso do Ministério do Planejamento/ENAP (2015).....	68
4.3 Entre o sujeito de direito e o sujeito de segunda classe: Uma análise de como a reivindicação negra é recepcionada pela Administração Federal	71
4.4 Entrevistas em profundidade e as noções de sujeito.....	72

RESULTADOS DA PESQUISA, ANÁLISE E DISCUSSÃO.....	73
5.1 Análise documental do caso MS/INCA, do Inquérito Civil e das entrevistas semi-estruturadas	73
5.2 Análise documental do caso ENAP/MP na Ação Civil Pública e das entrevistas semi-estruturadas	93
5.3 Considerações finais e contribuições de pesquisa	108
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	113
7 ANEXO I – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....	119
8 ANEXO II – Roteiro de entrevistas semiestruturadas (Adaptado para Candidatos Cotistas).....	121
9 ANEXO III – Roteiro de entrevista semiestruturada (Adaptado para os Membros das Comissões de Heteroidentificação)	123

CAPÍTULO 1

SUJEITO OU OBJETO: TRAJETÓRIA NEGRA E OS CAMINHOS PARA COMPREENSÃO DA INSTITUCIONALIDADE ANTINEGRA

Este capítulo apresenta os percursos trilhados pelo autor desta tese até a definição do problema da pesquisa, seus objetivos e metodologia. Não obstante, este capítulo permite ao leitor uma aproximação com o autor, conhecendo sua história, seus dilemas, conflitos com a ordem institucional antinegra e as reflexões que deram base e substância para transformar a indignação pessoal contra a postura institucional dos órgãos da administração pública diante das fraudes às cotas raciais em uma pesquisa empírica do Direito. Desse modo, esta primeira seção apresenta os caminhos de construção de um trabalho empírico que objetiva desvelar a antinegitude, seu modus operandi sistêmico de morte permanente de pessoas negras, ilustrada a partir de dois estudos de caso: a) a fraude nas cotas raciais dos concursos públicos para nível superior do Ministério do Planejamento e Escola Nacional da Administração Pública - MP/ENAP e b) o concurso do Ministério da Saúde e Instituto Nacional do Câncer - MS/INCA. Esses dois estudos de caso, além de ilustrarem a operacionalização da antinegitude no interior da burocracia administrativa brasileira, denuncia as nuances de seu funcionamento mesmo quando tratamos de políticas de cotas raciais.

1.1. Introdução

A presente tese busca compreender em que medida a concepção moderna de sujeito silencia ou repercute a reivindicação negra pelo reconhecimento de sua própria existência enquanto titular de direitos no arcabouço jurídico brasileiro. Desse modo, buscou-se analisar, em formato de estudos de casos, as ações civis públicas impetradas pelo Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União em decorrência da ausência de comissão de verificação de autodeclaração racial nos editais dos concursos públicos para cargos de nível superior do Instituto Nacional do Câncer - INCA/Ministério da Saúde - MS em 2014 e Escola Nacional de Administração Pública - Enap/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG (2015). Em ambos os casos, apresenta-se um tensionamento entre a concepção moderna de sujeito - que espelha suposta universalidade, mas que carrega uma construção etnocêntrica que referencia subjetivamente o homem-branco como titular de direitos - e a

reivindicação negra, que historicamente sempre buscou ruir esse marco liberal-moderno fundamentalmente anti-negro.

No entanto, o medo de um levante negro no Brasil, diante das reivindicações históricas da população negra por reparação material, permitiu que esse mesmo Estado liberal-moderno cedesse às políticas afirmativas, como é o caso das cotas raciais nos concursos públicos. Ademais, o arcabouço jurídico brasileiro passou a emprestar o conceito de sujeito de direito com vistas a conceber juridicamente o Ser negro e sua titularidade histórica. Desse modo, a presente tese investiga em que medida essa disputa em torno do sentido jurídico do sujeito foi usada por diferentes atores (INCA/MS, ENAP/MPOG, Defensoria Pública da União/DPU e Ministério Público Federal/MPF), como cada um se posicionou diante das provas de fraudes às cotas raciais apresentadas na denúncia e quais mecanismos antinegros seguem engendrando a subalternização de pessoas negras mesmo quando se estabelece uma política afirmativa.

Ora, é notório que a política de cotas raciais no serviço público, instituída pela Lei 12.990/2014, tem como titular de direitos a população negra. Nesse caso, a referida lei apresenta a população negra como sujeito de direito às cotas raciais. No entanto, nos casos de fraude à autodeclaração racial, em que sujeitos não negros ingressam no serviço público nas vagas de candidatos cotistas, faz-se fundamental analisar e compreender como o Estado brasileiro passa a interpretar a titularidade do direito das pessoas negras prejudicadas pela fraude frente aos não negros, que reivindicam de maneira arbitrária o direito às cotas raciais.

Afinal, se o não negro se tornou arbitrariamente sujeito de direito às cotas raciais, em qual categoria jurídica o direito enquadraria o negro que foi prejudicado por essa fraude? Em que medida os conceitos modernos de sujeito e titularidade de direitos incluem pessoas negras na preservação e efetivação de seus direitos? Como o Ministério da Saúde/INCA e Ministério do Planejamento/ENAP têm recepcionado a política de cotas raciais e os cotistas? Os órgãos referenciados nos estudos de caso têm reconhecido a população negra que demanda pela efetividade da política de cotas raciais como sujeitos de direito? E os cotistas, como veem a política de cotas? Como direito ou benefício governamental?

1.2. Histórico de uma pesquisa

A presente pesquisa tem suas raízes em 2015, quando eu realizei o concurso público para cargo de nível superior do Edital 01/2015 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Antes desse concurso, a temática de cotas nunca havia sido cogitada por mim como objeto de pesquisa. Embora já tivesse tido a experiência como cotista, durante a minha graduação na Universidade de Brasília – UnB e realizado trabalhos anteriores sobre ações afirmativas e relações étnico-raciais, a temática de cotas raciais ainda não havia provocado em mim, até então, nenhuma inquietação que me direcionasse à investigação científica do tema. Talvez porque eu tenha ingressado na Universidade em plena expansão do REUNI¹ em 2009, momento em que a UnB já havia desbravado o caminho, como pioneira na adoção das ações afirmativas desde 2004. Nesse sentido, ao ingressar na UnB em 2009, a Universidade parecia estar um pouco mais acostumada com a presença de corpos negros no ambiente acadêmico. Embora as dinâmicas da institucionalidade impusessem, sistematicamente, formas de regular a incidência negra nos espaços de poder e prestígio, muitos fatores até então não eram percebidos por mim. Certamente, pela ausência de repertório sociológico, que, à época, não me permitia formular críticas teóricas às dinâmicas do racismo.

Após a graduação em Ciência Política pela UnB e recém-ingresso no mestrado em políticas públicas, realizei, como cotista e candidato negro, o concurso do Ministério do Planejamento/Enap em 2015. Na ocasião, acabei figurando na lista final de aprovados deste concurso, cuja classificação final foi frustrada por falsos cotistas que constavam nas primeiras posições das vagas reservadas à população negra. De repente, os grupos das redes sociais direcionados aos candidatos que fizeram o referido concurso se encheram de mensagens de pessoas não negras, comemorando a aprovação no concurso enquanto cotistas, sem nenhum constrangimento. Tal situação gerou-me um misto de sentimentos e incômodos, que, certamente, pavimentaram o caminho para a delimitação do problema desta tese. Para mim, as cotas raciais sempre foram um direito conquistado pela população negra. Mas será que as organizações da Administração Pública Federal veem da mesma forma? Será que os demais cotistas enxergam as cotas como um direito conquistado ou apenas uma política pública governamental?

¹ Programa do Governo Federal de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras, parte integrante de um conjunto de ações do Governo Federal no Plano de Desenvolvimento de Educação do MEC, iniciado em 2007.

Foi a partir desse lugar de inquietação e com a experiência dramática de uma ação civil pública que essa proposta de tese começou a ser gestada. Passamos pela tentativa de judicialização coletiva do caso para impedir a posse dos falsários, mas a institucionalidade nos venceu. E sabe qual foi o argumento? O órgão reconhece a importância da política de cotas, mas carece de mão de obra qualificada no momento. Ou seja, colocaram a necessidade da administração acima do direito à reparação histórica e material da população negra através das cotas raciais. E assim, os falsos cotistas tomaram posse. Então, começou a saga do Ministério Público Federal para tentar anular as nomeações após a posse. Mas como já eram servidores, a anulação do ato somente se daria com a abertura de processos administrativos. Até que por fim, depois de quase um ano de pressão social dos movimentos negros, reuniões, manifestações sociais, expectativas, frustrações, ansiedade, estresse e terapias, o Ministério do Planejamento/ ENAP publica a anulação de posse dos servidores falsos cotistas.

O que pretendo com este trabalho é compreender como as instituições da Administração Pública Federal veem a política de cotas raciais. Como política governamental e/ou direito? Minha hipótese é que as organizações públicas enxergam as cotas raciais de modo meramente protocolar, uma previsão legal que, assim como tantas outras, precisam ser executadas. Isto posto, suspeito que as organizações da Administração Federal enxergam as cotas raciais apenas como uma formalidade administrativa, sem levar em conta os aspectos mais substantivos da sua racionalidade² no marco da Administração Pública. Se assim o for, o funcionamento da burocracia, bem como a execução de suas normas nas organizações públicas, funciona como engrenagens da antinegitude³.

Essa hipótese se ampara na leitura dos acontecimentos frente à decisão da procuradoria federal do Ministério do Planejamento/ENAP à época, de responder administrativamente ao MPF que reconhecia a importância das cotas raciais, mas iria dar posse aos fraudadores, por uma necessidade de força de trabalho da administração. E que, em momento posterior à posse, se comprometeria com correção da falha na política pública, realizando, se necessário, a anulação da posse dos servidores falsários em momento posterior.

Essa resposta administrativa do órgão me faz refletir sobre outro fator que essa tese pretende tratar: para a Administração Pública Federal, quem é esse sujeito que deixou de tomar posse no concurso por conta de uma fraude temporariamente legitimada pelo órgão?

² Racionalidade substantiva é descrita por Guerreiro Ramos (1989) como ação orientada pela dimensão individual, que se refere à autorrealização, compreendida como concretização de potencialidades e satisfação, e a dimensão coletiva, que se refere ao entendimento nas direções das responsabilidades e das satisfações sociais.

³ Antinegitude para Vargas (2018) é a experiência de morte social e morte física precoce por causas evitáveis com características onipresentes, permanentes, estruturais e definidoras da vida social das pessoas negras.

Essa pergunta me faz refletir sobre o meu lugar social e racial diante de um embate institucional com vistas à reivindicação do meu direito. Como a Administração Pública Federal me via? Será que me viram como sujeito⁴ de direitos ou beneficiário⁵ da política⁶?

Minha hipótese também caminha na direção da anterior. Para mim, as organizações públicas federais são parte do sistema antinegitude, que para funcionarem e operarem o direito dos não negros, nos matam precocemente, não reconhecendo pessoas negras enquanto sujeitas de direito. Tendo em vista que a construção ontológica do sujeito moderno projeta a imagem do não negro como modelo de humanidade e referência para conquista dos direitos. Isto posto, o que se pretende aqui é conhecer e explicar os limites e os desafios que se colocam na ontologia do sujeito moderno e em que medida essa condição é recebida na Administração Pública a partir dos estudos de caso analisados, bem como compreender as reivindicações negras por uma concepção negra de sujeito. Esses diagnósticos poderão subsidiar a formulação de novas perspectivas teóricas e analíticas no direito que sejam capazes de contribuir com a agenda da justiça racial e a superação das estruturas que oprimem as pessoas negras na modernidade.

1.3. A ruptura com a Colonialidade do Saber e o encontro com as Epistemologias de Terreiro

Meu processo de ruptura com as epistemes que reforçam e sustentam a colonialidade caminhou em conjunto com os obstáculos que tive que enfrentar para escrever esta tese. No início pairava sobre mim a exaustão de uma leitura e escrita institucionalista que me acompanhava desde os trabalhos de graduação em Ciência Política. Para além disso, os retrocessos que o país tem vivido desde 2014 descortinaram a ilusão de um Estado promotor do combate às desigualdades que, na prática, seguia negociando nosso sangue negro como moeda.

Foi aí que comecei a frequentar as reuniões do Maré (Núcleo de Estudos em Cultura Jurídica e Atlântico Negro) e tive um precioso encontro com a literatura produzida sobretudo por Marcus Queiroz, Rodrigo Portela, Juliana Araújo entre outras. O curioso é que, durante

⁴ Para Coelho Filho (2015) é quem possui a titularidade de deveres e direitos.

⁵ Segundo Maciel (2017) refere-se ao usuário final de uma política pública ou população que recebe um benefício por meio de uma ação governamental.

⁶ “Política Pública é o conjunto de atividades em que os governos se envolvem com o propósito de mudar sua economia e sociedade. [...] O estudo da política pública é entender o que os governos fazem e seus efeitos sobre os cidadãos” (PETERS, 2016, p. 87, tradução do autor)

esse mesmo período, fora da UnB, em um evento sobre negritude e fé, pude conhecer Ronilson Pacheco e por meio dele descobrir a teologia negra. Tempos depois, adquiri o seu livro, intitulado “Teologia Negra: O sopro antirracista do Espírito”. Naquele momento, foi como se de fato o vento soprasse, tirando tudo do lugar, desorganizando conceitos arraigados e rompendo com as epistemes colonizadoras da fé que um dia cumpriram o papel de me afastar da minha ancestralidade.

A partir dessas experiências, tanto no Maré da UnB como com o permanente diálogo com intelectuais da teologia negra, pude reformular meu repertório acadêmico e me aprofundar nas leituras pós-coloniais, decoloniais, contra-coloniais, teoria crítica da raça e a teoria afropessimista. Mas foi especialmente a teologia negra que me potencializou para promover rupturas mais profundas com os resquícios do dogmatismo cristão que ainda habitava em mim. A partir dessa leitura, pude me aproximar mais das epistemologias contracoloniais, e compreender a história do povo negro na diáspora e as similitudes da nossa relação com a espiritualidade, apesar da nossa diversidade cultural. Os textos dos babalorixá Sidnei Nogueira, Nailah Veleci e Antônio Bispo dos Santos me inspiraram muito nessa trajetória de construção da tese, sobretudo porque, com o desafio de realizar um estudo ontológico do sujeito moderno e seus limites, isso só seria possível a partir de um mergulho nas epistemes pretas. É essa submersão epistêmica que tem proporcionado os devidos significados e sentidos para a criação de novas categorias capazes de superar a colonialidade do saber jurídico.

1.4. Sobre o tema de uma pesquisa e sua delimitação

O regime jurídico brasileiro foi influenciado pela concepção de Estado Moderno. Ainda que autores como Werneck Viana e Roberto Schwarz (1992) discordem que o liberalismo de fato tenha sido uma esteira ideológica seguida a fio e a cabo e apontem particularidades em seu processo de assimilação prática no Brasil, o fato é que, historicamente, o Brasil não foi capaz de promover rupturas com a hegemonia branca da classe dominante, e que para essa classe, o colonialismo e o escravagismo foram elementares para a manutenção de seus privilégios. No entanto, sabemos que os conceitos de igualdade e liberdade sempre foram os pilares da ideologia liberal, e é centrado nessa premissa que Schwarz adverte sobre a contradição brasileira do Estado promover ideias liberais e ao mesmo tempo manter o sistema escravocrata.

Todavia, também é bom destacar que, durante a história do Estado moderno, não há como dissociarmos a modernidade da colonialidade e da escravização massificada. Segundo Mignolo (2017), a colonialidade, em outras palavras, é constitutiva da modernidade – não há modernidade sem colonialidade. Por isso, a expressão comum e contemporânea de “modernidades globais” implica “colonialidades globais” no sentido exato de que a matriz colonial do poder é compartilhada e disputada por muitos contendores: se não pode haver modernidade sem colonialidade, não pode também haver modernidades globais sem colonialidades globais. Nesse sentido, a modernidade se apresentou como um novo projeto político de organização do Estado e incorporou, a partir das subjetividades da branquitude⁷, uma noção de sujeito de direito que trazia consigo a invisibilização dos marcadores raciais da brancura na construção do arcabouço jurídico que regularia as relações sociais desses sujeitos frente ao Estado. A menção a essas duas categorias serve para ilustrar em que contexto o direito brasileiro foi influenciado e como essas ideias propiciaram a construção das subjetividades dos nossos constituintes e em seguida dos nossos legisladores e juristas que tiveram a tarefa de elaborar e interpretar respectivamente os normativos jurídicos que colocaram de pé o direito brasileiro.

É por isso que neste trabalho aprofundaremos o debate a respeito da ontologia dos sujeitos no direito, bem como analisaremos de que maneira as categorias de sujeitos no arcabouço jurídico vieram sendo mobilizadas ao longo da história, seja para promover a manutenção dos privilégios da classe dominante branca, seja para excluir ou precarizar esse lugar social do negro enquanto sujeito.

Para Malcher e Deluchey (2018), o sujeito de direito foi definido em torno da norma e o Direito como disciplina produtora de normalizações. No sistema criminal-punitivo, por exemplo, há diversas normas que distribuem, especificam e classificam de maneira hierarquizante as pessoas umas em relação às outras. Tal situação permite o reconhecimento de sujeitos de direitos, sobretudo quando essa pessoa se encontra em um lugar privilegiado dentro da hierarquia social.

Para Foucault (2012), o conceito de sujeito de direito é por definição um sujeito que aceita a negatividade, que aceita a renúncia a si mesmo, que aceita, de certo modo, cindir-se e ser, num certo nível, detentor de certo número de direitos naturais e imediatos e, em outro

⁷ Identidade racial branca caracterizada por sociedades estruturadas pelo racismo, entendendo o racismo como um lugar de privilégios materiais e simbólicos construídos pela ideia de “superioridade racial branca” a fim de delimitar hierarquias entre brancos e negros, dentre outras estruturas de poder racializadas (BRITZMAN, 2004; STEYN, 2004; BENTO, 2002; TWINE; STEINBUGLER, 2006; WINANT, 2002; SCHUCMAN; GONÇALVES, 2020).

nível, aquele que aceita o princípio da renúncia a eles e vai com isso se constituir como outro sujeito de direito superposto ao primeiro. A divisão do sujeito, a existência de uma transcendência do segundo sujeito em relação ao primeiro, uma relação de negatividade, de renúncia, de limitação entre um e outro, é isso que vai caracterizar a dialética ou a mecânica do sujeito de direito, e é aí, nesse movimento, que emergem a lei e a proibição.

Desse modo, a presente tese tem seu tema delimitado à realização de uma análise crítica da reivindicação negra diante da concepção de sujeito estabelecida pela modernidade que permeia o direito brasileiro. A partir desse contexto, a presente tese pretende compreender em quais períodos históricos a população negra reivindicou-se enquanto sujeito de direito, rejeitando a subordinação e mobilizando estratégias políticas com vistas à promoção de rupturas no arcabouço jurídico normativo, a fim de conquistar plena personalidade jurídica e titularidade de direitos diante do arcabouço jurídico e institucional do Estado.

Afinal, uma das perguntas que orientaram o roteiro necessário para delimitação do tema desta tese está na seguinte investigação: em que medida os conceitos modernos de sujeito e titularidade de direitos incluem pessoas negras na preservação e efetivação de seus direitos? É com o objetivo de responder a essa pergunta que a presente tese buscará aprofundar a discussão teórica sobre a ontologia do sujeito e a influência da visão liberal e moderna na formação do ordenamento jurídico brasileiro, sem deixar de realizar os apontamentos necessários das particularidades do Brasil diante desse processo.

1.5. Justificativa quanto à relevância, originalidade e atualidade

A relevância da pesquisa se justifica em função da necessidade de compreendermos a constituição do sujeito na história do direito brasileiro. Tendo em vista que a partir de um estudo sobre a base ontológica do sujeito no direito é que poderemos desvelar o projeto colonial-moderno e suas implicações na subalternização das pessoas negras.

Para além disso, torna-se fundamental a compreensão de que o Estado Moderno foi mais do que um projeto político de organização social, mas também se evidencia como uma ideologia criada para manter e dar continuidade ao poder político e econômico a uma dada organização social.

A originalidade se dá em virtude da possibilidade de aprofundamento teórico-metodológico sobre a ontologia do sujeito e sua aplicabilidade no direito brasileiro. Nesse sentido, a partir das contribuições contra-coloniais e da teoria crítica da raça, pretende-se

compreender como as pessoas negras mobilizaram e mobilizam a noção de sujeito enquanto cotistas nos concursos públicos federais da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP/Ministério do Planejamento – Enap/MP (2015) e Instituto Nacional do Câncer/Ministério da Saúde – INCA/MS (2016) no Brasil, uma vez que as dissertações e teses escritas até o presente momento (KASHIURA JÚNIOR, 2012; OLIVEIRA, 2016) se concentram nas colaborações filosóficas que deram base para construção ontológica do sujeito utilizada pelo direito, sem considerar como os próprios sujeitos se veem diante do arcabouço institucional definido pelo direito. E, para além disso, tais estudos não avançaram na compreensão de como os limites conceituais do sujeito moderno e das políticas públicas são parte do sistema antinegitude e da subalternização das pessoas negras, de modo a permitirem o acesso e a participação de políticas afirmativas ao passo que a negação da efetivação de seus direitos persiste.

No que tange aos trabalhos que trazem a política de cotas raciais como tema central, as dissertações de Gianmarco Ferreira (2016) e Vanessa Silva (2017) analisam os limites e os desafios da referida política em diferentes aspectos do ciclo das políticas públicas. Todavia, persiste a ausência de trabalhos nesse campo que tragam o marco teórico da antinegitude, abordada por Vargas (2018) como chave analítica da negação ontológica e social das pessoas negras. Uma vez que o conceito de racismo institucional, abordado por esses trabalhos anteriores, escamoteia a ontologia da perpetuação das desigualdades à qual os grupos negros estão submetidos, de modo que o problema não está apenas na implementação da política pública e sim na antinegitude, que é fundamento do ordenamento institucional do qual as ações afirmativas são objeto de implementação.

Segundo o autor, a antinegitude é definida pela experiência de morte social e morte física precoce por causas evitáveis com características onipresentes, permanentes, estruturais e definidoras da vida social das pessoas negras. Isso significa que a antinegitude é um sistema de morte precoce e evitável de pessoas negras que ocorre de maneira funcional em todas as áreas da sociedade.

Para Vargas (2018), a noção de sujeito universal se afirma a partir da antinegitude, que é constitutiva da noção de humanidade. Desse modo, apresenta-se uma lacuna de pesquisa nos trabalhos sobre políticas de cotas, à medida que, ao mobilizarem o racismo institucional como categoria de análise, acredita-se que esse arcabouço jurídico-institucional, assentado na subalternização das pessoas negras, pode-se tornar menos racista. Logo, se inviabiliza a

possibilidade de repensarmos, sobre novas bases ontológicas e sociais, uma reconfiguração do sujeito no contexto brasileiro, tendo a negritude como elemento constitutivo.

Desse modo, em um sistema antinegro todas as estruturas funcionais da sociedade operam a morte das pessoas negras, não é por acaso que todos os dados estatísticos e indicadores sociais provam que as pessoas negras são as que mais morrem fisicamente e socialmente no Brasil. Seja pela falta de atendimento no Sistema Único de Saúde, seja pela ausência de políticas educacionais, seja como vítimas de violência policial ou pela fraude nas cotas raciais e omissão governamental no reconhecimento da titularidade de seus direitos.

Portanto, se o sistema antinegitude está aí para operar a morte das pessoas negras. Por mais que existam cotas raciais e que as políticas afirmativas sejam um avanço na inclusão de pessoas negras, há um contrassenso, pois, não há o direito à vida e a existência das pessoas negras no Brasil. Assim, é possível dimensionar o tamanho do problema que estamos tratando nessa tese. A questão da fraude nos concursos públicos e a manutenção de falsos cotistas nos cargos a partir da conivência dos órgãos da administração pública e do poder judiciário, está para além de um problema de implementação ou falha na política pública. A raiz do problema que estamos a tratar nessa tese é de natureza ontológica. Onde a antinegitude não pode ser remediada e que a única forma de ruir com esse sistema é construindo espaços alternativos e de emancipação negra.

Então, nessa tese não iremos lançar mão dos conceitos de racismo estrutural ou institucional para respaldar a análise dos estudos de caso. Embora, os conceitos de racismo estrutural e institucional sejam mais conhecidos, eles não contemplam a dimensão do problema que pretendemos analisar. O racismo estrutural é um sistema de perpetuação das desigualdades raciais ao longo do tempo que privilegia determinado grupo racial ao passo que prejudica outros. Para Almeida (2018) o racismo estrutural está intimamente ligado ao racismo institucional que determina e normaliza as regras a partir de uma ordem social estabelecida. Ou seja, existe uma estrutura social que normalizou e concebeu como verdade os padrões e regras baseados em princípios discriminatórios de maneira sistemática.

A antinegitude embora também seja definida por Vargas (2018) como um sistema, ela é muito mais do que conjunto de práticas institucionais, sociais, culturais e históricas. Ela é uma experiência que se coloca ao longo do tempo e da história provocando morte social e morte física precoce por causas evitáveis com características onipresentes, permanentes, estruturais e definidoras da vida social das pessoas negras. Ou seja, é um sistema que funciona para operar a morte. Portanto, as variações e adjetivos oriundos do termo antinegitude, como

antinegro ou antinegra que serão utilizadas no decorrer dessa tese, possuem a finalidade de demarcar politicamente que tal prática está relacionada a operacionalização da morte de pessoas negras pela Administração Pública ou pelas demais organizações do sistema de justiça. Sendo assim, o que poderá impedir a perpetuação da antinegitude é a consciência de que esta estrutura que está posta é incapaz de produzir vida às pessoas negras e que só poderá haver justiça e igualdade racial a partir da construção de espaços autônomos e de emancipação negra conforme já foi proposto anteriormente por Abdias do Nascimento (1978) no Quilombismo.

Embora, possa haver resistências ao termo antinegitude por não apresentar como solução a conciliação com o sistema. Destaco que a partir desta categoria, é possível que os que possuem predileção pelo termo “racismo” considerem as contribuições metodológicas da antinegitude a fim de identificar de forma mais profunda a natureza do sistema antinegro, suas estratégias de perpetuação da morte, sobretudo ao analisarmos de maneira ilustrativa as políticas de cotas raciais, onde as implicações da “morte jurídica do sujeito” a partir do não reconhecimento do negro como titular de direitos, carecem de análise na literatura.

Nesse sentido, esta tese tem seu grau de ineditismo ao pretender investigar as dimensões e autopercepção do sujeito diante da política de cotas nos concursos públicos federais do Instituto Nacional do Câncer/Ministério da Saúde (INCA/MS) e Escola Nacional de Administração Pública/Ministério do Planejamento (Enap/MP) durante a vigência da lei 12.990/2014.

Portanto, esta tese se ampara no arcabouço teórico-metodológico desenvolvido por Vargas (2018), que, a partir de uma análise autônoma negra, busca desvelar os esforços do cânone das pesquisas sobre a temática racial que partem da perspectiva multirracial progressiva - que na prática abordam o sofrimento das pessoas negras, mas não estão dispostas a aprofundar nos fundamentos, nas engrenagens estruturais, multigeracionais onipresentes que perpetuam a antinegitude. Ao contrário disso, para o autor se faz fundamental desnudar o que constitui a antinegitude no contexto multirracial da diáspora e é a partir dessa chave que esta tese pretende compreender como se dá o funcionamento do sistema antinegitude e de que maneira ele permeia as políticas públicas, sobretudo nas cotas raciais.

1.6. Problema de pesquisa, objetivos e hipóteses de investigação

Como **problema** de pesquisa, fazem-se os seguintes questionamentos: **1)** Afinal, se o não negro pode se tornar arbitrariamente sujeito de direito às cotas raciais, em qual categoria jurídica o direito enquadraria o negro que foi prejudicado por essa fraude? **2)** Em que medida os conceitos modernos de sujeito e titularidade de direitos incluem pessoas negras na preservação e efetivação de seus direitos? **3)** Como o Ministério da Saúde/INCA e Ministério do Planejamento/Enap têm recepcionado a política de cotas raciais e os cotistas? **4)** As organizações públicas destes estudos de caso, têm reconhecido a população negra que demanda pela efetividade da política de cotas raciais como sujeitos de direito? **5)** E os cotistas, como veem a política de cotas? Como direito ou benefício governamental?

Essas perguntas apontam para a problemática da tese, que buscará respondê-las a partir da investigação da história de subalternização social e jurídica do negro, com vistas a compreender como se deu a construção das categorias “sujeito de direito” e “ação afirmativa”, para em seguida analisar como essas categorias são aplicadas às cotas étnico-raciais no Brasil, sobretudo no estudo de caso que esta tese pretender apresentar, ao trazer para análise dois casos de concursos federais da administração indireta (ENAP e INCA) como objeto de investigação de como essas categorias foram mobilizadas pelos atores envolvidos em cada concurso.

As hipóteses são duas. A primeira é que as organizações públicas supracitadas no estudo de caso enxergam as cotas raciais de modo meramente protocolar, uma previsão legal que, assim como tantas outras, carece de execução. Se assim o for, a forma de efetivação das normas dessas organizações públicas exemplificaria o funcionamento do sistema antinegitude. A outra hipótese é que as engrenagens de funcionamento institucional são antinegras entre as organizações públicas federais e isso impediria que as pessoas negras fossem vistas efetivamente como sujeitos de direito, tendo em vista que a construção ontológica do sujeito moderno nasce a partir da negação da negritude e, conseqüentemente, a partir da exclusão da titularidade de direitos das pessoas negras.

1.6.1. Objetivo geral

Produzir uma análise crítica a partir da reivindicação negra sobre a concepção moderna do sujeito no direito brasileiro. Como estudo de caso, o presente trabalho analisará como as dimensões ontológicas e sociais do sujeito e como a política afirmativa foram articuladas pelas instituições e pelos candidatos cotistas aprovados nos concursos públicos federais da Escola Nacional de Administração Pública/Ministério do Planejamento – ENAP/MP e do Instituto Nacional do Câncer/Ministério da Saúde – INCA/MS a partir da vigência da Lei 12.990/2014 entre os anos de 2014 a 2020. Além disso, a presente tese buscará compreender em que medida as concepções de sujeito foram mobilizadas pelas instituições e pelos candidatos aprovados, considerando silenciamentos ou repercussões da reivindicação negra como sujeito de direito.

1.6.2. Objetivos específicos

- Desvelar os mecanismos jurídicos utilizados pelos operadores de direito que permitem que não negros tornam-se arbitrariamente sujeitos de direito às cotas raciais;
- Identificar em qual categoria jurídica se enquadraria os candidatos negros prejudicados pela fraude nas cotas raciais;
- Investigar quais os limites da universalização da categoria “sujeitos de direito” para efetivação dos direitos dos negros enquanto sujeitos e
- Compreender como o cotista concursado se vê diante da política de ações afirmativas do setor público, seja como “beneficiário de política pública” ou “sujeito de direito”.
- Elucidar como o Ministério da Saúde/INCA e Ministério do Planejamento/ENAP têm visto a política de cotas e os servidores cotistas, seja como “beneficiários de política pública” ou “sujeito de direito”.

1.7. Metodologia

Para produzir uma análise crítica da reivindicação negra sobre a concepção moderna do sujeito no direito brasileiro, realizamos uma revisão bibliográfica sobre a ontologia do sujeito e o direito brasileiro, buscando compreender a partir de Foucault (2012) e Rosenfeld (2003) por quais processos a tipologia “sujeito de direito” passou até atingir os atuais moldes conceituais da atualidade. Além disso, esta tese lançou mão da análise proposta por Luiz Walter Coelho Filho (2015) no que tange à identificação das tipologias dos sujeitos existentes no direito brasileiro. Ademais, com o suporte dos teóricos críticos da raça, como Lélia Gonzalez, Abdias do Nascimento e Guerreiro Ramos, foi realizada uma análise crítica a respeito da raça enquanto elemento central na constituição dos tipos de sujeitos. Para compreender as influências da modernidade e do liberalismo na categorização dos “sujeitos” no direito brasileiro, o presente trabalho propôs lançar mão dos teóricos do pensamento social brasileiro, como Guerreiro Ramos, Werneck Viana e outros. Por fim, com vistas a tornar a compreensão da tese mais robusta, foi realizado um estudo de caso sobre as cotas raciais nos concursos públicos federais (Lei 12.990/2014) do Instituto Nacional do Câncer/Ministério da Saúde – MS/ENAP (2014) e Escola Nacional de Administração Pública - ENAP/Ministério do Planejamento (2015), tendo como técnicas de pesquisa a análise de conteúdo de peças processuais da ação civil pública dos respectivos editais dos concursos supracitados e a aplicação de entrevistas semiestruturadas junto a 1 (um) candidato cotista para cada órgão e 1(um) membro de comissão de heteroidentificação racial para cada concurso, totalizando 4 (quatro) entrevistas realizadas.

