

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**O RACISMO ESTRUTURAL COMO MANUTENÇÃO DO PODER
Cotas nos concursos públicos das carreiras jurídicas do Estado do Rio de Janeiro**

TRABALHO DE FINAL DE CURSO APRESENTADO À ESCOLA BRASILEIRA DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE
MESTRE

AMANDA CAROLINO SANTOS

Rio de Janeiro - 2022

AMANDA CAROLINO SANTOS

O RACISMO ESTRUTURAL COMO MANUTENÇÃO DO PODER
Cotas nos concursos públicos das carreiras jurídicas do Estado do Rio de Janeiro

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do grau de Mestre. Área de Concentração: Racismo estrutural, burocracia representativa e cotas nos concursos públicos.

Orientadora: Professora Fátima Bayma

Rio de Janeiro
Janeiro de 2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao meu companheiro Wellington Rocha por sempre me incentivar a estudar e buscar ampliar meus conhecimentos, por ele ter tido a paciência necessária para compreender os momentos de desespero e dedicação exclusiva à pesquisa.

Agradeço às minhas filhas Laura e Gabriela que abdicaram, com carinho e compreensão, da minha presença em certos momentos familiares, aos amigos Gabriela e Thiago por “roubarem” minha filha pequena nos fins de semana e me permitirem escrever com tranquilidade.

Agradeço à minha orientadora Fátima Bayma por me conduzir pelos caminhos certos na busca pela produção de um trabalho de qualidade.

Agradeço a cada magistrado, promotor, defensor e procurador do Estado do Rio de Janeiro que dedicou um tempo de sua apertada agenda para contribuir com o estudo, na esperança de que ele possa debater o racismo, apontar a ferida e incentivar mudanças.

“Não basta acabar com a escravidão, é preciso destruir a obra da escravidão, vencer o preconceito que se generalizou e tornar evidente o débito de sucessivas gerações de brasileiros para com a herança da escravidão que se transformou em discriminação.”

Joaquim Nabuco

RESUMO

Objetivo – Este estudo pretende demonstrar como o racismo estrutural influencia na representatividade negra nos cargos de alto escalão das carreiras jurídicas do Estado do Rio de Janeiro, sob a ótica de servidores negros que ocupam relevantes posições na hierarquia institucional.

Metodologia – Trata-se de uma pesquisa qualitativa realizada por meio da análise documental de 8 editais e resultados das fases dos concursos públicos de preenchimento das carreiras de procurador, promotor, juiz e defensor do Estado do Rio de Janeiro (ERJ) após a implementação das cotas em 2011 até 2021. Usou-se também entrevistas semiestruturadas junto a 11 servidores públicos de alto escalão, negros, que atuam nas respectivas instituições da área jurídica do ERJ, com a aplicação da análise de conteúdo (AC) nos dados coletados.

Resultados – Um dos resultados encontrados foi a ausência de dados raciais nas instituições pesquisadas, o que pode invisibilizar o problema da baixa representatividade negra na Administração Pública (AP). Os dados coletados evidenciaram uma sub-representação dos negros na AP em detrimento de uma maioria branca. Quanto à política de cotas, os dados apontam a existência de falhas na sua implementação, bem como falta de monitoramento da política que, sem a análise gerencial sobre seus resultados e efeitos, padece de uma fragilidade ameaçadora à sua manutenção. Por fim, o racismo estrutural/institucional foi apontado pelos respondentes como uma possível causa para esse fenômeno.

Limitações – A falta de dados raciais nas instituições foi a principal limitação da pesquisa que também encontrou dificuldade de acesso ao público-alvo, em especial aos magistrados. Outra limitação foi a realização das entrevistas através do aplicativo *zoom*, dadas as restrições sociais impostas pela pandemia do Covid-19. Por fim, há uma limitação referente à AC e possíveis viesamentos na análise dos dados, fato característicos em pesquisas qualitativas.

Contribuições práticas – A pesquisa pretende fomentar o debate acerca do racismo estrutural presente nas instituições jurídicas do ERJ e como ele influencia na representatividade dos negros nesses espaços de poder. No que se refere à política de cota, a pesquisa pretende contribuir para o diálogo sobre a política, a necessidade de monitoramento e aprimoramento, essenciais para a sua manutenção após a revisão legal prevista para 2022.

Contribuições sociais – Ao questionarmos a baixa representatividade negra no corpo da burocracia pública sob a perspectiva do racismo estrutural, abrimos uma janela para o debate, para o incômodo, para o reconhecimento do problema e adoção das medidas necessárias para mudar essa realidade racista e desigual. Outrossim, considerando os custos político e social da política, espera-se que este estudo contribua para que a resposta estatal a esta demanda possa ser mais adequada e condizente com os anseios sociais. Este estudo contribui, ainda, para dar voz a um grupo historicamente pouco ouvido e representado no contexto brasileiro.

Originalidade – Em que pese o aumento do debate sobre racismo no seio da sociedade, o enfoque do racismo influenciando a eficácia da implementação da política afirmativa de cotas nos concursos públicos é tema muito pouco explorado e que urge de atenção para fomentar o debate. Ademais, não foram identificados na base de dados *Scopus* e *Web of Science* estudos, considerando o contexto dessa pesquisa, na área jurídica do estado do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: Burocracia representativa. Racismo estrutural. Cotas nos concursos públicos.

ABSTRACT

Objective – This study intends to demonstrate how structural racism influences black representation in high-ranking positions in the legal careers of the State of Rio de Janeiro, from the perspective of black civil servants who occupy relevant positions in the institutional hierarchy.

Methodology – This is a qualitative research carried out through the documentary analysis of 8 public notices and results of the phases of public tenders to fill the careers of prosecutor, prosecutor, judge and defender of the State of Rio de Janeiro (ERJ) after the implementation of quotas in 2011 to 2021. Semi-structured interviews were also used with 11 high-ranking black public servants, who work in the respective institutions of the legal area of the State of Rio de Janeiro, with the application of content analysis (CA) in the collected data.

Results – One of the results found was the absence of racial data in the institutions surveyed, which can make the problem of low black representation in the Public Administration (AP) invisible. The data collected showed an underrepresentation of blacks in the AP to the detriment of a white majority. As for the quota policy, the data indicate the existence of flaws in its implementation, as well as the lack of monitoring of the policy, which, without management analysis of its results and effects, suffers from a fragility that threatens its maintenance. Finally, structural/institutional racism was pointed out by the respondents as a possible cause for this phenomenon.

Limitations – The lack of racial data in the institutions was the main limitation of the research, which also found it difficult to access the target audience, especially magistrates. Another limitation was conducting the interviews through the zoom app, given the social restrictions imposed by the Covid-19 pandemic. Finally, there is a limitation regarding the CA and possible biases in the data analysis, a characteristic fact in qualitative research.

Practical contributions – The research intends to promote the debate about the structural racism present in the legal institutions of the ERJ and how it influences the representation of blacks in these spaces of power. Regarding the quota policy, the research intends to

contribute to the dialogue on the policy, the need for monitoring and improvement, essential for the maintenance of the policy after the legal review scheduled for 2022.

Social contributions – By questioning the low black representation in the body of public bureaucracy from the perspective of structural racism, we open a window for debate, for discomfort, for the recognition of the problem and the adoption of the necessary measures to change this racist and unequal reality. Furthermore, considering the political and social costs of the policy, it is expected that this study will contribute so that the state response to this demand can be more adequate and consistent with social aspirations. This study also contributes to giving voice to a group historically little heard and represented in the Brazilian context.

Originality – Despite the increase in the debate on racism within society, the focus of racism influencing the effectiveness of the implementation of the affirmative policy of quotas in public tenders is a topic that has been little explored and that urgently needs attention to foster the debate. Furthermore, no studies were identified in the Scopus and Web of Science database, considering the context of this research, in the legal area of the state of Rio de Janeiro.

Keywords: Representative bureaucracy. Structural racism. Quotas in public tenders.

Santos, Amanda Carolino

O racismo estrutural como manutenção do poder: cotas nos concursos públicos das carreiras jurídicas do Estado do Rio de Janeiro / Amanda Carolino Santos . – 2022.

111 f.

Dissertação (mestrado) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.
Orientadora: Fátima Bayma.

Inclui bibliografia.

1. Racismo - Rio de Janeiro (Estado). 2. Negros - Emprego - Rio de Janeiro (Estado). 3. Negros - Educação - Rio de Janeiro (Estado)
4. Serviço público - Concursos. I. Oliveira, Fátima Bayma de. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 320.56

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS**

AMANDA CAROLINO SANTOS

“O RACISMO ESTRUTURAL COMO MANUTENÇÃO DO PODER COTAS NOS CONCURSOS PÚBLICOS DAS CARREIRAS JURÍDICAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO”.

DISSERTAÇÃO APRESENTADO(A) AO CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE(A) EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

DATA DA DEFESA: 14/02/2022

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

PRESIDENTE DA COMISSÃO EXAMINADORA: PROFª FÁTIMA BAYMA DE OLIVEIRA

**PROFª FÁTIMA BAYMA DE OLIVEIRA
ORIENTADOR(A)**

**PROFº HÉLIO ARTHUR REIS IRIGARAY
MEMBRO INTERNO**

**PROFº GUSTAVO GUIMARAES MARCHISOTTI
MEMBRO EXTERNO**

RIO DE JANEIRO, 14 DE FEVEREIRO DE 2022.

**PROFº/ª FLAVIO CARVALHO DE VASCONCELOS
DIRETOR(A)**

**PROFº ANTONIO DE ARAUJO FREITAS JUNIOR
PRÓ-REITOR DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice 1 – Quadro da análise de conteúdo.....	99
Apêndice 2 - Roteiro de Entrevista.....	104

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Percepção de piora nas relações raciais	19
Figura 2 - Percentual de magistrados(as) e servidores(as) aprovados pelo regime de cotas	50
Figura 3 - Proporção de negros(as) por ano da posse nos últimos 20 anos	51
Figura 4 - Perfil dos membros do MP	56
Figura 5 - Cor ou raça dos Defensores Públicos Federais.....	65
Figura 6 - Dados obtidos na pesquisa intitulada “Dinâmicas de reprodução e enfrentamento ao racismo institucional na Defensoria Pública”	66
Figura 7 - Dados da pesquisa intitulada “Dinâmicas de reprodução e enfrentamento ao racismo institucional na Defensoria Pública”	67
Figura 8 - Etnia/cargo dos servidores da PGERJ	73
Figura 9 - Renda mensal dos servidores da PGERJ	73
Figura 10 - Relato de racismo na DPERJ.....	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentual de cotistas aprovados nas instituições entre 2011/2021	36
Tabela 2 - Rol de entrevistados.....	38
Tabela 3 - Raça/cor dos servidores que ingressaram no serviço público federal por grupo-cargo-2007 a 2012.....	41
Tabela 4 -Dados do 26º concurso para DPERJ	61
Tabela 5 - raça/cor/etnia por vínculo funcional	64
Tabela 6 - Percepção do racismo na DPERJ	77
Tabela 7 – Quadro de categorias	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF - Arguição de descumprimento de preceito fundamental
Alerj - Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
CDDF - Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais
CECREI - Comissão Especial para Combate ao Racismo Estrutural e Institucional
CESeC - Centro de Estudos de segurança e Cidadania
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público
Coopera - Coordenadoria de Promoção da Equidade Racial
Dieese - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DPERJ _ Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
Educafro - Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes
Enade - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
FIA - Fundação para Infância e Adolescente
Fies - Fundo de Financiamento Estudantil
IBCCRIM - Instituto Brasileiro de Ciências Criminais
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Insper – Instituto de Ensino e Pesquisa
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MPRJ _ Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
OXFAM – *Oxford Committe for Famine Relief*
PGERJ – Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Prouni – Programa Universidade Para Todos
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Unb – Universidade de Brasília
SIAPE - Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SRJ - Secretaria de Reforma do Judiciário
STF - Supremo Tribunal Federal
TJRJ – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Sumário

1.	INTRODUÇÃO	14
1.1.	O problema de pesquisa	14
1.2.	Objetivo geral do estudo	17
1.3.	Objetivos específicos	17
1.4.	Relevância do estudo	18
2.	REFERENCIAL TEÓRICO	22
2.1.	A Administração Pública nacional e a teoria da burocracia representativa 22	
2.2.	Racismo Estrutural	26
2.2.1	<i>Conceito de raça</i>	26
2.2.2	<i>Racismo estrutural como suporte para as desigualdades na Administração Pública</i>	28
2.3.	Gestão da Diversidade no Setor Público – cotas raciais	31
3.	METODOLOGIA	35
3.1	Estratégia e métodos de pesquisa	35
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	40
4.1	Análise Documental	40
4.1.1	<i>Será que as cotas são mesmo necessárias?</i>	40
4.1.2	<i>Contextualizando a implementação das cotas nos concursos públicos</i>	44
4.1.3	<i>As cotas nos concursos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e o perfil racial da instituição</i>	46
4.1.4	<i>As cotas nos concursos do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e o perfil racial da instituição</i>	52
4.1.5	<i>As cotas nos concursos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e o perfil racial da instituição</i>	58
4.1.6	<i>As cotas nos concursos da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e o perfil racial da instituição</i>	68
4.2.	Da percepção do racismo estrutural nas instituições a partir dos dados secundários	74
5	IMPLICAÇÕES DO ESTUDO	92
6	CONCLUSÃO	93
7	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	107

1. INTRODUÇÃO

1.1. O problema de pesquisa

O ano é 2020, no mês de junho, a juíza da 1ª Vara Criminal de Curitiba, Inês Marchalek Zarpelon, condenou Natan Vieira da Paz, homem negro, de 48 anos, réu primário, a quatorze anos e dois meses de prisão. Nas razões de decidir alegou que “*sobre a sua conduta social, nada se sabe. Seguramente integrante do grupo criminoso, em razão da sua raça, agia de forma extremamente discreta os delitos e o seu comportamento, juntamente com os demais, causavam o desassossego e a desesperança da população, pelo que deve ser valorada negativamente*”, escreveu Zarpelon na página 107, de 115, da sua sentença condenatória.¹ (grifou-se)

O racismo no Brasil, por muitas décadas camuflado pela falácia da democracia racial, foi publicamente reconhecido no país, pela primeira vez, através da declaração do presidente Fernando Henrique Cardoso que, em 1995, afirmaria ser o Brasil um país racista (Rubin et al., 2020). Naquela oportunidade, a mais alta autoridade executiva do país descortinava o véu da democracia racial para reconhecer a presença de discriminação no país, bem como a urgência de se adotar políticas públicas de combate ao racismo então existente em face da população negra nacional. De lá para cá o poder público vem tentando, muito pela pressão dos movimentos negros, implementar políticas afirmativas voltadas à ascensão do povo negro e à eliminação de qualquer forma de discriminação.

