



## **IGUALDADE RACIAL:** **UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AFIRMATIVAS EM** **CONCURSOS PARA DOCENTES DA REDE FEDERAL**

### **RACIAL EQUALITY: AN ANALYSIS OF AFFIRMATIVE PUBLIC** **POLICIES IN COMPETITIONS FOR TEACHERS IN THE FEDERAL** **NETWORK**

Carlos Augusto da Silva Junior<sup>1</sup>  
Eniel do Espírito Santo<sup>2</sup>  
Ana Katia Alves dos Santos<sup>3</sup>

#### **RESUMO**

As ações afirmativas são políticas públicas ou privadas, oriundas de lutas incansáveis dos movimentos sociais, que visam atingir o princípio constitucional da igualdade material, corrigindo exclusões socioeconômicas do passado ou presente. Neste contexto, a Lei n.º 12.990/2014, acerca de políticas públicas de ações afirmativas em concursos públicos, surge como instrumento de reparação e justiça social causada pela sub-representação de pessoas negras no serviço público. Este artigo visa compreender os desafios e obstáculos enfrentados na implementação política de ação afirmativa de cotas raciais diante da respectiva legislação aplicável a concursos de docentes das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Trata-se de uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa, por meio de uma revisão sistematizada de literatura, onde buscamos produções acadêmicas realizadas no período de 2013 a 2023 que abordassem a temática da política de cotas raciais nos concursos públicos para docentes da rede federal de ensino. Após o refinamento dos critérios estabelecidos para a busca, foram eleitos cinco artigos, cujas análises emergiram as seguintes categorias analíticas: análise da legislação e política pública; avaliação da política pública no contexto nacional e avaliação de política pública localmente. Os resultados apontam interpretações distintas do dispositivo legal, evidenciando comportamentos racistas e uma diferença abissal entre os resultados esperados e os encontrados, quando a normativa é aplicada nos concursos para docentes.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas públicas afirmativas. Cotas raciais. Concursos para docentes.

#### **ABSTRACT**

Abstract: Affirmative action is a public or private policy arising from the tireless struggles of social movements, which aims to achieve the constitutional principle of material equality, correcting socio-economic exclusions of the past or present. In this context, Law 12.990/2014, on affirmative action public policies in public tenders, emerges as an

---

<sup>1</sup> Discente de mestrado no Programa de Pós-graduação em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade Federal da Bahia (PPGEISU/UFBA). Especialista em Gestão de Processos Universitários e Graduado em Ciência da Computação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Servidor Técnico Administrativo da UFBA. Membro da Comissão Permanente de Heteroidentificação Complementar a Autodeclaração da UFBA (CPHA/UFBA). E-mail: [augustojr@ufba.br](mailto:augustojr@ufba.br).

<sup>2</sup> Professor Adjunto no Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (CETEC/UFRB). Doutor em Educação pela Universidad de La Empresa (UDE/Uruguai). Mestre em Gestão Integrada de Organizações pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Graduado em Administração pela Universidade Brasil (Univbrasil) e em Licenciatura em Pedagogia pelo Centro Universitário Internacional (Uninter). E-mail: [eniel@ufrb.edu.br](mailto:eniel@ufrb.edu.br).

<sup>3</sup> Professora Associada IV na Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutora e Mestra em Educação pela UFBA. Graduada em Pedagogia pela Universidade Católica de Salvador (UCSAL). E-mail: [aksantos@ufba.br](mailto:aksantos@ufba.br).

instrument of reparation and social justice caused by the under-representation of black people in the public service. This article aims to understand the challenges and obstacles faced in implementing the affirmative action policy of racial quotas in the light of the respective legislation applicable to teaching competitions at Federal Higher Education Institutions. This is an exploratory study, with a qualitative approach, through a systematic literature review, in which we searched for academic productions carried out between 2013 and 2023 that addressed the issue of racial quotas in public examinations for teachers in the federal education network. After refining the criteria established for the search, five (5) articles were chosen, from which the following analytical categories emerged: analysis of legislation and public policy; evaluation of public policy in the national context and evaluation of public policy locally. The results point to different interpretations of the legal provision, highlighting racist behavior and an abysmal difference between the results expected and those found.

**KEYWORDS:** Affirmative public policies. Racial quotas. Teaching competitions.

## 1 INTRODUÇÃO

As políticas de ações afirmativas surgiram como resposta às desigualdades históricas enfrentadas por grupos minoritários ou minorizados, como a população negra, indígena, quilombola, pessoas com deficiência e outros segmentos socialmente excluídos. O objetivo dessas políticas é assegurar o princípio constitucional da igualdade material.

No âmbito dos concursos públicos federais, atualmente há duas legislações distintas, que garantem a aplicação de políticas de ações afirmativas. A primeira é a Lei n.º 8.112/1990, que prevê a reserva de até 20% (vinte por cento) das vagas disponibilizadas no concurso às pessoas com deficiência. Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 9.508/2018, que reserva às pessoas com deficiência o percentual mínimo de cinco por cento das vagas (Brasil, 1990, 2018).