Para Goode e Hatt (1975, p. 131):

O estudo de caso é uma abordagem que considera qualquer unidade social como um todo. Quase sempre esta abordagem inclui o desenvolvimento dessa unidade, que pode ser uma pessoa, uma família ou outro grupo social, um conjunto de relações e processos ou mesmo uma cultura.

A escolha por essas instituições se deu pelo fato de ambas pertencerem à administração direta (Ministério do Planejamento e Ministério da Saúde) e administração indireta (ENAP e INCA), terem realizado concurso após o início da vigência da lei de cotas (Lei 12.990/2014) e tiveram em seus editais a disponibilização de vagas para carreiras de nível superior – que será um dos objetos de análise para esta pesquisa. Outro fator decisivo para a escolha destaca-se porque ambos os concursos foram objeto de ação civil pública, impetrada pelo Ministério Público Federal (MPF) em decorrência de fraude às cotas raciais –

o que torna a análise mais interessante, uma vez que é possível observar e compreender como os sujeitos negros se veem e são vistos em contextos nos quais a efetivação de seus direitos ao ingresso no setor público é ferida pela própria institucionalidade que os promoveu.

Na ENAP houve êxito na efetivação do direito dos negros aprovados à política de cotas, tendo em vista que foi o primeiro concurso público da história a publicar a anulação de posse de falsos cotistas, com vistas à efetivação da política de ações afirmativas. Já no caso do concurso do INCA/MS, que ocorreu 1 (um) ano antes do da ENAP, essa anulação de posse não ocorreu, mesmo havendo evidências concretas de fraudes realizadas por pessoas não negras que posteriormente foram confirmadas como não negras por comissão de heteroidentificação. Diante desse estudo de caso, pretende-se realizar uma análise entre as duas instituições (INCA/MS e ENAP/MP) a fim de identificar como as dimensões ontológicas e sociais do sujeito e da ação afirmativa foram mobilizadas nos referidos contextos. Para isso, realizamos entrevistas semiestruturadas com os servidores cotistas e os agentes públicos (membros de comissão de heteroidentificação) que acompanharam todo o processo de execução dos referidos concursos.

A literatura sobre entrevistas enquanto técnica de pesquisa qualitativa aponta que sua finalidade principal é a produção de conhecimento crítico sobre a realidade. O formato de entrevista proposto por este trabalho é o de entrevistas semiestruturadas, por já possuir um roteiro prévio com tópicos selecionados e elaborados com o objetivo de conduzir o diálogo para a compreensão da realidade e contexto que estão sendo avaliados.

De acordo com Alves e Silva (1992, p. 2):

Esse formato pede também uma formulação flexível das questões, cuja sequência e minuciosidade ficarão por conta do discurso dos sujeitos e da dinâmica que flui naturalmente no momento em que entrevistador e entrevistado se defrontam e partilham uma conversa permeada de perguntas abertas, destinadas a "evocar ou suscitar" uma verbalização que expresse o modo de pensar ou de agir das pessoas face aos temas focalizados, surgindo então a oportunidade de investigar crenças, sentimentos, valores, razões e motivos que se fazem acompanhar de fatos e comportamentos, numa captação, na íntegra, da fala dos sujeitos.

A seguir, quadro demonstrativo da distribuição dos entrevistados que foram sujeitos da pesquisa desta tese:

QUADRO 1 - DISTRIBUIÇÃO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

DISTRIBUIÇÃO DE ENTREVISTAS POR ÓRGÃO		
ENTREVISTADOS	ENAP/MP	INCA/MS
Candidatos Cotistas	1	1
Membros de Comissão de Heteroidentificação	1	1

Fonte: Elaborado pelo autor.

PERFIL DOS ENTREVISTADOS:

Marcelo: Homem branco, servidor público federal efetivo do Ministério do Planejamento/ENAP, possui experiência de participação e organização de diversas comissões de heteroidentificação racial e atuou na banca de heteroidentificação do concurso MP/ENAP (2015).

Aziza: Mulher negra, candidata cotista no concurso do Ministério da Saúde/ INCA para o cargo de nível superior Analista em Ciência e Tecnologia;

Nívea: Mulher branca, servidora pública federal efetiva do Ministério da Saúde/INCA, possui experiência de participação e organização de diversas comissões de heteroidentificação racial e atuou na banca de heteroidentificação racial do concurso MS/INCA (2014).

Akin: Homem negro, candidato cotista no concurso do Ministério do Planejamento/Enap para o cargo de nível superior de Técnico de Assuntos Educacionais.

A partir das dinâmicas de mobilização da ontologia do sujeito e do conceito de ações afirmativas que se articularam nos contextos de cada certame, fez-se necessária a aplicação de entrevistas a pelo menos um dos membros de cada comissão de heteroidentificação, estabelecida para cada certame. Por outro lado, foi definido 1 (um) entrevistado para cada órgão com o objetivo de identificar como eles mobilizaram a noção de sujeito e de ação afirmativa frente à ação civil pública impetrada pelo Ministério Público Federal, a fim de efetivar da política de cotas.

A partir dos dados coletados, foi realizada uma análise qualitativa tanto do contexto da ENAP quanto do INCA, visando municiar a pesquisa de elementos substantivos dos concursos federais em questão e dos seus respectivos inquéritos civis públicos. A análise de conteúdo dos inquéritos civis identificou o uso das ontologias do sujeito e as reivindicações negras às cotas raciais, que fornecem sentidos jurídicos do sujeito moderno e suas exclusões.

QUADRO 2 - DISTRIBUIÇÃO DE DOCUMENTOS ANALISADOS

DISTRIBUIÇÃO DE DOCUMENTOS - ANÁLISE DE CONTEÚDO		
INQUÉRITOS	ÓRGÃOS	LOCALIZAÇÃO
IC nº1.16.000.003548/2016-61	INCA/MS	MPF
IC nº 1.16.000.003618/2015-09	ENAP/MP	TRF1

Fonte: Elaborado pelo autor.

O quadro acima se refere aos dois inquéritos civis impetrados pelo Ministério Público Federal com vistas a corrigir o erro edilício dos concursos do INCA/MS e ENAP/MP, nos quais não houve previsibilidade de instauração das comissões de heteroidentificação racial nos certames. Conforme é possível verificar no **quadro 2**, o inquérito civil relacionado ao

INCA/MS encontra-se localizado no MPF, após sessão realizada no dia 26 de setembro de 2019 pela Procuradoria da República do Distrito Federal/PR-DF, ocasião em que foi homologado seu arquivamento em decorrência da judicialização individual de parte dos servidores falsos cotistas que conseguiram na justiça decisões favoráveis à permanência nos cargos.

O concurso do INCA/MS foi um dos primeiros concursos federais a ser realizado com a previsão da reserva de vagas para negros para carreiras de Nível Superior de Ciência & Tecnologia, tendo em vista que a publicação de seu edital ocorreu 4 meses após a implementação da 12.990 de 9 de junho de 2014 (lei de cotas para concursos públicos). Um dos argumentos usados pela Coordenação Geral de Pessoal do Ministério da Saúde para não instauração da comissão de heteroidentificação racial no edital do concurso foi a interpretação equivocada da Lei Federal 12.990 de 09 de junho de 2014, que estabelece em seu 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. (BRASIL, 2014)

Essa interpretação da Lei também foi utilizada pela Coordenação Geral de Pessoas - COGEP do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em 2015, na preparação do edital ENAP/MP para carreiras técnicas da área educacional de Nível Superior. No entanto, essa mesma COGEP da ENAP/MP, contraditoriamente, deu anuência na publicação de um segundo edital para carreira de Analista de Planejamento e Orçamento – APO com previsibilidade da comissão de heteroidentificação como uma das etapas do concurso. Essa divergência de conduta se deu a partir da atuação de um corpo técnico de servidores da carreira de APO que colaboraram com a elaboração do edital do concurso e que divergiram da COGEP no que tange à realização das comissões de heteroidentificação.

Outro elemento interessante a ser observado é o reducionismo jurídico e interpretativo que sustentou a publicação do edital para carreiras técnicas educacionais da ENAP/MP. O órgão quis considerar apenas a autodeclaração racial como elemento principal para participação na política de cotas do referido certame. Para COGEP da ENAP/MP, apenas a primeira parte do Art.º 2 deveria ser considerada, ignorando o parágrafo único da lei disponível nesse mesmo artigo conforme vemos a seguir:

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. (BRASIL, 2014)

Todavia, é importante destacar que na redação da Lei 12.990/2014, de fato, não se define em qual etapa do concurso a verificação da declaração falsa deve ser feita. No entanto, tal fato tampouco significa que a autodeclaração racial deva ser o único mecanismo que a Lei prevê para disputar a reserva de vagas às cotas raciais. Embora a análise sobre a formulação da política de cotas não seja o objeto desta tese, cabe salientar que os mecanismos da antinegritude operam também nas disputas legislativas em torno das ações afirmativas, sobretudo quando pessoas não negras inserem a tese da miscigenação racial combinada com a autodeclaração usada pelo IBGE como dispositivo jurídico que busca flexibilidade na norma sobre a quem se deve destinar a reserva de vagas. Nessa perspectiva, Silva (2017), ao relatar o processo de formação da lei de cotas com ênfase nas etapas legislativas, afirma que houve a inclusão da categoria pardos *a posteriori* no texto da lei, uma vez que, até esse momento, havia a previsão de que apenas autodeclarados negros e indígenas poderiam ter acesso à reserva de vagas. No entanto, houve alteração da redação do texto da Lei substituindo “negros” por “autodeclarados pretos e pardos”, de acordo com as categorias utilizadas pelo IBGE. A autora afirma que é possível pensar qual seria o interesse dos legisladores na alteração no texto ao incluir explicitamente a categoria pardos. Para Silva (2017), a histórica exaltação à miscigenação e o mito da democracia racial talvez expliquem algo nesse ponto.

Por fim, o inquérito civil referente ao concurso da ENAP/MP encontra-se arquivado no TRF1, tendo em vista que a ação civil pública, diferentemente do caso INCA/MS, foi mais adiante. A consequência prática desse inquérito civil foi a anulação das nomeações dos cotistas fraudadores, reclassificação dos candidatos e nova publicação do resultado do concurso – que deu posse aos cotistas que eram de direito e de fato destinatários das ações afirmativas.

1.7.1 A técnica de análise documental dos Inquéritos Civis Públicos

A técnica aplicada para realização da análise documental das ações civis públicas e análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas dos casos INCA/MS e ENAP/MP foi desenvolvida por Bardin (2011). As etapas metodológicas consistiram na pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados obtidos e interpretação.

A partir de uma leitura flutuante das ações civis públicas foi possível identificar com detalhes sua pertinência como objeto de investigação desta tese. A escolha das páginas documentais dos referidos processos judiciais a serem analisadas também se deram a partir de uma investigação analítica (*a priori*) indicada por Bardin (2011). As peças dos inquéritos civis contendo os argumentos jurídicos de direito e de fato para reivindicação às cotas raciais foram cuidadosamente analisadas, a fim de identificar como o sujeito de direito estava sendo mobilizado e interpretado pelos autores envolvidos. Já no que tange ao conteúdo das entrevistas semiestruturadas, a análise foi feita (*a posteriori*) extraído das transcrições os trechos que mobilizam a construção do sujeito, a reivindicação negra a partir da experiência no concurso e noção de direito e benefício.

A técnica interpretativa como chave de compreensão do material coletado extraído das entrevistas semiestruturadas são classificadas pelo autor como inferência. Para Bardin (1977), a inferência é apoiada pelos mecanismos clássicos da comunicação, onde há a mensagem de um lado (contendo a significação e o código) e o seu canal de outro (interação entre o emissor e o receptor da mensagem).

O autor também ressalta a importância da inferência para a análise de conteúdo, como podemos ver a seguir:

A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não). (BARDIN, 1977, p. 38)

Todavia, o autor destaca que a inferência deve ser usada tendo como base indicadores de frequência, observando as co-ocorrências, a fim de que o analista de conteúdo tome consciência de que a partir dos resultados obtidos é possível regressar às causas e identificar as características sociológicas com os significados e sentidos dessa comunicação.

Por fim, o processo de categorização ou de construção das unidades de análise são produzidas a partir da caracterização do objeto, ou seja, o que se pretende investigar. Desse

modo, a partir das análises realizadas dos inquéritos civis e das transcrições das entrevistas semiestruturadas, tendo como prisma os objetivos desta pesquisa, chegamos às seguintes categorias analíticas:

- A instrumentalização da reivindicação negra como sujeito de direito;
- Como o sujeito é entendido pelas Instituições envolvidas;
- Como o “ser negro” é percebido pela Administração Pública;
- A noção de Direito e Benefício;
- A reivindicação negra como experiência de participação no concurso.

Ainda sobre o processo de categorização analítica, o autor afirma o seguinte:

Poder-se-iam assim multiplicar os desmembramentos temáticos, classificando e ventilando as significações do discurso em categorias em que os critérios de escolha e de delimitação seriam orientados pela dimensão da análise, ela própria determinada pelo objectivo pretendido [...].
(BARDIN, 1977, p. 81)

Portanto, tais categorias foram desenvolvidas com base nos elementos encontrados tanto nas peças processuais da ação civil pública quanto nas transcrições das entrevistas semiestruturadas que ora apontavam indícios do uso da reivindicação negra como elemento de disputa do sujeito de direito moderno, ora apontavam para os limites desse termo diante dos mecanismos jurídicos antinegros. Os achados analíticos desta pesquisa serão devidamente apresentados no capítulo 5, onde encontram-se os resultados da pesquisa. A seguir, os capítulos 2 e 3 apresentarão as bases teóricas que sustentam esta tese

CAPÍTULO 2

A NEGRITUDE COMO OBJETO DO DIREITO E A SUBVERSÃO ONTOLÓGICA

Este capítulo apresenta um percurso teórico-metodológico de análise crítica à ontologia do sujeito, para a qual recorreremos aos teóricos críticos do Direito Contemporâneo. Para tratar do liberalismo e sua particularidade no Brasil na formação dos “sujeitos”, nos debruçamos sobre os teóricos do pensamento social brasileiro e por fim lançamos mão da Teoria Crítica da Raça como fio condutor de análise para construção do Exu(jeito) como chave explicativa da reivindicação negra do sujeito.

2.1 A construção do sujeito e do objeto

Em primeiro lugar, para compreendermos o processo de construção do sujeito moderno, faz-se fundamental nos apoiarmos na crítica do pensamento social. Nesse sentido, pretendemos abordar práticas científicas em torno do Direito que tiveram como fonte os conhecimentos produzidos pela filosofia, sociologia e ciência política com vistas a apoiar o desenvolvimento do pensamento jurídico, bem como a noção de sujeito estabelecido por ele.

Desse modo, Moreira (2017) posiciona-se como um dos autores do Direito Contemporâneo que faz a reflexão do quanto o projeto de dominação colonial e monárquico, embora fosse diferente do projeto republicano, havia com o último o traço comum da branquitude como coluna central da estrutura de dominação social, política e economia.

Para Moreira (2017), as diversas possibilidades de libertação do povo negro por meio de revoluções políticas foram massacradas pelos membros do grupo racial dominante. Assim, os meninos e as meninas negras de hoje nem sequer sabem os nomes desses indivíduos que tentaram nos afirmar como sujeitos históricos (FAUSTO, 2013; MATTOS, 2013; MOREIRA, 2017).

Portanto, se não conseguimos nos afirmar como sujeitos históricos, mesmo nos colocando como agentes da história e do tempo, mais difícil ainda torna-se a afirmação enquanto sujeitos de direito em meio ao ordenamento social, político e econômico que se consolidou na história brasileira a partir da formação de um pensamento jurídico moderno que teve sua origem na colonialidade.

A primeira coisa que se deve questionar antes de compreender o conceito de sujeito de direito e no que consiste a categoria “objeto” no escopo da modernidade é identificar o que é o direito. O direito é definido hegemonicamente como campo de produção do conhecimento social que se dedica ao estudo das normas jurídicas estabelecidas pelo Estado (Constituição, códigos e leis) e interpretadas e aplicadas pelos órgãos oficiais (Juízes, tribunais e administração pública) (MONTORO, 1981, p. 5).

Portanto, a visão majoritária das escolas jurídicas é a da construção imagética de um direito pretensamente neutro, puro e objetivo na aplicação da norma. Isso porque o fundamento dessa visão está calcado numa compreensão reducionista que condiciona as fontes das normas jurídicas apenas ao Estado e às Instituições.

No entanto, Lyra Filho (1980) afirma que a legislação abrange, sempre, em maior ou menor grau, Direito e o Antidireito: isto é, Direito propriamente dito, reto e correto, e negação do Direito, entortado pelos interesses de classe e a continuidade do poder estabelecido.

É fundamental sublinhar que foi a inauguração do Estado Moderno que consolidou a noção do direito. Portanto, podemos afirmar que a modernidade foi a esteira para pavimentar o que entendemos hoje por ordenamento jurídico. O direito, portanto, é uma construção política e ideológica que se apoiou na ciência a fim de simplificar, reduzir, controlar, sistematizar ou regular as relações socio-raciais. Desse modo, o positivismo jurídico se estabeleceu e incorporou ao Estado a força, o poder de polícia, a legitimidade política e a legalidade.

O positivismo jurídico faz com que o sujeito, que tem por finalidade o conhecimento do fenômeno jurídico, se volte para as normas emanadas por um órgão competente, observando os limites do Estado moderno, de modo que somente serão consideradas normas jurídicas aquelas que forem produzidas por uma fonte credenciada pelo ordenamento jurídico estatal (HONESKO, 2003, p. 43).

Nesse sentido, diante do exposto, cabe ainda refletir em que medida o arcabouço jurídico brasileiro, tendo sua raiz na modernidade e na colonialidade, contribuiu para a exclusão de direitos e para a indignidade negra. Sobretudo quando se trata de um país que durante 400 anos teve como ordem jurídica o sistema escravagista. Ora, se o direito é uma construção política e ideológica que regula as relações socio-raciais e dedica-se à manutenção da ordem social, política e econômica, seria possível por meio do direito o negro tornar-se sujeito?

Afinal, o que seria sujeito de direito na perspectiva moderna? A ontologia do sujeito de direito nasce do desenvolvimento das noções de três tipologias jurídicas. A primeira é a noção de “Homem” como perspectiva universal do ser humano que possui direitos, a segunda é “Indivíduo”, compreendendo o homem na sua perspectiva singular/indivisível e, por fim, o conceito de “Pessoa”, sentido jurídico que confere a inserção de um indivíduo em uma determinada ordem jurídica ou Estado. Desse modo, o sujeito de direito na perspectiva moderna busca integrar essas três tipologias apresentadas, somando-se a titularidade, o exercício e a tutela de direitos e deveres.

Para Coelho Filho (2015), não se pode admitir direitos e deveres sem tutela, o que, em termos práticos, obriga a reconhecer que, para qualquer direito, o exercício e a tutela precisam ter correspondência lógica. Essa compreensão traz o direito de ação para o âmbito do indivíduo ou da pessoa, enquanto efetivos sujeitos de direito.

Portanto, é fundamental destacar que desde o período nascente do Estado brasileiro, entre 1808 e 1824, a ordem social vigente à época era ainda escravagista. Desse modo, os negros eram reconhecidos como indivíduos – seres indivisíveis/singulares, porém não eram admitidos como pessoas. Ou seja, não existiam para a ordem social e jurídica. Ademais, o indivíduo que não possui personalidade jurídica está fora do sistema social oficial. Desse modo, qualquer indivíduo que esteja fora do Estado, não há como tornar-se sujeito.

O sentido jurídico de sujeito de direito é complementar e ao mesmo tempo oposto do objeto de direito. A complementaridade se dá porque um não existe sem o outro, podendo mesmo oporem-se, a depender da relação estabelecida entre eles.

Para exemplificar melhor os conceitos, vejamos a seguir o quadro conceitual:

QUADRO 3 – DISTINÇÃO ENTRE SUJEITO E OBJETO

SIGNIFICADOS	SUJEITO	OBJETO
Gnosiológico (IDEAL)	A expressão do objeto (ex) (aquilo que se fala).	O objeto pensado (Está na mente).
Ontológico (ESTÁTICO E REAL)	Quem percebe (in) (consciência, eu)	O que é percebido (Está no real)
Ontológico Relacional (DINÂMICO E REAL)	O que interage com o meio e manifesta intencionalidade dirigida para este meio.	O que apenas sofre a interação com o meio sem manifestar intencionalidade dirigida para este meio
Gnosiológico jurídico (DINÂMICO)	Internaliza (in) e manifesta (ex) condutas prescritas de dever e direito	Não internaliza e manifesta condutas prescritas de dever e direito.

Fonte: Coelho Filho (2015, p. 80).

Conforme pode ser visto acima, os conceitos utilizados pelo autor consideram que o sujeito e objeto podem ser construídos a partir de duas noções opostas: o indivíduo que pensa algo (objeto), e manifesta pela expressão verbal este algo (sujeito); o indivíduo (sujeito) percebe que está fora de si, externo (objeto) (COELHO FILHO, 2015, p. 80).

Com as dinâmicas jurídicas que operam a antinegitude, a negação da titularidade, exercício e tutela de direitos e deveres aos negros os inserem como objeto no arcabouço jurídico. Ou seja, são corpos subalternizados que sofrem a ação manifestada intencionalmente de quem detém a titularidade de direitos e deveres.

Por isso, é preciso salientar que a antinegitude por se tratar de um sistema de morte precoce permanente e evitável, ela é estrutural e estruturante. E ao olharmos para a história do direito brasileiro notamos o quanto seus moldes jurídicos acompanharam a lógica eurocêntrica de se pensar o Estado, a sociedade e o direito. Para Bertúlio (2019), o discurso do silêncio sobre as questões raciais é operacionalizado pela ênfase na organização das ações estatais e no Direito, a fim de oferecer conformidade com o imaginário social racista de ser e pertencer a uma sociedade branca. Desse modo, o ser e o pertencer de um negro em uma sociedade

hegemonizada pelos brancos nos impõe a condição de subalternidade, pois a antinegitude impede que pessoas negras permaneçam vivas diante de um sistema que funciona permanente para operar a morte das pessoas negras.

Apesar das investidas sistêmicas da antinegitude, o povo negro produziu formas de resistência e maneiras de tentar ruir esse sistema de morte. Os espaços dos terreiros, rodas de capoeira, clubes negros, quilombos, entre outros foram fundamentais para a construção da identidade brasileira, embora esse reconhecimento da participação do negro na formação social do Brasil seja sistematicamente diluído pelo mito da democracia racial. Ou seja, ao mesmo tempo que se reconhece a contribuição negra, nega-lhes a pertença cidadã, os impelindo da noção de sujeito de direito. Ao passo que cunharam a identidade não negra como sujeito universal, fundamental não só para a construção do “eu constitucional” como para a manutenção de privilégios raciais que as pessoas brancas historicamente desfrutavam (DOMINGUES, 2004; GONZALEZ; HASENBALG, 1982).

Portanto, para Bertúlio (2019), quando o direito deixa a questão racial de lado, permite não questionar como em determinados momentos o Direito utilizou pressupostos racistas para estabelecer seus ensinamentos, conforme demonstram as pesquisas sobre a formação do pensamento jurídico mediante a análise de textos de Teoria do Estado, Direito Constitucional e Teoria do Direito abordados por Pimenta Bueno (1857), Rodrigues de Souza (1867), Marchado Portela (1876), Sá e Benevides (1890) e Tobias Barreto (1862).

Nesse sentido é que esta tese poderá contribuir, ao fazer repercutir as vozes da população negra que reivindicaram historicamente o seu lugar na construção ontológica do sujeito, pois o negro sempre foi silenciado no ordenamento jurídico. A construção ontológica do sujeito moderno abordada em nosso ordenamento jurídico tinha como noção de sujeito universal o homem branco-hetero-patriarcal como modelo. Para Prudente (1988), sob a óptica jurídica, os afro-brasileiros viviam uma problemática de dualidade no reconhecimento como sujeito no direito. No que diz respeito às importantíssimas posições ocupadas pelo elemento negro na ordem jurídica brasileira de 1530 a 1888, tal reconhecimento oscilava entre objeto do direito e/ ou sujeito de direito. Somente após 1888 que passa a ser formalmente considerado como sujeito de direito.

Nesse quesito, Eunice Prudente (1988) afirma:

As contradições jurídicas revelam um ordenamento composto por regras impostas por uma elite, permanecendo o povo alijado do exercício do poder político. Ditado por elites (cultural, financeira e/ou agrária), o Direito brasileiro não promoveu, como não promove, o desenvolvimento socioeconômico. Ele não revoluciona, pelo contrário, vem confirmando posições de mando em detrimento do exercício dos direitos humanos (individuais e sociais) propugnadas pelas Constituições brasileiras (PRUDENTE, 1988, p. 135).

Desse modo, as leis no Brasil, por mais de quatrocentos anos, reconheciam o negro enquanto objeto de direito a partir de um direito que reconhecia apenas o branco como sujeito e detentor de todos os direitos que o resguardassem, sobretudo no direito comercial, no qual negros e negras eram objetos de posse, compra, venda e hipoteca, equiparados a bens móveis.

Segundo a classificação de Teixeira de Freitas na Consolidação das Leis Civis de 1858, os escravos pertenciam à classe dos bens móveis, ao lado dos semoventes. Os semoventes figuravam nos contratos de terras como bens acessórios dos imóveis.

Portanto, o projeto moderno se estabeleceu com suas principais bases no Brasil sustentado pela colonialidade e o sistema escravagista. Um retroalimentando o outro, não havendo possibilidade de descolocar a crítica ao projeto moderno sem pontuar os pilares coloniais e escravagistas que deixaram duras sequelas ao povo negro brasileiro. Assim, podemos dizer que as torturas e as violências sofridas, as separações étnicas e familiares sofridas, a mudança de nome e o recebimento dos nomes de seus colonizadores escravagistas representavam uma sistemática montada para aniquilar identidades negras, destruir sua humanidade e sua possibilidade de se ver como um ser, com uma personalidade, como um humano. Ao passo que, para os senhores brancos, só de terem a possibilidade de Ser, de existirem enquanto pessoas, de construírem suas identidades, de preservarem suas origens étnicas e resguardarem os seus nomes, já lhes era permitida uma gama de privilégios sociais, econômicos e políticos para o desenvolvimento de todo o aparato que protegeria e resguardaria tais privilégios.

Para Prudente (1988):

O grupo afro-brasileiro sofrerá ininterrupta agressão aos seus direitos de personalidade, direitos inerentes à pessoa. Não se torturou, espancou os negros inconscientemente, mas para anular a personalidade (a aptidão para ser pessoa) e transformar um homem em escravo. Trata-se de direitos que integram o homem, são essenciais à pessoa: vida, liberdade, direito ao nome, à reputação, à honra, à imagem, à criação intelectual, o direito ao próprio corpo, etc. Sem eles a pessoa não existe como tal. (PRUDENTE, 1988, p. 137)

A criação de um sistema social e uma ordem jurídica, conforme evidenciamos acima, com a tentativa de desumanizar e anular qualquer possibilidade de existência de uma humanidade e construção de uma identidade e personalidade em meio às pessoas negras, explica por que o negro foi e ainda é tratado como cidadão de segunda classe mesmo sendo mais de 50% da população da brasileira. Ao longo da história do Brasil tivemos inúmeras resistências da população negra diante dessa negação de sua cidadania, desde os quilombos até movimentos sociais negros como a Frente Negra Brasileira (FNB), fundada em São Paulo em 1930, o Teatro Experimental do Negro (TEN), criado no Rio de Janeiro em 1944, e o Movimento Negro Unificado contra o Racismo e Discriminação Racial (MNU), fundado em 1978. Essas três organizações se destacam devido ao trabalho que realizavam de alfabetização e profissionalização de negros, na tentativa de suprir a ausência do Estado, sendo Abdias do Nascimento, criador do TEN e membro do MNU, o primeiro parlamentar federal a propor ações afirmativas para negros no Brasil em 1983. Nesse sentido, se hoje temos políticas de ações afirmativas, dentre elas as cotas para negros em concursos públicos para ingresso na administração pública federal, deve-se fundamentalmente à luta histórica do movimento negro pelo reconhecimento do ser negro, da sua humanidade e dos seus direitos, a fim de deslocar, nas narrativas jurídicas, a condição de objeto para sujeito coletivo.

Segundo Spivak (2010), o conceito de sujeito subalterno refere-se àqueles que se encontram nas camadas mais baixas da sociedade, constituídas pelos modos específicos de exclusão dos mercados, da representação política e legal, e da possibilidade de se tornarem membros plenos no estrato social dominante. À luz do direito constitucional – que deu base para o desenvolvimento do direito brasileiro, a constituição do sujeito é problemática desde a sua gênese, tendo em vista que a modernidade teve que se valer em dar força à produção de um texto constitucional no qual podem ser entendidos como sujeitos seus elaboradores, bem como aqueles que estão sujeitos a ela. Na prática, isso gera um paradoxo no qual vários indivíduos sociais passam a serem vistos como outros, por não terem sido partícipes diretos desse processo constituinte.

Por outro lado, Silva e Ribeiro (2015) ressaltam um segundo aspecto a respeito da matéria constitucional. Para os autores, essa matéria seria composta por elementos constituidores de uma dada identidade constitucional, que certamente não será negra, tendo em vista a tendência de alteração do tempo e os entrelaces com outras identidades culturais que tenderiam a serem silenciadas e invisibilizadas no arcabouço normativo brasileiro.

Desse modo, faz-se fundamental o mapeamento da trajetória histórica do direito no Brasil, a luta do negro por reconhecimento como sujeito de direitos e sua transitoriedade nos sentidos de pertencimento social, territorial e coletivo. Pois, ao passo que o negro foi excluído da construção ontológica do sujeito moderno para o ordenamento social e jurídico brasileiro, ainda sim, essa população excluída lançou mão de várias estratégias e manobras de sobrevivência que a permitiu resistir a esse processo sistemático de desumanização ao ponto de, ainda nos dias de hoje, encontrarmos elementos fortes identitários e constituintes do ser negro. Ou seja, houve uma construção ontológica de sujeito desenvolvida pela população negra, que ocorreu à revelia do direito formal e às margens do reconhecimento social estabelecido pela branquitude. Isso permitiu a disputa do ordenamento jurídico e social brasileiro – a partir de uma ontologia do sujeito própria da negritude, esse fenômeno social que chamo nesta tese de subversão ontológica do sujeito.

Esse caminho de subversão ontológica foi sendo pavimentado ao longo da história pela população negra desde o período escravagista e colonial. Isso porque pertencer ao estado-império significa não ser negro; ser negro significa ser, desde sempre, excluído das esferas de cidadania, do consumo, de pertencimento político. Da humanidade. Ser negro significa não ser; significa ser, desde sempre, socialmente morto (VARGAS, 2017, p. 4).

Para o autor, o Brasil é fundado a partir de uma díade “negro-não negro”. Nesse sentido, Vargas (2017) afirma:

A díade negro/não-negro, que fundamenta o conceito da antinegitude, é mais precisa que a díade tradicional branca. De acordo com a díade branco/não-branco, ser branco (e ocidental, cisnormativo homem, heteropatriarcal e de posse) é a encarnação paradigmática da Humanidade. Essa díade condensa os princípios da supremacia branca – a hierarquização da espécie humana na qual o ser branco (e homem) é a referência máxima de poder, inteligência, moralidade e estética. Nessa hierarquia, o ser negro é o ser menor (VARGAS, 2017, p. 4).