O Brasil foi o último país do hemisfério oeste a abolir a escravidão. As teorias racistas de meados do século XIX promoviam a ideia de que as pessoas de ascendência africana eram inferiores aos de descendência europeia (Mitchell-Walthour, 2018). À liberdade da população negra, em 1888, não se seguiram políticas que os permitissem a inserção na sociedade livre, pelo contrário, a política de branqueamento adotada pelo Brasil pós abolição incentivava a imigração europeia em detrimento dos negros nacionais,

¹ <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2020/08/12/juiza-diz-em-sentenca-que-reu-negro-era-seguramente-integrante-de-grupo-criminoso-em-razao-da-sua-raca.ghtml>

e esses imigrantes já adentravam as terras nacionais com vantagens econômicas e sociais (Souza, 2017).

No Brasil, atualmente, 54,9% da população é constituída por pretos e pardos, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad, 2018) do IBGE. Todavia, quando se analisa a participação dessas pessoas no mercado de trabalho, 64,1% da população desocupada é de pretos e pardos, enquanto os brancos correspondem a 35% (Pnad, 2018). Essa discrepância, junto àquelas sobre subutilização da força de trabalho, rendimento médio, diferença salarial, ocupação em cargos de direção e chefia e outras só demonstram que, apesar de a população brasileira ser constituída majoritariamente por negros, quando comparados aos brancos no mercado de trabalho, os dados apontam uma predileção destes em relação àqueles.

Esse déficit de participação negra no mercado de trabalho reflete a falta de representatividade na Administração Pública. A ausência de legitimidade e eficácia da burocracia representativa vem incitando os debates acadêmicos nos últimos tempos, que por sua vez, pontuam duas frentes de debate para responder à crise do modelo liberal-representativo brasileiro: uma que foca na reforma política ou reforma partidária e eleitoral, dentro dos marcos da democracia representativa e a outra que foca no desenvolvimento de inovações institucionais que complementem o sistema representativo no campo da democracia participativa (Gaspardo, 2017).

Nesse sentido, no intuito de superar essa crise representativa e a concentração improfícua do poder decisório nas mãos de poucos, o Estado vem buscando desenvolver mecanismos de fortalecimento da participação popular direta nas decisões públicas ou na prestação dos serviços públicos, o que se tornou um grande desafio para as burocracias modernas. Esse conceito de democracia participativa, por sua vez, não poderá prosperar onde houver baixíssimo grau de legitimidade participativa, ou seja, onde negros continuam sendo estruturalmente excluídos, discriminados, ou ainda, onde o sistema judicial do país continua a condenar à prisão pessoas negras, principalmente em razão da sua cor.

No presente ensaio, a abordagem se limita a analisar, dentre as políticas raciais afirmativas, a política de cotas implementada nos concursos públicos, em especial para

as carreiras de promotor, juiz, defensor e procurador do Estado do Rio de Janeiro. Esses cargos, de previsão e tratamento constitucional, representam posições de elite dentro das carreiras jurídicas estatais e com baixíssima representatividade. Analisando os editais publicados por estas instituições após a implementação das cotas, estudando as etapas de cada concurso até o seu resultado final, o objetivo foi investigar se o perfil racial dos burocratas dessas carreiras sofreu alguma mudança significativa por influência direta da política de cotas e o quanto o racismo tem influência nessa realidade.

Outrossim, apesar de algumas pesquisas apontarem um aumento no número de negros ocupando esses cargos na Administração Pública, os dados encontrados mostram que, dos negros que ingressaram nessas instituições, poucos ou quase nenhum utilizaram as vagas a eles reservadas, o que pode indicar um déficit na implementação dessa política e/ou uma possível existência de outro fenômeno por trás desses negros, que os tenha levado a ocupar tais postos independente das cotas.

Dentro deste cenário de sub-representação da população negra nesses espaços, os racismos estrutural e institucional foram apontados pelos entrevistados, todos promotores, juízes, defensores e procuradores negros do ERJ, como possível obstáculo a uma alteração significativa nessa realidade, inclusive no que se refere à ocupação dos postos de poder dentro da Administração Pública, ainda que exista uma previsão legal de reserva de 20% dessas vagas para serem preenchidas por pessoas negras.

Nesse sentido, através da análise da dicotomia existente entre o conceito de democracia participativa e de racismo estrutural, perpassando pela análise dos resultados da política de cotas implementada nos concursos públicos, que o estudo procura responder a seguinte pergunta de pesquisa: **como o racismo estrutural interfere na representatividade negra nos cargos de alto escalão das carreiras jurídicas do Estado do Rio de Janeiro, sob a ótica de servidores negros concursados que ocupam relevantes posições na hierarquia institucional.?**

Para responder a esta pergunta optou-se por investigar 4 carreiras jurídicas no ERJ: juiz, promotor, defensor e procurador. Como são considerados cargos de elite e apresentam pouquíssimo número de ocupantes negros, escolheu-se essas carreiras para fazer uma análise da política de cotas adotada nos respectivos concursos para investigar

se, a despeito da reserva legal de 20% das vagas às pessoas autodeclaradas negras, houve ou não um aumento significativo na diversidade e representatividade desses cargos.

Fez-se, portanto, uma triangulação entre os dados (Flick, 2009) obtidos através da análise dos editais dos concursos ocorridos após a implementação da política de cotas (2011) com as percepções coletadas através da análise de conteúdo das entrevistas realizadas com os negros ocupantes destas carreiras sobre a presença do racismo institucional e estrutural e sua influência, ou não, na baixa representatividade negra na AP, em especial nas suas respectivas instituições.

1.2. Objetivo geral do estudo

O presente estudo tem por objetivo investigar a influência, ou não, do racismo estrutural na representatividade negra nas carreiras jurídicas de promotor, juiz, defensor e procurador, todos do Estado do Rio de Janeiro.

1.3. Objetivos específicos

- Resgatar a literatura sobre o conceito de representatividade burocrática.
- Revisitar os principais autores sobre racismo estrutural e sua influência na baixa representatividade negra no corpo da burocracia pública.
- Fazer uma análise da política de cotas instituída nos concursos públicos das carreiras jurídicas de defensor, promotor, procurador e juiz do ERJ.
- Evidenciar se houve (ou não) aumento significativo de negros nas carreiras jurídicas do ERJ em função das cotas instituídas nos respectivos concursos.
- Entrevistar promotores, juízes, procuradores e defensores negros para identificar, a partir das suas perspectivas, se e como se daria a influência do racismo sobre a representatividade nas carreiras jurídicas e se a política de cotas tem contribuído para aumentar a participação dos negros nesses espaços.

1.4. Relevância do estudo

O estudo justifica a sua relevância na medida em que pretende questionar o perfil demográfico da burocracia pública lançando um debate sobre o que o racismo estrutural pode provocar na representatividade dos servidores do setor jurídico do ERJ. A importância de a burocracia espelhar a sociedade que atende se inicia trazendo diversidade aos agentes públicos e avança quando, a partir dessa diversidade, confere legitimidade aos atos públicos ao gerar confiança nos clientes e cidadãos.

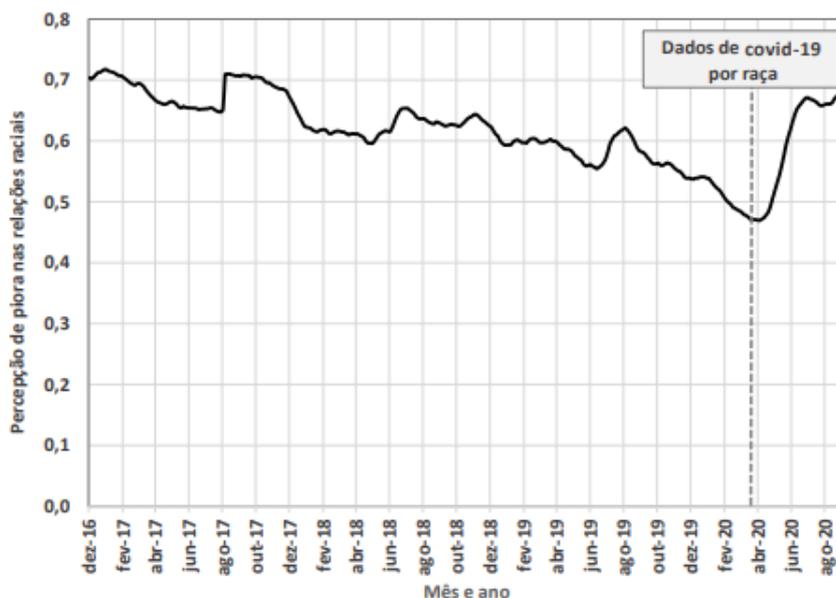
A representatividade assume uma importância em vários aspectos e tratar desse tema é indispensável para o aprimoramento das políticas públicas e o desenvolvimento nacional. Segundo um estudo realizado pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper) chamado “Panorama Mulher”, publicado em 2019², a igualdade de gênero poderia adicionar 12 trilhões de dólares ao PIB global até 2025 e no Brasil, o PIB poderia crescer em 30% se as mulheres participassem do mercado de trabalho na mesma proporção que os homens. O estudo, que se dedicou a pesquisar as questões de gênero, demonstra o quanto a diversidade, no mercado de trabalho, pode impactar no desenvolvimento econômico do país.

Essa diversidade, porém, vai além das questões de gênero. Falar de representatividade negra no mercado de trabalho é de suma relevância para os rumos que a AP precisa tomar. Diversos estudos recentes apontam que a vulnerabilidade social da população negra, após o acometimento da pandemia Covid-19 no país, deteriorou-se. O debate racial se intensificou quando os efeitos desproporcionais da pandemia começaram a ser divulgados, efeitos estes que, além da saúde, afetaram sobretudo as relações de trabalho. Um estudo lançado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese, 2020), no dia 10 de novembro de 2020, aponta que, entre o 1º e o 2º trimestre de 2020, cerca de 6,4 milhões de homens e mulheres, negros, perderam seus empregos enquanto as pessoas brancas na mesma situação somam cerca de 2,4 milhões. Se a comparação for entre o 4º trimestre de 2019 e o 2º trimestre de 2020, a desigualdade é ainda maior: o número de negros desempregados ou que deixaram de procurar trabalho subiu para 7,4 milhões, enquanto o número de brancos na mesma situação chegou a 2,7 milhões.

² <http://online.fliphtml5.com/gbcm/wbwh/#p=1>

Nota-se que o viés racial tem um papel relevante não só para explicar parte das disparidades raciais, como também, por diversos canais, ajudar a manter a exclusão socioeconômica da população negra, contribuindo assim para a manutenção da alta desigualdade e da baixa mobilidade social brasileira (Campos, 2017). Segundo dados apontados no estudo do Insper (Machado, 2021), intitulado “Legado de uma pandemia: 26 vozes conversam sobre os aprendizados para política pública”, a percepção dos brasileiros sobre a piora nas relações raciais aumentou com o início da pandemia, como mostra a figura 1. Portanto, falar sobre essa temática se mostra muito mais do que necessário, é fundamental.

Figura 1 - Percepção de piora nas relações raciais



Fonte: Civias

A relevância de se debater o tema do racismo é, sobretudo, urgente. A estimativa publicada pela OXFAM (Ahmed et al., 2022), ONG britânica dedicada a combater a pobreza e promover a justiça social, em 2019, portanto, antes da pandemia do Covid-19, concluiu que, se a atual desigualdade de taxas estiver diminuindo no Brasil, o país levará 75 anos para atingir o nível atual de igualdade de renda do Reino Unido e quase 60 anos para atender aos padrões espanhóis. Em comparação com seus vizinhos, o Brasil está 35 anos atrás do Uruguai e 30 anos atrás da Argentina e apenas em 2089, daqui a pelo menos 72 anos, brancos e negros terão uma renda equivalente no Brasil.