A segunda Lei relacionada com a aplicação de políticas de ações afirmativas é desdobramento do Estatuto da Igualdade Racial, instituído pela Lei n.º 12.288/2010, trata-se da Lei n.º 12.990/2014, que reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas nos concursos públicos da administração pública federal direta e indireta (Brasil, 2010, 2014).

Ressalta-se que a Lei n.º 12.990/2014 está direcionada para a reserva de vagas às pessoas negras, isto é, pessoas autodeclaradas pretas e pardas, conforme definição utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A discussão da implementação dessa lei reveste-se de urgência, uma vez que possui validade prevista de apenas dez anos, conforme seu artigo sexto e, portanto, assim perderá a sua vigência em junho de 2024 (Brasil, 2014).

A aplicação da Lei 12.990/2014 encontra-se limitada por uma condição específica, ou seja, a existência de, no mínimo, três vagas para o cargo pretendido (Brasil, 2014). Tal requisito dificulta a implementação da referida lei em concursos mais especializados, nos quais o número de vagas



ofertadas costuma ser reduzido, em geral, uma ou duas vagas. Um exemplo dessa situação são os concursos docentes das instituições federais de ensino, que demandam elevada qualificação e especialização dos candidatos.

Nesse contexto, entendem-se as ações afirmativas de cotas raciais nos concursos docentes como estratégias para enfrentar o racismo estrutural e institucional. Este artigo visa compreender os desafios e obstáculos enfrentados na implementação dessa política.

O artigo segue uma estrutura em cinco seções. A introdução apresenta o contexto e os objetivos da pesquisa. A segunda seção discute o racismo institucional nas IFES e a importância das ações afirmativas. A terceira seção descreve os métodos de pesquisa utilizados. A quarta seção apresenta e discute os resultados e suas implicações. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais e aponta direções futuras.

## **2 POLÍTICAS AFIRMATIVAS DE COTAS RACIAIS: ESPAÇO DE TENSÃO**

O racismo é uma marca indesejável da sociedade brasileira, resultado de séculos de genocídio naturalizado do povo negro. Após a abolição da escravidão, não houve políticas indenizatórias para inserção social, levando à marginalização e opressão. O racismo persiste na sociedade brasileira, escondido sob a falsa égide da democracia racial. É uma construção social historicamente forjada pela branquitude para manter seus privilégios, afetando negativamente as instituições brasileiras como fruto podre das bagagens a atravessamentos sociais, vergonhosamente presentes neste início de século XXI.

Nesse contexto, inserem-se as ações afirmativas, compreendidas como “[...] programa, público ou privado, que tem por objetivo conferir recursos ou direitos especiais para membros de um grupo social desfavorecido, com vistas a um bem coletivo”, como apontam Feres Junior et al. (2018, p. 13). Por exemplo, as cotas no ingresso de estudantes negros e negras às universidades públicas são um marco das políticas públicas de ações afirmativas de enfrentamento ao racismo estrutural e institucional, pois até então a ausência desses corpos nesses lugares era naturalizada.

A ausência de negros e negras no corpo docente das IFES, também foi naturalizada durante anos e, somente em 2014, tivemos a implementação da Lei Federal n.º 12.990/2014, que buscava fazer a correção desse cenário em todo serviço público federal (Brasil, 2014). Todavia, a implementação da Lei não garantiu a entrada de docentes negras e negros, pois de acordo com Mello e Resende (2019), isso se deve à especificidade do concurso docente e seus editais. Dessa

forma, embora houvesse a Lei, não existia a garantia da reserva da vaga, impedindo a completude da política pública.

Embora as IFES sejam lugares de muita discussão e produção de conhecimento, não estão fora da estrutura social que compõe a sociedade, e justamente, por isso, não estão isentas de reproduzir comportamentos racistas, seja em ações ou em omissões.

Para entendermos melhor a urgência da discussão das cotas raciais nos concursos docentes das IFES, duas análises mostram-se necessárias: a primeira diz respeito à população brasileira quanto ao quesito raça/cor. A segunda análise busca examinar o panorama que abarca o perfil dos docentes que compõem o corpo docente das IFES, com foco específico no critério de raça/cor. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Contínua), realizada pelo IBGE em 2022, indica que da população do Brasil, 45,3% declararam-se da raça/cor parda, 42,8% declararam-se da raça/cor branca e 10,6% declararam-se da raça/cor preta (Brasil, 2023). Assim, os dados nacionais revelam que 56,1% da população declarou-se parda ou preta, portanto, negros.

Para a segunda análise, tendo-se como base a representatividade da população negra no corpo docente das IFES, temos os dados do Censo da Educação Superior 2021 (Brasil, 2022), realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Em 2021, dos 91.663 docentes nas universidades federais, 43,2% não tinham declaração de raça/cor, 40,7% eram brancos, 2,4% pretos, 12,4% pardos, 1% amarelos, 0,2% indígenas. Assim, embora 43,2% dos professores não tivessem declaração de raça/cor, o que demonstra uma baixa preocupação com o tema, exibindo mais uma vez a face do racismo institucional, menos de 15% autodeclararam-se pardos ou pretos, constituindo-se em uma vergonhosa sub-representação do povo negro no magistério superior da universidade pública federal.