A diáspora negra, então, exemplifica o que autores como Frantz Fanon e Sylvia Wynter identificam como o fundamento da subjetividade moderna. Desse modo, o equacionamento da negritude frente a uma exclusão e à morte. A análise de Frantz Fanon nos ajuda a entender a equação em que negritude = morte. Em *Pele Negra, Máscaras Brancas*, Fanon (1967) descreve que a pessoa negra é negra sempre e somente tendo como referencial a pessoa branca. Ou seja, a ontologia negra depende e deriva da ontologia branca. A ontologia branca, então, é a base de toda e qualquer ontologia. Ser negro é ser não-branco. É importante lembrar que, de acordo com Fanon, a recíproca nunca é verdadeira. O ser da pessoa branca,

para ele, não depende da pessoa negra porque a pessoa negra, por ser uma derivação, um subproduto, “não apresenta resistência ontológica” aos olhos da pessoa branca.

Nesse sentido, para o autor, um sujeito é, num mundo anti-negro, irrelevante como fundamental na formação do ser não-negro. Um sujeito o é, porque esse sujeito não é negro. Desse modo, igualdade racial só seria possível ruindo com o sistema antinegro, construindo espaços autônomos e mecanismos políticos e sociais nos seus próprios termos.

2.2 Subversão ontológica negra e o pensamento social brasileiro

Guerreiro Ramos nos ajuda com o ferramental teórico para compreensão desses elementos da negritude presentes na brasilidade que foram capazes de subverter o ordenamento social e jurídico em prol da sobrevivência de sua cultura pulsante e identidade racial – elementos fundamentais para mobilização política necessária para reivindicação enquanto sujeitos.

Segundo Ramos (1966), o jeito é, no Brasil, processo nativo, *criollo*, de contornar uma dificuldade a despeito da lei e até mesmo contra ela. No momento em que as sociedades latino-americanas, em decorrência de seu processo econômico-social, foram compelidas a adotar estruturas realistas, então necessariamente nelas desaparecerão o jeito, os processos criollos.

No que tange ao pensamento social brasileiro, Guerreiro Ramos (1966) foi pouco prestigiado e reconhecido na academia brasileira. Todavia, todo o seu esforço intelectual com vistas a uma reelaboração da sociologia e do pensamento social brasileiro representa a continuidade dos processos de resistência negra do tornar-se sujeito, com seus agenciamentos e intervenções à margem, que propiciam e concretizam esse lugar de subversão ontológica que tratamos nesta tese.

É preciso lembrar que, diante de toda a estrutura social e sistemática do projeto moderno, o liberalismo influenciou o processo histórico da formação do pensamento social brasileiro. Wanderley dos Santos (1978a, 1978b, 1988) e Oliveira Viana (1991) veem com crítica o liberalismo à brasileira, o enquadrando como fetichismo institucional – que para eles seria uma contradição com a sociedade escravagista brasileira do séc. 19. Todavia, a despeito dessas críticas, cabe ressaltar que análises sobre o liberalismo sem o uso do elemento raça como chave analítica permitem conclusões como essa, em que as contradições do liberalismo são vistas apenas como contradições de ideais *versus* práxis. Porém, ao desvelarmos o

pensamento social brasileiro tendo a raça como elemento analítico, percebemos que a problemática liberal é ontológica em seus aspectos antinegatividade, bem como violento e destituidor das humanidades negras desde o princípio em que afirmou seus ideais a partir da negação do outro. O liberalismo conviveu com a escravidão como sina contraditória desde o berço da revolução francesa, na qual a noção de sujeito e de cidadania com projeção para a humanidade arraigada aos ideais da liberdade, fraternidade e igualdade valia apenas para os cidadãos franceses, ao passo que eram mantidas ainda 13 colônias, fazendo girar a colonialidade e o sistema escravagista em outros territórios do sul global como sustentáculo de sua dominação racial, política e econômica.

Por outro lado, Schwarz (1992) admite que no Brasil a implementação do liberalismo teve suas particularidades. Segundo o autor, aqui nos trópicos, diferentemente da Europa, o absorvemos como ideologia de segundo grau. Para o autor, o liberalismo na Europa corresponderia às aparências, num contexto onde prevalecia o trabalho livre e a igualdade perante a lei. Já no Brasil, onde o trabalho escravo era dominante e, conseqüentemente, relações materiais de força eram normais, a exploração se revelaria sem subterfúgios. Mas aqueles que não eram escravos se relacionariam, para além da força, por meio do favor e, dessa maneira, afirmariam sua condição de homens livres. Ou seja, o próprio Schwarz (1992) admite que a condição de homens livres foi afirmada a partir da exclusão desses corpos escravizados. Nesse sentido, ainda que houvesse uma classe de não negros pobres, que, para além de serem submetidos a uma dinâmica de exploração, por serem livres, se rendiam ao favor ao invés do trabalho forçado, tal particularidade não inibe o traço comum e estrutural presente tanto no liberalismo clássico quanto no liberalismo de segundo grau à brasileira – a dominação exercida pela hegemonia branca.

Por outro lado, em um país cujo tráfico atlântico de escravizados impactou profundamente o crescimento populacional, se pode dimensionar o quão difícil, de fato, seria implementar as ideias liberais clássicas em solos tropicais. Por ocasião do primeiro censo aplicado no Brasil, em 1872, africanos e seus descendentes, livres e escravos, somavam 58% da população total do país (MERRICK; GRAHAM, 1979, p. 29).

Diante dessa análise, a despeito das particularidades brasileiras de adaptação da influência liberal na formação social brasileira, tendo como traço comum a hegemonia branca e suas referências do eurocentrismo, é que se torna imprescindível o resgate de Guerreiro Ramos e suas contribuições para reformulação do pensamento social brasileiro, a fim de extirpar os elementos que nos mantêm ainda na atualidade como subservientes ao

neocolonialismo. Por isso, Guerreiro (1966) tinha o intuito de substituir a sociologia baseada no positivismo e na Escola de Chicago por uma orientação que, nas ciências sociais, encontrava a sua correspondência na sociologia do conhecimento de Weber e Mannheim.

Para Bariani (2011), o reconhecimento do caráter culturalista, relativista e historicista da ciência social impunha ao cientista social a obrigação de pensá-la à luz das necessidades e particularidades do contexto latino-americano, onde grassava o semicolonialismo e a dependência cultural. Desse modo, Guerreiro se serviu, então, de autores como Balandier, Myrdal e Sartre para refletir sobre o impacto intelectual do colonialismo, a alienação da ciência social na periferia do mundo e a carência de uma teoria capaz de promover a consciência crítica da região e superar os obstáculos à sua autodeterminação.

Para além de disso, Guerreiro Ramos (1981) contribuiu de forma significativa para a construção de um pensamento social brasileiro que pudesse ser convertido em ações práticas para a superação dos limites e desafios colocados pela burocracia e pelas instituições no que tange ao funcionamento da Administração Pública. Para o autor, a sociologia e suas teorias sociais deveriam estar totalmente a serviço da realidade brasileira, com vistas não apenas a reflexões sobre os problemas nacionais, mas também compromissada em delinear caminhos para a superação desses problemas.

Desse modo, é aqui que Guerreiro Ramos (1981) desenvolve o que chamou de racionalidade substantiva. Para o autor, esse conceito é apresentado como ação orientada para duas dimensões: a dimensão individual, que se refere à autorrealização, compreendida como método de emancipação do ser humano e a concretização de suas potencialidades; na dimensão coletiva, refere-se ao entendimento que direciona a responsabilidade e satisfação social – alinhada aos interesses coletivos.

Nesse sentido, os elementos constitutivos da ação racional substantiva são:

QUADRO 4 – Ação Racional Substantiva – Guerreiro Ramos (1981)

Elementos constitutivos da Ação Racional Substantiva	
Autorrealização	processos de concretização do potencial inato do indivíduo, complementados pela satisfação;
Entendimento	ações pelas quais se estabelecem acordos e consensos racionais, mediadas pela comunicação livre, e que coordenam atividades comuns sob a égide da responsabilidade e satisfação sociais;
Julgamento ético	deliberação baseada em juízos de valor (bom, mau, verdadeiro, falso, certo, errado etc.), que se processa através do debate racional sobre as pretensões de validade emitidas pelos indivíduos nas interações;
Autenticidade	integridade, honestidade e franqueza dos indivíduos nas interações;
Valores emancipatórios	aqui se destacam os valores de mudança e aperfeiçoamento do social nas direções do bem-estar coletivo, da solidariedade, do respeito à individualidade, da liberdade e do comprometimento, presentes nos indivíduos e no contexto normativo do grupo;
Autonomia	condição plena dos indivíduos para poderem agir e expressarem-se livremente nas interações.

Fonte: Adaptado de Guerreiro Ramos (1981).

Como pudemos analisar no quadro acima, a racionalidade substantiva proposta por Guerreiro Ramos (1981) trabalha com esses elementos apresentados e sua conformidade com os tipos de racionalidade e processos organizacionais presentes na Administração Pública e nas relações sociais. Podemos tomar como exemplo os elementos “Entendimento” e “Julgamento ético”, em que os acordos e consensos racionais, mediados pela livre comunicação, coordenam atividades comuns a partir de um senso de responsabilidade e satisfação social, ao passo que se complementa com o “Julgamento ético”, em que os valores,

por meio dos debates racionais, validam as pretensões dos indivíduos diante de um debate coletivo.

Essa perspectiva de Guerreiro Ramos (1981) corrobora para pensarmos a aplicação dessa racionalidade substantiva na implementação da política de cotas no serviço público. Esse alinhamento entre “entendimento” e o “julgamento ético”, em consonância com os processos organizacionais da hierarquia administrativa e as normas burocráticas, nos ajudam a refletir como seria possível superar o *modus operandi* das organizações públicas no cumprimento da política de cotas no setor público apenas como formalidade administrativa. Sem levar em conta esses elementos que constituem a racionalidade substantiva consideram, na aplicação de cada norma e processo organizacional, os acordos e consensos firmados na Administração junto à sociedade. Nesse sentido, a política de cotas é fruto da materialização de uma luta social histórica da população negra em torno da igualdade racial.

Há décadas se discute na sociedade a relevância da política de ações afirmativas. A implementação da Lei 12.990/2014 como política de reserva de vagas para negros e negras foi objeto de ação judicial no Supremo Tribunal Federal (STF, 2017), com decisão não apenas pela sua constitucionalidade, mas também das comissões de heteroidentificação⁸, como quesito complementar à autodeclaração racial. Diante desse histórico sobre a política de cotas, se apresentam elementos tangíveis compatíveis com as categorias constitutivas da racionalidade substantiva apresentada por Guerreiro Ramos (1981) e que servem como estratégia não apenas para correção de falhas de implementação da política de cotas, mas para irmos além na reivindicação de um novo paradigma de racionalidade para a Administração Pública.

2.3 Exu(jeito) como construção ontológica do Ser

Moreira (2017) salienta a necessidade de discutirmos a raça como elemento estruturante das relações de poder. Para o autor, pensar como negro significa compreender o Direito como um instrumento de transformação social, como algo que pode ter o poder de afirmar a dignidade do povo negro. Na prática, isso exige a rejeição de uma perspectiva interpretativa segundo a qual o sistema jurídico existe para manter o consenso sobre a organização social. Por fim, todas essas questões interpretativas do direito perpassam pela

⁸ É uma comissão de especialistas na temática de igualdade racial que verifica a autodeclaração racial dos participantes inscritos em processos seletivos e concursos públicos.

possibilidade criativa de cruzar os limites da modernidade e mergulhar nos caminhos da ancestralidade. É nesse sentido que reforço a importância de resgatarmos a pedagogia da encruzilhada para elucidar possibilidades de compreensão do sujeito a partir de uma epistemologia afro-centrada no âmbito do direito, na qual Exu crava diversas possibilidades de pensarmos a existência humana, desde o ser, o saber e as demais subjetividades que compõem a constituição do sujeito.

Desse modo, o conceito de *jeito crioulo* articulado por Guerreiro (1966) pode ser entendido nesta tese como um modo de subversão ontológica do sujeito, onde mesmo à margem do ordenamento social e jurídico oficial, o grupo negro permanece reivindicando-se como sujeito e articulando suas formas de sobrevivência à lei e às ordens. Ao longo do tempo, o jeito crioulo pôde ganhar sofisticação, à medida que estabelece sua própria ética, códigos e condutas de convivência baseadas na cosmovisão afro-brasileira.

Luiz Rufino (2018), ao se debruçar na mitologia africana resgatando Exu como chave explicativa do mundo, nos ajuda a compreender como essa perspectiva filosófica de Exu contribui para uma reivindicação negra própria de sujeito, que aqui chamaremos de Exu(jeito).

Segundo Rufino (2018), o projeto da modernidade ocidental construiu a dimensão do entendimento de forma polarizada. Existe certo ou errado, bem ou mal, deus ou diabo, civilizado ou não-civilizado, eu ou outro, familiar ou exótico. A encruzilhada desmantela isso tudo, rompe com os binarismos e aponta uma perspectiva de responsabilidade para nossas escolhas. Desse modo, deslocar Exu como categoria de análise para compreensão da construção ontológica do sujeito negro se faz fundamental.

Para Reis Neto (2019), Exu é uma divindade do sistema filosófico e afro-religioso brasileiro, conhecido como Orixá da comunicação e guardião dos caminhos, sobretudo para as nações Ketu e Angola presentes no candomblé. Para os iorubás, Exu é o orixá que movimenta o axé (energia espiritual potencializadora da vida) e transpõe todas as coisas. Desse modo, assim como Exu dá sentido às dinâmicas da vida, também é possível identificar essa potência nas reivindicações históricas negras com vistas à disputa da concepção moderna do sujeito. Para isso, faz-se necessário mobilizar Exu para transpor a subalternidade jurídica e as exclusões raciais que a pretensa universalidade da categoria sujeito apresenta.

Portanto, com vistas a potencializar e ao mesmo tempo transpor os limites da concepção moderna do Sujeito, é que chamo Exu somado à palavra “jeito”. Uma vez que o Exu(jeito) enquanto categoria de análise possibilita entender os signos e sentidos afro-

centrados que foram mobilizados à margem do ordenamento jurídico e social hegemônico, de modo a permitir o resgate e a reconstrução das identidades negras violentadas e massacradas pelo sistema escravagista do país.

Portanto, a construção ontológica do Exu(jeito), como forma de reivindicação negra em oposição ao sujeito moderno, mobilizou signos e sentidos da população negra historicamente marginalizada, possibilitando a organização negra em quilombos, rodas de capoeira, tambores de crioula, entre outros, como fonte ativadora de pertencimento social, do reconhecimento de si e da humanidade negra. Nesse sentido, destaco que essa noção de composição é prática secular e intergeracional das pessoas negras das religiões de matriz africana. Podemos identificar a ideia de composição das composições, da matéria e a magia, do duplo Orixá e as entidades como elementos complementares de um “Eu coletivo”. Ou seja, a ideia de pessoa e o Orixá como parte de mesmo elemento, onde a pessoa vai se constituindo a partir da relação com seu orixá e sua entidade demonstram que noção de Exu(jeito) está presente nas elaborações de resistência ao sistema antinegro.

Segundo Gonzalez e Hasenbalg (1982), no período pós-abolição, o negro passa a organizar-se em associações. Para os autores, essas associações pós-abolicionistas são fruto de um acúmulo de resistência desde o sistema escravagista. Para Hamilton Cardoso (apud GONZALEZ; HASENBALG, 1982, p. 21) essas associações são caracterizadas como entidades que são consequências diretas de uma confluência entre o movimento abolicionista, as sociedades de ajuda e da alforria e dos agrupamentos culturais dos negros dentro da sociedade. Seu papel seria legitimar a existência do negro social diante da legislação. Elas reúnem negros oficialmente, de forma independente, para praticar o lazer e suas culturas específicas. Todavia, escondem no seu interior pequenas organizações familiares de ajuda e solidariedade, para o desenvolvimento social.

Gonzalez e Hasenbalg (1982) seguem afirmando que, dependendo do tipo de atividade desenvolvida, podemos identificá-las como entidades negras recreativas, com perspectivas e anseios ideológicos elitistas, e culturais de massa (afoxés, cordões, maracatus, ranchos e, posteriormente, blocos e escolas de samba).

Desse modo, a categoria Exu(jeito) sofisticada as considerações elencadas por Guerreiro Ramos (1966) no conceito do jeito crioulo, à medida que, para além de subverter o ordenamento e o formalismo incompatível com a realidade brasileira, resgata a humanidade negra onde tanto o bem quanto o mal fazem parte do ser, subvertendo o binarismo

desenvolvido pela branquitude que os subordinavam a toda sorte de desumanidade e exclusão de possibilidade de existência.

A partir desse resgate do “eu” e do “ser” negro, se construiu o Exu(jeito) como possibilidade de existência e reivindicação negra, sofisticando as estratégias de sobrevivência e de resistências mesmo no período pós-abolicionista, no qual, por meio de associações e clubes negros, se propiciou a fusão cultural afro-brasileira com os anseios de organização política.

Apesar de haver grande controle da ordem institucional e das autoridades públicas às atividades culturais, sobretudo das massas com forte poder de mobilização social, havia uma dubiedade estratégica no trato com a institucionalidade. Isso porque as atividades culturais serviam para disseminar a identidade cultural afro-brasileira, ao mesmo tempo que despistava o foco das autoridades às possibilidades de organização e luta política do povo negro.

Por fim, na língua iorubá, ÈSÚ significa esfera, sendo compreendido como orixá do movimento, da comunicação, sobretudo entre o mundo imaterial e o material. Desse modo, esse orixá nos ajuda a deslocar da modernidade todo conhecimento assentado sobre a noção do “eu” e do “ser”. Portanto, a partir dessa compreensão, é possível articular de maneira diaspórica a noção do “eu” indissociável da natureza, do ambiente, da comunidade, da coletividade. Desse modo, quando a pessoa negra toma consciência do seu “eu” interior possível, da sua existência intimamente conectada aos outros irmãos da diáspora negra, a possibilidade de transformação por meio desse sujeito se potencializa, pois esse sujeito negro se constrói um em contato com o outro.

Nesse sentido, o entendimento sobre a categoria Exu(jeito) abarcaria essa noção de um “eu” composto por um coletivo, neste caso, sua existência estaria totalmente vinculada à comunidade. Noção essa que já existe nos ritos e práticas afro religiosas, onde a composição do espiritual e o corpo estão em constante movimento. Assim, juridicamente, ao refletirmos sobre a construção ontológica do sujeito a partir das contribuições de Exu enquanto chave explicativa, não haveria a necessidade da reivindicação de direitos, dada que toda possibilidade de existência e de materialização das vontades estão vinculadas. Desse modo, a partir dessa premissa, seria impensável a existência de sujeitos sem direitos ou marginalizados na reivindicação de suas existências. Essa possibilidade de exclusão só existe a partir do projeto ocidental, que, por intermédio da subalternização, do silenciamento e do apagamento de diversos saberes, amarrou com as ataduras do colonialismo as novas possibilidades de conhecer, explicar e transformar o mundo.

CAPÍTULO 3

OS LIMITES E OS DESAFIOS DA PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL EM UMA ESTRUTURA BUROCRÁTICA ANTINEGRA

A seguir, o **terceiro capítulo** debruça-se sobre os teóricos das ciências sociais e os teóricos críticos da raça, a fim de desvelar a burocracia representativa, as ações afirmativas no Brasil e a antinegitude, com vistas a demonstrar que, apesar dos avanços da inserção de mais negros na burocracia, tais medidas não têm dado conta de efetivar a igualdade racial no Brasil.

3.1 As relações étnico raciais, burocracia representativa e pacto narcísico

A fim de compreender como se deu o processo de implementação das políticas de ações afirmativas, faz-se fundamental o uso da teoria da burocracia representativa. Com o objetivo de discutir o papel dos movimentos negros como agência de reivindicação histórica de direitos, utilizaremos como aporte teórico fundamental a teoria da ação coletiva.

O referencial teórico de agenciamento dos movimentos negros, articulado por Flávia Rios (2014) em sua tese, será fundamental para a compreensão dessa discussão. Desse modo, trabalharemos as estratégias e mobilizações políticas após o estabelecimento da constituição de 88, a fim de identificar como os movimentos inseriram o negro como pauta nas políticas públicas, além de averiguar de que maneira essa mudança institucional provocou o arcabouço jurídico com o intuito de prospectar o negro como sujeito no ordenamento jurídico brasileiro.

Segundo Ferreira (2016), mesmo após a abolição, a ausência de integração dos negros e negras é fomentada pela política de embranquecimento, calcada na imigração, em que “os governos federal e estaduais buscaram imigrantes europeus para substituir os escravos [ex-escravizados], barrando a imigração de africanos, asiáticos e afro-norte-americanos” (ibidem, p. 251). Também conta como “ação negativa”, mesmo com um caráter não ostensivamente racista, a ausência de preocupação brasileira com a educação, principalmente a ausência de escolas primárias e secundárias, que só a partir da segunda metade do século XX passou a apresentar algum grau de investimento público (ibidem, p. 252).

Segundo Silvério (2004) as relações raciais no Brasil, a partir de um imaginário social, contrastam com a idealização de que formamos uma nação miscigenada e esse conceito de harmonização racial para todas as esferas da vida social. No entanto, a continuidade dessa idealização está atravessada por práticas ancoradas em conhecimentos de caráter religioso, científico etc., que destinam um lugar de não-humanidade ou quase humanidade para os não-brancos.

Já Theodoro (2008) afirma que o trabalho escravo constituiu o núcleo do sistema produtivo brasileiro, que foi gradativamente sendo substituído pelo trabalho livre no decorrer do século 19. Tal substituição, no entanto, se deu de maneira excludente. Desse modo, mecanismos legais, como a Lei de Terras de 1850 (que legaliza a apropriação desigual da terra entre grupos étnico-raciais), a Lei da Abolição de 1888 (sem políticas direcionadas à inclusão da população ex-escravizada do ponto de vista social, econômico, político), e mesmo o processo de estímulo à imigração, na virada do século 19 para o 20, prospectaram um cenário de desigualdade racial no acesso ao trabalho.

É preciso ressaltar, no que tange a esse histórico de exclusão operado pelo racismo, que, desde a instalação da Coroa Portuguesa no Brasil, temos o início da escolarização seriada e dividida entre primário-secundário e superior. Para frequentar as escolas era necessário ser cidadão brasileiro, portanto os escravizados eram proibidos por lei a frequentá-las, pois o art. 6º, inciso I da Constituição de 1824, só considerava brasileiras as pessoas livres (SILVA; ARAÚJO, 2005, p. 68). O Decreto 528 de 1890 estipulava a quantia que o governo iria pagar para trazer “indivíduos válidos e aptos para trabalhar”, sendo que no seu art. 1º vetava a vinda de asiáticos e africanos (BRASIL, 1890). Ou seja, asiáticos e africanos não estavam aptos a trabalhar no Brasil. Coincidentemente, em 1891, o Decreto Nº 6 de Deodoro da Fonseca instituiu o “sufrágio universal”, mas ficavam excluídos do direito de voto os mendigos, os analfabetos, os religiosos de ordem confessional, os militares de baixa patente e as mulheres. Já os candidatos deveriam ser brasileiros natos, capazes de seus direitos civis e políticos e com idade superior a 35 anos. Desse modo, temos uma demonstração cabal de como se deu o estímulo à imigração europeia no Estado Novo, de modo que podemos traduzi-la como uma política de Estado que reservou postos de trabalho, acesso à educação e pleno gozo dos direitos civis e políticos para brancos no Brasil.

Segundo Bento e Carone (2002), a omissão da sociedade e do Estado brasileiro frente à realidade que atinge mais da metade de sua população se caracteriza como um silêncio eloquente.

Por mais que o movimento social negro tenha realizados vigorosas pressões ao Estado brasileiro em busca de respostas efetivas às mazelas que assolam nossa população negra historicamente, ainda há nos setores progressistas resistência para lidarmos com a dimensão racial do problema.

Bento e Carone (2002) afirmam que o setor progressista em geral até pode reconhecer a situação de desigualdades provocadas pela escravidão no passado, todavia, lida com essa assimetria como se fosse apenas por culpa dos negros e os brancos estivessem ausentes, uma vez que falam do legado escravagista que afeta o grupo negro, entretanto não falam do branco.

As práticas discriminatórias encontram um lugar privilegiado no interior do mundo do trabalho, principalmente no setor privado, devido às dimensões subjetivas que impregnam as avaliações nas quais os empregados são submetidos aos seus empregadores.

Na sua construção conceitual sobre discriminação, Bento e Carone (2002) se utilizam de Feagin e Feagin para definir discriminação como “ações ou práticas desenvolvidas por membros de grupos dominantes, ou seus representantes, que provocam um impacto diferencial e negativo nos membros dos grupos subordinados”. Portanto, as autoras buscam distinguir preconceito e discriminação, mas salientam que a ação discriminatória nem sempre é diretamente motivada pelo preconceito. Muitas vezes, ela ocorre por outras razões, como, por exemplo, a manutenção de privilégios.

Nesse sentido, estudiosos de raça como Hasenbalg (1979), Oliveira, Porcaro e Araujo Costa (1985), Carneiro e Santos (1985), Rosemberg (1985), Bairros (1991), Chaia (1988), Silva (1992) comprovam que a desigualdade da população negra é por conta da desigualdade cotidiana e não exclusiva à herança do período escravocrata.

O enfrentamento a essas desigualdades tem sido pauta central da agenda do movimento negro e sua reivindicação por uma administração pública mais representativa racialmente. Há décadas o movimento social negro tem reivindicado a adoção de políticas afirmativas com intuito de escalonar o número de negras e negros na burocracia governamental.

Bento e Carone (2002) fazem apontamentos sobre o papel da reivindicação negra na inserção da questão racial na agenda do setor público e do setor privado. Desde a 111ª convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1969, até 2002, foi criado o grupo de trabalho para propor e adotar “políticas de ação afirmativa” em todo o âmbito da administração pública federal. Todavia, um dos problemas enfrentados pelos negros e negras

após ingressarem no setor público e na burocracia é a dificuldade de serem convidados para ocuparem cargos de médio e alto escalão da administração. Isso se dá em decorrência da cumplicidade narcísica, em primeiro lugar. Bento e Carone (2002) tratam como pacto narcísico a cumplicidade do conjunto de membros do grupo e do grupo em seu conjunto.

Os traços do pacto narcísico enquanto categoria de análise que Bento e Carone (2002) apresentam demonstram, em primeiro lugar, que poucos brancos reconheceram as desigualdades oriundas especificamente da discriminação racial. Tal fato evidencia o quanto a branquitude não se autorresponsabiliza pelo racismo. Outro aspecto fundamental que opera para viabilizar o pacto narcísico entre brancos é a associação do passado do negro apenas à memória da escravidão negra, sem conseguirem vincular esse passado a esse legado do branco. Há, portanto, um esquecimento de memória parcial da branquitude frente aos privilégios adquiridos a partir da escravidão. Por fim, a naturalização da desigualdade racial não gera constrangimento nem indignação entre os brancos. Apesar do reconhecimento das desigualdades, a pesquisa de Bento e Carone (2002) aponta para um aceno de engajamento de mudança pelos brancos. Essas medidas são lidas como discriminatórias e assistencialistas pelos brancos. É a partir desses fatores elementares que o pacto narcísico entre a branquitude se retroalimenta.

No que tange à burocracia representativa, Kingsley (1944) foi o precursor dessa teoria. Para o autor, a burocracia representativa deveria delimitar questões sobre o papel e as características da burocracia frente à população em geral. Desse modo, para o autor é preciso que as estruturas burocráticas reflitam as instituições; represente a população nacional, ou parte considerável dela, tanto no que tange às suas preferências e interesses políticos quanto às ideologias e características demográficas como raça, gênero e classe social. O autor também questiona se há uma representação descritiva ou passiva (se reflete a presença de indivíduos de uma dada categoria sociológica) e se poderia levar a uma representação substantiva ou ativa (ações políticas que beneficiem a dita categoria sociológica).

Desse modo, o autor traz para seus estudos uma análise que considera o conjunto de valores e a cultura na qual está inserido. Mesmo sem maiores aprofundamentos empíricos, Kingsley, ao fazer uma análise sobre a burocracia britânica, percebe que parcela considerável das classes média e alta estão na burocracia pública e tiveram sua formação sob a égide da classe dominante.

Nesse sentido, vale destacar que, quando o autor desenvolveu sua teoria, o contexto no Reino Unido era de 2ª Guerra Mundial, sob a direção do Governo Churchill. Ainda assim, ele

faz uma reflexão interessante no que tange à influência da classe dominante na formação e nas dinâmicas de representação da burocracia. Com destaque à interpretação de que, para o autor, se a classe trabalhadora emergisse da Guerra como força dominante, o serviço público teria sua dinâmica alterada de baixo para cima. É nesse sentido que ele destaca que, para a burocracia ser mais democrática, ela dever ser representativa ao grupo que serve. (KINGSLEY,1944, p. 305).

Já Mosher (1968) diferenciou a representação ativa da representação passiva no âmbito da burocracia. Para o autor, a representatividade está associada à responsabilidade subjetiva. Nesse sentido, o foco da responsabilidade subjetiva estaria ligado às ideologias propostas junto àqueles que estão diretamente comprometidos com o desenvolvimento delas. A responsabilidade subjetiva representa julgamento de valores pelos indivíduos (MOTTA; BANDEIRA, 2003), e pesam, portanto, a origem social, os processos de socialização e associações realizadas dentro e fora da organização (MOSHER, 1968). No que tange à responsabilidade subjetiva no âmbito da gestão pública, Motta e Bandeira (2003) destacam a pluralidade e alta diversidade de valores presentes na administração pública, considerando o quadro de servidores que a compõe. Já o conceito de responsabilidade objetiva está diretamente ligado às obrigações políticas e administrativas (MOTTA; BANDEIRA, 2003).

3.2 A reivindicação negra por ações afirmativas

Para que possamos compreender como o processo de reivindicação negra incluiu a luta por ações afirmativas, abordaremos o conceito que as define para esta tese. Desse modo, as ações afirmativas seriam um instrumento normativo e de política governamental, operado em sociedades democráticas que buscam corrigir desigualdades que impactam negativamente determinado grupo social, a fim de restituir a igualdade para esse grupo para que tenhamos uma sociedade mais justa e igualitária, pelo menos no que tange à igualdade de oportunidades entre todos os cidadãos.

Guimarães (1999) afirma que a ação afirmativa estaria ligada a sociedades democráticas que tenham no mérito individual e na igualdade de oportunidades seus principais valores. Para o autor, ela surge como aprimoramento jurídico de uma sociedade cujas normas e mores 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.

O conceito de Guimarães (1999) também é verificado e está em plena consonância com outros autores da literatura sobre relações étnico-raciais e políticas públicas (CONTINS; SANT'ANA, 1996; THEODORO, 2008)

Nesse sentido, cabe retomar que o processo de construção ontológica do sujeito moderno encontra muita relação com as históricas discriminações e manifestações de racismo às quais a população negra foi sistematicamente submetida. Afinal, é pertinente lembrar que foi essa noção de sujeito universal que foi incorporada no nosso ordenamento social, jurídico e institucional, como tratamos no capítulo anterior.

Desse modo, se o sujeito universal se afirma a partir da negação da negritude, ou seja, da mortandade do “ser negro”, logo, o arcabouço jurídico-institucional também estará permeado pelo racismo, retroalimentando a exclusão do povo negro. Assim, podemos afirmar que a noção ocidental de “sujeito” e seus desdobramentos em sociedades branco-centradas escancaram a profunda desigualdade à qual os negros estão submetidos. Portanto, a tentativa de reparar essa desigualdade, ainda que seja de oportunidades, não poderá ser realizada plenamente por meio de políticas de ações afirmativas.