1.5. Delimitações e limitações do estudo

Uma delimitação do estudo foi tratar o tema diversidade, cujo conceito não apresenta uma definição concreta, abrangendo diversos grupos de pessoas como negros, indígenas, amarelos, lgbtqi+, mulheres, portadores de deficiência física, entre outros (Nóbrega, Santos & Jesus, 2014), apenas no que tange à população negra. Esse viés racial delimitando a pesquisa é fruto de uma visão positivista da pesquisadora que trata raça como uma categoria hermética. A pesquisa também delimitou a sua análise às carreiras jurídicas apenas do ERJ, considerando o fato de a pesquisadora ser advogada pública deste Estado e vivenciar, todos os dias, a sua percepção acerca do racismo existente nos espaços institucionais em que frequenta. Outrossim, muito em razão dessa perspectiva, uma outra delimitação presente no estudo foi a busca pelo público-alvo das entrevistas totalmente negro, o que dá voz apenas a um dos lados da mesma moeda. Tal delimitação, contudo, foi proposital no sentido de ouvir a história do “outro”, do negro historicamente silenciado e que sente, na pele, os efeitos discriminatórios do racismo.

Ainda sobre delimitação, ao abordar o tema sobre a implementação das cotas raciais nos concursos das carreiras jurídicas do Estado do Rio de Janeiro, convém esclarecer o motivo pelo qual se escolheu analisar especificamente as carreiras de promotor, defensor, juiz e procurador. Em primeiro lugar, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) dedica todo um capítulo (capítulo III) para tratar especialmente do poder judiciário, dispondo de minuciosas regras acerca da sua estrutura e funcionamento, inclusive, determinando os trâmites para realização dos concursos públicos de ingresso à carreira de magistrado. No capítulo IV, a CF/88 trata, de maneira mais enxuta, do Ministério Público (seção I), da Advocacia Pública (seção II), da Advocacia particular (seção III) e da Defensoria (seção IV), classificando-as como funções essenciais à justiça. Desse modo, dado o *status* constitucional, as carreiras objeto de análise por este estudo ocupam, no cenário brasileiro, o alto escalão das carreiras jurídicas que, ao longo de toda a história e pautadas no racismo institucional e estrutural, ceifou dos negros a oportunidade de ocupar esses espaços sempre reservados à elite branca escravocrata que domina as relações de poder do país.

Quanto à limitação, uma delas diz respeito à dificuldade de acesso ao público-alvo da pesquisa, em especial aos magistrados. Essa limitação se materializou porque os

entrevistados, como ocupantes de cargos de considerável relevância e com agendas muito atarefadas, dispunham de pouco tempo. A dificuldade de agenda foi agravada pelo fato de o período de realização das entrevistas ter coincidido com o mês de novembro, mês da consciência negra e que os poucos negros ocupantes dessas posições de destaque são intensamente demandados para eventos que envolvam a temática do racismo.

Outra limitação foi a própria coleta de dados sobre a população negra, vez que a maioria dos órgãos não dispõem de dados raciais, inclusive o dado fundamental para o estudo que era a listagem específica de candidatos negros cotistas nas fases dos concursos das instituições analisadas não foi encontrada em nenhuma instituição, com exceção do Tribunal de Justiça (TJRJ). Essa ausência de dados sobre o perfil racial da totalidade de servidores dessas instituições e a inexistência de relatórios que acompanhem a implementação da política de cotas nos concursos públicos limitou a produção dos dados pertinentes à política.

Por fim, houve uma limitação na forma como o dado foi coletado nas entrevistas que, em razão das restrições sociais impostas pela pandemia da Covid-19, foram realizadas através do aplicativo *zoom*, com gravação pré-autorizada de áudio e vídeo, e não na forma presencial. Ademais, há, ainda, uma limitação referente à análise de conteúdo e possíveis viesamento nas análises dados, fato característicos em pesquisas qualitativas.

1.6. Organização do estudo

O estudo está dividido em 6 seções além desta primeira de contextualização do objeto de pesquisa.

A segunda seção traz o referencial teórico, abordando os conceitos de Administração Pública (AP) representativa e suas 3 versões: ativa, passiva e simbólica, o racismo estrutural e a gestão da diversidade na AP.

A terceira seção trata do percurso metodológico adotado, com a coleta de dados através da análise documental e o tratamento desses dados.

A quarta seção aborda o método das entrevistas, semiestruturadas com a respectiva análise de conteúdo, em abordagem qualitativa.

A quinta e última seção traz as conclusões da pesquisa, apresentando propostas de outras políticas públicas que possam ser associadas à política de cotas e apontando possíveis estudos futuros sobre o tema.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A Administração Pública nacional e a teoria da burocracia representativa

Administração pública está intimamente ligada à política e à sociedade de modo que a cultura organizacional na sua força de trabalho afeta significativamente o modo como conduzimos nossa vida política e social (Schröter, 2019). A discussão sobre o efeito que o racismo estrutural exerce sobre a representatividade negra no corpo da burocracia pública requer uma análise pretérita de como funciona a Administração Pública na execução das suas políticas e como a diversidade, ou a falta dela, influencia na sua condição de democratização através da representatividade.

Os governos vêm, há alguns anos, desenvolvendo componentes administrativos em grande escala (Kingsley, 1944). Nesse sentido, o conceito de “burocracia pública” abordado neste estudo se refere a todos os departamentos, agências, repartições e demais setores dentro da administração pública que, juntos, têm um papel fundamental na produção das ações públicas. No contexto brasileiro, que é constitucionalmente dividido em três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário, o primeiro é responsável pela maior parte da execução das políticas públicas que, por sua vez, são majoritariamente formuladas pelo poder legislativo. Ambos existem nos três níveis da Federação: nacional, estadual e municipal, excetuando, contudo, o poder judiciário, que se limita às esferas nacional e estaduais.

Os primeiros estudos sobre Estado e sua autonomia e capacidade remontam ao modelo weberiano de democracia, ou seja, a uma burocracia meritocrática e

corporativamente coerente (Pires et al, 2018). Nesse modelo de democracia, totalmente hierarquizado, Weber discorria que as atividades públicas exercidas em cada cargo da burocracia deveriam ser dissociadas das convicções pessoais do ocupante (Oliveira, 1970) e sua atuação independeria do seu histórico de vida. Nas suas concepções, a burocracia era vista como um quadro formado de funcionários nomeados por suas qualificações técnicas, subordinados a um chefe supremo investido de autoridade legal.

Essa visão formalista e mecanicista da AP foi, ao longo dos anos, mostrando a sua fraqueza em lidar com as diversas demandas sociais que o mundo globalizado acarreta. O modelo liberal-representativo das democracias, adotado pós 2ª Guerra Mundial, não só dos países periféricos, mas também em democracias maduras euro-estadunidenses, vêm sendo exposto há muito tempo pela teoria da democracia participativa cujo princípio privilegia as inovações institucionais no sentido de haver uma manifestação mais intensa da soberania popular (Gasparido et al., 2017). A participação direta da sociedade se torna capaz de formular e conduzir políticas públicas que não se limitam às formulações acadêmicas ou aos agentes políticos.

Dessa forma, o enfraquecimento desse modelo liberal-representativo revela uma crise de representação e participação social que a pós-modernidade e sua diversidade demandam para legitimar a atuação da AP. Nesse aspecto, no que tange aos aspectos da representação, as teorias sobre burocracia representativa apontam a existência de três modalidades de representação (Ricucci et al., 2014): ativa, passiva e simbólica. Por representação passiva entende-se aquela em que a composição dos agentes do corpo burocrático corresponde à diversidade dos grupos existentes na sociedade em que atua (Mosher, 1968 como citado em Viana, 2019), ou seja, as agências públicas detêm, dentre seus funcionários, membros de grupos costumeiramente marginalizados. Pela representatividade ativa, espera-se que a burocracia pública vá implementar políticas públicas que favoreçam o bem-estar desses grupos, focando, portanto, na atuação dos burocratas. E a representação simbólica, por fim, é aquela que foca na atuação dos clientes e cidadãos, na medida em que estes, diante da representação passiva apenas, mudam sua concepção sobre a reputação pública e se mostram mais dispostos a cooperar e cumprir as regras (Dantas et. Al, 2021).

As teorias sobre burocracia representativa formam, portanto, uma antítese ao insulamento dos burocratas existente na burocracia de Weber. Segundo os estudos que se dedicaram ao tema, mesmo a representação passiva, independente de uma conduta ativa dos burocratas, consegue influenciar os clientes por meio da representação simbólica (Bradbury et al., 2011; Dantas et al., 2021). Isso porque a representação simbólica ocorre quando os cidadãos são influenciados não pelas ações diretas do burocrata, mas pelos efeitos da representatividade percebida em suas próprias motivações e comportamentos (Riccucci et al, 2014).

Na busca pela democratização através da representatividade no Estado brasileiro, a Constituição de 1988 foi considerada um ponto de inflexão para a burocracia pública, fortalecendo o modelo de uma democracia participativa, especialmente com experiências no âmbito local, como o orçamento participativo, por exemplo (Gaspardo, 2018). Nessa busca pela maior integração entre AP e sociedade, convém fazer uma distinção nos conceitos de democracia participativa e burocracia representativa que, embora diferentes, complementam-se na formação de um cenário mais legítimo. Enquanto a democracia participativa pressupõe um fortalecimento da intervenção direta da sociedade na formulação das políticas públicas (Gaspardo, 2017), a burocracia representativa tem como um dos seus objetivos examinar a importância que os servidores públicos não eleitos desempenham coletivamente na formulação e implementação das políticas públicas. Essa burocracia representativa, portanto, é um conjunto de pensamentos e pesquisas que estudam como os servidores públicos, que provêm de todos os setores da sociedade, potencializam as agências governamentais para atuarem como instituições políticas representativas (Kingsley, 1944; Bonavides, 2001).

Os mais variados desafios do mundo pós-moderno demandam uma reformulação da democracia, contudo, essa busca por uma participação mais ativa da sociedade nas políticas públicas, embora relevante, esbarra no paradigma liberal-elitista da democracia que inviabiliza mudanças profundas nas relações de poder (Ferraro, 2019). Segundo Gaspardo (2018), a crítica a este modelo abrange três elementos fundamentais: a separação entre o público e o privado, restringindo o campo democrático e submetendo-o ao poder econômico; o distanciamento do Estado em relação à sociedade civil; e a não tradução das liberdades formais em liberdades reais para todos os cidadãos. No que tange

ao segundo ponto crítico, a democracia participativa surge para romper com esse distanciamento entre poder público e sociedade.

Dantas et al. (2021), ao buscarem compreender o comportamento dos cidadãos em relação à AP, mais diversa ou não, fizeram um experimento sobre representação, reputação e expectativas sobre a burocracia, investigando essa relação entre sociedade e poder público. Para tanto, os autores analisaram dois corpos burocráticos locais: as escolas públicas e a polícia. O objetivo era compreender como uma mudança na representatividade da liderança dessas burocracias afetaria as expectativas dos residentes de uma favela em relação à justiça processual, ou seja, ao tratamento dispensado a eles pelos respectivos órgãos.

O trabalho concluiu que, no caso da escola pública, a reputação não sofria alteração em razão da representatividade do líder, dado o fato de que a escola pública já detinha uma boa reputação. No entanto, os moradores da favela esperavam uma melhora do tratamento na presença de um líder mais representativo, ou seja, um morador da favela. Isso significa que a diversidade dentre os servidores públicos da AP, a depender da reputação (boa ou ruim) do órgão, influencia na percepção das pessoas em relação à atuação da AP. Os autores também apontam outros estudiosos que se dedicaram a analisar os efeitos da burocracia simbólica em outras agências públicas. Meier, Theobald e Haider-Markel (2009) e Riccucci, Van Ryzin e Jackson (2018) constataram que a percepção de justiça processual dos cidadãos em relação à polícia tende a melhorar quando existem mais negros na força policial. Riccucci, Van Ryzin e Lavena (2014) descobriram que as denúncias de violência doméstica tendiam a aumentar quando a proporção de mulheres no departamento de polícia era maior, dado relevante se considerarmos que as mulheres são as maiores vítimas de violência doméstica. Herman (2007) constatou que a existência de uma burocracia de saúde passivamente representativa aumentou a probabilidade de que clientes representados procurassem os serviços de saúde (Dantas et al., 2021).

Nesse sentido, os estudos levantaram evidências que apontam que os cidadãos tendem a melhorar a sua concepção sobre a justiça processual de uma agência pública quando ela goza de mais representatividade, ainda que passiva, ou seja, a mera burocracia passivamente representada pode influenciar na forma como os clientes e cidadãos julgam

a justiça e a legitimidade do governo e, a partir disso, como estão dispostos a cooperar e cumprir as regras (Dantas et al., 2021).