Os dados evidenciam desproporção e carência de representatividade entre a demografia populacional e o corpo docente universitário. Isso reforça a necessidade de implementação de políticas públicas de ações afirmativas, como a Lei nº 12.990/2014. Contudo, essa legislação enfrentou obstáculos ao ser aplicada em concursos especializados, como os docentes das IFES. O entrave reside na interpretação das instituições sobre a reserva em concursos com três ou mais vagas, revelando comportamento racista e desinteresse nas metas da política (Brasil, 2014).

É fundamental destacar que as políticas de ações afirmativas em discussão não tratam de bem-estar do Estado. Segundo Gomes (2017), o Movimento Negro tem sido o protagonista para que as ações afirmativas se transformassem em questão social, política, acadêmica e jurídica na nossa sociedade e trata-se de uma discussão que permeia o movimento desde a década de 1980.



A afirmação de Gomes (2017) é reforçada por Santos et al. (2021) e por Mello e Resende (2019), que trazem o relato histórico do Projeto de Lei n.º 1.332/1983, proposto pelo Deputado Federal Abdias Nascimento, cujo objetivo era a introdução do princípio da isonomia social, cotas, para a população negra. Apesar de ter percorrido todas as comissões do Congresso, o Projeto de Lei não obteve êxito em sua aprovação e foi arquivado.

Na atualidade, também reforçando a afirmação de Gomes (2017), os Movimentos Negros representam um agente de fiscalização e cobrança quanto ao cumprimento e efetividade da Lei n.º 12.900/2014 (Brasil, 2014). Foi o que aconteceu na Universidade Federal da Bahia (UFBA), quando o Coletivo Luiza Bairros entregou à Reitoria o “Manifesto pelo enegrecimento do corpo docente da UFBA”<sup>4</sup>, documento que denunciava a precariedade da aplicação da lei e propunha alterações no entendimento da lei. Situação semelhante aconteceu na Universidade Federal de Alagoas, onde o Instituto do Negro de Alagoas e o Ministério Público Federal de Alagoas ajuizaram ação por má aplicação de cotas nos concursos docentes da instituição<sup>5</sup>. É de fundamental importância que os dados resultantes da aplicação da Lei n.º 12.990/2014 sejam sistematizados, tornados públicos e discutidos, a fim de expor a fragilidade e o seu alcance limitado quando aplicada nos concursos docentes.

### **3 PERCURSOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA**

Para Xiao e Watson (2017), o avanço do conhecimento deve ser construído com base no trabalho anteriormente existente, dessa forma, o presente trabalho caracteriza-se como uma pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa, realizada mediante uma revisão sistematizada de literatura, com objetivo de compreender os desafios à política de cotas, quando aplicada nos concursos docentes a partir de experiências já apresentadas. Para a realização desta revisão de literatura, foram consultadas bases de dados acadêmicas, como SciELO e Portal de Periódicos da CAPES, utilizando palavras-chave como "ações afirmativas", “ação afirmativa”, "concurso", "docente", "concurso docente", “12.990”. Foram utilizadas combinações de operadores booleanos como AND e OR e alternâncias entre as palavras-chave. O recorte temporal escolhido foi de 2013 a 2023, tempo aproximado das primeiras ações afirmativas para concursos públicos federais.

---

<sup>4</sup> Matéria disponível em <https://medium.com/@coletivoluiزابairros/manifesto-pelo-enegrecimento-do-corpo-docente-da-ufba-2f8bc0d73810>

<sup>5</sup> Matéria disponível em: <https://inegalagoas.org/2021/07/26/mpf-al-e-ineg-al-ajuizam-acao-civil-publica-por-maaplicacao-da-lei-de-cotas-nos-concursos-da-ufal/>



A primeira busca mostrou a impossibilidade de uso do operador booleano “OR”, uma vez que ele traz resultados em que apenas uma das palavras-chave possa aparecer e a pesquisa objetivava levantar conteúdos que abordem o cruzamento entre os marcadores. Com o uso do operador “OR”, foram encontrados 92.846 materiais, entre artigos, livros, dissertações, teses, e outras modalidades.

Diante da dificuldade de se trabalhar com material tão vasto e da larga chance de fuga do objetivo, optou-se por utilizar o operador “AND”, pois desejava-se discutir a relação entre as palavras-chave.

Depois do ajuste com o uso dos operadores booleanos, foram localizados dezessete artigos para a pesquisa. Os critérios de seleção foram refinados e foram eleitos cinco trabalhos, considerando materiais revisados por pares, disponíveis na íntegra e que abordassem a relação entre ações afirmativas e concursos públicos para docentes, este último critério verificável a partir da leitura dos resumos.

Uma vez selecionados, os estudos foram categorizados, conforme seu conteúdo, em busca de padrões que os unissem em grupos. Para tanto, valeu-se da análise temática de conteúdo, cujo método possibilita realizar esse agrupamento e pode ser aplicada em diferentes tipos de documentos, tais como discursos, artigos, entrevistas, relatórios e outros. A categorização consiste num processo de redução do texto em palavras e expressões significativas (Minayo, 2007).