É preciso compreender que, embora as ações afirmativas cumpram um papel importante e significativo na ampliação das representações raciais no ensino superior e nas instituições do poder público, as ações afirmativas continuam sendo um instrumento paliativo e limitado diante de uma sociedade cujo arcabouço jurídico-institucional e todo o seu ordenamento social se construiu a partir da negação da humanidade das pessoas negras. Ou seja, o real enfrentamento a essa desumanização da negritude só será possível a partir de outras categorias e conceitos que consigam desprender-se das bases teóricas ocidentais que nos amarram a soluções paliativas e que não têm dado conta de romper com a subalternização e desumanização negra.

Ferreira (2016), a partir dos levantamentos de dados realizados em sua dissertação de mestrado, aponta para as inconsistências encontradas na política pública, à medida que, segundo o autor, há excessiva limitação à lógica das políticas afirmativas, mantendo, ao invés de combater, a sub-representação da maioria marginalizada de negros no serviço público. Sua pesquisa confirma que, embora haja ingresso de pessoas negras no setor público por meio das cotas raciais, as ações afirmativas não têm dado conta de romper com a sub-representação de negros.

Para o autor, a sub-representação legal é a situação identificada na legislação que rege as cotas raciais, que, ao eleger certos critérios em detrimento de outros, no que se refere a quanto, onde e quem, mantém a proporção de pessoas que podem vir a ser beneficiadas por essa política inferior à proporção deste mesmo grupo na população brasileira.

Diante do exposto, cabe ressaltar que, antes mesmo das cotas raciais como ações afirmativas, após a constituição de 1988 os movimentos negros pelo Brasil já realizavam uma série de enfrentamentos às instituições que insistiam em excluir e desumanizar pessoas negras.

Segundo Vieira Júnior (2006), aos negros eram ofertadas no setor público apenas as atribuições que não exigiam maiores graus de qualificação e as vagas disponíveis estavam caracterizadas em geral para o desempenho de funções que exigiam força física e trabalho braçal. No que tange à alocação dessa força de trabalho, o autor descreve que aos ingênuos e libertos foram oferecidas vagas em estações públicas, a princípio na Província da Bahia (Decreto de 25.06.1831) e em seguida em todas as províncias do Império (Decreto de 20.09.1831). Segundo o autor, o motivo pelo qual essas vagas de esforço braçal foram expandidas se deu em decorrência do não interesse dos filhos da aristocracia nacional, portugueses e brasileiros naturalizados, para o exercício dessas funções públicas.

O primeiro a propor reserva de vagas num concurso público foi o deputado federal e militante do Movimento Negro Unificado Abdias do Nascimento, através do Projeto de Lei 1.332/1984. O projeto previa reserva de vagas de 40% para negros, sendo 20% para mulheres negras e 20% para homens negros, no concurso do Instituto Rio Branco do Ministério das Relações Exteriores; concessão de bolsas de estudos a jovens negros e incentivos às empresas com programas antidiscriminatórios. O projeto não foi aprovado, mas na Constituição de 1988, no art. 37, foi determinada a reserva de um percentual de cargos e empregos públicos para pessoas com deficiência (IPEA, 2019, p. 3).

Quase duas décadas depois, uma das primeiras ações afirmativas no Brasil com vistas a reparar essa dívida histórica de exclusão da população negra foi a implementação do Programa Nacional de Ações Afirmativas (PNAA), uma das primeiras iniciativas que buscaram ampliar a participação de negros no serviço público. Contudo, esta iniciativa, datada de 2002, restringia-se apenas a prestadores de serviços e a cargos comissionados.

Observa-se que na Constituinte, a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias apresentaram sugestões para a compensação da desigualdade racial. Tanto o movimento negro nas preparatórias quanto parlamentares negros defenderam

tais propostas, mas ao longo das discussões e votações, a questão racial e as propostas de compensação foram sendo suprimidas do texto constitucional (NERIS, 2018). Mas apesar dessa omissão, parlamentares negros continuaram apresentando projetos de leis (todos arquivados) ao longo dos anos 90 e 2000. Desse modo, identificamos que as ações e articulações do movimento social negro ao longo da história tem sido um fator de alta relevância para a reivindicação negra por ações afirmativas no Brasil.

Segundo Abers, Silva e Tatagiba (2018), os conflitos que os movimentos produzem, e em torno dos quais eles se estruturam, apresentam uma especificidade interessante. Eles extrapolam o âmbito restrito dos conflitos de interesses ou de demandas pontuais no interior dos subsistemas nos quais atuam e se vinculam diretamente às disputas relacionadas à forma de organização da vida em sociedade. Portanto, vemos que os movimentos sociais que atuam pela transformação ou manutenção de políticas públicas sempre expressam os conflitos mais intensos, relacionados a diversas concepções sobre como a sociedade deve ser organizada. Para além disso, as autoras também abordam os movimentos sociais de setores subalternos que encontram oportunidades e ameaças específicas em seu esforço de fazer sua voz ser ouvida nos subsistemas.

As políticas afirmativas para negros só entraram em vigor no país após constrangimento internacional na Conferência de Durban de 2001, onde o Brasil teve que assumir compromissos com a população negra. Universidades públicas começaram a implementar cotas independentemente, primeiro sociais e posteriormente, por perceberem que negros não estavam adentrando pelas sociais, criaram cotas mistas, sociais e raciais.

Os primeiros programas de ação afirmativa para ingresso no ensino superior foram implementados pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), baseados em leis estaduais que estabeleceram cotas para alunos de escola pública e, posteriormente, cotas para negros. Durante toda a década de 2000, a adoção de ações afirmativas para ingresso no ensino superior se intensificou – no início de 2012, havia 125 instituições de ensino superior (IES) com algum tipo de ação afirmativa para acesso dos candidatos, entre as quais, 51 IES possuíam programa com critério racial, isolado ou conjugado. (SILVA; GOES, 2013, p. 422)

A Universidade de Brasília foi a primeira federal que, baseada nas experiências das universidades estaduais com cotas e por pressão interna dos alunos e professores, implementou cotas exclusivamente raciais em 2004. E é desta cota racial que temos as judicializações de questionamento de constitucionalidade sobre ações afirmativas. A proposta inicial do Estatuto da Igualdade Racial (Lei no 12.288/2010), numa tentativa de reforço legal

para essas e outras ações independentes das Universidades em prol das cotas, previa reservas de vagas para negros “em cargos e empregos públicos, cursos de nível superior, empresas com mais de vinte empregados e candidaturas a cargos eletivos” (VOLPE; SILVA, 2016, p. 10). Mas assim como no *modus operandi* adotado na Constituinte, essas propostas foram sendo suprimidas e substituídas ao longo do avanço da tramitação por propostas mais gerais, principalmente com foco em renda.

Em 2012 o Supremo Tribunal Federal julgou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186 e considerou constitucional a reserva de vagas nas universidades públicas em resposta aos questionamentos sobre a constitucionalidade das cotas raciais da UnB (STF, 2017). É importante destacar que uma resposta do Legislativo a esse reconhecimento constitucional das cotas raciais foi a aprovação da Lei nº 12.711/2012, que volta com propostas de cotas mistas, sociais e raciais, sendo renda o critério central. A lei garante a reserva de 50% das vagas em universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia para alunos do ensino público, devendo ser respeitada a proporcionalidade de vagas de acordo com a proporção de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição. Entretanto, só previa a autodeclaração dos candidatos, o que possibilitou uma falta de controle de fraudes na política.

Em 2014 foi aprovada a Lei 12.990/2014, que reserva vagas para negros nos concursos públicos. Toda a bagagem histórica, epistemológica e judicial foi levada em consideração na proposta da lei. O Estatuto da Igualdade Racial, em sua primeira versão apresentada pelo Senador Paulo Paim (PT-RS), no PL 3.198 de 2000, trazia a previsão da implementação das cotas raciais no mercado de trabalho, dando destaque para iniciativa no serviço público e o incentivo para que essas mesmas medidas sejam também adotadas nas empresas e organizações privadas. Todavia, no texto não havia o direcionamento de quanto seria o índice percentual de vagas a serem destinadas à população negra.

Essa previsão está expressa no artigo 39 do Estatuto de Igualdade Racial (EIA) e que, portanto, necessitava de regulamentação legal para que fosse efetiva, haja vista a ausência de dispositivos legais que instituíssem o percentual a ser adotado, além de regulamentar como essa política pública seria implementada na Administração Pública Federal.

O papel dos movimentos negros, em especial do Educafro – Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes⁹, foi fundamental para o processo de aprovação da Lei que veio a instituir as cotas raciais no serviço público.

Por fim, entre fluxos e contrafluxos da reivindicação negra enquanto sujeito de direito às cotas raciais, identifica-se o quanto o sistema e a estrutura burocrática-normativa-institucional brasileira opera o racismo. Ainda que com pequenos espasmos de inserção social do negro ao longo de mais de 500 anos, o Brasil segue com sérias dificuldades de tratar a temática racial com a devida importância.

Diante disso, as contribuições de Theodoro (2008), Guimarães (2003) e Silva (2018) ao longo dos últimos 10 anos tem se destacado bastante nas discussões a respeito das políticas de ações afirmativas.

Para Tatiana Silva (2018) por exemplo, a inserção dos negros nos quadros da administração pública, no entanto, tal como o foi outrora com o vestibular, era alçada à esfera pretensamente neutra da meritocracia, em que o ingresso dependeria unicamente da competência pessoal. Se esse argumento foi desconstruído ao longo dos debates nas instâncias universitárias que estabeleceram um novo período de democratização no ensino superior, ainda permanecia mais resistente ao se tratar de cargos públicos. Para a autora, desde 2002 observam-se ações voltadas diretamente à promoção de mais igualdade nos quadros da administração pública. No âmbito do Programa Nacional de Ações Afirmativas (PNAA), foi instituída reserva de vagas para ingresso na administração pública para servidores comissionados e para prestadores de serviço em alguns órgãos como o Ministério do Desenvolvimento Agrário, da Justiça, da Cultura e no Supremo Tribunal Federal, além do Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco no Ministério das Relações Exteriores (MRE). Apenas esta última ação prosperou, ao passo que outras não foram nem mesmo implementadas.

Para além da implementação das ações afirmativas, a reivindicação por essa política pública precisa ser entendida como um direito ancorado na noção jurídica de igualdade e equidade. Desse modo, há três fatores que permeiam a concepção da igualdade: a) a igualdade formal, reduzida à fórmula “todos são iguais perante a lei” (que, ao seu tempo, foi crucial para abolição de privilégios); b) a igualdade material, correspondente ao ideal de justiça social e distributiva (igualdade orientada pelo critério socioeconômico); e c) a igualdade material,

⁹ Organização Não Governamental que tem a missão de promover a inclusão da população negra e pobre nas universidades públicas e *particulares* com bolsa de estudos, através do serviço de seus voluntários/as nos núcleos de pré-vestibular comunitários e setores da sua Sede Nacional.

correspondente ao ideal de justiça enquanto reconhecimento de identidades (igualdade orientada pelos critérios de gênero, orientação sexual, idade, raça, etnia e demais critérios).

Nesse mesmo sentido, Fraser e Honneth (2003) trabalham a redistribuição e o reconhecimento das identidades. Para os autores, o reconhecimento não pode ser minimizado à distribuição, porque a sociedade não decorre simplesmente em função de classes. De maneira recíproca, a distribuição não pode se reduzir ao reconhecimento, porque o acesso aos recursos não decorre simplesmente em função de status.

Abdias do Nascimento (1978) caminha na mesma direção, ao afirmar que a inclusão do povo afro-brasileiro, um povo que luta duramente há cinco séculos no país, desde os seus primórdios, em favor dos direitos humanos, é o povo cujos direitos humanos foram mais brutalmente agredidos ao longo da história do país: o povo que durante séculos não mereceu nem o reconhecimento de sua própria condição humana.

Portanto, a implementação de um direito à igualdade racial deve ser capaz de enfrentar os legados discriminatórios que têm negado o acesso da população negra ao pleno exercício de seus direitos.

Desse modo, o conceito de Exu(jeito), como reconhecimento da humanidade negra e chave explicativa do ser negro enquanto sujeito, poderá abrir caminhos para reivindicação do direito às cotas raciais, no qual a promoção da igualdade racial não estaria vinculada a uma ideia de ação afirmativa, tendo em vista que a mesma é um dispositivo jurídico-institucional temporário (com prazos para encerrar a política conforme o percentual de inclusão e representação seja alcançado) e limitado (em sua capacidade de superar a desumanização negra e a sub-representação). Assim, o direito às cotas raciais estaria inserido a partir da materialização das reivindicações históricas negras. Desse modo, a fonte do direito não estaria nas normas, mas seu nascedouro parte dos anseios e reivindicações negras pela restituição de seu lugar enquanto sujeitos.

Dessa forma, as práticas sociais produzidas pela população negra, bem como sua luta política por restituição material, econômica, social, simbólica e política frente aos séculos de desumanização negra, são criadoras de direitos, os quais são sustentados por esta tese como Direito Odu-reparatório.

O Direito Odu-reparatório abarcaria dados derivados das práticas sociais que reivindicam em primeiro lugar os sujeitos negros, que, a partir da noção de Exu(jeito), criam direitos e estabelecem novas categorias jurídicas que sejam capazes de materializar a igualdade racial e a representação negra. Para a epistemologia de terreiro (conhecimento

organizado pelas sabedorias ancestrais africanas), sobretudo a partir das religiões de matriz africana, o Odú é uma palavra que tem origem na língua iorubá e que significa destino. Ou seja, um destina-se que se constrói na ação. Portanto, representa os possíveis caminhos que cada indivíduo executa e que está alinhado com o Orí, que é a cabeça/consciência de cada pessoa.

O direito Odu-reparatório, portanto, seria uma categoria analítica elaborada nesta tese que busca considerar as reivindicações negras pelo reconhecimento do Ser negro enquanto sujeito, bem como as demais reivindicações históricas capazes de produzir caminhos de reparação. Desse modo, o Direito Odu-reparatório se estruturaria em três eixos, os quais veremos no quadro a seguir:

QUADRO 5 – DIREITO ODU-REPARATÓRIO

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DO DIREITO ODU-REPARATÓRIO	
Exu(jeito)	É o reconhecimento da humanidade negra, como chave explicativa do ser negro enquanto sujeito.
Proteção Comunitária	A inviolabilidade das vidas negras, direito à vida digna e à permanência de sua existência.
Restituição	Restituição material e simbólica frente aos séculos de desumanização negra, assegurando o direito às cotas raciais como política de Estado, a fim de garantir a permanência das dinâmicas de representação negra nos espaços de poder e privilégio frente aos mecanismos culturais que perpetuam a anti-negritude.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Nesse sentido, as categorias acima apresentadas que compõem o direito Odu-reparatório para a comunidade negra estabelecem um esforço teórico de enunciar direitos, a partir dos acúmulos históricos, sociais e políticos que reivindicam a humanidade negra e seus desdobramentos públicos no que tange à igualdade racial e representação negra.

A partir desse entendimento, podemos dizer que essa contribuição teórica converge para o entendimento de Roberto Aguiar (2002), quando ele diz:

[...] o Direito para ser o locus onde as contradições, as lutas, os jogos, os debates e as conquistas se dão. Ele sai da condição de corpo normativo conservado criogenicamente para se tornar vivo, comprometido, ideológico, simbólico e conforme as preocupações mais atualizadas da filosofia, da ciência em geral e das ciências em particular. (AGUIAR, 2002, p. 51)

Nesse sentido, nasce o direito Odu-reparatório com vistas a produzir direito a partir das reivindicações negras, desloca as limitações práticas das políticas públicas e do sujeito moderno, a fim de concretizar o reconhecimento pleno do negro enquanto sujeito de direito e o reconhecimento das demandas de representação e igualdade racial perante o Estado brasileiro.

3.3 Racismo, ação afirmativa e sujeito moderno

As teorias de políticas públicas, a concepção moderna de sujeito e o racismo enquanto conceito sociológico não dão conta de explicar as dinâmicas sociais e a problemática da exclusão e subalternização do negro na sociedade.

Em primeiro lugar, o racismo enquanto conceito sociológico é um conceito amplo que incorre em um modo específico de naturalização da vida social que privilegia as diferenças pessoais, sociais e culturais com vistas a negar direitos ou excluir grupos sociais distintos baseado nessas diferenças. Essa definição ampla está em consonância com Guimarães (1999) e Jones (1973). Sendo assim, o racismo não parece ser uma categoria conceitual tão adequada para compreender a realidade social do negro, tendo em vista que tal conceito pode ser aplicado para outras etnias que estejam vivendo situações de exclusão social em decorrência das diferenças desprestigiadas pela hegemonia.

Para Vargas (2018), a não negritude equivale à naturalização da presença, que por sua vez se traduz, sempre imperfeitamente, em graus de cidadania. Tais graus de cidadania são fundamentais e permanentemente negados às pessoas negras. Digo graus de cidadania porque

cada grupo não negro, definido pela intersecção de vários fatores, como classe social, raça, gênero e sexualidade, ocupará uma posição de privilégios e desvantagens. Essa posição se atualiza não com relação à branquitude normativa, como querem as análises do racismo e da supremacia branca, mas com relação à negritude fundamental. Ou seja, normativamente, o maior desafio social é distanciar-se ao máximo da negritude (e não, como querem as perspectivas progressistas mais comuns, as que se baseiam no conceito da supremacia branca, aproximar-se da branquitude) (YANCEY, 2004).

Desse modo, quando temos a branquitude como referência, a díade que separa o mundo social se coloca entre brancos/ não brancos. A partir dessa premissa, o racismo como conceito torna-se ainda mais amplo, pois qualquer etnia que sofra exclusão poderia equiparar essa experiência aos termos conceituais do racismo. Todavia, é preciso salientar, a população negra no mundo passa por experiências singulares que o conceito de racismo não dá conta de categorizar. Pois, a não pessoa negra é, por princípio fundante, não humana; a não pessoa, em sua ausência (sempre presente), que torna possível a presença naturalizada das pessoas não negras (FANON, 1967).

Portanto, para Vargas (2018), a escala ontológica, ao mesmo tempo em que exclui pessoas negras, comporta graus e variações de humanidade. A díade pessoas negras/ pessoas não negras nos permite entender como homens brancos cis-hetero-normativos de classes sociais privilegiadas constituem uma das posicionalidades extremas de privilégio, ao mesmo tempo em que pessoas não negras de variadas raças, gêneros, sexualidades e classes sociais podem ser localizadas no mesmo contínuo de humanidade, apesar de sofrerem vários tipos de opressão. O que não ocorre com as pessoas negras, que são sistematicamente destituídas de sua humanidade.

Mills (1997) explica esse panorama social de degradação do ser negro, bem como a exclusão social e racial, a partir da teoria do contrato racial. Segundo o autor, o contrato racial traz diferenças, bem como similaridades, em relação à teoria do contrato social clássico e contemporâneo. O contrato racial é político, moral e epistemológico; o contrato racial é real, e economicamente determina quem entende o quê.

O contrato racial é político porque ele é uma referência das origens do governo e das obrigações legais que a nossa sociedade tem com ele, nas quais as pessoas negras não participaram enquanto sujeitos. Desse modo, o contrato racial efetivamente é político à medida que em diversas circunstâncias estão submetidas a regras, códigos e normas que estabelecem a maneira como elas devem sobreviver submetidas às ausências das políticas

públicas e do Estado, que acabam aprofundando as desigualdades e definindo no âmbito do setor privado em quais áreas haverá maior circulação e concentração de riqueza.

Desse modo, o objetivo central do contrato racial para Mills (1997) é estabelecer e manter privilégios brancos, ao passo que caberá às pessoas não brancas se submeterem a uma lógica de governança que sempre favorecerá a branquitude. Para o autor, todos os brancos são beneficiários do contrato, embora alguns brancos sejam signatários.

Portanto, constata-se a partir de Vargas (2018) e Mills (1997), conforme exposto até aqui, que a categoria racismo não dá conta de compreender profundamente a especificidade na qual a subalternização e desumanização afetam pessoas negras. Nesse sentido, Vargas (2018) propõe a antinegitude como conceito apropriado para definir o que acontece com as pessoas negras quando são desumanizadas por pessoas não negras.

Dessa mesma maneira, a noção de sujeito moderno não contempla pessoas negras, pois essas foram excluídas da noção de humanidade.

Em continuidade com essa constatação, Fanon (1967) afirma:

[...] a pessoa negra é negra sempre e somente em relação à pessoa branca. Ou seja, a ontologia negra depende e deriva da ontologia branca. A ontologia branca, então, é a base de toda e qualquer ontologia. Ser negro é ser não-branco. E, a recíproca nunca é verdadeira. O ser da pessoa branca, não depende da pessoa negra porque a pessoa negra, por ser uma derivação, um subproduto, “não apresenta resistência ontológica” aos olhos da pessoa branca. (FANON, 1967, p. 94-5)

Segundo Vargas (2018), os processos sociais afirmados acima são oriundos de uma tradução dos princípios ontológicos e da sociabilidade, mas como toda tradução, muitas vezes não expressam a essência. Por isso, a formação social do Brasil trabalhou subterfúgios e criou mitos a fim de camuflar a antinegitude. Uma das formas foi o conceito de “democracia racial”. Democracia racial é a negação da antinegitude. Ao contrário do racismo, a antinegitude não pode ser combatida por meio de decisões políticas e administrativas. Desse modo, a antinegitude, por ser um código moderno ontológico, base estruturante da humanidade, seria imune a ajustes resultantes de políticas públicas e de esforços individuais. Ao passo que o racismo é visto por aqueles que o combatem como um fenômeno que pode ser remediado.

É nesse contexto que se apresentam os limites da ação afirmativa, enquanto instrumento paliativo e temporário. Paliativo porque não permite romper com a sub-representação de pessoas negras; ao contrário, mantém as desigualdades raciais. Temporário porque as cotas raciais têm prazo de validade e encontram-se como políticas públicas de

promoção da igualdade racial. Portanto, tornando-se necessária a mobilização do conceito de antinegitude a fim de compreender as dinâmicas de perpetuação da desumanização negra, com vistas a produzir perspectivas afro-centradas de agência política e de construção de novos espaços de emancipação negra.

CAPÍTULO 4

COTISTAS E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE EMPÍRICA SOBRE SER NEGRO EM UMA BUROCRACIA ANTINEGRA

Este capítulo apresenta os estudos de caso dos concursos federais do INCA/Ministério da Saúde e ENAP/Ministério do Planejamento a partir de uma análise de conteúdo dos inquéritos civis instaurados pelo Ministério Público Federal. Nesses inquéritos, se destaca o modo como o MPF e a DPU instrumentalizam as reivindicações negras enquanto sujeitos de direito e se questiona a capacidade do conceito de sujeito moderno de garantir a efetividade dos direitos às cotas raciais. Além disso, o capítulo também apresenta os conflitos e percepções dos sujeitos negros e não negros sobre a fraude às cotas raciais nos respectivos concursos a partir dos relatos coletados nas entrevistas em profundidade realizadas junto aos membros de comissão de heteroidentificação racial e os candidatos cotistas.

4.1 A descrição da ação civil pública referente ao concurso do Ministério da Saúde/INCA (2014)

Em 2014, foi realizado concurso do Instituto Nacional do Câncer – INCA Ministério da Saúde – Edital Nº 4, de 13 de outubro de 2014, para as carreiras de Ciência e Tecnologia, com 20% (vinte por cento) de vagas reservadas a pessoas negras, conforme a Lei 12.990/2014. Entretanto, o Ministério da Saúde (MS) e a banca organizadora do concurso, Fundação Professor Carlos Augusto Bittencourt (FUNCAB), não estabeleceram nenhum mecanismo de verificação da autodeclaração racial antes que houvesse a homologação do concurso e/ou as nomeações. Diante da falta desse instrumento, foi identificado que candidatos NÃO negros, inscritos como cotistas, tomaram posse, assim como permaneceram no cadastro reserva, contrariando a supracitada Lei.

Em agosto de 2017, provocado pelo Ministério Público Federal/MPF e a Procuradoria da República no Distrito Federal/PRDF, o Ministério da Saúde realizou banca de verificação

da autodeclaração racial dos candidatos servidores que já haviam tomado posse no referido concurso. Contudo, somente após 5 (cinco) meses de transcorrida a verificação de autodeclaração racial foi publicado o resultado da aferição. Foi em janeiro de 2018 que ocorreu a publicação no Diário Oficial da União do Edital No. 1, de 22 de janeiro de 2018 (anexo), no qual foram eliminadas 53 (cinquenta e três) pessoas, entre servidores e candidatos do referido concurso. Desde então, o Ministério da Saúde demorou a encaminhar o resultado da comissão de heteroidentificação como respaldo à abertura de processos administrativos contra os servidores não identificados como negros, a fim de que fossem anuladas as suas nomeações conforme a Lei 12.990/2014 prevê. A lentidão até que se chegasse o momento desses servidores não negros responderem aos devidos processos administrativos se estendeu por praticamente mais de 1 (hum) ano.

Considerando a validade do concurso até março/2019, o Ministério da Saúde foi questionado por diversas vezes pela sociedade civil e por candidatos negros que se sentiram lesados. Esses questionamentos foram produzidos por meio da Lei de Acesso à Informação e versavam sobre o andamento dos processos administrativos, indagando se haveria novas posses para os cotistas confirmados pela banca de heteroidentificação e, havendo, se essas seguiriam a ordem de classificação, a qual exigiria um novo resultado de classificação apenas com os candidatos que foram confirmados pela banca de heteroidentificação como cotistas.

No entanto, o MS alegava que, no caso de servidores eliminados após a aferição de autodeclaração racial, haveria a necessidade de aguardar o cumprimento dos prazos do Processo Administrativo (P.A.), que se estendeu por mais de 60 (sessenta) dias, contrariando a própria regulação da Lei 9.784/1999, fazendo a Lei 12.990 inócua, já que as vagas reservadas às pessoas negras permaneciam ocupadas por pessoas NÃO negras.

No dia 19 de junho de 2018, representantes da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial/SEPPIR, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Comissão de candidatos cotistas esteve reunida com a Procuradora Dr^a Anna Carolina Resende Maia Garcia, responsável pelo acompanhamento do Inquérito Civil nº 1.16.000.003548/2016-61 referente a esse processo. Na ocasião, foi tratado sobre o andamento dos processos administrativos contra os servidores que foram identificados como não negros e os prazos desproporcionais de resolução desse litígio frente a casos semelhantes no executivo (Concurso ENAP/MP). O concurso da ENAP/MP, por exemplo, havia sido realizado em 2015, 1 ano após o concurso do INCA/MS. No caso ENAP/MP também não havia previsão de mecanismo de aferição da condição étnico-racial dos candidatos. De igual modo, ocorreu a posse de

falsos cotistas em 2015, mesmo após as denúncias de fraudes. Todavia, o desfecho dos encaminhamentos dados após a banca de heteroidentificação racial (ocorrida em 2016) teve outros desdobramentos. Após 1 ano, houve a anulação da posse dos falsos cotistas, a publicação da reclassificação do resultado e a posse dos novos cotistas identificados como negros. Ou seja, o prazo de resolução do litígio no Concurso da ENAP/MP se deu de modo muito mais célere do que do INCA/MS.

No caso do INCA/MS, no ano de 2018 o órgão sequer havia publicado o resultado final dos candidatos que concorreram às vagas reservadas para negros, bem como sua reclassificação no concurso e nomeação dos novos cotistas identificados como negros.

Todas essas questões foram acolhidas pela procuradora Ana Carolina do MPF/PRDF que, no dia seguinte (20), em reunião com a SEPPIR, solicitou ao MS as seguintes informações:

1. Número de pessoas convocadas para aferição;
2. Número discriminado de servidores e candidatos convocados para aferição;
3. Número de pessoas aferidas;
4. Número de servidores eliminados pós aferição e respectiva identificação dos mesmos;
5. Data prevista para publicação de novo resultado com as pessoas cotistas habilitadas às vagas reservadas às pessoas negras.

Entretanto, não houve respostas adequadas, já que o MS alegou não ter sistematizado essas informações.

Após mais de 3 (três) anos da realização do concurso e mais de 1 (um) ano de reiteradas cobranças do MPF junto ao Ministério da Saúde, 13 candidatos falsos cotistas que tomaram posse mantiveram seus processos administrativos pendentes de finalização. A alegação do MS/INCA era que os processos administrativos de boa parte dos servidores falsos cotistas foram suspensos por ordem judicial. No entanto, dois desses servidores pediram exoneração do cargo e o Ministério da Saúde solicitou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nova autorização para o provimento dos cargos vagos. O MPF, em seguida, já em 2019 verificou que alguns candidatos obtiveram decisões favoráveis à permanência no cargo que ocuparam. No entanto, o MPF destacou que as ações judiciais foram movidas pelos servidores de maneira autônoma e que nesses processos o MPF consta

apenas como fiscal da lei. Não havendo mais andamento dos processos administrativos, o inquérito civil e o processo judicial foram arquivados no dia 28 de agosto de 2019.

Mediante essa descrição do caso INCA/MS é possível retomar as perguntas de pesquisa desta tese, a fim de questionar como as pessoas negras têm sido recepcionadas pela Administração Pública Federal, visto que existe uma política de ações afirmativas que lhes confere direito não só à reserva de vagas, mas ao ingresso no serviço público. Ademais, para os operadores do direito caberia questionar em qual categoria de sujeito as pessoas negras seriam enquadradas, sobretudo quando as instituições, mesmo após a realização das bancas de heteroidentificação racial, resolvem manter **pessoas não negras** como sujeito de direito às cotas raciais para negros.

Diante desse contrassenso, nos perguntamos: os negros que são sujeitos dessa política afirmativa, mas que perderam seu direito às cotas em favor da ocupação das vagas por pessoas brancas, tornaram-se o que para o ordenamento jurídico brasileiro? Qual é a caracterização de sujeito às cotas raciais que tem sido operada pelas Instituições? Se um **não negro** passa a ser o sujeito às cotas raciais para a Administração Pública, como fica a situação do negro que chegou inclusive a ser reconhecido como tal pela própria administração pública? Seria o negro um **sujeito de segunda classe**? São essas algumas das perguntas orientadoras desta tese que serão trabalhadas nas entrevistas em profundidade junto aos membros de comissão de heteroidentificação racial e candidatos cotistas de cada concurso do órgão em questão.

4.2 A descrição da ação civil pública referente ao concurso do Ministério do Planejamento/ENAP (2015)

Em 12 de junho de 2015 foi publicado o Edital n° 1 – ENAP/MP, referente ao concurso público para provimento de vagas em cargos do quadro de pessoal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/MP e da Escola Nacional de Administração Pública/ENAP. Observando a Lei n° 12.990/2014, o sistema de cotas para reserva de 20% das vagas aos candidatos negros foi estabelecido no referido edital. No entanto, assim como ocorreu no concurso do INCA/MS, o concurso da ENAP/MP não teve previsão editalícia de quando as bancas de heteroidentificação racial dos candidatos deveriam ocorrer. Desse modo, o que constava em edital eram critérios relacionados à reserva de vagas (no item 6), que indicavam que o acesso às vagas destinadas aos candidatos negros se daria por meio da

autodeclaração racial. No item (item 6.1.6.1), o edital descrevia a hipótese de eliminação do concurso e até de anulação da admissão ao serviço ou emprego público em caso de constatação da falsidade da declaração. Contudo, em nenhuma parte do referido edital foi descrita a forma como se dariam as apurações de falsidade da autodeclaração racial.