Essa representação simbólica, portanto, retrata uma mudança de postura dos cidadãos em relação à burocracia passiva. Nessa modalidade de representação o foco passa a ser as atitudes e comportamentos dos cidadãos quando se deparam com um corpo burocrático composto de representantes dos grupos historicamente discriminados. E esse corpo burocrático diverso, por sua vez, quando confrontado com questões de alta relevância para o bem-estar do seu grupo, tende a adotar políticas que os beneficiem (Dolan, 2013) tornando-se representantes ativos. Essa modalidade de representação ativa, portanto, volta o olhar para a atitude dos servidores públicos em relação à criação e implementação de políticas públicas que atendam ao bem-estar dos grupos historicamente desfavorecidos. Nesse ponto, essa visão pluralista da sociedade dividida em grupos com interesses diferentes, mas igualmente legítimos perante o poder público, é o que legitima a representatividade da burocracia que, por sua vez, vai além do princípio democrático da representação apenas (Olivieri, 2011).

2.2. Racismo Estrutural

Nesse contexto de representatividade e de democracia participativa para estreitar os laços entre poder público e sociedade, o racismo, sobretudo o estrutural, surge como um contraponto à diversidade no corpo burocrático brasileiro que, afeta a representatividade quando a grande maioria dos servidores públicos, principalmente nos espaços de poder, são brancos (IPEA, 2021). Sendo assim, é importante traçar uma linha entre os impedimentos que o racismo acarreta para a população negra e que impactam nos benefícios que uma burocracia representativa diversa pode proporcionar.

2.2.1 Conceito de raça

Antes de se aprofundar no conceito de racismo estrutural no Brasil, é preciso passar pelo próprio conceito de raça, sua formação histórica e seus efeitos econômicos e sociais na construção e desenvolvimento da sociedade brasileira. A democratização e o grande processo de urbanização em massa que o país sofreu após a Revolução de 1930

(Souza, 2017), foram condições indispensáveis para a formação do conceito de raça, que aqui no Brasil se dividiu nas categorias de negra, branca e índia. Para o autor, esse conceito é uma construção social decorrente de um conjunto de crenças que estabelece uma hierarquia entre as pessoas com diferentes fisionomias.

A vinda da corte real portuguesa e o começo do desenvolvimento econômico industrializado no Brasil forçaram uma reformulação na estrutura político-social do país cuja nova estratificação social pressupunha a criação de um conceito de raça como método de classificação dos indivíduos, ou seja, a maneira pelo qual o indivíduo pertenceria a determinado grupo. Essa nova configuração social manteve a condição desumana pós-escravistas da população negra, sendo o conceito de raça a base para formação das classes sociais no Brasil (Souza, 2017). A estratificação da sociedade brasileira, embora tenha deslocado a figura do patriarca, dono de terras e escravos, do topo da pirâmide social para colocar a figura do Estado, manteve os negros alheios a qualquer tipo de condição econômica e social, difundindo a ideia de degenerescência da “raça negra”, que representava um risco à saúde física e moral da “raça” população (Souza, 2017). Os negros passaram a pertencer a uma raça inferior, ocupando uma posição social degradante (Fernandes, 2008).

Essa desumanização dos negros dentro da categoria de raças reforçou a estruturação das relações econômicas que aqui se desenvolveram. O novo Estado, capitalista e hierarquicamente superior, tinha como objetivo proteger a liberdade individual, a igualdade formal e a propriedade privada (Almeida, 2019), e seria indispensável à manutenção da ordem. Os negros não gozavam de proteção estatal porque eram tratados como coisas, não-humanos, inferiores e sem alma e por isso deveriam se manter na subalternidade, como grupo dominado. Segundo o pesquisador Jessé de Souza, o espírito burguês europeu que chegou ao Brasil acompanhado da corte real portuguesa, individualista de causa exógena, foi a base do culturalismo racista brasileiro.

Apesar desse cenário de intensa desigualdade entre brancos e negros no período pós-escravista, o racismo enfrentava uma certa dificuldade de ser reconhecido no Brasil, muito pela publicação de Gilberto Freyre (2019), *Casa-Grande e Senzala*, na qual a falácia da democracia racial construída a partir da homogeneidade na formação da sociedade brasileira afastava a existência de discriminação racial por aqui. Essa

miscigenação das raças defendida por Freyre, para Carneiro (1995), foi na verdade fruto do estupro colonial da mulher negra pelo homem branco que, a partir desse “cruzamento de raças”, criou as bases para a fundação do mito da cordialidade e da democracia racial brasileira. Nesse cenário “ingênuo” em que o mestiço de pele mais clara podia ascender socialmente, o discurso da discriminação racial no Brasil ficou extremamente enfraquecido.

O conceito de raça, portanto, fortaleceu o preconceito racial no Brasil, através da segregação racial e da discriminação sistemática e só existiu na história do país para reforçar a situação de subalternidade da população negra dentro do extrato social (Almeida, 2019). Dentre os conflitos que permeiam a administração pública, o racismo como perpetuação das práticas escravocratas no Brasil é um debate acirrado nos campos da administração, porém necessário para fornecer novas perspectivas relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico brasileiro e auxiliar a condução de ações mais assertivas (Machado, 2021).

2.2.2 Racismo estrutural como suporte para as desigualdades na Administração Pública

Toda essa formulação do conceito de raça subsidiou o racismo estrutural no país (Souza, 2017), que não se resume a episódios pontuais de discriminação racial (Almeida, 2019). No que se refere às facetas do racismo no Brasil, existem, segundo Almeida (2019), ao menos três modalidades: individual, institucional e estrutural. Para o autor, o racismo individual, vulgar e escrachado do século XVI, que destruíra culturas e corpos passa a se sofisticar com a sociedade globalizada, de livres mercados e multicultural, atuando disfarçadamente não mais para destruir, mas para domesticar culturas e corpos. A perspicácia do racismo passou a enquadrar os negros numa versão de humanidade controlada, dada a superioridade econômica e racial dos brancos. Essa visão racista que deturpa o negro estaria presente em toda a formação da sociedade brasileira que foi hegemonicamente escravocrata.

O racismo estrutural está, como o próprio nome determina, estruturado na sociedade brasileira de uma forma tão sutil e perversa que chega ao ponto de naturalizar

as dicotomias entre brancos e negros. Essa camuflagem do racismo faz com que essas distorções interracialis não causem sobre as pessoas sequer um incômodo a respeito da injustiça histórica presente nessas situações. O Brasil foi o país que mais importou escravos africanos, sendo cerca de 4 milhões entre os séculos XVI e XIX, o que equivale a mais de um terço de todo o comércio negreiro (IBGE, 2000). O capitalismo neoliberal global travestiu de legalidade a exploração das populações historicamente vulneráveis, condenando-as ao empobrecimento e às desigualdades sociais. Aqui no Brasil, por exemplo, não causa estranheza o fato de a maioria dos servidores de limpeza de uma instituição pública serem negros, de 65% das empregadas domésticas serem mulheres negras (IBGE, 2018)³, ao passo que os médicos, engenheiros, políticos em geral, secretários e ministros são majoritariamente brancos num país em que 56% da sua população é negra, segundo os últimos dados do IBGE. De acordo com uma pesquisa realizada pelo *site* vagas.com, somente 0,7% dos cargos mais altos das empresas são ocupados por negros, que por sua vez, ocupam 47,6% dos trabalhos operacionais.

Nesse cenário de violência institucional, o debate sobre a influência que o racismo exerce na representatividade da AP, sobremaneira impedindo uma implementação adequada das políticas afirmativas que tentem reparar a dívida histórica da escravidão, pode ser prejudicado pela própria negação das questões de raça fruto da miscigenação e da falsa democracia racial. O legado da escravidão repercute até hoje na distribuição geográfica da população negra, concentrando os negros nos espaços periféricos e subdesenvolvidos, nos quais predominam as formas pré-capitalistas de produção e com autonomia relativa (Gonzales, 2020).

Essa naturalização do racismo que mantém os negros em situação de subalternidade e supervaloriza a branquitude classista do país (Almeida, 2019) é tão institucionalizada que chega a justificar um outro mito chamado meritocracia. Esse conceito de mérito pessoal aprofunda o racismo estrutural com a maestria de negar o próprio racismo. Suas concepções pautadas na igualdade, a rigor, de todos perante a lei, desqualifica, inclusive, a adoção de políticas públicas de ação afirmativa na medida em que provoca uma “discriminação às avessas” (Silva, 2017).

³ Fonte: PnadC – IBGE 2018

O mito da democracia racial fruto da miscigenação das raças na formação da população brasileira, segue impedindo que muitos indivíduos reconheçam a presença do racismo no Brasil, passando a acreditar que o abismo econômico existente entre brancos e negros seria, à luz da meritocracia, consequência da falta de competência das pessoas negras que, eventualmente, não fizeram tudo o que estava ao seu alcance (Barbosa, 2014). Nesse sentido, os casos pontuais de sucesso no país, como do ex-ministro da Suprema Corte, Joaquim Barbosa, da Maju Coutinho como apresentadora de um importante jornal de uma emissora de relevante audiência, dentre outros poucos, reforçam esse discurso meritocrático falso sobre competência individual, esforço e sucesso. Esse racismo naturalizado e institucional que é, sobretudo, uma relação de poder, continua a extirpar dos negros a oportunidade de ascender e ocupar melhores espaços historicamente reservados à branquitude (Almeida, 2017).

Um caso recente de ascensão social se refere a Ester Rufino, advogada e primeira mulher negra a chefiar o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM⁴. Ester aponta que tal realidade só foi possível porque o Instituto, sob a presidência de Marina Coelho Araújo, determinou, em março de 2021, uma cota mínima de 20% de membros autodeclarados negros e negras para composição da Diretoria e do Conselho consultivo. Segundo Ester, “*a oportunidade venceu a meritocracia*”, sendo meritocracia um instrumento da teoria tecnocrática do capitalismo que seleciona aqueles que detêm as melhores qualificações para determinado cargo, ou seja, para a geração do lucro, bastaria selecionar os trabalhadores mais qualificados. Essa conduta, todavia, aos olhos da população negra, desconsidera as condições iniciais de partida entre brancos e negros, ignora as oportunidades socioeconômicas que a elite branca sempre deteve e que sempre perpetuou ao longo dos anos no Brasil em detrimento do povo negro e pobre.

A meritocracia, sobretudo no ensino superior brasileiro, aprofunda as distorções raciais na medida em que desconsidera os pontos de partida de cada candidato (Silva, 2017). O sistema de cotas nas universidades possibilitou ao negro pobre adentrar a elite do ensino superior no Brasil e, de acordo com os dados do PNAD (2018), o percentual de negros nas universidades aumentou consideravelmente entre os anos de 2001 e 2014, chegando a superar o número de universitários brancos em 2018, quando 50,3% de pretos

⁴ <https://noticiapreta.com.br/criado-ha-30-anos-o-instituto-brasileiro-de-ciencias-criminais-elege-a-sua-primeira-mulher-negra-diretora/>

e pardos cursavam universidades públicas brasileiras e 49,7% dos demais alunos eram de não negros.

Esses dados comprovam que políticas como essa podem impactar no futuro de uma população costumeiramente desprivilegiada. O reconhecimento do racismo no Brasil, através do discurso proferido pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1995 (Gooden, 2020), torna-se um marco importante na tentativa de reparação das injustiças desferidas contra os negros no país. Seis anos depois desse reconhecimento, em 2001, a UERJ seria a primeira universidade a usar cotas para preenchimento das suas vagas, seguida pela UnB, em 2004, e outras universidades posteriormente. Contudo, somente em 2012, seriam as cotas regulamentadas através da Lei 12.711 (2012), passando a vigorar em todas as universidades federais do país.

2.3. Gestão da Diversidade no Setor Público – cotas raciais

A gestão de pessoas é a porta de entrada para a Administração Pública (AP). Nesse contexto, a perspectiva da gestão com enfoque na diversidade é tema urgente e que vem ganhando destaque no meio científico (Nóbrega, Santos & Jesus, 2014). A gestão da diversidade no Brasil é relativamente recente, tendo iniciado nos anos 90 muito mais por conta das subsidiárias de empresas norte-americanas aqui instaladas do que pelo governo brasileiro em si (Fleury, 2000; Alves & Galeão-Silva, 2004). Essa modalidade de gestão, segundo Fleury (2000), não pode ser considerado “*um pacote com soluções prontas nem um programa para resolver a questão da discriminação e do preconceito*”, contudo, deve reconhecer que a interação entre as complexas variações físicas e culturais dos indivíduos podem impactar nos efeitos da representação burocrática. O ideário de diversidade na gestão vem buscando evidenciar a real influência de um corpo de trabalhadores diversos na criatividade, inovação e competitividade das empresas (Nóbrega et al, 2014), o que é abordado pela teoria da burocracia representativa no que tange à Administração Pública em geral.

Segundo Alves et al (2004), desde 1995, o governo brasileiro vem manifestando interesse no combate à discriminação no mercado de trabalho e uma das políticas iniciais visava a ampliação do acesso dos negros ao ensino superior. A política de cotas raciais

foi introduzida no Brasil, em âmbito federal, pela Lei nº12.711 (2012), que determinou a reserva de vagas aos estudantes egressos das escolas públicas e dentre estes, aos pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência. Antes dela, nas esferas estaduais, a UERJ surgiu como pioneira na implementação das cotas no país quando, em 2000, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) aprovou a Lei nº 3.524 (2000), que previa a reserva de 50% das vagas da universidade para os estudantes egressos de escolas públicas e em 2001 destinou 40% das vagas para candidatos autodeclarados negros através da Lei nº 3.708 (2001). A UnB surgiu como a segunda universidade a implementar o sistema de cotas em seu vestibular, em 2004, passando a reservar 20% das suas vagas a candidatos negros.