#### **4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DA REVISÃO SISTEMATIZADA**

Conforme visto, foram eleitos cinco artigos para compor essa revisão da literatura, isto é, Faria (2016), Mello e Resende (2019), Santos et al. (2021), Fernandes et al. (2021) e Coutinho e Arruda (2022). O Quadro 01 sintetiza as informações de cada estudo.

Após realizar a análise dos cinco artigos foi possível apontar três categorias resultantes da análise temática de conteúdo que surgiram a partir da leitura completa dos textos. São elas: a) legislação e política pública: Faria (2016); b) avaliação de política pública nacionalmente: Mello e Resende (2019) e Santos et al. (2021); c) avaliação de política pública localmente: Fernandes et al. (2021) e Coutinho e Arruda (2022).



Quadro 01- Síntese da revisão bibliográfica

Título	Ano	Autor(es)/Autora(s)	Objetivo
Cotas raciais em concursos públicos: o ingresso na carreira docente	2016	Faria, Iolanda Pinto de	Analisar as cotas para a carreira docente sob a ótica da Lei 12.990/2014, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Estatuto da Igualdade Racial.
Concursos públicos para docentes de universidades federais na perspectiva da Lei 12.990/2014: desafios à reserva de vagas para candidatas/os negras/os	2019	Mello, Luiz; Resende, Ubiratan Pereira de	Problematizar os termos da implementação da Lei n.º 12.990/2014, que reserva 20% das vagas de concursos públicos federais para candidatas/os negras/os.
Racismo institucional e contratação de docentes nas universidades federais brasileiras	2021	Santos, Edmilson Santos dos; Gomes, Nilma Lino; Silva, Givânia Maria da; Barros, Ronaldo Crispim Sena	Analisar a implementação da Lei 12.990/2014, no âmbito das universidades federais, a partir de dados referentes à entrada de docentes autodeclaradas como pessoas negras.
Desafios à reserva de vagas para negros em concursos públicos para docentes em instituições federais de ensino	2021	Fernandes, Rosane Rosa Dias; Santos, Victor Silva; Jacob, Alexandre Dias, Rany Rosa	Analisar a aplicação da Lei nº 12.990/2014, no âmbito dos concursos públicos para docentes, nas instituições federais de ensino do Espírito Santo.
A implementação das cotas raciais nos concursos públicos para o magistério federal: um olhar a partir do Colégio Pedro II	2022	Coutinho, Gabriela dos Santos; Arruda, Dyego de Oliveira	Analisar a implementação da política de cotas raciais nos concursos públicos para o magistério no Colégio Pedro II, elucidando estratégias a partir das quais a instituição pode colocar em efetivo movimento a política de cotas raciais em seus concursos públicos, enegrecendo o quadro de professores/as do Colégio.

Fonte: elaborado pelos autores (2023).

Na primeira categoria relacionada com a legislação e a política pública, temos o trabalho de Faria (2016), por estar próximo da implementação da Lei n.º 12.990/14, não se trata de uma análise de resultados e sim de um estudo documental e bibliográfico, nas palavras da autora. A autora estabelece uma conexão entre a Lei n.º 12.990 e a Lei n.º 9.394/1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996) e com a Lei n.º 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial (Brasil, 2010).

Faria (2016) afirma que há sustentação legal para a implementação das cotas raciais nos concursos docentes com base nas legislações vigentes e anteriores à Lei nº 12.990/2014, segundo



a autora, as cotas estariam sustentadas nos artigos 2º e 4º, VII da Lei n.º 12.288/2010; no art. 3º, I, da Lei n.º 9.394/1996 e no art. 5º da Constituição Federal vigente. Esses diplomas legais trazem dispositivos que inspiram e fundamentam a adoção de cotas raciais em concurso para a carreira docente (Brasil, 1988; 1996; 2010; 2014; Faria, 2016).

Torna-se basilar recorrer a uma abordagem transdisciplinar, assumindo a complexidade que é a realidade social brasileira, completa a autora, “na qual não é possível definir um direito sem analisar todos os aspectos que compõem e contextualizam a desigualdade social a ser combatida” (Faria, 2016, p. 149). Dessa forma, percebe-se a importância do instrumento, mas nota-se também que este necessita de complementos, tais como um sistema de cotas na graduação e pós-graduação e um sistema que garanta a permanência desses discentes, entre outras medidas.

Em resumo, essa categoria temática não adentra na realidade de nenhuma instituição federal de ensino, tampouco revelou números ou resultados da aplicação da norma. Contudo, realiza uma análise a partir dos marcos legais e destaca a importância da abordagem transdisciplinar, diante da complexidade do tema.

Na segunda categoria analítica, encontram-se os estudos de Mello e Resende (2019) e Santos et al. (2021), trabalhos de alcance nacional e que já dispõem de resultados preliminares da política. Mello e Resende (2019) partem de um momento em que é possível analisar os resultados dos anos iniciais da política pública e executam um trabalho exaustivo que envolveu a análise de mais de três mil editais de concursos para docentes das 63 universidades federais existentes no momento da pesquisa.