Com a publicação do resultado final do concurso público, homologado no Edital n° 01, de 2 de dezembro de 2015, alguns candidatos aprovados nas cotas para negros começaram a apurar, a partir dos nomes de outros candidatos que os precediam na lista classificatória, que estes não preencheriam critérios fenotípicos condizentes com a política de ações afirmativas prevista na Lei n° 12.990/2014. Nesse sentido, os prejudicados provocaram o Ministério Público Federal a tomar providências para que se obrigasse o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a realizar os procedimentos necessários para aferição da autodeclaração racial dos candidatos antes da nomeação e posse dos aprovados sob suspeita. Essa reivindicação originou o Inquérito Civil n° 1.16.000.003618/2015-09, no qual o MPF, por meio de investigação nos sítios eletrônicos e redes sociais, identificou possíveis irregularidades de declaração em 17 (dezesete) dos aprovados cotistas. Diante desses indícios, foi expedida a Recomendação n° 132/2015, de 18 de dezembro de 2015, ao Secretário-Executivo do Ministério do Planejamento, para que adotasse medidas de aferição da autodeclaração racial antes da nomeação dos candidatos aprovados no concurso regido pelo Edital n° 1 – MP/ENAP, de 12 de junho de 2015. A recomendação do MPF à ENAP/MP cobrou as seguintes medidas:

- a) definição de procedimento de aferição da ocorrência de falsidade da auto declaração prestada por candidatos pretos e pardos para fins do disposto na Lei n° 12.990/2014; b) previsão e detalhamento das formas e critérios de verificação de ocorrência de falsidade da auto declaração, com a indicação do órgão julgador, preferencialmente uma comissão designada para tal fim, com competência para decidir sobre a ocorrência de falsidade da auto declaração, consoante os critérios estabelecidos no edital a ser republicado; c) previsão do critério de verificação da ocorrência de falsidade da auto declaração pelo fenótipo do candidato exclusivamente; d) decisão fundamentada do órgão julgador segundo critérios a serem estabelecidos, com previsão de recurso para o caso de decisão do órgão julgador que leve à exclusão do certame de candidato inscrito como negro. (MPF, 2015, p. 7)

Em resposta, o MP/ENAP informou que seriam tomadas providências para verificar falsidade na autodeclaração prestada nos termos da Lei n° 12.990/2014. Contudo, ressaltou que tal apuração somente seria realizada após a nomeação dos aprovados, tendo em vista a publicação da Portaria MP/GM n° 611, de 22 de dezembro de 2015, que promovera tal

nomeação. Tais informações vieram acompanhadas, entre outras, da Nota Técnica SEI nº 6570/2015-MP, da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas daquele Ministério, que manifestou sua posição em relação a critérios de identificação de candidatos negros diversos do sistema autodeclaratório, da qual transcrevemos o trecho a seguir:

“12. Com efeito, pode-se chegar à seguinte conclusão: se a análise da possibilidade de os candidatos concorrerem às vagas reservadas aos negros se regeria pelos quesitos de cor ou raça utilizados pelo IBGE e se o IBGE utiliza apenas o sistema auto declaratório, não poderia a Administração Pública inovar e passar a exigir no edital regulador do concurso procedimento para verificação da condição de candidato negro, por ser flagrantemente ilegal, uma vez que sem lastro em lei ou regulamento próprio.

[...] 14. Sabe-se que onde a lei não fez distinção, não pode o administrador fazer especialmente quando baseado, como no caso, em critérios subjetivistas e sem base em norma (sic) legais expressas e prévias. Caso contrário, haveria violação ao princípio da legalidade.

15. Por tal razão, face a Lei 12.990/2014 impor apenas a auto declaração do candidato no ato da inscrição para concorrer a vaga reservada aos negros, este Ministério concluiu que não haveria legalidade em se instituir critérios para aferição da condição de negro de forma antecipada, restringindo-se a referida análise no caso de denúncias de suspeitas fraude (sic) da auto declaração.

16. No que concerne à recomendação da Procuradoria da República, referente à constituição de comissão anteriormente à nomeação dos aprovados, embora de extrema pertinência e à qual não se manifesta qualquer objeção, entende-se mais oportuno cumpri-la por intermédio de sindicância e não por meio de instauração de comissão prévia, em razão do estado avançado em que já se encontra o procedimento de nomeação, cuja autorização, inclusive, já foi concedida pelo Excelentíssimo Senhor Ministro desta Pasta. [...]. (MPF, 2015, p. 8, grifo nosso)

Conforme exposto nos trechos transcritos da resposta da ENAP/MP à recomendação do MPF, nota-se que as providências apresentadas pelo órgão são insuficientes no que tange à preservação do direito às cotas raciais dos candidatos negros que se sentiram prejudicados frente à flagrante evidência encontrada pelo próprio MPF, de fraude na autodeclaração racial de pelo menos 17 candidatos que estariam prestes a tomarem posse.

A fim de evitar a posse desses candidatos sob suspeita, candidatos cotistas que se sentiram prejudicados procuraram a Defensoria Pública da União, pleiteando medidas judiciais que impedissem a nomeação e posse de candidatos que se autodeclararam falsamente como negros, a fim de requerer que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a ENAP observassem primeiramente a apuração preconizada na Recomendação nº 132/2015 realizada pelo MPF.

Todavia, o órgão não atendeu a recomendação do MPF e no dia 30 de dezembro de 2015 foi publicada a Portaria SE/MP nº 1.077, que nomeou os aprovados, inclusive os classificados nas cotas reservadas aos candidatos negros.

Ou seja, mesmo com os elementos de prova suficientes para interromper o processo de nomeação, em que o MPF apontou irregularidades entre os candidatos que tomariam posse das vagas de cotistas no referido concurso, a ENAP/MP manifestou que o prazo para posse dos nomeados ocorreria em 30 (trinta) dias (art. 13, §1º, da Lei nº 8.112/90), havendo informações de que a solenidade se anteciparia para o dia 29 de janeiro de 2015, com vistas a evitar que uma ação judicial impedisse a ocupação das vagas dos candidatos sob suspeita.

Portanto, neste caso é notório que a ENAP/MP, ao receber a denúncia do MPF a respeito da violação da política de cotas raciais, ainda assim preferiu dar prosseguimento à posse dos suspeitos. É nesse contexto que as perguntas de pesquisa desta tese nos ajudarão a compreender as dinâmicas da administração pública federal diante das cotas raciais no serviço público, bem como o ordenamento jurídico brasileiro inscreve as pessoas negras no seu arcabouço. Além das perguntas já formuladas e descritas no relato do estudo de caso do INCA/MS, o caso ENAP/MP nos levanta mais algumas questões. A partir de quando os negros passaram a ser lidos como sujeitos de direito pelo Estado brasileiro? Quais disputas marcaram os meandros da definição de “sujeitos de direito” no arcabouço jurídico? Quais os limites da universalização da categoria “sujeitos de direito” para efetivação dos direitos dos negros enquanto sujeitos?

4.3 Entre o sujeito de direito e o sujeito de segunda classe: Uma análise de como a reivindicação negra é recepcionada pela Administração Federal

O que se pretende com esse estudo de caso é realizar uma análise de como a reivindicação negra por efetividade na política de reserva de vagas foi recepcionada pela Administração Pública e pelo ordenamento jurídico. Isso porque as argumentações administrativas dadas pelas Procuradorias federais de ambos os órgãos evidenciam o tratamento de como a Administração Federal reconhece, ou não, os sujeitos de direitos que reivindicaram providências para evitar fraudes no sistema de cotas e conseqüentemente às violações de seus direitos.

Portanto, neste estudo de caso caberá realizar uma análise de conteúdo de trechos dos inquéritos civis, com vistas a identificar como o MPF e DPU instrumentalizaram as reivindicações negras enquanto sujeitos de direito e em qual medida o conceito de sujeito moderno pode ou não garantir a efetividade dos direitos às cotas raciais para cada caso analisado. Por outro lado, essa análise de conteúdo será pertinente às respostas administrativas

fornecidas pelas Procuradorias Federais dos órgãos que, em alguma medida, ao se defenderem das denúncias do Ministério Público Federal, se utilizaram da perspectiva de “sujeito de direito” para cumprir a lei de cotas, sem considerarem as reivindicações negras pela efetivação de seus direitos flagrantemente ameaçados.

4.4 Entrevistas em profundidade e as noções de sujeito

Com vistas a complementar as análises de conteúdo que serão realizadas no inquérito civil e nas respostas administrativas, a pesquisa para esta tese inclui entrevistas em profundidade para identificar como a noção de sujeito moderno foi mobilizada nas diferentes etapas e entre diferentes atores envolvidos em cada caso. Foram elaborados 2 (dois) tipos de roteiros: o primeiro voltado para a aplicação junto aos servidores cotistas, e o segundo para aplicação junto aos membros das comissões de heteroidentificação dos respectivos concursos analisados.

O roteiro de entrevista inicia com cabeçalho de identificação básica, contendo nome, raça/cor e tipo de vínculo com a Administração Pública. As demais perguntas das entrevistas estão voltadas para obtenção de informações distribuídas em três seções. Cada seção conta com um conjunto de perguntas focalizadas em torno da obtenção dos objetos de análise dessa entrevista, são eles: **a) Sobre construção do sujeito e suas subjetividades; b) Sobre a participação no concurso público; c) Sobre a noção de direito e benefício.** Essa estrutura de entrevista se aplicará para todas elas. No roteiro de entrevista para os membros de comissão de heteroidentificação foi acrescentada a sessão **d) Sobre a participação ou acompanhamento da ação civil pública.** Tendo em vista que esses entrevistados foram convidados a participarem das comissões de heteroidentificação em meio à vigência de uma ação civil pública ajuizada, torna-se pertinente averiguar se houve ou não um acompanhamento mais de perto dos casos de fraudes para além das comissões de heteroidentificação, bem como se os membros da banca de heteroidentificação identificam elementos relevantes que possam ter levado ambos os concursos com fraude nas cotas terem tido desfechos diferentes em termos de efetivação do direito às cotas raciais.

Por fim, cabe ressaltar que, embora haja perguntas semelhantes, os roteiros são diferentes, tendo em vista que cada entrevistado lidou diretamente com cada concurso, seja na condição de candidato ou de membro de comissão de heteroidentificação racial nos respectivos certames

CAPÍTULO 5

RESULTADOS DA PESQUISA, ANÁLISE E DISCUSSÃO

Este capítulo apresenta os resultados das análises documentais dos inquéritos civis dos concursos públicos do MS/INCA e MP/ENAP, bem como das entrevistas semi-estruturadas realizadas com os membros de comissão de heteroidentificação racial e os candidatos cotistas dos respectivos certames. Neste capítulo, a análise dos estudos de caso subsidia a discussão a respeito das dinâmicas da antinegitude na institucionalidade e os possíveis caminhos para a emancipação negra.

5.1 Análise documental do caso MS/INCA, do Inquérito Civil e das entrevistas semi-estruturadas

Os autos processuais do Inquérito Civil 1.16.000.00354812016-61, relacionados ao concurso do Ministério da Saúde e o Instituto Nacional do Câncer – MS/INCA (2014), referem-se às carreiras de nível superior em Tecnologia Sênior, Tecnologia Pleno e Tecnologia Júnior, bem como cargos técnicos de nível médio (que não são objetos desta tese).

Diferentemente da Ação Civil Pública que tomou corpo no caso MP/ENAP (2015), o inquérito civil do MS/INCA teve suas peculiaridades. Em primeiro lugar, a autuação da denúncia de fraude ocorreu após a posse dos candidatos e o transcorrer de dois anos para o vencimento da data de posse do concurso. Ainda assim, com base no parágrafo único da Lei 12.990 de 2014 (Lei de reserva de vagas para negros nos concursos públicos), coube requerer ao MPF a apuração da constatação de declaração falsa e a reivindicação da anulação da posse conforme prevê a lei.

A Procuradora Regional Anna Carolina Roman acolheu a denúncia de apuração das fraudes no sistema de cotas raciais do concurso do MS/INCA e oficiou o Secretário Executivo do Ministério da Saúde para prestar esclarecimentos e realizar as devidas providências. Ocorre que, ao transcorrer dos dias estabelecidos no ofício, a Secretaria Executiva pediu prorrogação de mais 10 (dez) dias para responder o MPF. Em resposta, o MS/INCA informou que havia entrado em contato o Ministério da Relações Exteriores – MRE a fim de conhecer a experiência do órgão na implementação da política de cotas e no funcionamento das comissões de heteroidentificação, com vistas a pedir auxílio no desenvolvimento da etapa de aferição da autodeclaração racial exigida pelo MPF. Além disso, o documento (SIPAR nº

25000.173527/2016-59), elaborado pelo Coordenador de Atenção à Saúde e Atendimento de Pessoas (responsável em realizar as tratativas com o MRE) descreveu algumas medidas relevantes, entre as quais o MRE destaca terem sido importantes para efetividade dos processos realizados por eles:

- Foram formadas duas comissões, a "1ª instância" e a "recursal", de forma heterogênea (mulher, homem, branco, negro, índio etc.), sendo a primeira composta por 7 (sete) pessoas e a "recursal" com pessoas totalmente diferentes da primeira;
- Os critérios de avaliação foram objetivos (sim ou não). Foram elaboradas perguntas prévias, como "se o candidato já sofreu injúria racial ou sentiu preconceito";
- As entrevistas foram gravadas e a instância recursal analisou apenas os recursos e os vídeos;
- Foi estabelecido que deve haver unanimidade na decisão da comissão quanto à desclassificação (se um integrante da comissão divergir do restante, o entendimento deles é de não desclassificar).

Por fim, o coordenador em questão, no final do ofício, declarou ser incompetente para o esclarecimento das demais medidas exigidas pelo MPF. A alegação da supracitada coordenação manifestou não ter gerência quanto aos procedimentos de seleção e concurso público, restringindo-se, nesta temática, à sua competência em “receber, orientar e efetivar a posse de servidores nomeados para cargo efetivo ou em comissão”. Em síntese, o Ministério da Saúde se esquivou dos questionamentos feitos pelo MPF, encaminhando a demanda do MPF para outra pasta do órgão. Os autos processuais do inquérito civil do caso MS/INCA se destacam pelos diversos ofícios enviados pelo MPF reivindicando o cumprimento do prazo de resposta aos seus ofícios, bem como pelos pedidos de prorrogação de resposta solicitados pelo referido órgão ao MPF. Desse modo, nota-se que a indiligência do Ministério da Saúde em oferecer respostas robustas ao MPF denunciam o modo como a burocracia opera a antinegritude através da letargia procedimental e da ausência de reconhecimento da titularidade de direitos das pessoas negras.

É nesse sentido que Bertúlio (2019) afirma que há um manto “sagrado” no Direito que, segundo a autora, cobre todos e é permeado em várias correntes ideológicas, em que

discriminados e indisciplinados estão sujeitos ao mesmo ordenamento, ao passo que devolve ao discriminado a naturalização da sua condição e a conformação de uma justiça que, na prática, mantém a discriminação e inferiorização dos corpos negros.

Bertúlio (2019) é perspicaz quando descreve a capacidade do sistema jurídico de perpetuar o que chamamos nesta tese de antinegitude jurídica, ao passo que gera a dependência na crença de que esse mesmo ordenamento jurídico promoverá a justiça racial. A respeito disso, a autora dissera o seguinte:

Esta transferência de valores, no sistema jurídico, vai ao cúmulo de permitir ao discriminado a aprovação e requisição do mesmo sistema jurídico opressor para protegê-lo dele mesmo. Legítima nele a “verdade” e a “necessidade” do combate à violência, quando é dele, preferencialmente, por questões de estrutura econômica, discriminação racial, exploração do trabalhador etc. que será combatido. (BERTÚLIO, 2019, p. 8)

Após 2 meses do primeiro ofício emitido pelo MPF, o Ministério da Saúde respondeu ao Ofício nº 8623/2016 - AA PRDF/MPF. Na ocasião, o órgão informou que a Lei nº 12.990/2014 e a Resolução n. 203/2015 do Conselho Nacional de Justiça no Art. 5º preveem a concorrência em concurso público às vagas reservadas a candidatos negros a pessoas 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.

Além disso, o órgão justifica que fez a opção pelo reconhecimento da autodeclaração racial em decorrência da definição e previsibilidade do termo pelo IBGE. Informou também que o MS/INCA tomaria as devidas providências para instituir a comissão de heteroidentificação racial e que, na hipótese de autodeclaração falsa, o candidato seria eliminado em conformidade com a lei 12.990/2014.

Em seguida o MS/INCA expediu ofício ao MPF informando que a instauração da comissão de autodeclaração racial contaria com a participação da SEPPPIR, sobretudo para aferir com urgência a autodeclaração racial dos servidores que já se encontravam no exercício do cargo público. Em março de 2017, o MPF determinou o prazo de 30 dias para que o MS/INCA iniciasse os trabalhos de instauração da comissão de heteroidentificação. Em resposta, o Ministério informou que no dia 16 de fevereiro de 2017 havia se reunido com a SEPPPIR para tratar de como seria realizado o processo de aferição pessoal da veracidade da autodeclaração como pessoa preta ou parda dos candidatos/servidores. Nesse sentido, a SEPPPIR, segundo o relato do MS/INCA no documento Registro SIPAR nº:

25000.068921/2017-57, indicou as seguintes recomendações para realização da heteroidentificação racial:

- A Banca de aferição deve ser preferencialmente no final de semana;
- Número adequado: 05 pessoas;
- Instalações: 3 salas (coordenação, aferição e recepção)
- Número médio de perguntas: 03, mas o que vale mesmo é o fenótipo;
- Deverá ser questionado se o candidato/servidor já sofreu racismo;
- O servidor deverá, antes da aferição, obrigatoriamente, assinar o termo de autodeclaração como pessoa preta ou parda;
 - A aferição deve ser gravada e filmada (ambos com especificações técnicas, com câmeras específicas, resolução específica, dentre outras normas que serão passadas para o Ministério da Saúde);
 - O participante que será submetido à aferição não pode entrar com celulares, máquina fotográfica ou qualquer aparelho eletrônico;
 - A Banca de aferição será responsável pela emissão de um parecer conclusivo favorável ou não à declaração do candidato/servidor, considerando os aspectos fenotípicos deste.

Diante do exposto, consta nos autos processuais do inquérito civil do caso MS/INCA que a realização da comissão de heteroidentificação racial, de acordo com o Termo de Conciliação Judicial - Processo nº 00810-2006-017-10-00-7, Edital Nº 4 – MS, 13 de outubro de 2014 – Concurso Público para o provimento de vagas em cargos do plano de carreiras de ciência e tecnologia nas carreiras de planejamento, gestão e infraestrutura e desenvolvimento tecnológico (Ministério Público Ofício nº Ofício 8623/2016-AA PRDF/MPF), foi realizada em junho de 2017 com apenas os servidores aprovados que já encontravam-se em exercício no cargo.

Transcorridos 5 meses da definição de como deveria ocorrer a comissão de heteroidentificação, o MPF expediu ofícios cobrando o cumprimento do prazo para realização das medidas. No entanto, o MS/INCA por vezes não respondia, ou quando respondia enviava informações insuficientes ao MPF. Sem contar os diversos pedidos de prorrogação de prazo para a resposta solicitados pelo Ministério da Saúde. Além disso, o descumprimento de prazo para resposta exigida pelo MPF era uma constante no MS/INCA. Essas situações exemplificam o *modus operandi* da antinegitude na burocracia do Executivo Federal, conforme podemos visualizar no quadro a seguir:

QUADRO 6 – ANTINEGRITUDE NO ÂMBITO DA BUROCRACIA DO CONCURSO DO MS/INCA

Nº do Ofício	Autoridade oficial	Data de Expedição	Solicitação e prazo de resposta informado pelo MPF	MS/INCA cumpriu o prazo de resposta?	Data de Expedição da Resposta	Resposta do MS/INCA
8.623/2016 AA PRDF/MPF	Procuradora Ana Carolina Roman	28 de outubro de 2016	10 dias. Venceu 11 de Novembro.	Sim	14 de novembro de 2016	Pediu 20 dias de prorrogação. Vence 12/dez/2016.
9769/2016 AA PRDF/MPF	Procuradora Ana Carolina Roman	15 de dezembro de 2016	Reitera o ofício anterior, fixando novo prazo de 10 dias.	Não	17 de janeiro de 2017	Respondeu apenas que pediu auxílio à SEPPIR para a realização da heteroidentificação, forneceu os dados dos servidores empossados sob suspeita e informou que posteriormente enviaria informações sobre a comissão de verificação racial.
126/2017/CGES P/ SAA/SE/MS	Coordenador Geral de Gestão de Pessoas do MS/INCA	08 de março de 2017	O MPF fez acautelamento dos autos e fixou 30 dias para que o órgão informe as medidas para aferição da autodeclaração racial (Novo Prazo 18 de abril de 2017).	Não	31 de maio de 2017	Respondeu apenas os pontos recomendados pela SEPPIR para a realização da comissão de heteroidentificação e se comprometeu a enviar as demais informações o quanto antes.

Nº do Ofício	Autoridade oficial	Data de Expedição	Solicitação e prazo de resposta informado pelo MPF	MS/INCA cumpriu o prazo de resposta?	Data de Expedição da Resposta	Resposta do MS/INCA
4927/2017-AA PRDF/MPF	Procuradora Ana Carolina Roman	20 de julho de 2017	Exigiu informações sobre a comissão de heteroidentificação. Fixou prazo de 5 dias (venceu em 27 de julho de 2017).	Não	03 de agosto de 2017	Solicitou prazo de 20 dias para a resposta.
E-mail 1235/2017- AA	Procuradora Ana Carolina Roman	09 de agosto de 2017	Exigiu resposta do ofício anterior (4927/2017-AA) até 23 de agosto de 2017.	Não	06 de outubro de 2017	Informou ao MPF que foi publicado no Diário da União N° 134, de 14/07/2017, que foram convocados para aferição os candidatos e servidores inscritos no certame para as vagas reservadas a pessoas negras. As aferições foram realizadas entre os dias 24 e 28/07 (Rio de Janeiro) e os dias 31/07 e 02/08 (Brasília). Informa também que a análise dos recursos será feita com auxílio da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Após a referida análise, os servidores nomeados e/ou empossados que não forem considerados negros para os efeitos da Lei n° 12.990/2014 serão submetidos a processo administrativo conforme a Lei N° 9.784, 29/01/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Nº do Ofício	Autoridade oficial	Data de Expedição	Solicitação e prazo de resposta informado pelo MPF	MS/INCA cumpriu o prazo de resposta?	Data de Expedição da Resposta	Resposta do MS/INCA
9184/2017-AC	Procuradora Anna Carolina Roman	13 de dezembro de 2017	Solicitou que fossem enviados os atos constitutivos da comissão instituída para análise das autodeclarações, bem como o resultado dos trabalhos após análise dos recursos interpostos. Fixa 5 dias úteis para resposta.	Não	Sem Resposta	Informaram por meio do DESPACHO CGESP/St/A/SE/MS, de 11.09.2017, que foi disponibilizado prazo para interposição de recursos pelos candidatos/servidores. Informou que os recursos foram todos analisados e que até o dia 26 de janeiro de 2018 seria publicado o Resultado Final. Por fim, houve solicitação de dilação de prazo para conclusão dos trabalhos e para posterior envio ao Ministério Público Federal.
9184/2017 - AC	Procuradora Ana Carolina Roman	24 de janeiro de 2018	Reitera o pedido do ofício anterior.	Sim	29 de janeiro de 2018	Foram encaminhados ao MPF os documentos constitutivos da comissão de heteroidentificação racial, bem como extrato de convocação para aferição racial dos candidatos, a publicação do resultado provisório, resultado dos recursos e publicação do resultado final no Diário Oficial.

Nº do Ofício	Autoridade oficial	Data de Expedição	Solicitação e prazo de resposta informado pelo MPF	MS/INCA cumpriu o prazo de resposta?	Data de Expedição da Resposta	Resposta do MS/INCA
1986/2018-AC PRDFIMPF	Procuradora Ana Carolina Roman	15 de março de 2018	Solicita as providências para a imediata anulação das nomeações dos candidatos/servidores que indevidamente ocuparam os cargos da reserva de vagas para negros; solicita previsão da publicação do ato de anulação; fixa o prazo de 10 dias.	Não	Sem Resposta	Sem Resposta
323912018-AC	Procuradora Ana Carolina Roman	02 de maio de 2018	Reitera o ofício anterior 1986/2018-AC da PRDF/MPF fixando prazo de 10 dias.	Não	28 de maio de 2018.	Em resposta aos Ofícios do MPF, o MS/INCA informou que, findo o procedimento de verificação da autodeclaração que resultou na ELIMINAÇÃO de servidores, foi procedida a instauração de processo administrativo de anulação de admissão regido pela Lei 9.784/99, de modo a garantir o devido processo legal, a ampla defesa e contraditório, conforme expressamente determina a Lei 12.990, de 2014. No entanto, dos 13 candidatos eliminados, 6 candidatos/servidores conseguiram liminar judicial para que permanecessem nos cargos públicos.

Nº do Ofício	Autoridade oficial	Data de Expedição	Solicitação e prazo de resposta informado pelo MPF	MS/INCA cumpriu o prazo de resposta?	Data de Expedição da Resposta	Resposta do MS/INCA
41 13/2018-AC	Procuradora Ana Carolina Roman	05 de junho de 2018.	<p>Solicita mais informações complementares ao ofício anterior, questiona por quais motivos os demais servidores que tiveram os nomes relacionados na publicação do resultado final da aferição não constavam na planilha de controle do Ministério da Saúde, enviado ao MPF.</p> <p>Questionou quanto aos servidores que não obtiveram decisão judicial favorável, quais seriam as providências já adotadas pelo Ministério da Saúde para proceder à imediata anulação. E qual foi a orientação normativa seguida para abertura de processo administrativo, tendo em vista que os candidatos já haviam tido oportunidade de ampla defesa e recursos na comissão de heteroidentificação racial. Por último, questionou quais providências o Ministério da Saúde já tinha adotado ou pretendia adotar para assegurar que os candidatos aprovados como candidatos negros no certame regido pelo Edital MS nº 4, de 3 de outubro de 2014, pudessem ser nomeados para os cargos que fossem declarados vagos pela anulação da admissão dos servidores. Requisitou que as informações fossem prestadas pessoalmente pela chefe de assessoria de controle interno em reunião no MPF, no dia 20 de junho de 2018 às 10h00.</p>	Sim	07 de junho de 2018	Em primeiro momento, destacou que a área de Assessoria e Controle Interno do Ministério da Saúde apenas tem a competência de recepcionar demandas de órgãos externos e distribuí-las internamente, e que não caberia à área responder pelo MS/INCA, indicando, portanto, a Coordenação Geral de Gestão de Pessoas para prestar as devidas informações ao MPF.

Nº do Ofício	Autoridade oficial	Data de Expedição	Solicitação e prazo de resposta informado pelo MPF	MS/INCA cumpriu o prazo de resposta?	Data de Expedição da Resposta	Resposta do MS/INCA
4290/2018-AC	Procuradora Ana Carolina Roman	12 de junho de 2018	Oficia o Coordenador Geral de Pessoas a prestar as devidas informações ao MPF em reunião no dia 20 de junho de 2018 às 10h00.	Sim	20 de junho de 2018	Uma servidora da área técnica representou a Coordenação Geral de Gestão de Pessoas na reunião com o MPF. Informou que 1) do universo de mais de 100 pessoas submetidas à Comissão de Heteroidentificação (inclusive as que estavam no cadastro de reserva), 53 pessoas tiveram a condição de negras rejeitadas, sendo que destas 13 já tinha tomado posse; 2) Alguns processos administrativos foram suspensos por decisões judiciais; 3) Que todos os candidatos do cadastro de reserva foram submetidos à Comissão de Heteroidentificação e 4) Estariam aguardando a conclusão dos processos administrativos para retificarem o resultado final do concurso. Ao final da reunião, a representante da Coordenação Geral de Gestão de Pessoas se comprometeu a encaminhar em até uma semana o link para acesso a todos os PADs abertos para a anulação das nomeações, a listagem individualizada de quais os PADs estavam com andamento suspenso e o cronograma para finalização dos PADs em curso.
409/2018/CGES P/SAA/SE/MS	Coordenador Geral de Gestão de Pessoas do MS/INCA	04 de julho de 2018	O MS/INCA havia se comprometido, na reunião do último dia 20 de junho de 2018, em enviar dentro de uma semana o link para acesso a todos os PADs e controle dos prazos dos processos administrativos.	Não	04 de julho de 2018	Solicitou a manifestação formal do MPF para que seja disponibilizado o acesso aos processos administrativos; anexaram as planilhas e estabeleceram prazo de 30 dias para finalizar os PADs que não foram judicializados; A respeito dos 2 servidores que pediram exoneração, o MS informou que já havia pedido autorização ao MP para dar provimento às vagas.

Nº do Ofício	Autoridade oficial	Data de Expedição	Solicitação e prazo de resposta informado pelo MPF	MS/INCA cumpriu o prazo de resposta?	Data de Expedição da Resposta	Resposta do MS/INCA
5389/2018~AC	Procuradora de Substituição Carolina Martins	23 de julho de 2018	1) Questiona se o Processo Administrativo de anulação das nomeações individualmente já foi finalizado, bem como se há prazo estimado para a análise do PAD 25000.041369/2018-30; 2) pede acesso ao link dos demais documentos acordados na reunião do dia 20/06; 3) informação de quem são os próximos 2 candidatos que serão convocados. Fixou prazo de 5 (cinco) dias úteis para a resposta.	Não	Sem Resposta	Sem resposta
5843/2018	Procurador de Substituição Claudio Dreves	10 de agosto de 2018	Reiterou o ofício anterior em decorrência ao descumprimento do prazo pelo MS/INCA. Fixou o prazo de 10 dias úteis.	Não	Sem resposta	Sem resposta
7067/2018 - AC	Procuradora Anna Carolina Resende	26 de setembro de 2018	Em decorrência do descumprimento do prazo concedido para resposta ao Ofício nº 5843/2018-AC, que reiterou o Ofício nº 5389/2018-AC, a procuradora reiterou pela segunda vez com advertência.	Sim	08 de outubro de 2018	Informou o andamento de cada processo administrativo dos servidores que tiveram a sua autodeclaração negada pela heteroidentificação racial. Ressaltou que o acesso aos PADs já havia sido dado à PRDF; informou que foi elaborada pela banca organizadora uma lista prévia de retificação do resultado final, onde incluem-se 53 candidatos em razão da eliminação de igual número de candidatos que disputaram indevidamente pelas cotas e que a autorização para o provimento das vagas já havia sido solicitada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir do quadro analítico acima é possível identificar de forma latente quais são os elementos que compõem a engrenagem antinegra no interior da burocracia federal. A demora no encaminhamento de respostas ao Ministério Público Federal sobre o combate às fraudes nas cotas raciais deflagra o que chamamos de letargia procedimental antinegra. É quando esgotar prazos e retardar o tempo corrobora para negação das pessoas negras enquanto sujeitos e a permanência do Estado antinegro. Desse modo, é importante destacar que a temporalidade cumpriu e continua a cumprir papel preponderante enquanto dispositivo de poder capaz de regular os corpos políticos e fornecer sentido histórico a alguns, ao passo que subalterniza outros.

Nesse sentido, Johannes Fabian destaca o seguinte:

Afinal, não é difícil transpor, da física para a política, uma das regras mais antigas, a que afirma ser impossível dois corpos ocuparem o mesmo espaço ao mesmo tempo. Quando, no curso da expansão colonial, um corpo político ocidental passou a ocupar, literalmente, o espaço de um corpo autóctone, diversas alternativas foram concebidas para lidar com essa violação da regra. A mais simples delas, se pensarmos na América do Norte e na Austrália, era, naturalmente, deslocar-se ou remover o outro corpo. Outra alternativa é fingir que o espaço está sendo dividido e distribuído entre corpos distintos. (FABIAN, 2013, p. 65)

Portanto, a temporalidade é um ferramental para categorizar o fato social, sendo capaz de classificar algo como relevante ou irrelevante, contemporâneo ou primitivo. É também um dispositivo de poder que define a ocupação ou não de determinados espaços por determinados corpos-sujeitos. Desse modo, ao analisarmos o caso do Concurso do MS/INCA, observa-se que a relação entre espaço e tempo se intercrusa, estabelecendo uma geolocalização própria para os corpos pretos, o não-lugar, à margem da titularidade material da ocupação das vagas de cotas raciais. Isso porque, embora o tempo Cronos tenha sido colocado pelo ocidente como universal ou comum a todos, a relação com o tempo é assimétrica a depender do corpo que referenciamos. Enquanto para os candidatos não negros aprovados nas cotas indevidamente a lentidão nos processos administrativos representaria a sua permanência, para os candidatos verdadeiramente negros (no sentido fenotípico) a falta de celeridade nos mesmos processos administrativos representou a ausência desses corpos negros na estrutura institucional e a perpetuação da circunscrição do negro no não-lugar.