Muitas críticas surgiram contra essa política afirmativa, o partido Democratas (DEM) ingressou com uma arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) contra os atos administrativos da UnB que instituíram o sistema de cotas raciais. Outra impugnação foi levada ao Supremo Tribunal Federal (STF) pelo estudante Giovane Pasqualito Fialho que interpôs Recurso Extraordinário (RE) contra o sistema de cotas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) alegando que não havia sido aprovado no vestibular em razão da previsão de 30% das vagas serem destinadas aos negros que, a despeito de terem obtido nota menor que a dele, lograram êxito na aprovação para o curso. Julgadas as ações, em 2015, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski considerou constitucionais as cotas instituídas nas universidades do país, argumentando que essa intervenção afirmativa do poder público tem o objetivo de superar distorções sociais historicamente consolidadas.

Segundo um estudo de 2003 a 2007, realizado pelo Educafro - instituição voltada à inclusão da população negra e pobre no ensino superior - apesar de os alunos cotistas ingressarem com nota inferior a 40% do que é exigido para não cotistas, ao longo do curso os alunos cotistas conseguem se equiparar aos demais estudantes (Santos et al, 2017). Em outro estudo, realizado por Wainer e Melguizo (2017), comparou-se a nota dos alunos cotistas e não cotistas de todo o Brasil no Enade de 2012 a 2014, concluindo que as notas dos cotistas equivalem ou até mesmo superam a dos seus colegas não cotistas e que a qualificação dos formandos que ingressaram no ensino superior por meio de ações de inclusão (cotas raciais e sociais, Prouni ou Fies) equivale ou até mesmo supera a de seus colegas.

Com efeito, o resultado esperado pela política de cotas nas universidades públicas parece ter obtido sucesso. Dados da PNAD (2018) apontam que 50,3% dos alunos das universidades públicas brasileiras são pretos e pardos, sendo que os brancos e outros compõem 49,7% do total. Um dos fatores aos quais o IBGE credita esse avanço é o sistema de cotas e pela primeira vez na história do país o número de negros no ensino superior é maior que o de não negros. Um levantamento feito pelo site QueroBolsa, a partir dos dados do IBGE, entre 2010 e 2019, aponta que o número de alunos negros no ensino superior cresceu quase 400%. Contudo, tais dados, ainda que bastante otimistas, precisam ser analisados com uma certa cautela.

Um dos objetivos da política de cotas instituída nas universidades é dar maiores condições ao negro para inserção no mercado de trabalho, principalmente nas posições mais elevadas (Silva, 2017), contudo, os dados apontam que os negros continuam ocupando os postos mais precarizados do mercado de trabalho e a mobilidade social no Brasil perpetua a estratificação social que mantém os negros em uma situação de subalternidade em relação aos brancos, sendo os negros os protagonistas dos piores índices sociais do país (IPEA, 2021).

Na tentativa de ampliar os métodos de reparação histórica desse alijamento racial, a Administração Pública passou a adotar, também, a política de cotas para o ingresso nos concursos públicos por ela realizados. Em nível federal, as cotas foram instituídas 2 anos depois das cotas do ensino superior, através da Lei nº 12.990 (2014), que instituiu a reserva de 20% das vagas de todos os concursos federais às pessoas negras. Antes delas, alguns Estados como o Rio de Janeiro, por exemplo, já havia publicação lei com a mesma previsão. É o caso da Lei estadual nº 6067 (2011), que previu cotas para negros e índios nos concursos realizados pelo Poder Executivo e a Lei nº 6740 (2014) que ampliou a política de cotas estadual para os concursos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

A Nota Técnica nº17 do Ipea, que faz uma análise sobre a reserva de vagas para negros nos concursos públicos discorre sobre a influência do racismo neste cenário:

“O peso do racismo e da sua intervenção na conformação de pontos de partida, acesso desigual a ativos e tratamento social diferenciado também fica evidenciado na administração pública, apesar dos critérios considerados impessoais de seleção para cargos efetivos. Isto se justifica porque, assim como ocorre no ingresso no ensino superior, a despeito de critérios pretensamente neutros de seleção, resta evidente que não há iguais condições de formação e preparação dos candidatos, além de constatarem-se níveis de condição de vida mais precários vivenciados pela população negra.” (Silva, 2014)

A Nota Técnica, que também analisou o Projeto de Lei (PL) nº 6.738 (2013), evidencia que a *intentio legis* da proposta era criar uma política afirmativa que impactasse, de fato, na diminuição das diferenças entre brancos e negros no mercado de trabalho, mais especificamente no corpo da burocracia pública.

“Na justificativa que acompanha o projeto, alega-se que, embora existam ganhos importantes em diversos campos sociais, persistem as desigualdades entre negros e brancos. Estas diferenças raciais se mantêm na composição dos cargos públicos da administração federal, ainda que ocupados por meio de concursos públicos calcados na meritocracia e na transparência. Ou seja, esses mecanismos pretensamente neutros, assim como nas políticas universais, ainda não conseguiram reverter este quadro, justificando a necessidade de ações afirmativas.”

É importante destacar que a demanda para que os programas de cotas proporcionem o aumento do ingresso de negros na Administração Pública – o que já é uma grande realização –, deve ser eficiente, também, para o ingresso do tema racial dentro das instituições. Está aí um resultado importante da política de cotas nos concursos públicos: criar espaços institucionais para discussão do racismo, para denúncias, inserir o debate nos programas de formação de pessoal, possibilitar maior transversalidade do tema em outras políticas seriam possíveis efeitos da ação afirmativa, mas que ainda carecem de estudos aprofundados e de avanços.

3. METODOLOGIA

Existem muitos métodos de construir conhecimento a partir da análise do fenômeno social. Essa é uma atividade que busca a apreensão da realidade através da combinação particular entre teoria e dados (Minayo, 1993). A pesquisa científica em administração deve ser uma investigação com foco nos acontecimentos, levando em consideração todo o ambiente administrativo, por meio do qual se busca compreender os fenômenos administrativos como forma de se criar subsídios para a tomada de futuras decisões.

Nesta seção, o objetivo é descrever e detalhar o percurso desta pesquisa, enfatizando aspectos relacionados à escolha do método de investigação e dos instrumentos de coleta e análise dos dados

3.1 Estratégia e métodos de pesquisa

3.1.1 Análise documental

Com o objetivo de verificar se houve mudança no perfil racial dos candidatos aprovados nos concursos públicos dos cargos de elite das carreiras jurídicas, promovidos após a instituição das cotas, foram analisados os dados dos candidatos aprovados em processos seletivos para provimento dos cargos de promotor, juiz, defensor e procurador do Estado do Rio de Janeiro, entre os anos de 2011, quando entrou em vigor a Lei Estadual nº 6.067, e o ano de 2021.

Para encontrar o resultado esperado, a pesquisa fez uma análise dos dados secundários obtidos a partir do estudo de 2 editais para preenchimento dos cargos da carreira de procurador, 1 para promotor, 3 para magistratura e 3 para defensoria, todos do Estado do Rio de Janeiro publicados após a adoção da política afirmativa de cotas raciais nos concursos públicos, conforme tabela 1 abaixo, bem como os resultados das fases desses respectivos concursos. Esses editais, assim como as publicações acerca dos resultados dos concursos realizados, foram acessados nos respectivos sítios das instituições investigadas.

Tabela 1 - Percentual de cotistas aprovados nas instituições entre 2011/2021

INSTITUIÇÃO	EDITAIS PUBLICADOS COM PREVISÃO DE COTAS	ANO	TOTAL DE VAGAS INICIALMENTE OFERTADAS NO EDITAL	TOTAL DE APROVADOS NA AMPLA CONCORRÊNCIA	TOTAL DE APROVADOS USANDO AS COTAS	COTISTA PELAS REGRAS DA LEI	PERCENTUAL DE COTISTAS COMPARADO AO TOTAL DE APROVADOS
TJRJ	2	2015/2019	66*	17	1	0	0%
MPRJ	1	2018	43	47	1	0	0%
DPERJ	3	2014/2017 /2020	101	134	22**	22	16,42%
PGERJ	2	2012/2020	17***	61	3	2	3,28%

* 50 vagas do último concurso que ainda está em andamento

** A DPERJ só aprovou cotistas após alterações no edital

*** Vagas previstas no edital de preenchimento imediato.

Fonte: Elaborado pela autora

Uma vez coletados esses dados (retirados dos regulamentos, editais e lista de aprovados ao longo e ao final dos certames nos *websites* das instituições) eles foram tratados e tabulados em planilhas do *excel*. Assim, foi possível tecer considerações sobre a dinâmica da aplicação das cotas nos procedimentos relacionados aos concursos, bem como sobre o resultado prático da própria implementação das cotas raciais. O critério estabelecido para tal organização foi a fonte documental e as leituras e fichamentos tiveram papel central nessa fase. Organizar o material significa processar a leitura segundo critérios da análise de conteúdo, comportando algumas técnicas, tais como fichamento, levantamento quantitativo e qualitativo de termos e assuntos recorrentes, criação de códigos para facilitar o controle e manuseio (Pimentel, 2001).

Para complementar a análise documental dos editais e fases dos concursos públicos, foram analisados também os dados obtidos através de outras pesquisas, mais amplas, relacionadas às carreiras aqui investigadas e que trataram da mesma temática racial. Sobre a DPERJ, a pesquisa realizada pela Coopera (2021), órgão daquela instituição, foi disponibilizada por um dos defensores públicos entrevistados, no intuito de contribuir para o presente estudo. Em relação à PGERJ, como a pesquisadora é servidora dessa instituição e compõe o corpo de membros da Comissão Especial para Combate ao Racismo Estrutural e Institucional – CECREI, a mesma fez parte da elaboração da pesquisa racial realizada no ano de 2021, tendo acesso, inclusive, aos dados primários coletados. Já quanto ao TJRJ, chegou ao conhecimento dessa pesquisadora, através dos entrevistados, que havia sido publicada recentemente uma robusta pesquisa, realizada pelo CNJ (2021), intitulada “Negros e Negras no Poder Judiciário”, que está disponível no *site* do CNJ e foi acessada através de busca realizada pela pesquisadora no Google. Por fim, no que se refere ao MPRJ, os promotores

entrevistados também destacaram a existência de outras pesquisas sobre dados raciais e percepção do racismo nos Ministérios Públicos do país – o que incluiria, portanto, o MPRJ – e que foram acessadas por esta pesquisadora através de busca efetuada no Google.

3.1.2 *Entrevistas semiestruturadas*

O segundo método qualitativo utilizado no presente estudo se baseou na aplicação de entrevistas semiestruturadas, com abordagem qualitativa, para transformar dados em descobertas (Patton, 2002). Esse método de coleta de dados, segundo Patton (2002) pode ser baseado em análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas, que foi a metodologia utilizada no presente estudo. No que se refere ao perfil dos entrevistados, a pesquisa focou nos profissionais negros - 6 homens e 5 mulheres - ocupantes dos postos mais elevados dentro da hierarquia de suas instituições. Esse perfil coaduna com os objetivos do estudo na medida em que se busca evidenciar, a partir das perspectivas desses negros que romperam os mecanismos de exclusão, a presença do racismo nos espaços de poder no âmbito judicial.

Nesse sentido, as entrevistas ocorreram junto a 1 magistrado do Tribunal de Justiça (TJRJ), 3 procuradores do Estado, 3 defensores públicos e 4 promotores de justiça, todos negros ocupantes dos cargos de elite das carreiras jurídicas do Rio de Janeiro, por meio da técnica da bola de neve, na qual cada entrevistado foi indicando um outro “colega de profissão”, negro, para participar da pesquisa. (Parker, Scott, & Geddes, 2019). O uso da técnica foi especialmente útil em um cenário de um baixo número de negros na área jurídica do setor público.

A escolha dos entrevistados foi estrategicamente arquitetada para compreender em profundidade a situação social complexa do racismo estrutural a partir das suas perspectivas dentro da instituição. A análise de conteúdo aplicada sobre os relatos é uma técnica que permite captar a percepção, as experiências e as motivações do indivíduo e, por isso, é apropriada para as pesquisas qualitativas que priorizam o entendimento do fenômeno a partir do sujeito (Godoy, 1995a)

Tabela 2 - Rol de entrevistados

Entrevistado(a)	Sexo	Ano de Nascimento	Autodeclaração	Cargo	Data da entrevista	Duração
E1	Masculino	1983	Pardo	Defensor	29/10/21	0:41h
E2	Feminino	1978	Preto	Defensor	16/11/21	1:36h
E3	Feminino	1982	Preto	Defensor	05/11/21	0:23h
E4	Feminino	1967	Preto	Procurador	06/11/21	1:03h
E5	Masculino	1980	Preto	Procurador	08/11/21	0:54h
E6	Masculino	1976	Pardo	Procurador	31/10/21	1:03h
E7	Feminino	1981	Preto	Promotor	21/10/21	0:53h
E8	Masculino	1988	Preto	Promotor	31/10/21	3:00h
E9	Feminino	1979	Pardo	Promotor	29/10/21	1:09h
E10	Masculino	1985	Preto	Promotor	23/11/21	0:42h
E11	Masculino	1960	Preto	Desembargador	01/12/21	1:07h

Fonte: Elaborado pela autora

A pesquisa qualitativa, que objetiva compreender o fenômeno em profundidade, tem como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural (Godoy, 1995a). Nessa abordagem, dá-se ênfase ao contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada. Neste caso, analisar o racismo existente nas estruturas das instituições públicas pode ser mais bem observado e compreendido se estudado no contexto em que ele ocorre (Godoy, 1995a). Uma das vantagens dos estudos qualitativos é que seus resultados são essencialmente descritivos, pois o que se busca é o entendimento exaustivo do fenômeno como um todo (Yin, 1981; Godoy, 1995a).