Anteriormente, à apresentação dos resultados, Mello e Resende (2019) realizam um passeio pela história das políticas de cotas, desde a sua primeira tentativa de implementação na década de 1980, pelo então deputado federal Abdias do Nascimento, passando pela iniciativa pioneira da Universidade de Brasília (UnB) em implementar um programa de cotas raciais, por decisão administrativa própria, para os seus cursos de graduação.

Os autores destacam a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 186, apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF) em 2009. Essa ação questionou a legitimidade das políticas de cotas raciais, iniciadas pela UnB, mas que em 2009 já eram uma realidade em ao menos trinta e cinco universidades federais do país, conforme levantamento realizado pelo Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (Freitas et al., 2022). De modo unânime, o SFT julgou a ADPF improcedente, garantindo a constitucionalidade das cotas nas universidades e abrindo espaços para avanços maiores. Em vista do cenário favorável às cotas

no acesso à universidade, os autores chegam à sanção das Leis nº 12.711/2012 e nº 12.990/2014 (Brasil, 2012; Brasil, 2014; Mello; Resende, 2019).

Mello e Resende (2019) enfatizam a possível limitação imposta pelo texto da lei ao estabelecer que as reservas de vagas sejam aplicadas apenas em concursos que possuam pelo menos três vagas disponíveis. Além disso, eles mencionam a nota técnica n.º 17 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que antecipou a existência de um obstáculo decorrente dessa condição específica da lei. A nota técnica é enfática ao afirmar: “outro ponto de destaque são os concursos com baixo número de vagas, entre os quais o exemplo mais contundente talvez seja o magistério superior. Geralmente, há menos de três vagas para cada cargo, tendo em vista a especialização requerida” (Silva; Silva, 2014, p. 17).

Essa nota técnica foi publicada com ao menos três meses de antecedência da aprovação da Lei n.º 12.990/2014 (Brasil, 2014), contudo, o texto da lei não sofreu nenhum tipo de alteração e entrou em vigência com o problema de interpretação já anunciado.

Por fim, os autores desenham o perfil raça/cor com base em autodeclaração dos docentes, disponível no Censo da Educação Superior realizado pelo INEP, há certa limitação, uma vez que no censo de 2016, mais atual na época, 54% dos docentes não tinham essa informação no seu cadastro junto ao Governo Federal. Em seguida é exibido um detalhamento minucioso de como se deu a reserva em cada uma das 63 universidades pesquisadas. O estudo conclui que não há uniformidade entre as universidades quanto à interpretação do significado da exigência de um número superior a duas vagas por edital para que a reserva seja assegurada. O percentual médio destinado a negras/os nos editais analisados é 5%, o que parece estar na contramão dos objetivos da Lei nº 12.990/2014 (Brasil, 2014; Mello; Resende, 2019).

Santos et al. (2021) também analisam a implementação da lei nº 12.990/2014 (Brasil, 2014) a partir de uma amostra de 54 universidades. Os autores trazem o termo Racismo Institucional<sup>6</sup> já no título do seu trabalho e discutem o seu conceito no cenário brasileiro a partir de autores consagrados, tais como Silvio Almeida e Adilson Moreira. Os autores argumentam que as instituições brasileiras, incluindo o Estado, promovem práticas de racismo que dificultam o acesso dos negros a bens sociais e negam seus direitos. O racismo institucional é visto como uma consequência do racismo estrutural no país, com suas raízes na escravidão e nas desigualdades raciais resultantes desse sistema (Santos et al., 2021).

---

<sup>6</sup> Grifo nosso.

Os autores analisam a implementação da Lei n.º 12.990/2014 (Brasil, 2014), discutem os desafios enfrentados nesse processo e apresentam dois modelos de interpretação da implementação da política pública, ambos destacam a importância do comportamento humano.

Para os autores, a Emenda Constitucional n.º 95, conhecida como Lei do Teto de Gastos, que restringe o aumento de despesas públicas, também afetou a implementação da lei de cotas raciais. O período de implementação da Lei n.º 12.990/14 coincidiu com uma desaceleração e estagnação da contratação de docentes nas universidades federais, o que diminuiu o impacto da lei e dificultou a garantia de maior diversidade racial (Santos et al., 2021).

O estudo conduzido por Santos et al. (2021) apresenta uma análise abrangente dos dados coletados, que foram sistematizados cuidadosamente, expondo os resultados por estado, região ou o compilado do país inteiro, o que contribuiu para a clareza e objetividade da compreensão dos dados e permite facilmente uma comparação entre eles.

As conclusões atingidas por Santos et al. (2021) revelam que as universidades federais minimizaram a aplicação da Lei n.º 12.990/14, negando seu cumprimento de diversas maneiras, desde oferecer informações inconsistentes até impedir o acesso aos dados. Nesse sentido, Santos et al. (2021) dialogam com Mello e Resende (2019) e sinalizam que a falta de monitoramento sistemático da norma impede a sua efetividade.