Portanto, torna-se imprescindível considerar a temporalidade como fator relevante nas análises jurídicas que consideram o negro como sujeito de direito em política afirmativa construída no interior de uma institucionalidade antinegra. Pois, o uso da temporalidade como

ferramental para lidar com as tratativas extrajudiciais agravou o distanciamento entre o sujeito negro e o direito efetivo às cotas raciais.

A respeito disso, ao ser questionada sobre o porquê de o Ministério da Saúde não se posicionar com antecedência, a candidata cotista Aziza¹⁰ afirma:

Porque ele não queria agir antes! Então, era muito confortável pra eles, imagino eu, pro INCA, pro próprio Ministério da Saúde, pra essa... pra fundação que fez o concurso, era muito confortável eles esperarem serem provocados, até porque é assim que funciona, né. No concurso... por exemplo, o judiciário ele não pode agir por disposição, né, ele precisa ser provocado. Então acho que eles tavam contando que as pessoas não fossem falar nada, e... e isso é muito complicado também, porque... se a gente for olhar a dinâmica das rotinas, da maioria das pessoas negras, não é uma rotina que permite a gente trabalhar, estudar, estudar pra concurso, militar, e fazer qualquer outra coisa, né. Então... é uma rotina que demanda muito tempo pra fazer coisas que talvez fossem óbvias. Porque é óbvio, né, se dentro... se tem um concurso, esse concurso prevê cotas... é óbvio que deveria ter uma banca de aferição. É óbvio. Se é óbvio que pra alguns concursos precisam ter um teste físico, por que pra cotas não é óbvio que precisa fazer uma banca de aferição? Então acho que eles contavam mesmo com isso... contavam que não fosse repercutir, assim como não repercute várias situações de violência contra pessoas negras, né, e aí... o que não faltam é analogias, mas, resguardadas as proporções, né, mas se a gente for pensar, né, nos casos... em cada um, se a gente for olhar como é tratada a saúde da pessoa negra pra pessoa branca, como é tratado caso de violência, especialmente violência contra criança, de uma criança negra pra uma criança branca, e por aí vai, assim, resguardada as proporções, acho que é bem assim... do tipo 'esse povo não vai se mexer, esse povo não vai... não vai ter tempo'. Que a gente tem outras coisas pra fazer, então acho que eles tavam contando com isso. E fizeram nas coxa, no segundo tempo, como deu pra fazer. (Candidata cotista Aziza, trecho de entrevista, 2021, grifo nosso).

Já quando questionada a respeito do trabalho da comissão em realizar a heteroidentificação, que tinha como objetivo averiguar as fraudes no concurso, a servidora Nívea, membra da Comissão de Heteroidentificação do MS/INCA afirma:

[...] é, porque acaba que ali muda a vida da pessoa, né, entendeu? Muda a vida dos dois lados, porque você muda a vida de quem você tirou, porque às vezes a pessoa já tinha família, já tinha emprego, tava pagando prestação de uma casa, de um carro, e você também muda a pessoa que entrou, que também tinha direito àquela vaga, que agora também vai mudar a vida dela, né? Então, assim, é muito difícil... pra gente, tem horas que você fica pensando, 'será que eu fiz certo, será que eu fiz errado, será que...?'. Que não é brincadeira, é a vida da pessoa, né? É muito difícil você tá ali julgando alguém, você tá ali fazendo isso não é fácil, pra gente que trabalhou... tinha vezes que a gente ficava mal, né. (Membra da Comissão de heteroidentificação Nívea, trecho da entrevista, 2021).

¹⁰ Os nomes dos entrevistados foram substituídos por pseudônimos a fim de preservar a identidade dos membros de banca de heteroidentificação racial e dos candidatos cotistas.

É interessante notar que a servidora Nívea, membra de Comissão de Heteroidentificação, também sinaliza a assimetria que o intercruzamento tempo e espaço pode causar na vida dos candidatos cotistas e falsos cotistas.

Todavia, no caso em questão do MS/INCA, ao analisarmos os documentos do inquérito civil impetrado pelo Ministério Público Federal, as 429 páginas do inquérito registram todas as movimentações extrajudiciais tomadas pelo MPF para reivindicar ações concretas para a anulação da nomeação e posse dos falsos cotistas, a fim de efetivar a política de cotas raciais no concurso público. Nos documentos analisados, observa-se que o inquérito civil permaneceu com tratativas extrajudiciais até a homologação do seu arquivamento em 04 de outubro de 2019.

Os motivos que levaram o MPF a arquivar o inquérito se justificaram em decorrência do fato de que, dos 54 candidatos rejeitados pela comissão de verificação racial, 13 haviam tomado posse no concurso. Desses 13 servidores, 2 pediram exoneração logo após o início da apuração da fraude nas cotas raciais. Depois da publicação da exoneração no diário oficial, o Ministério da Saúde solicitou o provimento dos cargos vagos ao Ministério do Planejamento. Dos 11 servidores restantes, alguns haviam entrado com ações judiciais autônomas na justiça federal requerendo a permanência no cargo. As alegações principais que constam nessas ações judiciais é de que os referidos servidores se autodeclararam pardos e que, segundo o edital do concurso, seriam considerados aptos a concorrerem pela política de cotas aqueles que se autodeclarassem pretos ou pardos, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Além disso, fizeram parte das alegações das ações judiciais autônomas o fato de que o referido edital não previa comissão de verificação de autodeclaração racial em sua publicação anterior, e que a implementação de comissão como etapa eliminatória do concurso 2 anos após o efetivo exercício desses servidores feria o princípio da isonomia e colocaria em eminente risco a segurança jurídica do concurso público.

É preciso destacar que, diferentemente do Concurso do MP/ENAP, os candidatos do MS/INCA não ingressaram junto a Defensoria Pública da União com uma Ação Civil Pública. Nesse caso, o inquérito civil se limitou às tratativas extrajudiciais realizadas entre o MPF e o MS/INCA. Nessa linha, o entrevistado Marcelo afirma:

[...] o Ministério Público tem o poder... que a gente, que o executivo acaba obedecendo. Não quando vem uma notificação extrajudicial, mas quando vem uma ação civil pública... cara... as mesmas pessoas que ficaram criticando o nosso edital na secretaria executiva foram as pessoas que nos procuraram pra poder fazer... refazer, né, o final do processo do ENAP e do Planejamento. Então a partir daí a gente tinha muito mais... eles nos trataram super bem depois disso, cara... Assim, eu até acho... ficava... assim, pelo menos quando a gente tava com eles, né. (Membro de comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho da entrevista, 2021, grifo nosso)

Dentre as ações judiciais individuais impetradas por esses servidores contra o Ministério da Saúde, 7 tiveram decisões deferidas pela suspensão imediata da anulação da nomeação e permanência do servidor(a) no cargo público. Os outros 4 servidores restantes não obtiveram a mesma decisão, o que levou o Ministério da Saúde a informar, no dia 04 de julho de 2018, que concluiria os processos administrativos restantes contra os servidores em 30 dias. No entanto, esses servidores procuraram a Justiça Federal, pleitearam a permanência nos cargos e tiveram decisões judiciais favoráveis à permanência nos cargos que ocupavam, cujas ações tramitaram na Justiça Federal do Rio de Janeiro. Por fim, o inquérito civil aponta que a validade do certame expirou em 26 de março de 2019, já contada sua prorrogação, conforme Edital nº 01/2017. Diante do exposto, o MPF decidiu ingressar como fiscal da lei nas ações judiciais individuais e pelo arquivamento do inquérito civil, tendo em vista que eventuais providências a serem tomadas pelo Ministério da Saúde dependeriam de decisão do poder judiciário em trânsito julgado.

Diante do exposto, quando questionada sobre como os órgãos da administração federal têm visto a política de cotas e os servidores cotistas, seja como “beneficiário de política pública” ou “sujeito de direito”, Aziza, enquanto candidata cotista, afirmou o seguinte:

Eu acho que ela não considera. Eu acho que sequer considera, porque... a se tirar pelo edital, o edital num... assim, o edital... observava a questão da lei, que é uma lei, né, é... pra prever as vagas pra pessoas negras em concursos públicos federais, mas acredito que foi só pra... cumprir a lei, porque não tinha... diferente de outras instituições, que a gente percebe, né, um comprometimento maior em relação a esse processo, como a própria UnB, nos seus certames, é... ou essas universidades, né, que foram, digamos, vanguardistas nesse processo de cotas, UFBA, UFRJ, UERJ e tal, é... essa fundação do Rio e o INCA acho que só fizeram só por constar, porque... só pra falar... só pra não dizer que não incluíram. Só por isso. (Candidata cotista Aziza, trecho da entrevista, 2021).

A respeito do mesmo ponto, Marcelo comenta:

Eu acho que... eu sempre falo isso, não sei se você já ouviu, mas assim, o Estado brasileiro não soube comunicar o propósito de uma política afirmativa. Nunca soube, nem a SEPPIR, nem o Estado brasileiro como um todo. Então, na cabeça das pessoas e da burocracia em geral, a política afirmativa ela pode ser pra alguém que seja... tenha alguns traços de pessoa negra, mas que tá ligada ao samba, tá ligada ao hip-hop, tá ligada à gastronomia, ele tem alguma ligação ancestral ou ele vai pra

uma... é de uma religião de matriz africana, então, quando o Estado brasileiro permite que as pessoas não compreendam a essência de uma política afirmativa, ele dá brecha pra essas interpretações, inclusive da própria burocracia. Então, assim, eu acho que tem... eu escrevo muito isso, que é... o sujeito de direito da política a partir de uma perspectiva absolutamente jurídica tá lá na lei, é a pessoa negra. E aí um operador do direito vai olhar, tá, pessoa negra, segundo o IBGE, são pessoas pretas e pardas, portanto qualquer pessoa que se autodeclare preta ou parda é sujeita de direito da política. Não! Preto ou pardo não são raças, nem sociologicamente falando. A raça sociológica é a raça negra, então não existe raça preta, porque preto é uma cor, e não existe raça parda, porque pardo não é nem uma cor, pardo era um subterfúgio que foi colocado lá no começo do século XX pra poder, pra quem queria escapar de uma certa negritude. Então, é... eu acho que falta, pra burocracia e pra os operadores de direito, essa perspectiva de um sujeito de direito... pessoa negra que sofre racismo. (Membro de comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho da entrevista, 2021)

Já no que tange à compreensão de como o cotista concursado se vê diante da política de ações afirmativas do setor público, seja como “beneficiário de política pública” ou “sujeito de direito”, a candidata cotista Aziza afirmou o seguinte:

Eu, eu... eu tenho nítido que quem perdeu foi a instituição. Quem perdeu, por causa das profissionais como eu... é... por causa... é, desse caso né... desse lugar, olhando... olhando sobre pessoas negras, falando para pessoas negras, por pessoas negras, né, da gente... é... pensando a própria formação, o próprio contingente populacional desse país, eu olho pra essa instituição e penso: 'ela não vai me matar', né, porque apesar de ter batido na trave, eu não posso deixar que isso imploda a minha autoestima, do tipo... eu não posso deixar que esse processo imploda a minha aposta, a minha aposta do quanto eu posso fazer e desenvolver bem um trabalho. Né, eu não posso ser definida por essa instituição que julgou que eu tive, apesar de ter sido classificada e aprovada, que eu não era boa o bastante pra essa instituição. Então... eu costumo pensar que quem perdeu foi a instituição, não fui eu. Né, que assim, eu tenho a expectativa, por mais que eu vislumbre e aposte, hoje, no serviço público como esse caminho pras comunidades negras - e eu falo assim, pra pessoas negras mais jovens que vêm conversar comigo... é, uma das coisas que eu fico pensando hoje que eu faria, se eu tivesse meus 20 anos de novo, eu apostaria muito mais inicialmente de passar num concurso público, pra ter... não sei, isso pode ser... isso pode ser tacanho aos olhos de alguns e tal, mas, dentro desse contexto, e agora em contexto de pandemia... eu me formei em uma das melhores universidades do país, eu me formei na UnB, mas aí... e eu passei num concurso, né, porque às vezes a gente se esquece disso. O vestibular também é um concurso... é aí eu fico pensando, 'porra, velho, eu passei na UnB, num dos concursos mais disputados, mas não tive condição de passar num concurso... ou melhor, eu passei no concurso, mas eles julgaram que eu não era boa o bastante e por isso desconsideraram os processos... que eram processos que eu tinha que ter cumprido, né, e não foi cumprido esse ritual, esse rito do concurso público pro qual eu prestei. Então isso é meio frustrante, então... mas... eu oriento, assim, pessoas mais jovens a falar: 'ó, cê dedica a passar num concurso público pra você ter um trabalho massa'... porque é isso, não é sobre militância, é sobre ter dinheiro para pagar as contas. E para pessoas negras eu acho que o caminho pode ser, sim, o serviço público, não pras pessoas militarem e fazerem das suas baías unidades de militância, não é isso. Mas é pra elas terem conforto o bastante pra elas poderem, inclusive, militar. Mas entender que o trabalho, ir pro local de trabalho, é seu trabalho, não é seu lugar de militância. (Candidata cotista Aziza, trecho da entrevista, 2021)

No relato acima, é perceptível o quanto a experiência da fraude às cotas raciais pode afetar a autopercepção e como o candidato se enxerga no mundo. A frustração de ter sido aprovada no concurso e não ter tomado posse por conta da fraude praticada por uma pessoa não negra deixa marcas para além da perda material e econômica, mas emocional.

Nessa linha, a autora Neuza Santos Souza (1983) descreve os desafios de ser negra em uma sociedade que permanentemente massacra a sua identidade:

Saber-se negra é viver a experiência de ter sido massacrada em sua identidade, confundida em suas perspectivas, submetida a exigências, compelida a expectativas alienadas. Mas é também, e sobretudo, a experiência de comprometer-se a resgatar sua história e recriar-se em suas potencialidades. (SOUZA, 1983, p. 18)

Desse modo, podemos compreender que um dos caminhos de reconstrução da potencialidade negra é justamente desvelar os mecanismos institucionais e jurídicos que buscam nos acoplar em categorias universais que, na prática, negam a existência negra enquanto sujeitos e precarizam direitos. É com essa percepção que o Exu(jeito) surge como possibilidade de resgate histórico da potência ancestral que abre caminhos para a construção de espaços e códigos próprios, capazes de auto-organizar a emancipação do povo negro. Paralelamente a isso, a política de cotas deve ser encarada como uma das maneiras de minimizar os impactos sociais e econômicos sobre a população negra, embora tal fato não a tornará institucionalmente menos racista, uma vez que o *modus operandi* da arquitetura institucional e jurídica é permanentemente anti-negra.

Ademais, como a candidata cotista Aziza afirma:

Então assim, eu não acredito, pessoalmente né, não acredito em política de promoção de igualdade racial, porque, como eu já falei, as instituições elas são racistas por natureza. Então se elas são racistas por natureza, elas estão no seu pleno funcionamento. Nesse sentido, eu acredito que as políticas de cotas precisam, nesse momento que a gente, ser permanentes, né, porque a gente... é... ainda somos muito poucos. Óbvio que mudou o contexto, mudou o cenário, mas ainda somos muito poucos nas universidades, mas pensando nesse contexto de concurso nos âmbitos das instituições federais, né, dos órgãos, aí, aí é que nós somos poucos mesmos. Né, então... é, pensando numa distribuição de riquezas, pensando numa democratização de acessos, eu acho que... eu acredito que não dá pra política de cotas ser revista nos próximos anos, né. Então acho que tem que ser permanente... que ela segue a mesma linha, né, da política de cotas da universidade, né? (Candidata cotista Aziza, trecho de entrevista, 2021)

É interessante dar destaque ao fato de que a maioria dos entrevistados afirmou que as cotas raciais devem ser de caráter temporário, com vistas a tentar corrigir as desigualdades raciais na Administração Pública. Todavia, quando foram convidados a refletir como uma política temporária poderia dar conta de efetivar a igualdade em uma estrutura que eles

mesmos consideram permanentemente racista, o que mais se afirmou foi que, estrategicamente, o caráter temporal das cotas raciais permite mais a disputa da agenda nos marcos da sociedade atual, mas que é importante não perder de vista outras ações políticas fora desse escopo do Estado que também possam materializar oportunidades contínuas para o povo negro.

Com o desfecho pelo arquivamento do inquérito civil do caso MS/INCA, por consequência das ações judiciais individuais que impediram a anulação das nomeações, não houve por parte do Ministério da Saúde nenhum esforço em recorrer das ações, a fim de garantir a continuidade da política pública de maneira eficiente. Ao contrário, ao questionar a servidora do Ministério da Saúde e participante da comissão de heteroidentificação Nívea a respeito disso, a mesma afirmou o seguinte:

É, mas isso aí é uma coisa que a gente não podia... a gente não podia fazer, porque a comissão foi constituída pra que fizesse uma comissão pra aferição, e não pra que ela emitisse um juízo maior de valor, de 'olha, órgão, você tem que...', que a gente não tem poder pra isso, a gente não tem condições de fazer isso, 'olha, órgão, você tem que ir lá e fazer', não, a gente não tem como fazer isso, isso são questões que vai além do que a gente pode fazer, é uma coisa que a gente não tem como interferir não. Aí já não tem... a gente não consegue fazer isso não. (Membra de comissão de heteroidentificação Nívea, trecho da entrevista, 2021)

É interessante observar que, na hora de evocar a eficiência do Estado a fim de garantir a inclusão de pessoas negras, a burocracia aciona obstáculos como para não agir. É notório que a finalidade da comissão de heteroidentificação não é orientar o que órgão deve ou não fazer. Porém, enquanto servidores públicos que atuam no próprio Ministério da Saúde e que foram convocados para executar um trabalho que corrobora para efetivação de uma política pública, caberia alertar junto às instâncias superiores do órgão a importância de o Ministério propor saídas jurídicas a fim de dar prosseguimento à execução da política de cotas. Afinal de contas, os membros das comissões são especialistas na área e realizam um trabalho técnico importante para efetivação da política de inclusão racial.

Sabemos que a articulação dos servidores internamente junto às instâncias diretivas são fundamentais para fazer a política pública acontecer. Por outro lado, especificamente nesse trecho da entrevista pode ter havido um tensionamento das relações raciais, em que a perspectiva negra do entrevistador nesta pesquisa tenha colidido com a perspectiva não negra da entrevistada. Isso pode ocorrer, sobretudo, porque a discricionariedade de agir ou não agir em meio ao risco de inoperância da política de cotas raciais estará sempre permeada pela

subjetividade. E a subjetividade é racializada. Nessa linha, Schucman e Gonçalves (2020) afirmam:

[...] Portanto, os conteúdos e processos que sustentam se nomear, se entender, se reivindicar e, tantas vezes, também, se negar negro ou branco, além de envolverem um conjunto de mecanismos sociais de classificação, decorrem ainda de um conjunto de processos simbólicos subjetivos de identificação e desidentificação relacionados às possibilidades concretas de expressão e exercício de poder em função de sua racialidade e da inscrição dela em contextos específicos. (SCHUCMAN; GONÇALVES, 2020, p. 113-114, grifo nosso)

É essa mesma subjetividade permeada pela racialidade dos agentes públicos que configura o arcabouço institucional brasileiro e suas engrenagens antinegras. Para o afropessimismo, ações públicas de inclusão e diversidade racial não combatem, a nível ontológico, a violência contra pessoas negras. Ao contrário, as ações institucionais voltadas à diversidade escamoteiam a colonialidade do poder que engendram, no seio dessas instituições, a perpetuação de estruturas reprodutoras de desigualdades raciais. Por outro lado, ao incorporarem o discurso da promoção da igualdade racial, na prática essas mesmas instituições não se sentem responsáveis por dar concretude e efetividade às políticas que implementam.

No entanto, é importante destacar que a interrupção da permanência do falso cotista no cargo público implica também em desconcentrar riqueza das mãos dos brancos para distribuí-la para as comunidades negras.

Nessa linha, a candidata cotista Aziza afirma:

[...] mas eu acredito que as cotas é um meio de democratizar e de distribuição de riquezas, então por isso, enquanto mulher negra, eu me candidato e faço campanha, sim, para que as pessoas negras façam essa disputa pelas cotas. Até porque elas podem ser tão aprovadas... aprovadas tanto no contexto universal, né, do que... e pra além das cotas. É, mas é isso... acho que define. Distribuição de riquezas, é por isso que eu aposto nas cotas. (Candidata cotista Aziza, trecho da entrevista, 2021).

O segundo elemento que é bastante evidente no quadro analítico da antinegitude no âmbito do Concurso do MS/INCA é o silêncio institucional, a ausência de respostas diante dos questionamentos do MPF. Das 14 datas distintas em que o MPF se comunicou com o MS/INCA para tratar da fraude da política de cotas, o MS/INCA não respondeu ao MPF por 4 vezes. Isso representa uma taxa aproximada de 28,57% das tratativas sem resposta.

Outro aspecto que merece ser sublinhado é a quantidade de prazos descumpridos para a elaboração das respostas solicitadas pelo Ministério Público Federal. Nesse sentido, das 14 vezes em que houve tratativas para solucionar as questões relacionadas à fraude nas cotas

raciais, por 10 vezes os prazos não foram cumpridos pelo Ministério da Saúde. Ou seja, uma taxa de aproximadamente 71,42% de solicitações respondidas fora do prazo.

Ao analisarmos as respostas dos entrevistados, a fim de encontrar possíveis motivos para que o Ministério da Saúde agisse dessa forma, é possível identificar que o problema do concurso do MS/INCA se deu porque a denúncia que levou à apuração das fraudes à autodeclaração racial se deu 2 anos depois da posse dos servidores.

Nesse sentido, Marcelo, membro da Comissão de Heteroidentificação Racial, afirma o seguinte:

Mas, assim... é absolutamente imprescindível que não se deixe chegar na posse, assim... entrar em exercício, o caso de vocês foi muito específico, eu acho que a procuradoria da ENAP teve um papel fundamental nisso, é... mas o mesmo não aconteceu no... no INCA por exemplo, eu não tive mais, como é que ficou isso, mas durante as comissões do INCA, que já tinha gente tomando... já tinha gente trabalhando, já tinha pessoas trabalhando lá no Rio, é... eu me lembro de uma colega tá na... eu não lembro se foi na mesma comissão mas eu acho que ela, ela ligou pra gente e falou: 'cara, eles não tão querendo eliminar um candidato porque ele já tá... trabalhando numa UBS ou num posto sei lá qual, e se ele sair o posto fica sem gente'. E aí eu falei: cara, isso não é um problema administrativo, isso não é um problema nosso, eu não posso... eu não posso cometer uma ilegalidade... pra quem lá na ponta não tenha um médico... Não é, assim... resolve isso aqui na seara administrativa, e depois o... a... o Ministério da Saúde vai brigar pra manter esse cara lá enquanto ele não traz outro. Então, assim... é, aí começa a entrar as especificidades de cada ministério, a atuação da procuradoria, é... eu lembro que o Ministério da Saúde era absolutamente relutante, cara. (Membro de Comissão de Heteroidentificação Marcelo, trecho da entrevista, 2021, grifo nosso)

É interessante analisar na fala do entrevistado Marcelo o relato de uma membra de Comissão de Heteroidentificação informando o dilema que tiveram que lidar ao se depararem com servidor não negro que, ao passar na comissão, não teria sua autodeclaração aprovada mas que, no entanto, sua eliminação do concurso implicaria na ausência de servidor na Unidade Básica de Saúde. É interessante observar nesse trecho como as falhas estruturais da política pública de saúde como um todo recaíram sobre a política de cotas equivocadamente. É como se a responsabilidade pelo problema da baixa contratação de servidores na UBS fosse transferida à Comissão de Heteroidentificação pela eliminação do fraudador da vaga de cotas no concurso. Tal fato exemplifica a dinâmica de negação à presença negra no âmbito institucional, bem como estabelece artifícios lidos como técnicos a fim de justificar a permanência da antinegitude no Executivo Federal. Nesse sentido, Marcelo, membro da Comissão de Heteroidentificação afirma:

Mas, assim, eu acho que a hermenêutica jurídica da branquitude funciona direitinho na administração pública, cara. Por isso que a gente tenta limpar tudo na seara administrativa e deixar pro judiciário, mas sabendo que, assim... no pior dos casos é o judiciário colocar, deixar a pessoa que já tá lá, porque ele vai dizer "pô, o cara já passou pelo concurso e não sei o quê, eu não posso eliminar". Aí, o quê que acontece, no melhor dos casos, é a pessoa deixar quem já tá lá, o branco fraudador lá, e abrir mais uma vaga pra tentar buscar o cara lá do começo do processo.

Já no caso ENAP, a denúncia se deu antes da posse. No entanto, nem com essa antecipação da denúncia foi possível fazer com que os fraudadores passassem por uma comissão de heteroidentificação antes da posse. Ao contrário, após 1 ano da realização da posse dos servidores da ENAP que a comissão de heteroidentificação pôde subsidiar o resultado da anulação das nomeações dos falsos cotistas.

5.2 Análise documental do caso ENAP/MP na Ação Civil Pública e das entrevistas semi-estruturadas

Ao realizar a análise da Ação Civil Pública relacionada ao concurso da ENAP/MP (2015) para carreiras técnicas educacionais de nível superior concernentes à política de cotas raciais, nota-se, em primeiro momento na seção 2 “**Legitimidade ativa do Ministério Público Federal**” do Inquérito Civil nº 1.16.000.003618/2015-09, a repercussão da reivindicação negra como sujeito de direito nos autos processuais. Em primeiro lugar, afirmando que a política de ações afirmativas visa promover a igualdade material entre negros e não negros e, em segundo lugar, a classificando como um direito transindividual.¹¹

Tais argumentos na peça inicial do inquérito só foram possíveis porque candidatos negros relataram ao MPF a suspeita de fraude às cotas raciais no concurso do Ministério do Planejamento/ENAP e exigiram providências judiciais para requererem seus direitos. O MPF, nos autos em questão, instrumentaliza a reivindicação negra e a insere como argumentação jurídica, conforme podemos verificar no trecho a seguir:

É importante esclarecer que no caso da presente demanda, a legitimidade do Ministério Público é reconhecida sob três aspectos: a) defesa dos direitos dos candidatos negros inscritos no certame, que correm o risco de não lograr êxito no ingresso nos cargos do quadro de pessoal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da ENAP em razão da omissão desse Ministério em estabelecer mecanismos de apuração de fraudes no preenchimento indevido de vaga por candidato não negro; b) proteção de grupo socialmente vulnerável – as pessoas

¹¹ São direitos frutos do desenvolvimento da sociedade, direitos abarcados recentemente a fim de proteger uma coletividade, direitos que ultrapassam a esfera da individualidade, direitos de natureza coletiva.

negras –, já que o ato omissivo das rés afronta a política de cotas instituída pela Lei nº 12.990/2014 e; c) tutela dos interesses de toda a sociedade, no que tange ao cumprimento dos preceitos constitucionais ora ameaçados e ao respeito dos princípios republicanos de acesso aos cargos públicos, com observância dos princípios da legalidade e impessoalidade pela Administração Pública. (MPF, 2015, p. 3, grifo nosso).

Conforme pode-se observar, o MPF, ao anunciar o reconhecimento de sua legitimidade de acordo com as suas atribuições, especifica a defesa dos candidatos negros inscritos no certame. É interessante notar que o MPF se posiciona citando no corpo da inicial a defesa dos candidatos negros como atuação legítima, sem fazer uso de termos genéricos como “população historicamente vulnerável” de maneira isolada, dentre outros termos que são comumente usados em processos judiciais para se referir às pessoas negras. Desse modo, podemos inferir que **candidatos negros** na inicial são compreendidos como sujeitos de direito pelo MPF, tendo em vista que o uso do termo foi instrumentalizado pelo órgão com vistas a identificá-lo durante todo o inquérito civil, ora reconhecendo a titularidade dos negros enquanto candidatos aprovados no certame, ora denunciando o eminente prejuízo ao seu exercício e à tutela de seus direitos diante da fraude.

No entanto, como foi apontado no aporte teórico desta tese, a ontologia do sujeito moderno possui seus limites e fragilidades ao se utilizar da universalidade dos sujeitos para incluir pessoas negras. Ao reivindicar a tutela de interesses de toda a sociedade, no que tange ao cumprimento dos preceitos constitucionais ameaçados e ao evocar o respeito dos princípios republicanos de acesso aos cargos, o MPF se utiliza de uma retórica moderna apoiada em um Eu constitucional que sublima a contribuição negra através da universalidade. Ao passo que os princípios republicanos estão ancorados na igualdade formal que nunca se materializou; ao contrário, serviram apenas aos não negros como âncora de acesso aos cargos públicos nos últimos 190 anos.

Outro elemento que se destacou foram as ocorrências, ao longo do inquérito civil, que fazem referência aos **negros** como **pessoa humana**. Juridicamente, a categoria “pessoa” confere a inserção de um indivíduo à determinada ordem jurídica ou Estado. Tal fato aponta para o reconhecimento pelo Estado brasileiro das pessoas negras enquanto personalidade jurídica. É como aponta o trecho a seguir:

A cota é uma das medidas de ação afirmativa que o Estado pode lançar mão “a fim de promover a igualdade material em relação a indivíduos, grupos ou segmentos sociais marginalizados da sociedade, buscando eliminar desequilíbrios e realizar o objetivo da República de concretização da dignidade da **pessoa humana**”. (MPF, 2015, p. 10, grifo nosso)

Todavia, embora seja importante o reconhecimento jurídico pelo Estado brasileiro das pessoas negras, é fundamental retornarmos às bases ontológicas desse sujeito moderno e desvelarmos as características dessa categoria que impõem limites práticos ao pleno reconhecimento do “ser negro”. Isso porque a modernidade foi estabelecida a partir de um paradoxo da inclusão humana, em que os conceitos afirmativos desde a revolução francesa carregam em si a negação histórica dos povos negros em diáspora.

Dessa forma, o sistema jurídico cumpre seu papel de manter e regular o império-estado e suas instituições irremediavelmente anti-negras. Uma maneira de identificar a antinegritude desse sistema é observar quantas tipologias jurídicas são utilizadas para classificar o ser humano e sua relação com o direito. É interessante compreender como o nosso sistema legal possibilitou e ainda possibilita, por exemplo, que alguns seres humanos possam ser tratados juridicamente como indivíduos, mas não como pessoas. Ou seja, é um sistema que declara o direito e reconhece a dignidade humana de alguns, ao passo que implicitamente nega essa mesma condição a outras pessoas. É o que ocorreu por séculos durante o período colonial, no qual juridicamente pessoas negras eram vistas como indivíduos, mas não como pessoas. O branco era reconhecido como sujeito e o negro como objeto-posse-propriedade. Embora o sistema colonial tenha ruído após a abolição de 1888, até os dias atuais o sistema jurídico admite algumas condições precárias de acesso aos direitos. É o que ocorre, por exemplo, com a maioria da população de apátridas pelo mundo, que majoritariamente são pessoas negras da diáspora que não possuem reconhecimento jurídico por nenhum Estado.

É por isso que o Exu(jeito) como categoria se apresenta nesta tese como possibilidade de transposição desses limites impostos que operam a antinegritude jurídica. Uma vez que o Exu(jeito) enquanto categoria de análise possibilita entender os signos e sentidos afro-centrados que foram mobilizados à margem do ordenamento jurídico e social hegemônico, de modo a permitir o resgate e a reconstrução das identidades negras. As espiritualidades afro-brasileiras, considerando sua diversidade, são exemplos disso, porque possibilitam aos sujeitos negros o autoconhecimento e os potencializa para subverter a ordem de desumanização a partir do resgate das identidades negras.

Além disso, a partir dos autos processuais do concurso ENAP/MP é possível identificar argumentos do MPF que denunciam o Estado como perpetuador das desigualdades raciais. O que reforça o quanto, de fato, as engrenagens da antinegritude seguem em operação no Brasil, até mesmo no âmbito das ações afirmativas.

Se em um dado momento o Estado almeja, em sua função legiferante, viabilizar as mesmas oportunidades **a brancos e negros** – no caso in concreto ao buscar “aproximar a composição [racial] dos servidores da administração pública federal dos percentuais observados no conjunto da população brasileira” no momento seguinte a omissão estatal consistente em permitir que pessoas brancas ocupem vagas reservadas aos negros relega a citada lei à inocuidade. (MPF, 2015, p. 14, grifo nosso).