Através das entrevistas foram obtidas mais de 10 (dez) horas de conteúdo posteriormente analisado e categorizado, por meio da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2002). Mozzato & Grzybovski (2011) afirmam que quando a análise de conteúdo é escolhida como procedimento de análise mais adequado, como em qualquer técnica de análise de dados, os dados em si constituem apenas dados brutos, que só terão sentido ao serem trabalhados de acordo com uma técnica de análise apropriada.

As entrevistas, do tipo semiestruturadas, com roteiro previamente elaborado, foram feitas através do aplicativo *zoom*, dadas as condições de isolamento social e restrições impostas pela pandemia do Covid-19. Todas as entrevistas foram gravadas com áudio e vídeo, com autorização verbal prévia dos participantes. Posteriormente procedeu-se à degravação dos áudios e a codificação dos dados obtidos através do método da triangulação dos dados obtidos no mesmo meio de coleta.

A escolha por respondentes negros (pretos e pardos) se justifica pelo propósito do método, que foi capturar a percepção do racismo estrutural e institucional através da percepção de quem ostenta essa cor de pele e ocupa, ao mesmo tempo, posições relevantes nas carreiras jurídicas objeto deste estudo. Dado o número pequeno de negros ocupantes dessas carreiras no Estado do Rio de Janeiro, para a seleção dos entrevistados foi utilizada a técnica da bola de neve (Parker, Scott, & Geddes, 2019) na qual cada entrevistado foi indicando um outro “colega de profissão”, negro, para participar da pesquisa.

A elaboração do roteiro de perguntas considerou a possibilidade do uso da análise categorial, que consiste no desmembramento da informação produzida pelo entrevistado em unidades de registro, ou seja, em categorias (Bardin, 2002). Foi utilizada, outrossim, a técnica da análise de conteúdo (AC) para identificar aquilo que não foi dito expressamente, inclusive pela utilização de vídeo, que permite observar gestos e expressões dos entrevistados. Dessa forma, considerando os diferentes aspectos que envolvem os sujeitos pesquisados, buscou-se compreender o que eles efetivamente pensam a respeito dos temas aos quais foram expostos.

O roteiro de perguntas se baseou na vivência da pesquisadora com o tema, bem como no questionário da CECREI aplicado aos servidores da PGERJ e no questionário do censo étnico-racial realizado pela DPERJ, através da Coopera. As perguntas foram elaboradas respeitando a evolução cronológica do entrevistado, que foi questionado desde seus dados pessoais, como autoidentificação de raça e gênero (sessão 2), passando pelas suas características escolares, de seus pais e avós (sessão 3), seus dados profissionais, como cargo que ocupa e remuneração mensal (sessão 4), as questões sobre o seu ingresso na instituição através do concurso público (sessão 5), a percepção do racismo institucional e estrutural (sessão 6) e por fim, a percepção do racismo individual, aquele direcionado à sua própria pessoa dentro da instituição (sessão 7).

Na fase da análise de conteúdo o material coletado foi otimizado a partir dos indicadores e categorias pré-definidas no roteiro de entrevista, cujo objetivo era descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação que, pela frequência ou presença em que surgem nas respostas, passam a significar alguma coisa para o objetivo analítico visado. Dessa forma, coube ao pesquisador considerar, além do diálogo explícito, o que

está por trás das palavras, alcançando aquilo que os sujeitos efetivamente pensam a respeito dos temas aos quais foram expostos.

3.1.3 Triangulação dos dados

Com a finalidade de enriquecer a pesquisa e dar mais robustez à qualidade das informações estudadas, usou-se da triangulação dos dados (Flick, 2009), sempre que possível, a análise dos dados foi feita de duas formas: conjugando as fontes de informação do mesmo método de coleta, ou seja, procurou-se confirmar as conclusões extraídas de uma entrevista com outra(s) entrevista(s), e a outra foi a triangulação entre métodos diversos de coleta, isto é, procurando confirmar as conclusões extraídas das entrevistas com indícios encontrados nos documentos pesquisados, e vice-versa.

A partir do exposto, é possível afirmar que a triangulação combinando métodos e fontes diversas de dados, qualitativos e quantitativos, foi fundamental para a investigação do problema do racismo estrutural impactando na representatividade do corpo burocrático. O seu objetivo foi contribuir não apenas para o exame do fenômeno sob o olhar de múltiplas perspectivas, mas também enriquecer a nossa compreensão, permitindo emergir novas ou mais profundas dimensões (Abdalla, 2013).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

4.1 Análise Documental

4.1.1 Será que as cotas são mesmo necessárias?

Uma pesquisa realizada pelo Instituto Ethos (2016) com as 500 empresas de maior faturamento do Brasil aponta que entre os *trainees* e aprendizes, os negros representam 57% a 58% dos cargos, na gerência eles são 6,3% e no quadro executivo, a proporção é ainda menor: apenas 4,7% são negros. Esta sub-representação dos negros e pardos nos cargos mais elevados do mercado de trabalho se repete quando passamos a analisar a AP. No que se refere à AP, 55,3% dos funcionários públicos municipais são negros; no nível

federal, a participação cai para 14,6% (IPEA, 2021) e a desigualdade é ainda maior quando se analisa a ocupação dos negros em determinados cargos de maior remuneração. Quanto à renda média mensal, os negros recebem R\$1.608,00, ao passo que os brancos recebem R\$2.796,00 e quando se trata de trabalhadores subutilizados, os negros representam 29% e os brancos 19%. Essa desigualdade é ainda maior quando se analisa a ocupação dos negros em determinados cargos. Por exemplo, segundo os dados do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) de 2017⁵, os cargos de maior remuneração do poder executivo federal se concentram na área jurídica (advogados da União, defensores públicos federais, procuradores e juízes dos tribunais marítimos), cuja participação negra, a despeito da instituição das cotas, não corresponde à demografia da população brasileira que é majoritariamente negra. É o que aponta a Nota Técnica n° 17 do Ipea na figura abaixo.

Tabela 3 - Raça/cor dos servidores que ingressaram no serviço público federal por grupo-cargo-2007 a 2012

GRUPO-CARGO ¹⁶	Branca e outras ¹ (%)	Pardo/Negro ¹⁷ (%)
Diplomacia	94,1	5,9
Cargos da CVM/SUSEP – superior	93,8	6,3
Carreira de desenvolvimento tecnológico – superior	90,7	9,3
Carreira pesq. desenvolvimento Metrol e qualidade	90,2	9,8
Auditoria da Receita Federal	87,7	12,3
Carreira de oficial de chancelaria	86,7	13,3
Carreira de procurador da Fazenda Nacional	85,8	14,2
Advocacia Geral da União (AGU) - carreira da área jurídica	85,0	15,0
Cargos das agências reguladoras – superior	84,4	15,6
Carreira fiscal do trabalho	83,4	16,6
Carreira na Defensoria Pública	80,5	19,5
Carreira de desenvolvimento tecnológico - intermediário	76,3	23,7
Carreira da prev. da saúde e do trabalho - intermediário.	64,2	35,8
Carreira de perito federal agrário-Incra	62,8	37,2
Especialista em meio ambiente	62,1	37,9
Plano geral de cargos Poder Executivo-nível intermediário	61,2	38,8
Carreiras de suporte técnico - vários órgãos - intermediário	61,2	38,8
Carreira do DNPM - intermediário	60,0	40,0
Carreira de reforma e desenho agrário-Incra	58,3	41,7
Plano especial de cargos da cultura - intermediário	56,3	43,7

Fonte: SIAPE. Dados relativos à agosto de 2012.

Notas:

1. Inclui raça/cor branca, amarela e indígena.

2. Exclui os servidores que ingressaram no período e não possuem informação de raça/cor: 15,4% (23.133) do total de 149.619 ingressos.

⁵ https://www.gov.br/economia/pt-br/arquivos/planejamento/arquivos-e-imagens/secretarias/Arquivos/servidor/publicacoes/boletim_estatistico_pessoal/2017/bep-dezembro-2017

Segundo a recente pesquisa do CNJ publicada em setembro de 2021, que investigou a participação de negros e negras no poder judiciário, os tribunais do Brasil – desconsiderando os não respondentes - são compostos de apenas 21% de juízes negros. A mesma disparidade ocorre nas relações políticas. Dados disponíveis no site do DivulgaCandContas⁶, sistema do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) responsável pela divulgação das candidaturas registradas no Brasil, apenas 8,65% (42.524) dos candidatos nas Eleições de 2016 se declararam negros, ao passo que 51% dos candidatos (253.122) afirmaram ser brancos e 39,10% (192.292) pardos. Nas eleições de 2020, o percentual de pretos chega a 10,53% (58.688) e 39,52% de pardos (220.260), superando, pela primeira vez, o percentual de 48,07% de candidatos brancos (267.918). Isso pode ser explicado pela decisão do ministro Ricardo Lewandowski que determinou a aplicação, já para a eleição de 2020, da divisão proporcional de recursos e propaganda eleitoral entre candidatos negros e brancos. A regra se materializou na Emenda Constitucional (EC) nº 111, publicada no último dia 28/09/2021, e que passará a reger as próximas eleições até o ano de 2030.

EC nº 111 (2021) - Art. 2º - Para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro.

Um estudo publicado em 22/06/2020 pela Agência Senado⁷, do Senado Federal, afirmou que no Brasil:

“Ser negro significa ser mais pobre do que o branco, ter menos escolaridade, receber salário menor, ser mais rejeitado pelo mercado de trabalho, ter menos oportunidades de ascensão profissional e social, dificilmente chegar à cúpula do poder público e aos postos de comando da iniciativa privada, estar entre os principais ocupantes dos subempregos, ter menos acesso aos serviços de saúde, ser vítima preferencial da violência urbana, ter mais chances de ir para a prisão, morrer mais cedo.”

⁶ <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>

⁷ Fonte: Agência Senado (<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/06/negro-continuara-sendo-oprimido-enquanto-o-brasil-nao-se-assumir-racista-dizem-especialistas>)

A pesquisa, baseada em dados do CNJ, IPEA, IBGE e Ministério da Saúde, revelou que 55% da população brasileira é composta de negros, que representam 71% das pessoas mortas por assassinado e 30% dos ocupantes dos cargos de gerência. No que tange ao percentual de pessoas que morrem por ações policiais, os negros ostentam 76% dos casos, bem como representam 64% da população carcerária. Quando analisados os trabalhadores subutilizados, os negros representam 29% e os brancos 19%, contudo quando se fala nos cargos de deputados federais eleitos em 2018 e juízes dos tribunais superiores, os negros correspondem a 24% e 9%, respectivamente. A pesquisa ressalta, ainda, a diferença de educação entre brancos e negros ao apontar que 9% dos negros com 15 anos ou mais são analfabetos, enquanto os brancos com as mesmas variáveis correspondem a 4%. Os negros também são os que mais morrem por ano, assim como os que mais vivem sem rede de esgoto (43%) e sem coleta de lixo (13%).

Os dados sobre a população negra no país refletem a realidade histórica do alijamento do negro nas posições de poder e sua colocação nos espaços de subalternidade. O racismo estrutural e institucional traz consequências diversas daquele racismo individual de preconceito de cor que se manifesta em episódios diários de falas ou agressões físicas em desfavor do negro diariamente noticiados na TV. Esse racismo enraizado nas organizações econômicas, políticas e sociais brasileiras traz danos muito mais nefastos à população negra, maculando, na origem, as oportunidades de uma vida mais digna e as oportunidades de ocupar os espaços de poder.

Nesse cenário de violência institucional, a chave de virada da população negra foi o acesso ao ensino superior. Um levantamento divulgado em 2015 pelo Ministério da Educação revelou que, em 2014, 35% dos alunos universitários, em fase de conclusão de curso, foram os primeiros da família a entrar em uma instituição de ensino superior. Desse total, 56% tinham renda familiar de até três salários-mínimos e 36% ingressaram por meio de ações afirmativas. Os dados comprovam que a política de cotas nas universidades brasileiras vem tendo um resultado extremamente positivo, contudo, em última análise, o que vai determinar se as cotas tiveram sucesso é uma maior acessibilidade ao mercado de trabalho e uma melhor qualidade de vida para os brasileiros negros e pardos (Bayma, 2012)

Em relação às carreiras jurídicas objeto desta pesquisa, o MPRJ instituiu cotas raciais para o concurso público de preenchimento dos cargos de promotor 1ª categoria, através da Resolução nº 17 de junho de 2017, reservando 20% das vagas para as pessoas autodeclaradas negras. A Defensoria do Rio de Janeiro, no mesmo sentido, aumentou, no último concurso para o cargo de defensor público, o percentual de reserva de 20 para 30% das vagas a serem preenchidas por pessoas negras. No âmbito do Poder Judiciário, a reserva de vagas foi, efetivamente, implementada pela Res. CNJ nº 203 (2015) e a Procuradoria Geral do Estado prevê a reserva desde a edição da lei nº 6067, publicada no ano de 2011.