Ademais, os estudos de Santos et al. (2021) revelaram que a maioria das universidades analisadas não empreendeu esforços significativos para garantir a diversidade racial em seu quadro docente, contratando poucos docentes negros. Apenas vinte e cinco universidades contrataram docentes através da Lei n.º 12.990/2014 (Brasil, 2014), e dessas, vinte e uma contrataram menos de dez docentes. Essas universidades contrataram entre 7.369 e 8.538 docentes e destes o número de docentes negros está entre 0,11% e 0,13%.

Os trabalhos que contemplam a segunda categoria analítica trazem uma discussão teórica solidamente embasada e avançam sobre a primeira categoria, por discutir os resultados reais dos primeiros anos de implementação da política de cotas nos concursos para docentes. Mello e Resende (2019) traçam um panorama histórico das políticas de cotas e a decisão do STF que garantiu a constitucionalidade das cotas. Santos et al. (2021) destacam o racismo institucional como entrave para avanço da política e acrescentam o Teto de Gastos como um fator também limitante.

Os estudos dessa categoria revelam o racismo institucional como responsável pela baixa efetividade da aplicação da lei e pela falta de uniformidade no tratamento da norma. Além disso,

indicam a necessidade de monitoramento sistemático e constante para garantir o cumprimento e efetividade da lei.

A terceira categoria analítica, composta pelos trabalhos de Fernandes et al. (2021) e Coutinho e Arruda (2022), caracteriza-se pela proximidade dos autores com o tema em debate, as discussões se aprofundam em realidades locais e o nível de detalhamento consegue ser mais alto que os estudos das demais categorias.

Fernandes et al. (2021) analisaram a aplicação da Lei nº 12.990/2014 (Brasil, 2014) nas instituições federais de ensino do Espírito Santo, ou seja, a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES). A pesquisa foi realizada a partir de 189 editais de concursos para docentes publicados por essas duas instituições no período de 2014 a 2020.

Os autores desenvolveram o trabalho a partir da luta contra a desigualdade racial no Brasil, com destaque para a atuação do movimento negro, pontuando fortemente o racismo como responsável pela perpetuação das desigualdades e vislumbrando a implementação de políticas públicas como uma das possíveis maneiras de enfrentamento ao racismo, a fim de promover a igualdade racial (Fernandes et al., 2021).

Para sustentar a discussão sobre racismo, racismo estrutural e racismo institucional, Fernandes et al. (2021) recorreram ao subsídio teórico de autores e autoras contemporâneos, como Nilma Lino Gomes, Kabengele Munanga, Carlos Moore, Silvio Almeida, Jurema Werneck e também de diplomas legais como Estatuto da Igualdade Racial, Lei n.º 12.288/2010 (Brasil, 2010), Lei n.º 12.711/2012 (Brasil, 2012), Lei n.º 12.990/2014 (Brasil, 2014) e Declaração de Durban (ONU, 2001), documento produzido durante a III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, que reconhece o racismo como uma ameaça à paz mundial e exige medidas públicas para sua eliminação, onde o Brasil compromete-se com o combate a tais práticas (Fernandes et al., 2021).

O trabalho analisa criticamente as políticas afirmativas para a promoção da igualdade racial no Brasil, reconhecendo-as como medidas temporárias para a correção de desigualdades históricas. Ressalta que houve uma aproximação entre governo e movimento negro somente a partir da segunda metade dos anos 1990, com avanços como a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR), do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR), da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) e do Plano Nacional de



Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR). Já nos anos 2000 o destaque é dado às políticas de reserva de vagas nas universidades e nos concursos públicos (Fernandes et al., 2021).

Os autores reconhecem o avanço da lei de reserva de vagas em concurso, mas apontam desafios com a exigência de três vagas e criticam a exclusão de estados e municípios, que ficam com autonomia para criar suas próprias leis ou absterem-se do debate (Fernandes et al., 2021).

Fernandes et al. (2021) sistematizaram os dados da UFES e IFES, separados nos anos de 2014 até 2020. No estudo, é possível localizar o número de editais publicados naquele ano, bem como o total de vagas por ano e como essas vagas foram divididas entre ampla concorrência e vagas para pessoas negras. Para as duas instituições, o número de vagas destinadas à ampla concorrência somadas às vagas às pessoas negras coincide com o número total de vagas em todos os anos, o que se conclui, embora não esteja explicitado, que nos sete anos analisados não houve vagas reservadas às pessoas com deficiência.

Quanto às vagas destinadas às pessoas negras, nota-se na UFES um fracionamento grande no número de editais, chegando a cinquenta e cinco editais somente no ano de 2016. No cômputo geral dos sete anos da política pública, a UFES publicou 182 editais, totalizando 394 vagas e dessas apenas três foram reservadas às pessoas autodeclaradas negras, o que significa, aproximadamente, 0,8% do total de vagas (Fernandes et al., 2021).