O fato relatado no trecho acima também expõe como que o “Ser negro” é percebido pela Administração Pública. O MPF, ao citar a omissão estatal por meio da permissão para que pessoas brancas ocupem as vagas reservadas aos negros, revela contundentemente como a Administração Pública tem lidado com a implementação das cotas raciais em seus concursos. Ao que parece, os órgãos da Administração ao lidarem com as cotas raciais encaram como mais um normativo exigido para realização de certames públicos. Os documentos da Ação Civil Pública analisada demonstram que a preocupação da Coordenação Geral de Pessoas da ENAP/MP não se direcionou à efetivação da política pública visando a garantia de direitos da população negra às cotas raciais. Ao contrário, a resposta à recomendação de antecipação imediata da realização da comissão de heteroidentificação racial expedida pelo MPF foi rejeitada. Eles alegaram que realizariam a posse dos falsos cotistas e que somente após a posse seria instaurada uma sindicância para apurar as fraudes.

É o que podemos ver a seguir:

16. No que concerne à recomendação da Procuradoria da República, referente à constituição de comissão anteriormente à nomeação dos aprovados, embora de extrema pertinência e à qual não se manifesta qualquer objeção, entende-se mais oportuno cumpri-la por intermédio de sindicância e não por meio de instauração de comissão prévia, em razão do estado avançado em que já se encontra o procedimento de nomeação, cuja autorização, inclusive, já foi concedida pelo Excelentíssimo Senhor Ministro desta Pasta. (MPF, 2015, p. 8)

Conforme podemos verificar, mesmo com a materialidade jurídica da fraude, nem sempre os candidatos negros aprovados no concurso têm conseguido lograr êxito no curso dos certames. Tal obstáculo se apresenta diante das pessoas negras como mais uma engrenagem da antinegitude que perpassa o *modus operandi* das instituições. Ou seja, não basta que a pessoa negra estude e tenha nota suficiente para aprovação no certame. Para o candidato negro, exige-se muito mais, além da preocupação com a aprovação no concurso, é preciso que ele se dedique a investigar se o concurso terá ou não lisura no processo de ocupação das vagas reservadas às cotas raciais. Tarefa essa que deveria ser desempenhada pelo Estado, a fim de garantir a efetividade das políticas afirmativas.

Além das análises do inquérito civil em questão, cabe também lançar mão das respostas das entrevistas semiestruturadas realizadas com o candidato cotista Akin e com o membro de comissão de heteroidentificação racial Marcelo. Ambos estiveram envolvidos no caso do concurso ENAP/MP (2015) e, ao serem questionados a respeito do que teria levado o órgão a tomar a decisão de prosseguir com a posse dos falsos cotistas, ambos remeteram tal posição às dinâmicas antinegras que permeiam a Administração Pública.

[...] gente colocou o edital de APO e junto com esse edital, no mesmo período, saiu um edital da ENAP, Planejamento/ ENAP, e aí foi uma... pelo que eu me lembro, foi uma prepotência mesmo do Ministério do Planejamento à época, de achar que poderia fazer a heteroidentificação ou qualquer procedimento de verificação posteriormente à posse, porque eles diziam que tavam com falta de força de trabalho e só seria feito depois. Isso foi uma resposta no final do ano de 2016, se não me engano, ou 2015, foi no final do ano de 2015, e aí depois o Ministério Público, que não vai levar desaforo pra casa, ainda mais... né, são procuradores, era um procurador e uma procuradora à época, que eram muito combativos, então foi por uma questão de descaso do órgão, do Ministério do Planejamento, e por uma questão de racismo estrutural assim. Eu acho que acreditar que uma lei, só por ela ter sido publicada, ela vai funcionar... e isso num acontece pra temáticas em geral e muito menos pra uma temática absolutamente controversa como a temática racial, né. (Membro da Comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho de entrevista, 2021, grifo nosso)

[...] o Ministério falou assim, 'ah, tamo avaliando, vamo ver...', tanto é que a comissão foi sair lá pro fim do ano, né, foi em novembro, né, que foi a banca. Não sei se tu lembra, mas foi lá pelo fim do ano a banca, né, pro resultado sair em dezembro, né. Então assim, a morosidade do Estado, né... e assim, aí tu pensa, 'pô... o órgão que planeja a política pública, falha nessa perspectiva', né... então tu vê assim, óbvio que não é uma falha, né, faz parte do racismo estrutural, da estrutura do Estado, que não garante o próprio direito, né. Então acho que é a outra dimensão da indignação. (Candidato cotista Akin, trecho de entrevista, 2021, grifo nosso)

Com vistas a corroborar com as colocações dos dois entrevistados, podemos identificar que a chamada engrenagem jurídica antinegra se apresenta nas políticas afirmativas tendo o mito da democracia racial como grande aliado na tarefa de ofuscar as identidades negras, relativizar o racismo brasileiro e tornar difuso o foco da política de cotas raciais. A estratégia mais utilizada por brancos que fraudam as cotas raciais é o uso da autodeclaração racial para se afirmarem enquanto pardos.

A maioria dos argumentos operados por eles afirma que não há como definir quem é negro ou negra no Brasil, em decorrência da histórica miscigenação brasileira. Ocorre que, ainda que o Brasil tenha esse histórico de miscigenação, a raça se coloca nas relações sociais enquanto signo (SEGATO, 2005), produzindo e perpetuando desigualdades a partir de marcadores raciais que são características fenotípicas lidas socialmente como signos de prejuízo e desprestígio social. No âmbito jurídico, o efeito prático dessa relativização do

racismo e do alargamento de quem pode ser considerado negro é que as pessoas negras de fato passam a ser vistas de maneira difusa como objeto das políticas de cotas raciais, mas não como sujeitos e titulares de direito. Quando as pessoas negras são informadas como objeto da política de cotas raciais (público-alvo) e não como sujeitos de direito às cotas raciais pelo ordenamento jurídico, a discussão se aproxima do direito difuso. E a engrenagem jurídica antinegra busca se utilizar desse artifício para reivindicar falsamente a titularidade coletiva das vagas reservadas a negros no serviço público, tornar inócua a política de ações afirmativas e manter os espaços ocupacionais da Administração Pública sem negros.

Apesar de as Instituições operarem as dinâmicas da antinegitude, seja por meio da omissão dos agentes públicos do Executivo Federal diante das fraudes às cotas raciais no concurso do MP/ENAP, seja por meio de narrativas jurídicas que tentaram justificar a manutenção dos fraudadores das cotas nas vagas, é notório, ao examinarmos os documentos da ação civil pública, os trechos em que o Ministério Público Federal instrumentaliza a reivindicação dos candidatos negros por meio da sessão 6.4.2, intitulada **“da necessidade e legalidade da heteroclassificação como modo complementar”**. Desse modo, o MPF destaca a falha da Coordenação Geral de Pessoas do Ministério do Planejamento à época, na Nota Técnica SEI nº 6579/2015-MP, que afirmou que qualquer pessoa que se declare negra estaria apta a ingressar no serviço público pelas cotas, ignorados quaisquer outros aspectos. No entanto, o MPF destaca que o legislador abriu caminho para que haja, por meio da heteroclassificação, o controle e a fiscalização necessários à preservação dos fins perseguidos pela lei de cotas raciais.

Além disso, em análise minuciosa dos autos da ação civil pública MP/ENAP identifica-se na sessão 6.4.3, intitulada **“Da Análise Fenotípica como critério determinante”**, o afastamento, sem hesitação, da possibilidade de identificação racial por meio de exames de genética e reitera que o racismo da sociedade brasileira não têm origem biológica ou nas supostas diferenças no genótipo humano, mas sim a partir de uma perspectiva sociológica “em elementos fenotípicos de indivíduos e grupos sociais”, em consonância com o voto proferido pelo Ministro Luiz Fux na ADPF 186¹².

No que tange à seção 6.6, que trata **“dos demais malefícios decorrentes da omissão do Ministério do Planejamento e da Enap”**, o MPF sublinhou que a omissão governamental diante das fraudes às cotas raciais impede o efeito multiplicador que as ações afirmativas detêm. No item da referida Ação Civil Pública, o MPF recuperou a declaração do Ministro

¹² ADPF 186. Voto do Ministro Luiz Fux. Página 119.

Lewandowski, em que ele afirma que as ações afirmativas possuem relevante papel simbólico. Desse modo, o MPF endossa a posição de que crianças negras, ao olharem um negro ocupar lugar de destaque social, inspira liderança e alarga as possibilidades de seus planos de vida. É nesse quesito que reside o componente psicológico multiplicador da inclusão social nessas políticas.

A entrevista realizada com o candidato cotista do concurso referente ao Ministério do Planejamento/ ENAP também revelara o efeito psicológico que as ações afirmativas podem produzir na vida das pessoas negras.

Nesse sentido, o candidato Akin, ao ser questionado sobre como foi sua experiência ao tomar ciência da sua aprovação no concurso da ENAP (2015) por meio das cotas raciais, afirma:

Eu acho que o mínimo de reparação dessas políticas é a política de cotas, né, que eu acho que tem um efeito positivo também na comunidade, a parte de que membros da comunidade, na família, enfim... fala assim 'pô, o cara passou num concurso... ô, eu posso ser outra coisa também, que não serviço precário', né. Então acho que é um efeito positivo também dentro da comunidade negra. (Candidato cotista Akin, trecho de entrevista, 2021)

Por outro lado, é notório, ao analisarmos as peças processuais da Ação Civil Pública, que o endosso do MPF à luta por inclusão racial e social se constrói a partir das pressões dos movimentos negros, que cobraram a investigação da fraude e a anulação das nomeações dos falsos cotistas no concurso público do Ministério do Planejamento e ENAP. Nesse sentido, tanto os candidatos cotistas como os membros de comissão das bancas de heteroidentificação racial foram unânimes em destacar as reivindicações do movimento negro como fundamentais para resolução deste caso e os avanços das políticas de ações afirmativas, conforme podemos ver a seguir:

[...] a pressão do movimento negro para garantir a lei de cotas, pra garantir SEPPPIR, enfim.
(Candidato cotista Akin, trecho de entrevista, 2021)

Eu, assim, não... tive acesso a todo o processo, mas eu sei que à época já existia uma, assim... a Escola, apesar dos percalços, sempre teve uma imagem a zelar, né, então, é... teve muita pressão do movimento social assim, muita pressão. Que não deu certo no caso do Ministério da Saúde, né, porque eles acabaram protelando e isso até o próprio movimento social tirou o pé e arrefeceu, mas eu lembro que as pessoas do Enegrecer, né... eu lembro da Dalila lá, as meninas na porta do Ministério do Planejamento tentando conseguir uma audiência com o secretário executivo[...].
(Membro da Comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho de entrevista, 2021).

[...] o movimento social foi lá, tem que, tem que sempre ressaltar isso, vocês, que são do movimento social, foram lá no Ministério Público, na Defensoria e no Ministério Público, então assim, é... é isso. (Membro da Comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho de entrevista, 2021)

Sobre esse aspecto, é importante recuperar a reflexão de Du Bois (1993) sobre a dupla consciência, segundo a qual as reivindicações pela igualdade racial, inclusão nos espaços de poder e ao mesmo tempo a afirmação das particularidades das identidades negras, cria uma contradição latente e inerente às vivências negras na diáspora. Pois, ao fim e ao cabo, a luta pela igualdade racial é uma luta contra a desumanização negra, ao passo que sabemos que a plenitude de uma vida digna e com equidade racial não será possível dentro de um sistema-mundo produzido pelos brancos. É em convergência com essa reflexão que Vargas (2018) descreve a antinegritude como elemento central para compreensão da experiência das pessoas negras na diáspora. Para Vargas (2018), a existência da antinegritude é relativamente independente das manifestações explícitas de ódio às pessoas negras. Diferentemente do racismo, a antinegritude não é afetada por medidas políticas e administrativas ou ações individuais, justamente por não ser um desvio, mas sim um elemento estruturante, um código moderno ontológico que estrutura as interações humanas.

Diante dessa definição, o sistema antinegritude e sua operacionalização no âmbito do MP/ENAP e o MS

Com vistas a inibir novas práticas de fraude às cotas raciais nos concursos públicos, os movimentos negros, por meio da DPU, e o MPF construíram uma proposição de tutela inibitória. Desse modo, na seção 7 do referido inquérito civil, a Ação Civil Pública propôs determinar à União que inclua em todos os seus editais de concursos públicos mecanismos de verificação da falsidade da autodeclaração de candidatos concorrentes às vagas reservadas para pessoas negras, observando, minimamente os aspectos a seguir:

- definição, a critério da Administração, do momento para a aferição de ocorrência de falsidade da autodeclaração prestada por candidatos negros;
- previsão e detalhamento das formas e critérios de verificação de ocorrência de falsidade da autodeclaração, com a indicação de órgão julgador, preferencialmente uma comissão designada para tal fim, com competência para decidir sobre a ocorrência de falsidade da autodeclaração, consoante os critérios estabelecidos no edital a ser republicado;
- previsão do critério de verificação da ocorrência de falsidade da autodeclaração pelo fenótipo do candidato exclusivamente;

➤ decisão fundamentada do órgão julgador segundo os critérios estabelecidos no edital e previsão de recurso para o caso de decisão do órgão julgador que leve à exclusão do certame de candidato inscrito como negro.

Com relação a essa construção de desenho institucional para tentar dirimir a ocorrência das fraudes à autodeclaração racial nos concursos públicos, o membro da comissão de heteroidentificação do Concurso MP/ENAP (2015), Marcelo, afirma que a intenção era que houvesse um esforço conjunto para que a resolução do caso da ENAP pudesse servir de exemplo para que as fraudes às cotas raciais não ocorressem mais em nenhum outro concurso da Administração Pública Federal. Nesse sentido, Marcelo também destaca a importância que vários especialistas, membros de comissão de heteroidentificação racial, tiveram na construção de proposições em conjunto com o MPF para que a União Federal as implementasse a fim de mitigar as fraudes nas cotas raciais. É o que podemos analisar no trecho da entrevista a seguir:

Vamos lembrar que a ação civil pública ela tinha dois pedidos, né, dois pedidos de liminar. Um era pra parar a nomeação de todo e qualquer candidato daquele edital, e, no mesmo pedido, fazer a heteroidentificação inclusive de quem já tava em exercício. E o segundo pedido era regulamentar, de alguma forma, pra que isso não acontecesse mais, regulamentar as comissões ou algum mecanismo de heteroidentificação, então foram esses dois pedidos. O primeiro pedido, ele foi resolvido com um grupo de trabalho, que aí juntou ENAP, SEPPIR, é... mas principalmente ENAP e Ministério do Planejamento, então foi o que resolveu, a gente fez uma... foi buscar lá a experiência da UnB, conversou com o professor Nelson Inocêncio, levantou todas as possibilidades, o edital do Banco do Brasil, da Petrobras, eram editais que já previam isso no âmbito da administração pública indireta, então isso ajudou muito a gente a ter um modelo pra poder seguir. É... mas a gente teve contato direto com o Ministério Público, na verdade a gente acabou se tornando interlocutores privilegiados com o Ministério Público porque a gente... como a gente tava envolvido com a temática, eles preferiam conversar com a gente junto com as pessoas da secretaria executiva que tocavam o negócio lá no MPOG. Então, a gente fez muitas conversas com o Ministério Público, a gente depois do segundo GT, né, aquele pra resolver... pra fazer a portaria normativa, a gente apresentou a portaria normativa, a portaria comentada para o procurador, ele nos recebeu, a gente fez isso muito extraoficialmente, ele nos recebeu, gostou muito, falou que aquela portaria comentada poderia ser um manual de implementação, diga-se de passagem que até hoje nem o relatório e nem a portaria comentada foi publicada pela SEPPIR... né, então, a gente, sim, teve um papel de destaque nessa conversa aí, nessa articulação com o Ministério Público Federal. (Membro da Comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho de entrevista, 2021)

Por fim, sobre os aspectos apresentados como pressupostos para concessão da tutela de urgência, o MPF aponta para a quebra do princípio da isonomia. Em primeiro lugar porque, para o MPF, a justificativa do MP/ENAP em dar posse aos falsos cotistas e

futuramente realizar a apuração das fraudes de maneira individualizada junto àqueles que fossem declarados suspeitos desequilibra a relação entre os candidatos. Desse modo, o combate à fraude na autodeclaração racial deveria se dar de forma isonômica, realizando a aferição racial de todos os candidatos que figuraram a lista de aprovados, já eliminando aqueles que não se enquadrarem nos critérios para reserva de vagas.

Outro fator importantíssimo para a tutela de urgência sustentado pelo MPF é o *fumus boni iuris*, conhecido como perigo da demora. A individualização de processos administrativos para apuração de suspeita de fraude às cotas raciais potencializaria os custos da Administração, geraria letargia na resolução dos casos, além do alto risco de causar danos irreparáveis aos sujeitos de direito verdadeiramente negros (em sentido fenotípico). Por último, o MPF fundamentou que a individualização dos casos de fraude para ato administrativo posterior faria com que os órgãos envolvidos tivessem mais resistência em anular as nomeações desses candidatos que tomaram posse indevidamente nas vagas reservadas para pessoas negras, tendo em vista que o MP/ENAP já havia manifestado posição sobre o caso, tratando a política de ações afirmativas como questão secundária.

Por fim, os autos da Ação Civil Pública referentes ao caso MP/ENAP se encerram com 3 (três) pedidos liminares à Justiça Federal. O primeiro pedia a suspensão da validade das nomeações ocorridas e futuras a partir da portaria SE/MP nº1.077, de 29 de dezembro de 2015, apenas aos candidatos autodeclarados negros, se estendendo a eventuais posses e exercícios decorrentes, até que fossem tomadas as providências necessárias para aferição da autodeclaração racial de todos os candidatos cotistas aprovados.

A suspensão da validade das nomeações futuras tinha como objetivo evitar que as rés (MP/ENAP) se utilizassem de novas portarias para nomear novos servidores, seja pelas vagas de ampla concorrência ou de cotas para negros, enquanto estivessem pendentes as ações de apuração das fraudes nas cotas raciais. O motivo da inclusão das vagas de ampla concorrência na suspensão de validade de nomeações futuras se justificou com vistas a evitar que ocorresse a indevida preterição de candidatos cotistas por nomeações de candidatos da ampla concorrência, enquanto pendente a apuração pedida na Ação Civil Pública. Ao analisarmos a resposta das entrevistas nota-se que o pedido liminar pela suspensão da validade dessas nomeações foi motivada pela reivindicação do movimento negro pela realização imediata das bancas de heteroidentificação. Nesse sentido, o membro de comissão de heteroidentificação Marcelo e o candidato cotista Akin afirmaram o seguinte:

É, o primeiro pedido era: faça a heteroidentificação de todos os candidatos, inclusive de quem tá em posse, então a gente tinha que, na verdade, criar uma... antes, né, do edital de APO, a gente teria que criar em janeiro, fevereiro, março, ali, a gente tinha que criar uma comissão, então a gente elaborou a comissão, aí eu participei... eu e [Kalifa¹³], né, participamos também da comissão, e isso foi encerrado lá pelo meio, não vou lembrar agora as datas precisas, mas... isso foi lá pelos idos de 16, do segundo semestre de 16, isso acabou se resolvendo [...]. (Membro da Comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho de entrevista, 2021)

A articulação de parte dos candidatos, né, foi uma articulação coletiva, não só pensando a perspectiva do direito individual de cada um, né, no caso, o meu, né... então, uma ação coletiva na perspectiva que... é... a garantia de banca de heteroidentificação... se o Estado fizesse a banca de heteroidentificação, era um direito coletivo de toda a comunidade, né. Acho que essa foi o mote da ação, inclusive via defensoria, né, não via individual de... de cada um, nessa perspectiva de que a garantia de direitos é... que o sujeito de direito deveria estar garantido, né. Então foi dentro dessa perspectiva da ação coletiva motivada aí pela DPU... É isso, né, foi isso, né [risos]. (Candidato cotista Akin, trecho de entrevista, 2021)

Já o segundo pedido de liminar se concentraria em como seria realizada a comissão de heteroidentificação em si, quando observado que o Ministério do Planejamento/ENAP não tinha no período em questão nenhuma rotina administrativa implementada com vistas a dirimir o problema de fraude às cotas raciais no concurso público. Nesse sentido, os movimentos negros, em conjunto com MPF e a DPU, deram um passo importante no exercício do controle social que permitiu que parte do sistema de justiça inovasse na elaboração de um pedido de liminar que contivesse diretrizes propositivas para a realização das comissões de heteroidentificação racial, com o objetivo de reduzir ao máximo o período de suspensão da validade das nomeações.

Desse modo, Marcelo afirma o seguinte:

[...] o MPF tomou uma resposta muito atravessada, eu não sei se você teve acesso, mas, essa nota técnica, essa resposta, que eu acho que foi feita no dia 23 de dezembro, se eu não me engano, foi bem no finalzinho do ano, devia ter algum... devia tá naquele revezamento já de pessoas nos ministérios, e eu acho que era o argumento mais factível, pelo menos pro senso comum... cara, eu não vou poder tirar as pessoas que tão trabalhando já porque eu preciso delas. Ainda que seja uma ilegalidade... ela cometeu uma ilegalidade no processo de admissão, no processo de entrar na administração pública, mas é... eu acho que ela pensou, cara, entre a ilegalidade de... de um fraudador e a ilegalidade de eu não ter força de trabalho, e o problema de não ter força de trabalho não tem nada a ver com a comissão ou com o concurso, é um problema da administração pública, né; eu acho que foi isso, foi... é o argumento que mais colaria a partir do senso comum de quem respondeu mal e porcamente uma interpelação do Ministério Público Federal. (Membro da Comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho de entrevista, 2021).

¹³ Pseudônimo utilizado para preservar a identidade da pessoa mencionada na entrevista.

Após a conclusão dos processos administrativos contra os servidores que não foram considerados negros, o MP/ENAP no dia 23 de dezembro de 2016 publicou no Diário Oficial a nomeação dos servidores negros que ficaram aguardando a correção desse ato administrativo. Como se não bastasse a exclusão que sofreram de terem sido aprovados no concurso público e só terem conseguido tomar posse 1 ano depois, ao chegar na Enap os servidores cotistas recém-empossados foram informados que não fariam jus à Gratificação Temporária por exercício em Escola de Governo – GAEG. Essa situação se configurou como mais uma evidência de como a dinâmica institucional atua com uma natureza antinegra, pois os servidores anteriores que fraudaram as cotas raciais receberam a GAEG a partir do primeiro mês posterior a posse.

As argumentações do corpo diretivo da ENAP, ao ser questionada sobre o porquê de os novos servidores cotistas não receberem a gratificação de forma isonômica com os outros servidores que entraram no mesmo concurso, a afirmação do corpo diretivo da Escola foi de que iriam avaliar primeiro as habilidades e produtividade dos novos servidores e que só publicariam no diário oficial a designação das gratificações mediante parecer das chefias imediatas. Por fim, após 4 meses de luta dos servidores cotistas e diversas tratativas com a direção da Escola sem sucesso, os servidores cotistas resolveram acionar o Sindicato dos Servidores Públicos Federais no DF (SINDSEP-DF) e comunicar a imprensa sobre disparidade salarial e racial promovida pela Escola. Entretanto, a direção da ENAP, ao ficar ciente dessas articulações dos servidores cotistas, agiu imediatamente encaminhando a publicação das designações das gratificações para esses servidores.

Conforme vemos acima, a institucionalidade opera a antinegitude sem qualquer parcimônia, e nesse contexto, somente a articulação por meio de denúncia pública com vistas a desvelar as estruturas antinegras do órgão é que promoveu a reversão da disparidade salarial entre os servidores negros cotistas e os servidores não negros da ENAP. Apesar dessa pequena conquista, é preciso salientar que o sistema de operação da morte de pessoas negras segue nos abatendo e impedindo a existência de milhares de homens e mulheres negras que sequer poderão disputar as cotas raciais nos concursos pois, já foram batidos pelo genocídio negro.

A partir das diretrizes gerais contidas na Recomendação nº 135/2015, o Ministério Público Federal, em conjunto com a DPU e alguns especialistas em cotas raciais do governo federal, elaboraram como diretrizes os itens abaixo contidos na Ação Civil Pública:

- 1) Realização de convocação pública para apresentação de todos os candidatos aprovados para cotas de negros perante a Comissão específica, designada pelo Ministério do Planejamento, para a avaliação com base no fenótipo do aprovado;
- 2) Abertura de prazo, com encerramento anterior à referida avaliação, para que candidatos autodeclarados negros possam desistir de concorrer para tais vagas e aproveitar sua pontuação para as vagas destinadas à ampla concorrência;
- 3) Divulgação prévia das hipóteses de exclusão das autodeclarações, as quais incluam o não comparecimento à convocação e a decisão fundamentada da Comissão;
- 4) Publicação das decisões da Comissão, com abertura de prazo de recurso para os candidatos que foram excluídos do certame pela Comissão;
- 5) Fixação de prazo máximo de 60 (sessenta) dias para conclusão dos trabalhos da referida Comissão.

Esse trabalho de elaboração das diretrizes normativas para a realização das comissões de heteroidentificação do MP/ENAP serviu posteriormente de subsídio para elaboração da portaria nº 4 do MP (BRASIL, 2018), que instituiu a obrigatoriedade da realização das comissões de heteroidentificação em todos os concursos realizados pela União Federal.

Segundo Marcelo, houve alguns obstáculos e dificuldades no trato com a equipe de Coordenação de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, à época, em acatar elementos importantes para regulamentação das comissões de heteroidentificação nos concursos públicos. Inclusive, o entrevistado relata uma tentativa de esvaziamento da participação deles enquanto especialistas na temática do Grupo de Trabalho que discutiria a formulação da regulamentação das comissões de heteroidentificação nos concursos federais que seria publicada pela pasta.

[...] porque a gente já tinha saído do circuito, aí eles queriam colocar outras pessoas, a gente nem oficialmente, a [Kalifa] e eu, não entramos na primeira versão do grupo de trabalho da... da normativa número 4, só que aí o próprio Ministério Público estranhou, né, que, pô, mas... as pessoas que tocaram isso não tão mais lá, então eles mesmos pediram pra gente voltar, a gente foi meio que, é... foi sendo inserido, meio que informalmente [...].

[...] o coordenador do GT era um menino muito bom... porque ele foi o cara que coordenou o GT da normativa 4, da portaria 4, então, assim, ele foi um cara que teve

muito... menino... ele tinha acho que entrado no concurso de... ele entrou como cotista, se eu não me engano, no concurso do MPOG, né, de técnico, como técnico... ou como ata, não lembro agora. Mas ele entrou e aí... ele num... como ele era o único negro de lá, ele foi... colocaram isso nas costas dele, e à revelia muito da secretaria da gestão de pessoas... esse negócio aconteceu, e aconteceu muito bem, assim... a gente tem dois ou três pontos nossos que não foram acatados da minuta e que não foram colocados na portaria no final, mas ele tocou [...].
(Membro da Comissão de heteroidentificação Marcelo, trecho de entrevista, 2021).

Os trechos das entrevistas supracitados exemplificam mais uma vez algumas das estratégias de funcionamento do sistema antinegro no interior da burocracia governamental. Quando João Vargas (2018) descreve o que é a antinegitude e a difere do conceito de racismo, informando que antinegitude não é passível de redenção e de reformas administrativas, ele está lançando mão de uma categoria analítica potente que nos permite enxergar as minúcias das engrenagens que fundamentam essa estrutura de combate à presença negra (ainda que o referido espaço, aparentemente, seja o de implementação de políticas mais inclusivas – como é o caso da cotas raciais nos concursos públicos).

Ou seja, mais do que olharmos para as desigualdades raciais e “tentarmos corrigi-las por meio de políticas públicas”, é preciso compreendermos onde estão e quais são essas engrenagens estruturais que fundamentam e operam a antinegitude no interior da burocracia do serviço público. Desse modo, ao nos debruçarmos a partir de uma lente ontológica sobre os fundamentos que estruturaram o *modus operandi* dessa burocracia, identificaremos que a ideologia, o sistema-mundo, o ordenamento e as lógicas de funcionamento institucional são ontologicamente antinegros. Para Frantz Fanon (1967), a pessoa negra não tem peso ontológico para o sistema-mundo moderno, desse modo, ela se constitui como não-referência. Em consonância com a perspectiva de Fanon, Vargas (2020) considera que as pessoas negras estão em um campo assimétrico de posicionalidades, tendo em vista que a presença física de pessoas negras é sempre uma ameaça e sua ausência corporal uma necessidade. Para o autor, apesar de constituir a não presença, a não pessoa negra é fundamental para a constituição desse campo, o que quer dizer: a não pessoa negra é fundamental para a constituição das subjetividades modernas (FANON, 1967 apud VARGAS, 2020).

Por último, o terceiro pedido liminar referia-se às diligências finais, nas quais o MPF requer que, após superadas as causas que levaram aos pedidos liminares anteriores, que o MP/ENAP seja autorizado a retificar a portaria de nomeação, Portaria SE/MP nº 1.077, de 29 de dezembro de 2015, a fim de proceder à convocação dos aprovados para as vagas destinadas a pessoas negras cujas autodeclarações foram confirmadas pela comissão de heteroidentificação racial, anulando aqueles que foram excluídos na nomeação prévia ou se

retrataram optando para concorrerem nas vagas de ampla concorrência. Ocorre que, dias depois, com a iminência de o MPF peticionar à Justiça Federal a suspensão da validade das nomeações no concurso, o MP/ENAP antecipou a posse dos aprovados no concurso e entrou em contato com o MPF e a DPU para realizarem um acordo na Ação Civil Pública de realizar a Comissão de Heteroidentificação e colaborar com a construção da normativa de regulamentação da atuação das comissões de heteroidentificação nos concursos federais.

A execução do acordo de aferição da autodeclaração racial por meio de comissão de heteroidentificação ocorreu por parte do MP/ENAP após a posse antecipada dos fraudadores. Enquanto isso, os verdadeiros cotistas (em sentido fenotípico) aguardavam a “correção da falha da política pública” prejudicados pela sua não nomeação, não exercício no cargo e conseqüentemente não remuneração. Tal fato, mais uma vez, denuncia a antinegitude no seio das ações afirmativas, pois o mesmo Estado que previu por meio da Lei 12.990 de 2014 promover a igualdade racial, neste momento específico priorizou a contratação da mão de obra, mesmo ciente das possíveis fraudes, em lugar de permitir a presença de pessoas fenotipicamente negras por meio da efetivação da política de ações afirmativas. Tal fato, não pode ser confundido com racismo pois, é o mesmo sistema que opera a morte precoce e evitável de pessoas negras, produz a morte social e jurídica a titularidade de direitos das pessoas negras.

Para Marcelo, membro da comissão de heteroidentificação do MP/ENAP, esse argumento utilizado pelo MP/ENAP para priorizar a contratação da força de trabalho visou apelar ao senso comum. No entanto, é fundamental destacar a ilegalidade desse processo de admissão da forma que ocorreu e como os desdobramentos desse concurso, a partir do atropelo do MP/ENAP ao antecipar a posse dos fraudadores, aprofundou ainda mais essas desigualdades já elencadas.

Desse modo, Marcelo afirma o seguinte:

É... como o racismo ele tá na estrutura... a estrutura vai tentar sempre ter estratégias e táticas adaptativas pra poder... privilegiar ou manter os privilégios das pessoas brancas, então, manter o poder das pessoas brancas, então eu acho que isso só... comprova, corrobora pra ideia de um racismo que tá realmente estruturado nas relações sociais. É... acho que a primeira coisa que teria que ser feita é minimamente você conseguir ter levantamento de dados confiáveis, né. Cê sabe... você teve que mexer com o SIAPE [Sistema Integrado de Administração de Pessoal] por conta do Termo de Execução Descentralizada - TED, cê sabe o problema que é você ter uma classificação, um étnico-racial das pessoas, é... que seja confiável. Tá melhorando e tudo, mas assim, é... quem não quer se autoidentificar, ou quem não quer ser heteroidentificado são em geral pessoas brancas, porque tão... cientes da perda do seu poder, um pedaço do seu poder, um pedaço do seu privilégio, e, portanto, querem... são barreiras de mudança pra essa política. Tem um problema muito grave que é o seguinte: quando você coloca uma pessoa branca pelas vagas reservadas, essa pessoa é... de direito, ela entrou e tá lá... 10 anos na administração pública.