4.1.2 Contextualizando a implementação das cotas nos concursos públicos

A Lei 6.067/11 instituiu a reserva de 20% das vagas nos concursos públicos voltados ao preenchimento dos cargos efetivos dos Poderes Executivo e Legislativo para negros e índios, e foi responsável, portanto, pela adoção do regime de cotas nos concursos de procurador do Estado. No ano de 2014, foi publicada a Lei estadual nº 6.740, que ampliou a reserva de vagas destinadas aos negros e índios para os concursos realizados pelo poder Judiciário, Ministério Público, e Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, deixando de incluir a Defensoria Pública que, por sua vez, adotou as cotas sem previsão específica em lei, oficializando a instituição das cotas em seus concursos públicos após a decisão da Suprema Corte, proferida no RE nº 1.126.247/RJ em 2018, de autoria do Ministro Edson Fachin, entendendo que a aplicação do sistema de cotas raciais nos concursos da Defensoria Pública sequer depende de previsão legal específica, já que se fundamenta diretamente da Constituição.

Para todas as carreiras, o requisito para concorrer às vagas é, dentre outros, o bacharelado em direito, com experiência mínima de 3 anos na prática jurídica, com exceção da Defensoria que exige 2 anos. Os concursos públicos, em geral, são divididos em 4 etapas:

I – *Etapa 1*: aplicação de uma prova geral, conhecida como “provão”, com questões objetivas – excetuando a PGE cuja prova

é discursiva – de caráter eliminatório e classificatório, ou apenas eliminatório como nos casos da PGE e do MP.

II – *Etapa 2*: aplicação de provas de conteúdo específico e questões discursivas – no concurso para magistratura acrescenta-se uma outra etapa de provas de sentença civil e penal.

III – *Etapa 3*: provas orais.

IV – *Etapa 4*: apresentação de títulos, de caráter apenas classificatório.

Para concorrer às vagas, a partir da instituição das cotas, a lei determinou que se formem duas listas de candidatos concorrentes: negros e não negros. De acordo com o art. 3º da Lei 6067 (2011), na apuração dos resultados dos concursos, devem ser formuladas listas específicas para identificação da ordem de classificação dos candidatos cotistas entre si. Quanto à nomeação, a lei prevê que os candidatos aprovados serão nomeados de acordo com a ordem de classificação geral no concurso, sendo que, a cada fração de 5 (cinco) candidatos, a quinta vaga fica destinada ao candidato negro ou índio aprovado, de acordo com a sua ordem de classificação na lista específica.

“Art. 3º Na apuração dos resultados dos concursos, serão formuladas listas específicas para identificação da ordem de classificação dos candidatos cotistas entre si.

§ 1º A nomeação dos candidatos aprovados será de acordo com a ordem de classificação geral no concurso, mas, a cada fração de 5 (cinco) candidatos, a quinta vaga fica destinada a candidato negro ou índio aprovado, de acordo com a sua ordem de classificação na lista específica.

§ 2º Na ocorrência de desistência de vaga por candidato negro aprovado, essa vaga será preenchida por outro candidato negro ou índio, respeitada a ordem de classificação da lista específica.”

Os negros concorrem, concomitantemente, às vagas reservadas e às vagas de ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso, ou seja, aqueles candidatos negros que forem aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito de preenchimento das vagas reservadas, com exceção do concurso de procurador do Estado, cujo edital expressamente determina que o candidato negro aprovado em vaga de ampla concorrência, será considerado ocupante da vaga reservada e, portanto, estará cumprida a determinação legal.

Nas próximas sessões serão apresentadas, separadamente, a análise da implementação das cotas em cada Instituição, bem como seu perfil racial e, na última sessão metodológica, serão compilados os dados qualitativos obtidos através das entrevistas.

4.1.3 As cotas nos concursos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e o perfil racial da instituição

O TJRJ publicou, entre os anos de 2014 (ano que começou a vigência das cotas para os concursos da justiça) e 2021, 3 editais para preenchimento das vagas de magistrado e que foram analisados nesta pesquisa. O primeiro deles, em 2014, foi publicado antes da vigência da Lei estadual nº 6.740 (2014) e, portanto, não previu reserva de vagas a serem preenchidas exclusivamente por candidatos negros. Dessa forma, como o TJRJ não dispõe de dados sobre raça de nenhum dos seus servidores, como constatado na recente pesquisa “*Negros e Negras no Poder Judiciário*”, publicada pelo CNJ em setembro de 2021 (CNJ, 2021), não foi possível identificar se houve ou quantos negros foram aprovados no 46º Concurso da magistratura. Os 2 editais seguintes do TJRJ, publicados em 2015 e 2019, respectivamente, passaram a aplicar a política de cotas raciais. Nesse sentido, o primeiro concurso em que ocorreu a reserva de vagas para negros foi no edital do 47º Concurso, publicado nos termos da Resolução TJ/OE/RJ nº 30, de 24/08/2015, prevendo um total de 16 (dezesesseis) vagas para os cargos de Juiz Substituto, dentre as quais 3 delas eram reservadas aos negros.

O concurso teve 6.743 inscritos, com 448 concorrentes às vagas reservadas para os negros. A pesquisa faz o relato das 4 fases do processo seletivo e aponta as trajetórias de aprovação nas vagas de ampla concorrência e de reserva para cotas raciais em cada uma das etapas, não considerando as vagas reservadas aos portadores de deficiência e aos hipossuficientes. Dessa forma, com exceção da relação inicial de inscritos, na qual foram considerados a totalidade de candidatos inscritos tanto nas vagas de ampla concorrência como em todas as vagas de reserva legal, a partir da aprovação na primeira fase e aptidão para as fases seguintes do certame, considerou-se como 100% dos candidatos aqueles que concorriam às vagas de ampla concorrência e às raciais, desconsiderando os candidatos

portadores de deficiência e os hipossuficientes. O motivo para essa seleção repousa no fato de o escopo da pesquisa ser a comparação no êxito de aprovação entre os negros cotistas e os candidatos de ampla concorrência majoritariamente brancos, não sendo objeto de pesquisa todos os demais casos especiais de reserva legal de vagas.

No primeiro concurso da magistratura pós instituição das cotas, portanto, o 47º, o número total de inscritos aponta que, dentre os 6.743 inscritos, havia 448 negros concorrendo às vagas raciais, ou seja, 6,64% do total de inscritos correspondia a candidatos negros que optaram por concorrer, também, às vagas reservadas. A primeira fase do concurso consiste na realização de uma única prova, com 80 questões objetivas e divididas em 3 blocos.

- a) *bloco I*: Direito Civil, Direito Processual Civil, Direito do Consumidor, Direito da Criança e do Adolescente;
- b) *bloco II*: Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Constitucional e Direito Eleitoral;
- c) *bloco III*: Direito Empresarial, Direito Tributário, Direito Ambiental e Direito Administrativo.

Para aprovação na primeira fase e aptidão à fase seguinte, tanto os candidatos negros quanto os de ampla concorrência precisam obter, no mínimo, 30% de acertos em cada bloco e, satisfeita essa condição, a soma algébrica das notas dos três blocos precisa alcançar uma média final de, no mínimo, 60% de acertos. Para os candidatos de ampla concorrência, cumpridos esses requisitos de aprovação, seguirão para fase seguinte os 200 mais bem classificados (se o nº de inscritos no concurso for de até 1.500 pessoas) ou os 300, caso existam mais de 1.500 inscritos. Havendo empate na última posição, todos os candidatos empatados serão admitidos às provas escritas. Essa limitação ao número de candidatos de ampla concorrência é conhecida como “cláusula de barreira” e que não foi prevista para os candidatos negros que optaram por concorrer às vagas a eles destinadas. Segundo o edital, independente dos 200 ou 300 classificados na ampla concorrência, para a próxima etapa todos os candidatos cotistas que cumprirem os critérios de aprovação também estarão aptos.

Dessa forma, dentre os habilitados e classificados na primeira fase e aptos a realizar as provas discursivas – 2ª fase do concurso – o percentual de negros sobe para 18,4%, equivalendo a 85 candidatos, enquanto o percentual dos candidatos de ampla concorrência cai para 81,6%, ou, em números: 377 candidatos. Nessa fase do concurso são aplicadas provas discursivas, em dias distintos, para cada bloco de matérias expostas no anexo do edital. A cada prova será atribuída uma nota ao candidato, entre 0 e 10, sendo aprovado aquele que obtiver nota mínima de 6 em cada prova. Nesse concurso específico, dentre os aprovados e classificados nas provas discursivas e considerados aptos à terceira fase do certame – prova de sentença -, o percentual de negros caiu para 10,17%, ou seja, 15 candidatos cotistas, ao passo que o percentual de candidatos da ampla concorrência subiu para 89,86%, o que equivale a 133 candidatos.

Na terceira etapa, são aplicadas duas provas discursivas de sentença, uma de conteúdo cível e outra penal, sendo aprovado aquele candidato que obtiver a nota mínima de 6 em cada uma das provas. Realizada essa etapa, restaram aprovados 17 candidatos da ampla concorrência e um único negro cotista, ou seja, 5,56% dos aptos à prova oral são candidatos cotistas, enquanto os candidatos de ampla concorrência correspondem a 94,44%.

Na última etapa de provas do certame - as provas orais – classifica-se o candidato que obtiver a nota mínima 6 em cada prova oral aplicada. No 47º concurso, o resultado da prova de sentença se manteve na prova oral, não ocorrendo nenhuma eliminação de candidatos. Dessa forma, ao final do certame, foram aprovados 17 candidatos da ampla concorrência e um único negro cotista, ou seja, o único candidato cotista representa 5,56% dos aprovados que, por sua vez, têm 94,44% de candidatos que concorreram às vagas de ampla concorrência. Comparando o número de negros cotistas aprovados com o total de inscritos, a situação dos negros se agrava ainda mais, vez que os cotistas passam a representar 0,014% de aprovados dentre o total de inscritos.

O 48º concurso do TJRJ, segundo com previsão de reserva de vagas raciais, teve o edital publicado em 04/09/2019, nos termos da Resolução TJ/OE/RJ nº 17/2018, prevendo um total de 50 (cinquenta) vagas para os cargos de Juiz Substituto, dentre as quais 10 (dez) delas são reservadas aos negros. Contudo, dado o longo período em que o certame ficou suspenso em razão da pandemia Covid-19, o concurso ainda está em

andamento, de modo que os dados coletados em relação a esse certame vão até a última fase ocorrida antes da conclusão desse trabalho.

O número total de inscritos aponta que, dentre os 12.747 inscritos, havia 1.705 negros concorrendo pelas cotas raciais, ou seja, 11,12% do total de inscritos era de candidatos negros em busca das vagas a eles reservadas. Considerando os mesmos critérios de aprovação do concurso anterior, dentre os habilitados e classificados na primeira fase e aptos a realizar as provas discursivas – 2ª fase do concurso – o percentual de negros sobe para 56,09%, que equivale a 433 negros, enquanto o percentual dos candidatos de ampla concorrência cai para 43,91%, ou seja, 339 candidatos, ficando abaixo do número de negros cotistas classificados para a próxima etapa.

Realizada a etapa das provas discursivas, considerando os aptos à terceira fase do certame – prova de sentença - que também tem os mesmos critérios de aprovação do concurso anterior -, o percentual de negros reduz drasticamente para 13,73%, equivalendo a 25 candidatos cotistas, ao passo que o percentual de candidatos da ampla concorrência sobe significativamente para 86,27%, ou, 157 candidatos. O momento atual do certame foi a realização das provas de sentença nos dias 27 e 28/11/2021, ainda sem a publicação do resultado.