No caso dos IFES, Fernandes et al. (2021) destacam que não há uma pulverização dos editais, no máximo dois editais lançados por ano, o que permitiu editais com alto número de vagas, cinquenta ou mais, contudo, as vagas estão divididas em subáreas e este é o critério para aplicação da reserva, que cada subárea tenha ao menos três vagas, gerando um obstáculo para a aplicação da reserva de vaga. Durante o intervalo da pesquisa, o IFES publicou sete editais, totalizando 238 vagas e dessas 214 foram destinadas à ampla concorrência e 24 às pessoas autodeclaradas negras, o que representa, aproximadamente, 10% das vagas. Resultado muito melhor que o da UFES, entretanto, metade do que prevê a lei.

Fernandes et al. (2021) concluem indicando que há equívocos na aplicação da Lei n.º 12.990/2014 (Brasil, 2014) no âmbito das instituições do Espírito Santo e que a força do racismo presente nas instituições favorece tal comportamento, e o Estado torna-se responsável pela omissão do monitoramento constante da política.

Coutinho e Arruda (2022) analisaram a aplicação da Lei n.º 12.990/2014 (Brasil, 2014) nos concursos para docentes do Colégio Pedro II (CPII). Contudo, o objetivo do estudo não se limita a realizar essa análise, pois pressupõem que há aplicação ineficiente da política e acrescentam ao

objetivo “elucidando estratégias a partir das quais a instituição pode colocar em efetivo movimento a política de cotas raciais em seus concursos públicos” (Coutinho; Arruda, 2022, p. 5).

Os autores analisam criticamente a necessidade de enegrecimento do corpo docente das instituições de ensino, com foco no CPII. Para isso, sugerem dois princípios, ou seja, o primeiro é reconhecer a sub-representação de negros, indígenas e quilombolas nesses espaços como fruto da racionalidade colonial e racista e não fruto de “incapacidades” ou “inaptidões”. O segundo é compreender que a presença desses corpos tem o potencial de promover uma transformação epistemológica nos currículos e práticas pedagógicas (Coutinho; Arruda, 2022).

Os autores ressaltam a importância das ações afirmativas como forma de combater o racismo estrutural e promover a diversidade nas instituições de ensino superior, com destaque para a Lei n.º 12.711/2012 (Brasil, 2012). Com base na literatura, os autores estratificam em três ondas as mudanças ocasionadas pelas ações afirmativas. A primeira onda inicia-se com a entrada de negros e indígenas nas Instituições de Ensino Superior e reflete-se no processo de mudança política e epistemológica nessas instituições (Coutinho; Arruda, 2022).

A segunda onda é marcada pela reserva de vagas por critérios raciais na pós-graduação, que, por não haver respaldo na legislação por país, acontecem dentro da autonomia universitária de cada Instituição, e por esse motivo, não há uniformidade nas ações. Já a terceira onda é encadeada com as duas primeiras e advém do fato de termos gradativamente negros e indígenas mestres e doutores, estando aptos a concorrer nos concursos de seleção para docentes das instituições de ensino superior, impactando em mudanças epistemológicas profundas (Coutinho; Arruda, 2022).

Coutinho e Arruda (2022) enfatizam a importância dos movimentos negros como agentes que pressionaram a edição da Lei. Em consonância com os demais autores, apontam fragilidades, como o prazo de dez anos, avaliado como curto; o percentual fixo, não respeitando o percentual da população negra de cada estado; a possibilidade de fracionamento de vagas dos concursos como um mecanismo de burla; não previsão de procedimento de heteroidentificação nos quatro primeiros anos da política, o que possibilitou a existência de fraudes.

Ao analisar a situação do CPII, os autores destacam a falta de diversidade racial no corpo docente do CPII, embora não haja uma pesquisa, a diminuta presença de docentes negros é gritante. Apontam inconsistências na formação das listas de aprovados, o que seria capaz de prejudicar a contratação de profissionais negros (Coutinho; Arruda, 2022).

Conforme previsto nos objetivos da pesquisa, Coutinho e Arruda (2022) sugerem soluções para aumentar a eficácia da lei, como um censo interno para identificar áreas carentes de diversidade

racial e estabelecer uma ordem de prioridade na distribuição das cotas raciais. Também apontam a necessidade de pesquisas sobre o perfil étnico-racial do corpo técnico, a implementação de cotas raciais para outros cargos e a discussão sobre a falta de cotas nos processos seletivos para professor substituto.

A terceira categoria, composta pelos estudos de Fernandes et al. (2021) e Coutinho e Arruda (2022), apresentam análises críticas sobre a aplicação da Lei nº 12.990/2014 nas instituições de ensino do Espírito Santo e no Colégio Pedro II. Respectivamente, reconhecem a luta do movimento negro como motor que impulsiona o desenvolvimento das ações afirmativas e enxergam estas como mecanismos de combate ao racismo institucional e estrutural. Os estudos apontam fragilidades como o fracionamento das vagas e fragilidades particulares, como a construção da lista de aprovados. Minúcias como esta são possíveis devido à proximidade dos pesquisadores com o objeto de estudo. Por conseguinte, as propostas de melhorias conseguem ser mais específicas e adaptáveis à realidade das instituições estudadas.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com o resultado da investigação foi possível evidenciar a precariedade da aplicação da Lei n.º 12.990/14, bem como a omissão da administração pública que não questiona, especialmente diante de uma política pública que deixa de apresentar os resultados minimamente esperados.