5.3 Considerações finais e contribuições de pesquisa

Certamente que as políticas de ações afirmativas e as cotas raciais têm o seu papel de inserir mais negros nos espaços de poder e decisão. A questão apresentada aqui jamais pretendeu contestar isso. O ponto de flexão é que ingressar nas estruturas antinegras do Estado não irá transformá-lo, e que é preciso concentrar esforços na construção de ações políticas que promovam o desenvolvimento e a auto-organização negra. E, no âmbito acadêmico, cabe lançar mão da autodeterminação negra no avanço de uma pesquisa jurídica que, assim como nesta tese, demonstre os limites ontológicos do sujeito moderno e como as tipologias jurídicas dele decorrentes não reconhecem plenamente a titularidade de direito às cotas raciais. Ao contrário, desloca-se na prática a categoria de objeto da política pública - baseado na teoria apresentada por Coelho Filho (2015), objeto é aquele que é pensado, percebido e que não internaliza e manifesta condutas prescritas de dever e direito. Embora a retórica jurídica da igualdade formal diga que pessoas são sujeitas de direito independentemente de raça (incluindo negros e negras), na prática isso não se configurou plenamente nos estudos de caso do concurso do MP/ENAP e do MS/INCA.

É notório que há um risco ao tecer críticas à ontologia do sujeito às cotas raciais em contexto de ataques ao serviço público, dismantelamento das políticas sociais e de proximidade do prazo da revisão da política de cotas. Entretanto, não dá mais para nos contentarmos com uma discussão superficial, sempre localizada no racismo e que não dá conta de desvelar as dinâmicas antinegras que não podem ser superadas em decorrência de sua natureza ontológica.

Por esse motivo, esta tese demonstrou, ao realizar o estudo de caso sobre a fraude nas cotas raciais do concurso do Ministério da Saúde e Instituto Nacional do Câncer, o flagrante desprezo do referido Ministério em desempenhar seu papel de dar efetividade e concretude à política de cotas raciais regida pela Lei 12.990/2014. As análises realizadas sobre o inquérito civil do referido concurso desvelam os mecanismos no interior da burocracia federal que, em consonância com o mito da democracia racial, buscam pulverizar o debate da identidade negra no Brasil. Nessa linha, o uso inadequado da miscigenação racial como subterfúgio para não combater as fraudes nas cotas raciais é apenas um dos sintomas de uma engrenagem antinegra que induz o ingresso de pessoas não negras nas vagas reservadas para negros.

No escopo jurídico, as estratégias do racismo têm se alterado nos últimos anos. Guardadas as devidas proporções, passaram a reconhecer os limites da igualdade formal; no entanto, buscam, a partir do discurso da igualdade material, afirmar a importância da autodeclaração racial que, na prática, sem a fase de heteroidentificação, conferiu vantagem aos candidatos não negros no certame.

Além disso, a letargia procedimental e administrativa do Executivo Federal no combate às fraudes nas cotas raciais denunciou o quanto o uso da temporalidade é uma ferramenta de regulação social, política e econômica decisiva para efetivação dos direitos e reconhecimento dos sujeitos.

O não cumprimento pelo INCA/MS dos prazos estabelecidos pelo MPF não se desdobrou em nenhuma implicação judicial por omissão ou prevaricação. Ademais, vários princípios administrativos como a legalidade, moralidade e publicidade foram feridos durante todo o inquérito civil e, ainda assim, não houve ação judicial do MPF para responsabilizar os agentes administrativos por suas condutas.

Na prática, a ausência de responsabilização dos agentes administrativos pela conivência com ato ilegal de fraude às cotas raciais permitiu que não negros se tornassem arbitrariamente “sujeitos de direito” às cotas raciais, com o privilégio de terem como suporte uma institucionalidade moldada pela concepção moderna de sujeito, na qual o reconhecimento como sujeito de direito está referenciado no quão distantes esses indivíduos estão da negritude.

Outro resultado importante desta tese foi a compreensão de como o cotista concursado se vê diante da política de ações afirmativas do setor público, seja como “beneficiário de política pública” ou “sujeito de direito”. As entrevistas com os candidatos cotistas demonstraram que eles se veem como sujeitos de direito às cotas raciais e que a Lei 12.990/2014 (Lei que reserva vagas para negros nos concursos públicos federais) é fruto da luta e reivindicação negra por mais dignidade e oportunidades. Foi unanimidade entre os cotistas a perspectiva de que a disputa pelo direito às cotas raciais é importante como forma de ação política para tentar romper com os marcos da sociedade atual, que desumaniza as pessoas negras, ao passo que reconhecem também a importância de se pensar novos caminhos fora da institucionalidade, com vistas a fazer avançar a emancipação da população negra.

No âmbito institucional, a fim de elucidar como os órgãos da administração federal têm visto a política de cotas e os servidores cotistas, seja como “beneficiários de política pública” ou “sujeitos de direito”, os servidores públicos dos órgãos do MP/ENAP e do

MS/INCA que acompanharam a comissão de heteroidentificação também foram unânimes em afirmar que os cotistas são vistos como sujeitos de direito à política de cotas, muito embora reconheçam que a atuação no interior da Administração Pública para efetivar a política de cotas envolve um trabalho conjunto de várias áreas da Gestão de Pessoal, passando pelo jurídico até chegar na secretaria executiva do órgão. Desse modo, ocorre que nem sempre todos os atores, sobretudo do setor diretivo do órgão, têm uma compreensão profunda da política de cotas e por vezes não priorizam a política afirmativa como deveriam.

Isso porque as engrenagens da antinegitude são sistêmicas e trabalham para perpetuarem as estruturas, nas quais a ausência de pessoas negras é irremediável. Compreender esse estado de permanência, por mais incômodo que seja, nos desafia a produzir subversões ontológicas que desorganizam as tipologias jurídicas postas e nos instigam a construir em termos próprios novas possibilidades de emancipação política e social.

No entanto, o que se pretende aqui não é romper com tudo o que já foi construído na literatura sobre o racismo e sim apresentar mais uma forma de agência política a partir da autodeterminação negra. Pois, o prisma colonial persiste em olhar a diferença conceitual do racismo para a antinegitude como uma díade, onde uma necessariamente precisa eliminar a outra. Ao passo, que por detrás do conceito existe uma agência política que visa seja por uma estratégia ou por outra, superar a atuação genocida do Estado brasileiro contra a população negra. Embora, Abdias do Nascimento (1978) não tenha se utilizado do termo antinegitude, ele cunhou o termo genocídio negro brasileiro que muito se aproxima nesta tese ao que chamamos de antinegitude. Por outro lado, Guerreiro Ramos (1989) ao cunhar o termo racionalidade substantiva descreve a importância da dimensão coletiva, ressaltando a importância da consideração das potencialidades e as satisfações sociais no interior da administração pública. Portanto, a ausência de racionalidade substantiva denunciada por Guerreiro possui características semelhantes ao que chamamos de engrenagens antinegras que funcionam manter a administração pública esvaziada das potencialidades negras, sem atender demandas históricas, permanecendo aquém da autorrealização e da satisfação social. Tendo em vista que o seu pleno funcionamento é produzir morte permanente precoce e evitável das pessoas negras. Nessa linha, Guerreiro Ramos cunhou o termo criollo que se opõe ao formalismo incompatível com realidade brasileira e a ausência de racionalidade substantiva praticada pela administração pública. Nesta tese o que apresentamos como Exu(jeito) é uma sofisticação das considerações elencadas por Guerreiro Ramos (1966) no conceito do jeito criollo, à medida que, resgata a humanidade negra onde tanto o bem quanto o mal fazem parte

do ser, subvertendo o binarismo desenvolvido pela branquitude que os subordinavam a toda sorte de desumanidade e exclusão.

Veleci (2017) afirma que o Poder Judiciário, ao contrário dos Poderes Executivos e Legislativos, não depende diretamente dos eleitores para ocuparem seus cargos, no entanto o ordenamento jurídico corrobora com a manutenção de poder através do silêncio das doutrinas e das decisões sobre os casos de violações dos direitos das religiões afro-brasileiras. Embora, a autora chame esse silêncio por racismo estrutural quanto por ativismo institucional, a compreensão de que existe um sistema que trabalha para matar e excluir os povos de terreiro da titularidade de seus direitos é premente. Nesse sentido, as leis enquanto mecanismo de determinação de valores e de controle social, nada mais é que uma das engrenagens antinegras operada pelo sistema antinegitude.

A diferença é que no racismo estrutural ou institucional há uma crença que para superá-lo será necessário que haja reformas administrativas e institucionais que amplie a representação negra. Na antinegitude não há essa possibilidade, a única forma de a população negra se livrar desse sistema de morte precoce permanente e evitável é rompendo com essa ordem sistêmica. Ou seja, é preciso criar espaços autônomos e autodeterminação negra.

Foi a partir do resgate do “eu” e do “ser” negro que se construiu o Exu(jeito) como possibilidade de existência e reivindicação negra, sofisticando as estratégias de sobrevivência e de resistências mesmo no período pós-abolicionista, no qual, por meio de associações e clubes negros, se propiciou a fusão cultural afro-brasileira com os anseios de organização política.

É por isso que o Exu(jeito) se encontra na encruzilhada jurídica com o Odu-reparatório. Um não existe sem o outro, pois nas cosmopercepções africanas a coexistência é fator basilar da vida social comunitária. Além disso, o Exu(jeito) não busca anular o sujeito moderno, ele coexiste no mundo jurídico como possibilidade de construção ontológica do Ser. Desse modo, o Exu(jeito) comunica ao direito uma tipologia integral, onde o Ser negro e o direito do Ser não se dividem.

A potência de se pensar o Ser negro como Exu(jeito) no direito permite a produção de novos espaços de autodeterminação negra na pesquisa jurídica que desenvolva arcabouços próprios, capazes de ofertar à população negra brasileira alternativas de promoção da igualdade racial por meio da emancipação de espaços, instituições e territórios. Por fim, cabe ressaltar que o Exu(jeito) e o Odu-reparatório também cumprem seu papel de ampliar a lente sobre as políticas de ações afirmativas e identificar as engrenagens do sistema antinegitude.

Tal mapeamento identificado corrobora para potencializar as estratégias pela continuidade das cotas raciais, bem como para introduzir no mundo extrajudicial e judicial uma fundamentação jurídica da encruzilhada onde o Ser, fenotipicamente negro, tem o reconhecimento da sua titularidade de direito e de fato às cotas raciais.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, R. N.; SILVA, M. K.; TATAGIBA, L. Movimentos Sociais e Políticas Públicas: Repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 105, set. 2018, p. 15-46.

ALMEIDA, S.L de. O que é racismo estrutural? Belo horizonte (MG): **Letramento**, 2018.

ALVES, Z. M. M. B.; SILVA, M. H. G. F. D. da. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia**, Ribeirão Preto, (2), 1992, 61-69. <https://doi.org/10.1590/S0103-863X1992000200007>.

BAIROS, L. **Mulher negra**: reforço da subordinação: desigualdade racial no Brasil contemporâneo. Belo Horizonte: UFMG; CEDEPLAR, 1991.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

_____. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARIANI, E. **Guerreiro Ramos e a redenção sociológica**: capitalismo e sociologia no Brasil. São Paulo: Edusp, 2011.

BENTO, M. A; CARONE, I. (Orgs). **Psicologia Social do Racismo**. 2a. ed. São Paulo: Vozes, 2002.

BRASIL. **Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890**. Regulariza o serviço da introdução e localização de imigrantes na República dos Estados Unidos do Brazil. Coleção de Leis do Brasil - 1890, Vol. 1, fasc.VI (Publicação Original).

_____. **Lei Nº 12.990, de 9 de Junho de 2014**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm. Acesso em 05/03/2021.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portaria nº 4, de 6 de Abril de 2018**. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/380>. Acesso em 18/ 08/ 2021.

BERTÚLIO, D. L. de L. **Direito e relações raciais**: uma introdução crítica ao racismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. 252p.

BRITZMAN, D. P. A diferença em tom menor: algumas modulações da história, da memória e da comunidade. In: WARE, V. (Org). **Branquitude, identidade branca e multiculturalismo**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

CARNEIRO, S.; SANTOS, T. **Mulher negra**. São Paulo: Nobel; Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.

CHAIA, M. W. Negro: entre o trabalho forçado e o trabalho restrito. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 2, n. 2, abr./jun. 1988.

COELHO FILHO, L. W. **Sujeitos de Direito** - Teoria Geral. 1. ed. Campo Grande: Editora Contemplar, 2015. 334p.

CONTINS, M.; SANT'ANA, L. C. O movimento negro e a questão da ação afirmativa. **Estudos Feministas**, IFCS/ UFRJ-PPCIS/ UERJ, v. 4. n. 1, p. 209-220, 1996.

DOMINGUES, P. **Uma história não contada**: negro, racismo e branqueamento em São Paulo no pós-abolição. São Paulo: Senac, 2004.

DU BOIS, W. E. B. **The souls of black folk**. Chicago: A. C. McClurg and Co, 1993.

FABIAN, J. **O Tempo e o Outro**: Como a Antropologia Estabelece seu Objeto. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013.

FANON, F. **Black Skin, White Masks**. Translated by Charles Lam Markman. New York, NY: Grove Press, 1967.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. 14 ed. São Paulo: Edusp, 2013.

FERREIRA, G. L. **Sub-Representação legal nas ações afirmativas**: a Lei de Cotas nos concursos públicos. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição), Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília. 2016.

FOUCAULT, M. **Arqueologia do Saber**. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2012.

FRASER, N.; HONNETH, A. **Redistribution or Recognition?** A Political-Philosophical Exchange. London & New York: Verso, 2003.

GOODE, W. J.; HATT, P. K. **Métodos em pesquisa social**. São Paulo: Nacional, 1975.

GONZALEZ, L.; HASENBALG, C. **Lugar de Negro**. Marco Zero, Rio de Janeiro, 1982.

GUIMARÃES, A. S. A. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1999.

_____. **Intelectuais negros e a modernidade no Brasil**. Oxford: Centre for Brazilian Studies, 2003.

HASENBALG, C. **Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

HONESKO, V. H. N. O direito e o estado moderno: anotações acerca da teoria positivista da estatalidade do Direito. **UNOPAR Cient., Ciênc. Juríd. Empres.**, Londrina, v. 4, n. 1/2, p. 43-48, mar./set. 2003.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Ministério da Economia. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise, v. 26. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/200924_bps26_web.pdf. Acesso em: 20/ 04/ 2021.

- JONES, J. M. **Racismo e preconceito**. Trad. Dante Moreira Leite. São Paulo: EDUSP, 1973.
- KASHIURA JÚNIOR, C. N. **Sujeito de direito e capitalismo**. Tese de Doutorado (Filosofia e Teoria Geral do Direito), Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo, 2012.
- KINGSLEY, J. D. **Representative bureaucracy: An interpretation of the British civil service**. California: Antioch Press Yellow Springs, OH, 1944.
- LYRA FILHO, R. **O Direito que se ensina errado**. Brasília: Centro Acadêmico de Direito da UnB, 1980. 112f.
- MACIEL, T. A. **A definição dos beneficiários de políticas públicas: o caso do Programa Água para Todos**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais. 2017.
- MALCHER, F. S; DELUCHEY, J. F. Y. A Normalização do Sujeito de Direito. **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, vol. 9, n. 4, 2018, p. 2100-2116.
- MATTOS, H. **Das cores do silêncio**. 2. ed. Campinas: Editora Unicamp, 2013.
- MERRICK, T.W.; GRAHAM, D. H. **Population and economic development in Brazil: 1800 to the present**. The Jonhs Hopkins University Press: USA, 1979.
- MIGNOLO, W. D. Colonialidade: o lado mais escuro da modernidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, jun. 2017.
- MILLS, C. W. **The racial contract**. New York: Cornell University Press, 1997.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF. Procuradoria da República do Distrito Federal. **Inquérito Civil 1.16.000.003618/2015-09**. Brasília, 2015.
- MONTORO, F. Uma visão crítica do Direito. **R. inf. legisl.** Brasília, a. 18, n. 72, out/dez. 1981, 8f.
- MOREIRA, A. J. Pensando como um Negro: Ensaio de Hermenêutica Jurídica. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 18, n. 7, set.-dez. 2017, p. 393 – 421.
- MOSHER, F. C. **Democracy and the public service**. New York: Oxford University Press, 1968. v. 53.
- MOTTA, P. R.; BANDEIRA, M. L. Responsabilidade pública: os reflexos da diversidade ética na gestão pública. In: **VIII Congreso Internacional del CLAD Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, 28 out. 2003, Panamá. Anais. Panamá: [s.n.], 28 out. 2003.
- NASCIMENTO, A. do. **O genocídio do negro brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- NERIS, N. da S. S. **A voz e a palavra do Movimento Negro na Constituinte de 1988**. São Paulo: Editora Casa do Direito, 2018.

OLIVEIRA, M. A. B. de. **Sujeito de direito e marxismo**: da crítica humanista à crítica anti-humanista. Tese de Doutorado - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

OLIVEIRA, L. H.; PORCARO, R. M.; ARAÚJO, T. C. N. **O lugar do negro na força de trabalho**. Rio de Janeiro: IBGE, 1985.

OLIVEIRA VIANA, F. J. **Ensaio Inédito**. Campinas: Ed. Unicamp, 1991.

PETERS, B. G. **Advanced Introduction to Public Policy**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2016.

PRUDENTE, E. A. de J. O negro na ordem jurídica brasileira. **Revista da Faculdade de Direito**. Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 83, jan-dez, p. 135-149, 1988.

RAMOS, G. **Administração e Estratégia do Desenvolvimento** - Elementos de uma Sociologia Especial da Administração. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1966.

_____. **A nova ciência das organizações**: uma reconceitualização da riqueza das nações. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1981.

REIS NETO, J. A. dos. **Exu e a descolonização da docência**: religiosidade afro-brasileira, cinema e a formação de professores(as). 2019. 254 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São João Del Rei, São João Del Rei.

RIOS, F. M. **Elite Política Negra no Brasil**: relação entre movimento social, partidos políticos e Estado. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

ROSEMBERG, F. **Literatura infantil e ideologia**. São Paulo: Global, 1985.

ROSENFELD, M. **A identidade do sujeito constitucional**. Trd. Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

RUFINO, L. R. Pedagogia das Encruzilhadas. **Periferia**, Duque de Caxias, v. 10, 2018, p. 71-88.

SANTOS, W. G. dos. **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978a.

_____. **Poder e política: crônica do autoritarismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1978b.

_____. **Paradoxos do liberalismo**: teoria e história. São Paulo: Vértice, 1988.

SCHUCMAN, L. V.; GONÇALVES, M. M. Raça e subjetividade: do campo social ao clínico. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**. Rio de Janeiro, 72, no. spe., 2020, p. 109-123.

SCHWARZ, R. As idéias fora do lugar. In: _____. **Ao vencedor as batatas**. São Paulo: Duas Cidades, 1992. p.13-28.

SEGATO, R. L. Raça é signo. **Série Antropologia**. Brasília, n. 373, 2005. Disponível em: <www.unb.br/ics/dan/Serie373empdf.pdf>. Acesso em 15/03/2021.

SILVA, N. do V. **Sindicalismo e Racismo**. São Paulo: CEERT, 1992.

SILVA, T. D. Gestão Pública na Zona do Não Ser: Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial na Administração Pública Federal no Brasil. **Administração Pública e Gestão Social**, 148-159, 2018. Disponível em <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5347>. Acesso em: 15/12/2020.

_____; GOES, F. L. **Igualdade Racial no Brasil** - Reflexões no Ano Internacional dos Afrodescendentes. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

SILVA, C. K. da; RIBEIRO, F.J.A. O processo de desenvolvimento do sujeito constitucional: um olhar cuidadoso do “eu” com o “outro” e a necessidade de reconstrução. **Pós em revista**, ed. 10, Centro Universitário Newton Paiva, 2015. Disponível em: <http://revistas.newtonpaiva.br/pos-em-revista/e10-dir01-o-processo-de-desenvolvimento-do-sujeito-constitucional-um-olhar-cuidadoso-do-eu-com-o-outro-e-a-necessidade-de-reconstrucao/>. Acesso em 17/ 02/2021.

SILVA, V. P. M. **O processo de formação da Lei de Cotas e o racismo institucional no Brasil**. 213 f., il. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SILVA, G. da; ARAÚJO, M. Da interdição escolar às ações educacionais de sucesso: escolas dos movimentos negros e escolas profissionais, técnicas e tecnológicas. In: ROMÃO, J. **História da Educação do Negro e outras histórias**. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005. 278p. (Coleção Educação para Todos).

SILVÉRIO, V. Negros em movimento: a construção da autonomia pela afirmação de direitos. In: BERNARDINO, J.; GALDINO, D. (Orgs.). **Levando a raça a sério: ação afirmativa e universidade**. Rio de Janeiro: DP & A, 2004. p. 39-70.

SOUZA, N. S. **Tornar-se negro**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

SPIVAK, G. C. **Pode o subalterno falar?** 1. ed. Trad. Sandra Regina Goulart Almeida; Marcos Pereira Feitosa; André Pereira. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2010.

STEYN, M. Novos matizes da “branquitude”: a identidade branca numa África do Sul multicultural e democrática. In: WARE, V. (Org). **Branquitude, identidade branca e multiculturalismo**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **Ação Declaratória de Constitucionalidade 41**, 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4917166>. Acesso em 20/ 03/ 2021.

THEODORO, M. A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil. In: _____. (Org.). **As políticas públicas e as desigualdades raciais no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília: IPEA, 2008. p.19-47.

TWINE, F. W; STEINBUGLER, A. The Gap Between Whites and Whiteness: Interracial Intimacy and Racial Literacy. **Du Bois Review**, 3 (2), 341-361, 2006.

VARGAS, J. C. Por uma mudança de paradigma: antinegitude e antagonismo estrutural. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 48, n. 2, jul./ dez. 2017, p. 83-105.

_____. Por uma mudança de paradigma: antinegitude e antagonismo estrutural. In: FLAUZINA, A. L. P.; VARGAS, J. H. C. (Eds.). **Motim: horizontes do genocídio antinegro da Diáspora**. 1. ed. Brasília: Brado Negro, 2018. p. 91–105.

_____. Racismo não dá conta: antinegitude, a dinâmica ontológica e social definidora da modernidade. **Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, v. 18, n. 45, 2020.

VELECI, N. N. **Cadê Oxum no espelho constitucional? os obstáculos sócio-político-culturais para o combate às violações dos direitos dos povos e comunidades tradicionais de terreiro**. 2017. 145 f., il. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Cidadania) — Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

VIEIRA JÚNIOR, R. J. A. **Responsabilização objetiva do Estado: segregação institucional do negro e adoção de ações afirmativas como reparação aos danos causados**. Curitiba: Juruá, 2006.

VOLPE, A. P. S; SILVA, T. D. **Reserva de vagas para negros na administração pública**. Brasília: IPEA, 2016.

WINANT, H. **The World Is a Ghetto: Race and Democracy Since World War II**. New York: Basic Books, 2002.

YANCEY, G. **Who is white? Latinos, asians and the new black/ nonblack divide**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2004.

7 ANEXO I – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE

Você está sendo convidado(a) a participar de uma entrevista online semiestruturada que servirá de subsídio para a construção da tese de doutorado pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília - UnB intitulada **“Sujeito de Direito às Cotas Raciais nos Concursos Públicos? a encruzilhada jurídica entre o Exu(jeito) como concepção negra do Ser e o Odu-reparatório como materialização do direito”**. O objetivo principal da entrevista e da pesquisa é investigar em que medida a concepção moderna de sujeito silencia ou repercute a reivindicação negra pelo reconhecimento de sua própria existência enquanto titular de direitos às cotas raciais no arcabouço jurídico brasileiro. O roteiro de entrevista contém um questionário semiestruturado com perguntas que versam sobre as ações civis públicas impetradas pelo Ministério Público Federal que exigiram a instauração das comissões de heteroidentificação racial nos concursos do INCA/MS (2014) e Enap/Mp (2015). Caso concorde em participar da pesquisa, as entrevistas terão duração média de 1 hora e serão realizadas em formato online através da **plataforma Zoom** em link que será disponibilizado via WhatsApp em até 30 minutos antes da data agendada para entrevista. Ressalto que as entrevistas serão realizadas apenas no formato online devido ao estado de emergência de saúde pública em decorrência pandemia de COVID-19.

Este documento possui todas as informações necessárias sobre a pesquisa que está sendo realizada. Sua colaboração neste estudo é muito importante, mas a decisão em participar é inteiramente sua. Para tanto, leia atentamente as informações abaixo e não se apresse em decidir. Se você não concordar em participar ou quiser desistir em qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você. Se você concordar em participar basta assinar essa declaração concordando com a pesquisa. Se você tiver alguma dúvida pode esclarecê-la com o responsável pela pesquisa. Para participar da pesquisa você apenas precisará interagir com o pesquisador na plataforma Zoom conversando a respeito da sua experiência nos concursos do INCA/MS (2014) e/ou Enap/MP (2015), seja como candidato cotista ou membro de comissão de heteroidentificação racial. Ao aceitar participar da entrevista você também deverá estar

ciente que toda a entrevista será gravada em áudio, o qual deverá ser posteriormente transcrito e eliminado, de forma a não manter o registro da voz da participante.

Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Um dos riscos decorrentes de sua participação na pesquisa é um possível constrangimento moral diante de algumas indagações. Nesta situação, esclarecemos, desde já, que todas as perguntas são abertas e de roteiro flexível e que você poderá se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir de participar da pesquisa em qualquer momento sem nenhum prejuízo. Os resultados da pesquisa serão divulgados no repositório institucional da Universidade de Brasília (<http://repositorio.unb.br/>) podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais serão utilizados somente para esta pesquisa e ficarão sob a guarda do pesquisador por um período de cinco anos, após os quais serão destruídos. Reitero que está assegurada a confidencialidade de fonte das informações adquiridas na entrevista, com o uso de pseudônimos nas referências à entrevista e preservando a descrição de informações que possam lhe comprometer. O benefício esperado com a pesquisa será a compreensão dos mecanismos da antinegritude no arcabouço jurídico que silenciam e invisibilizam o reconhecimento negro como sujeito de direito. Além disso, a pesquisa possibilitará o entendimento de como as reivindicações negras têm conseguido repercutir a defesa da sua existência enquanto sujeito.

Diante dessas explicações, se você acha que está suficientemente informado(a) a respeito da pesquisa que será realizada e concorda de livre e espontânea vontade em participar, como colaborador da pesquisa, coloque seu nome no local indicado. Caso você possua perguntas sobre o estudo ou se pensar que houve algum prejuízo pela sua participação nesse estudo, pode conversar a qualquer hora com o responsável Wanderson Maia Nascimento, na Universidade de Brasília, telefone: (61) 986561212 ou por e-mail: wanderson.ipol@gmail.com

Diante das explicações você acha que está suficientemente informado(a) a respeito da pesquisa que será realizada e concorda de livre e espontânea vontade em participar, como colaborador(a)? *

- Sim
- Não

8 ANEXO II – Roteiro de entrevistas semiestruturadas (Adaptado para Candidatos Cotistas)

Roteiro de entrevista com candidatos cotistas

I – Identificação do entrevistado

1.1 – Nome:

1.2 – Sexo: () Masculino () Feminino

1.3 – Cor/Raça: () Branca () Preta () Amarela () Parda () Indígena

1.4 – Órgão a que está vinculado:

1.5 – Cargo:

II – Sobre construção do sujeito

2.1 – O que é ser negro para você?

2.2 – Na sua trajetória, como você passou a se reconhecer como negro?

2.3 – Antes de ingressar no serviço público, você era lido como negro(a) nos ambientes que você frequentava?

2.4 – Por que você escolheu disputar o concurso por meio das cotas raciais?

2.5 – Para você, o que são as cotas raciais para ingresso no concurso público?

III- Sobre participação no concurso público

3.1- Como foi sua experiência ao ser aprovado(a) em concurso público nas vagas reservadas para pessoas negras?

3.2- A comissão de heteroidentificação racial só foi estabelecida após nomeação e posse dos candidatos. Como foi essa experiência para você?

3.3 Na sua opinião, porque o órgão decidiu dar posse aos candidatos sob suspeita de fraude antes da realização da comissão de heteroidentificação racial?

3.4- Você impetrou alguma ação judicial para esse concurso? Ação civil pública sim

3.5 - Como foi a experiência de ser recepcionado enquanto pessoa negra pela Enap/Mp ou INCA/MS?

IV – Sobre a noção de direito ou benefício

4.1 Para você, a política de cotas raciais deveria ser permanente ou temporária? Por quê?

4.2- Para você quem foram os principais responsáveis para que hoje houvesse política de cota raciais?

4.3- No último concurso, houve casos de fraude nas cotas raciais e o órgão optou por dar posse a todos os aprovados, para só depois, corrigir o problema. Na sua opinião, por que pessoas não negras acabaram gozando do direito de ocuparem essas vagas?

4.4 - Como você vê esses candidatos negros que ficaram aguardando a justiça para tomar posse? Beneficiário da política ou sujeito de direito? Ou os dois?

9 ANEXO III – Roteiro de entrevista semiestruturada (Adaptado para os Membros das Comissões de Heteroidentificação)

Roteiro de entrevista com Participantes de Comissões de Heteroidentificação

I – Identificação do entrevistado

1.6 – Nome:

1.7 – Sexo: () Masculino () Feminino

1.8 – Cor/Raça () Branca () Preta () Amarela () Parda () Indígena

1.9 – Órgão a que está vinculado:

1.10 – Cargo:

II – Sobre a participação do entrevistado nas Comissões

2.1 – Na sua opinião, porque os órgãos da administração pública resistiram à adoção das Comissões de Heteroidentificação, mesmo já existindo uma decisão do STF (ADPF 186) reconhecendo a legalidade dessas comissões?

2.2 - Descreva como foi sua experiência em uma comissão de heteroidentificação diante do transcorrer de uma ação civil pública motivada por suspeita de fraude às cotas raciais. O que existiu de diferente nesse tipo de comissão para as demais que você já participou?

2.3 – Na sua opinião, por que no caso da Enap/MP o resultado da comissão de heteroidentificação culminou na anulação da nomeação e posse dos falsos cotistas e no INCA/MS não?

III – Sobre a participação ou acompanhamento da ação civil pública

3.1 – Por acaso, você foi convidado(a) a participar de alguma etapa da ação civil pública, além da comissão de heroteroidentificação? Se sim, descreva a sua experiência.

3.2 – Na sua opinião, por que no caso do Ministério do Planejamento/Enap a ação civil pública teve êxito em anular a posse dos servidores falsos cotistas?

3.3 – Quais foram os maiores desafios da ação civil pública do Ministério Planejamento/Enap e do Ministério da Saúde/INCA?

3.4 – Em sua opinião, o que levou a Procuradoria Federal do MP/Enap a alegar que daria posse aos cotistas suspeitos de fraude primeiro e corrigir o concurso em momento posterior?

IV – Sobre a construção do Sujeito

4.1 – Em sua opinião, como o negro cotista é visto pelos órgãos da Administração Pública Federal?

4.2 – Quais desafios você identifica no âmbito da administração pública para que os servidores negros cotistas possam enfrentar enquanto sujeitos negros?

4.3 Na sua opinião, o que leva a administração pública a reconhecer por meio das comissões de verificação racial que determinada pessoa não é negra, mas ainda sim mantê-la como sujeito de direito às cotas raciais?

V – Sobre a noção de Direito ou benefício

5.1 Para você, a política de cotas raciais deveria ser permanente ou temporária?

5.2- Para você, quem foram os principais responsáveis para que hoje houvesse política de cota raciais?

5.3- No último concurso, houve casos de fraude nas cotas raciais e o órgão optou por dar posse a todos os aprovados, para só depois corrigir o problema. Na sua opinião, por que o órgão tomou essa decisão?

5.4 - Como você vê esses candidatos negros que ficaram aguardando a justiça para tomar posse? Beneficiário da política ou sujeito de direito? Ou os dois?