A partir da divisão analítica dos estudos encontrados, nota-se convergência quanto ao problema gerado a partir da fragmentação das vagas, evidenciada em todos os estudos, nas três categorias analíticas apresentadas, e expõe a principal fragilidade da Lei. Trata-se da manifestação do racismo institucional, visto que a interpretação é livre e cabe à instituição observar se a reserva incidirá sobre cada área do conhecimento ou sobre o total de vagas do Edital.

O baixo número de trabalhos encontrados releva uma lacuna na discussão apresentada, desta forma, se faz necessário que a política pública afirmativa de cotas raciais nos concursos docentes seja avaliada tanto nacional como localmente, nas Instituições Federais de Ensino, uma vez que a literatura indica que não houve uniformidade na aplicação da referida Lei e que existe uma diferença abissal entre os resultados esperados e os resultados encontrados, quando a norma é aplicada nos concursos para docentes. Novos estudos, locais e/ou nacionais, servirão como denúncia e também poderão indicar meios de correção da política pública a partir da diversidade de experiências.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.
- BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1990.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. **Diário Oficial da União**. Brasília, 21 jul. 2010.
- BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2012.
- BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos no âmbito da administração pública federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2014.
- BRASIL. Decreto nº 9.508, de 24 de setembro de 2018. Reserva às pessoas com deficiência percentual de cargos e de empregos públicos ofertados em concursos públicos e em processos seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2018.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2021**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopsesestatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 23 jun. 2023.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílio Contínua**. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6408>. Acesso em: 18 jun. 2023.
- COUTINHO, Gabriela dos Santos; ARRUDA, Dyego de Oliveira. A implementação das cotas raciais nos concursos públicos para o magistério federal: um olhar a partir do Colégio Pedro II. **Mana**, v. 28, s. p., 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-49442022v28n3a0403>. Acesso em: 15 maio 2023.
- FARIA, Iolanda Pinto de. Cotas raciais em concurso público: O ingresso na carreira docente. **Diálogo**, n. 32, p. 147-165, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.18316/2238-9024.16.36>. Acesso em: 15 maio 2023.



FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto; DAFLON, Verônica Toste; VENTURINI, Anna Carolina. **Ação afirmativa: conceito, história e debates**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786599036477>. Acesso em: 26 jun. 2023.

FERNANDES, Rosane Rosa Dias; SANTOS, Victor Silva; JACOB, Alexandre; DIAS, Rany Rosa. Desafios à reserva de vagas para negros em concursos públicos para docentes em instituições federais de ensino. **Educação & Sociedade**, v. 42, s. p., 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.254846>. Acesso em: 15 maio 2023.

FREITAS, Jefferson B. de; LEMOS, Fernanda; FLOR, Juliana; SÁ, Izabele; FERES JÚNIOR, João. Políticas de ação afirmativa nas universidades públicas brasileiras (2020). **Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)**, IESP-UERJ, 2022, p. 1-23. Disponível em: <https://gema.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2022/10/Levanta-mento-2020-versao-final.pdf>. Acesso em 27 jun. 2023.

GOMES, Nilma Lino. **O movimento negro educador**. Saberes construídos na luta por emancipação. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

MELLO, Luiz; RESENDE, Ubiratan Pereira de. Concursos públicos para docentes de universidades federais na perspectiva da Lei n.º 12.990/2014: desafios à reserva de vagas para candidatas/os negras/os. **Sociedade e Estado**, v. 34, p. 161-184, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-201934010007>. Acesso em: 15 maio 2023.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. 10. ed. São Paulo: HUCITEC, 2007.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração e Plano de Ação da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata**. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2001. Disponível em: [http://www.unfpa.org.br/Arquivos/declaracao\\_durban.pdf](http://www.unfpa.org.br/Arquivos/declaracao_durban.pdf). Acesso em: 19 jun. 2023.

SANTOS, Edmilson Santos dos; GOMES, Nilma Lino; SILVA, Givânia Maria; BARROS, Ronaldo Crispim Sena. Racismo institucional e contratação de docentes nas universidades federais brasileiras. **Educação & Sociedade**, v. 42, s. p., 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.253647>. Acesso em: 15 maio 2023.

SILVA, Tatiana Dias; SILVA, Josenilton Marques da. **Nota Técnica nº 17: Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013**. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5781/1/NT\\_n17\\_Reserva-vagas-negrosconcursos-publicos\\_Disoc\\_2014-fev.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5781/1/NT_n17_Reserva-vagas-negrosconcursos-publicos_Disoc_2014-fev.pdf). Acesso em: 10 jun. 2023

XIAO, Yu; WATSON, Maria. Guidance on conducting a systematic literature review. **Journal of planning education and research**, v. 39, n. 1, p. 93-112, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0739456X17723971>. Acesso em: 20 maio 2023.

**Enviado em: 20/09/2023**

**Aceito em: 29/01/2024**