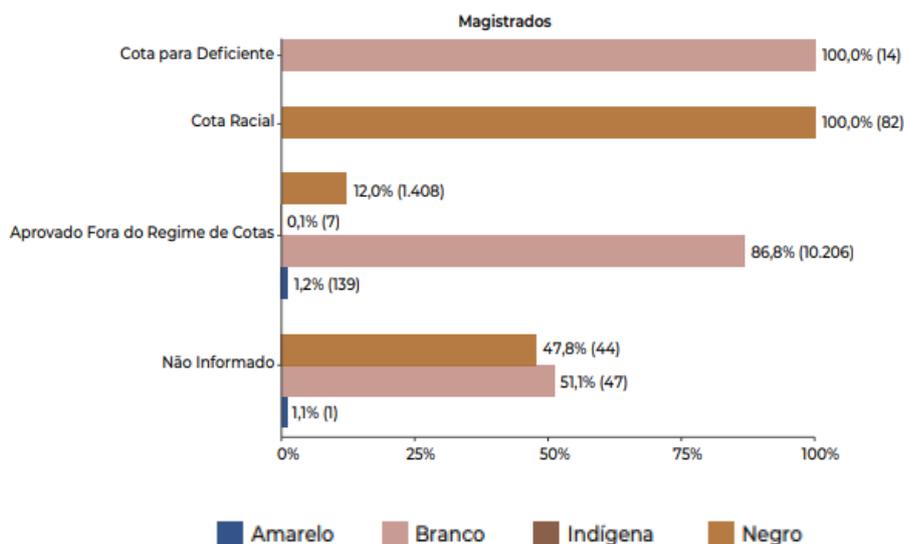
A partir da análise documental dos editais publicados pelo TJRJ e considerando a publicação da recente pesquisa do CNJ, “*Negros e Negras no Poder Judiciário*” com sua riqueza de dados, percebeu-se a necessidade e a oportunidade de ampliar um pouco mais a pesquisa para um nível nacional. De tal modo, fez-se uma minuciosa análise dos dados obtidos pela pesquisa do CNJ cujo recorte é o ano de 2015 - data em que foi implementada a Res. 203 do CNJ -, e que tinha por objetivo, dentre outros, avaliar os resultados da implementação da mencionada Resolução, responsável pela implementação das cotas nos concursos realizados pelos tribunais do Brasil. Segundo a pesquisa, nesse período, o TJRJ publicou 2 editais para o cargo de Juiz Substituto e, apesar de constar a previsão do sistema de cotas em ambos, só houve 1 único juiz que ocupou uma vaga de cotas, o que vai ao encontro do resultado encontrado nesse trabalho.

A pesquisa aponta, também, que é de 100% o percentual de pessoas com ausência de informação sobre a raça no TJRJ, o que dificulta a coleta de dados nesse sentido. A

análise dos editais só foi possível em razão da determinação contida no art. 3º da Lei 6.067/2011 quanto à publicação de listas separadas para os candidatos negros que optaram por concorrer às vagas a eles reservadas.

Segundo a pesquisa, após a instituição das cotas através da Res. nº 203 do CNJ, no ano de 2015, 1.490 pessoas negras se tornaram juízas no país, dentre as quais 1.408 foram aprovadas fora das vagas voltadas às cotas raciais, ao passo que 82 pessoas negras se tornaram juízes ocupando as vagas a elas destinadas. Dentre os juízes aprovados fora do sistema de cotas, considerando ambas as raças (branca e negra), 86,8% foram juízes brancos contra 12% de magistrados negros e 1,2% de amarelos, ressaltando que a pesquisa menciona não haver informação sobre a forma de ingresso de 51,1% dos juízes brancos e 47,8% dos negros.

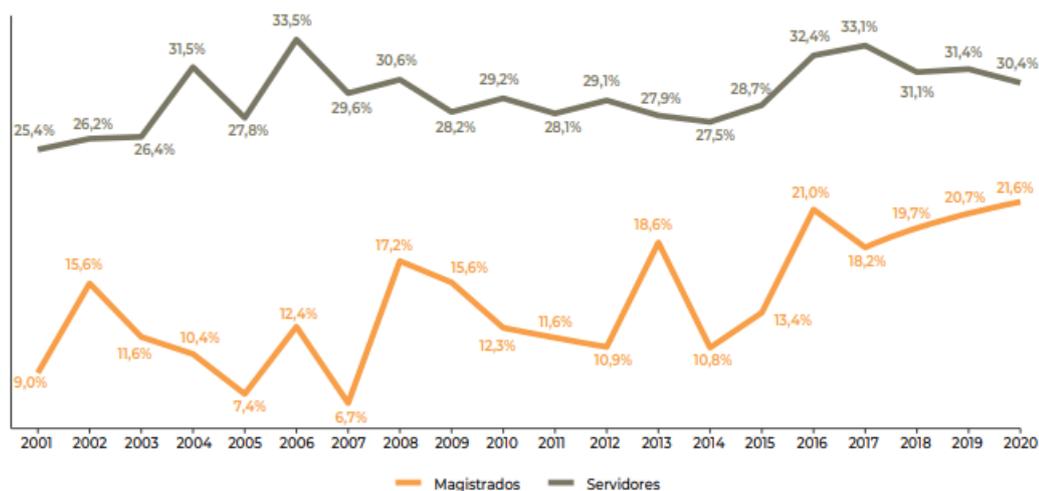
Figura 2 - Percentual de magistrados(as) e servidores(as) aprovados pelo regime de cotas



Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

A pesquisa revelou, ainda, que, nos últimos 20 anos, os percentuais de magistrados negros no Brasil, sem diferenciar gênero, giraram em torno de 6,7% em 2007 a 21,6% em 2020, tendo um pico de 21% no ano da promulgação da Resolução CNJ nº 203/15, retomado no ano passado (21,6%), após uma leve queda nos anos entre 2017 e 2019.

Figura 3 - Proporção de negros(as) por ano da posse nos últimos 20 anos



Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

Os dados da pesquisa apontam um percentual de 12% de pessoas negras que se tornaram juízes até o ano de 2013, portanto antes da instituição das cotas nos concursos, subindo para 21% entre os anos de 2019 e 2020, e conclui que inegavelmente tal aumento é efeito da implementação da referida resolução. Por outro lado, a pesquisa aponta que 12,8% do total de magistrados no Brasil (desconsiderando os que não responderam à pesquisa) são negros, o que corresponde a 1.534 juízes negros em todo o país. Desse total, segundo os dados, 1.408 negros se tornaram juízes após as cotas, mas sem o uso efetivo das cotas, e apenas 82 ocuparam suas vagas dentre as 325 vagas ofertadas exclusivamente aos candidatos negros. Analisando mais especificamente esse dado, o percentual de negros que efetivamente usou as cotas é de 5,5% quando comparado ao total de negros que tomou posse após a instituição das cotas e 243 vagas reservadas não foram preenchidas, permanecendo ociosas.

Pela ausência de dados relacionados à raça dos membros e servidores do TJRJ, não foi possível, nem mesmo na pesquisa do CNJ, encontrar o percentual de magistrados negros neste Tribunal, mas foi possível afirmar que, desde a implementação das cotas em 2015, o TJRJ aprovou um único juiz negro cotista.

Fazendo uma comparação entre o número total de vagas ofertadas para o cargo analisado e o número de negros que ocuparam os cargos depois da previsão de reserva racial, constatou-se que, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a despeito da *intentio legis* prever a reserva de 20% das vagas para os negros, não houve um aumento, na mesma

proporção, dessa população na magistratura estadual, que aprovou um único negro cotista até a presente data no Estado. Já em âmbito nacional, apesar de a pesquisa do CNJ demonstrar que na magistratura atualmente existe uma proporção de 21% de magistrados negros (pretos e pardos) em todo o país e atribuir o fato à política de cotas, os dados coletados apontam que a maioria deles, ou seja, 1.408 magistrados negros ingressaram nos tribunais sem o uso das cotas, o que demonstra que, apesar da implementação dessa política, não existe uma relação direta entre as cotas nos concursos e o aumento no número de negros magistrados, de modo que pode existir um outro fenômeno por trás desses negros aprovados nas vagas de ampla concorrência.

Por fim, pela análise dos dados coletados nos 2 últimos concursos do TJRJ, pode-se afirmar que houve um aumento significativo no número de negros inscritos nas vagas de reserva racial. O Tribunal passou de 448 candidatos negros concorrendo às vagas de cotas no 47º concurso para 1.705 no 48º, ainda em curso, representando um aumento de 380% de candidatos cotistas. Todavia, apesar desse salto, no resultado final dos certames, os negros continuam ocupando índices ínfimos diante da totalidade de magistrados brancos que compõem os tribunais, evidenciando que a baixa representatividade negra nessas carreiras jurídicas permanece.

4.1.4 As cotas nos concursos do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e o perfil racial da instituição

Para a coleta de dados do Ministério Público, foi analisado um único concurso. Isso porque, embora a Lei estadual nº 6.740, de autoria do Poder Legislativo e publicada no ano de 2014, tenha previsto a ampliação do sistema de cotas para os concursos realizados pelo MPRJ, foi proposta ação de Representação de inconstitucionalidade⁸, com Recurso Especial no Superior Tribunal de Justiça⁹, alegando vício de iniciativa. Por esse motivo, entre os anos de 2014 e 2017 – ano da publicação da Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) nº 170, que instituiu as cotas - o MPRJ não previu reserva de vagas para negros em nenhum dos seus concursos. Somente em 2018,

⁸ RI nº 0025273-88.2014.8.19.0000

⁹ RE 1.126.247

com a publicação do edital para o 35º concurso para ingresso na carreira de promotor do MPRJ, nos termos da Deliberação CSMP nº 67, de 14 de dezembro de 2017, passou-se a reservar 20% das vagas para candidatos autodeclarados negros.

Nesse concurso, o primeiro a prever a instituição das cotas¹⁰, as regras para reserva de vagas no edital determinam o seguinte:

- (i) os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas e a eles reservadas e às vagas de ampla concorrência, de acordo com sua classificação no concurso,
- (ii) os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecidas à ampla concorrência não serão computados para o preenchimento das vagas reservadas,
- (iii) em caso de desistência de candidato negro aprovado na vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato negro posteriormente classificado e
- (iv) a nomeação dos candidatos aprovados será feita por alternância e proporcionalidade, considerando a relação entre o número total de vagas e o número de vagas reservadas aos candidatos negros.

O número total de inscritos, sem diferenciar a escolha por disputar as vagas reservadas ou de ampla concorrência, aponta que havia 3.899 inscritos. As listas de inscritos e dos candidatos classificados e aprovados ao longo do processo seletivo, a despeito da previsão legal, não foram divulgadas com a devida separação entre candidatos de ampla concorrência e candidatos negros que optaram por concorrer às vagas reservadas, impossibilitando a comparação entre esses dois segmentos de candidatos no decorrer do certame. Diante dessa ausência de dados, foi feita uma solicitação, através da Lei de acesso à informação, no site do MPRJ, das listas específicas e separadas dos candidatos de ampla concorrência e dos candidatos cotistas nos resultados de cada etapa do concurso, mas a resposta não foi enviada à pesquisadora até o desfecho do trabalho.

A análise, portanto, foi realizada considerando a lista do total de inscritos no concurso e a lista final dos aprovados. Considerando que a listagem final contém a identificação da natureza da vaga ocupada, comparando o êxito dos candidatos negros

¹⁰ Art. 14 – Parágrafo único – Serão reservadas, aos negros e às pessoas com deficiência, 20% (vinte por cento) e 5% (cinco por cento), respectivamente, das vagas oferecidas no Concurso, bem assim das que se abrirem no transcorrer do certame e durante seu período de validade, em obediência ao disposto no art. 2º da Resolução nº 170, de 13 de junho de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, e no art. 55, § 1º, VI, da Lei Complementar RJ nº 106, de 3 de janeiro de 2003.

cotistas com os candidatos de ampla concorrência, o percentual de negros aprovados pelas cotas, quando comparados ao total de inscritos, é de 0,02% e quando comparados ao total de aprovados (47 candidatos), o cotista representa 2,13% do total de aprovados. O MPRJ, assim como o TJRJ, aprovou um único candidato negro cotista para ocupar o cargo de promotor de justiça desde a instituição das cotas.

Considerando que a Res. 170 do CNMP, prevê no art. 7º, § único¹¹, que não havendo número suficiente de negros aprovados para preencher as vagas reservadas, elas passarão a ser preenchidas pelos candidatos de ampla concorrência e considerando que o edital previa 43 vagas, dentre as quais 20% seriam preenchidas por candidatos negros, conclui-se que não houve nenhum outro candidato negro que tenha obtido a pontuação mínima necessária para ser classificado no certame.

Em 24/05/2021, foi publicado o edital do 36º concurso para promotor 1ª categoria, portanto, o segundo da Instituição com previsão de reserva de vagas raciais e algumas outras mudanças no sentido de ampliar ainda mais o acesso do candidato negro à carreira de promotor. A análise desse 36º concurso, contudo, limita-se ao edital, visto que até a conclusão do presente trabalho não haviam se iniciado as etapas do certame, de modo que não foi possível coletar os dados necessários à pesquisa quanto à aprovação de candidatos cotistas.

O art. 15 do edital¹², assim como o anterior, prevê que os negros concorrem às vagas em geral e só concorrerão às vagas reservadas se forem aprovados, porém não ocuparem posição que os classifique dentro do número de vagas. Ou seja, os candidatos cotistas precisam obter os mesmos 50 pontos em cada uma das etapas do certame, como qualquer outro candidato, contudo, havendo um número superior de candidatos classificados a sua frente, o candidato negro que optou pela vaga reservada passa a compor uma lista de cotistas aprovados, na ordem de suas classificações.

¹¹ Art. 7º, § único. Na hipótese de não haver candidatos negros aprovados em número suficiente para que sejam ocupadas as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação no concurso.

¹² Art. 15 - os candidatos com deficiência, negros, indígenas e com hipossuficiência econômica concorrerão à totalidade das vagas oferecidas no Concurso, somente se utilizando das reservas previstas nos parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 14 desta deliberação se forem aprovados e não alcançarem classificação que os habilite à nomeação.

Com relação ao candidato negro que obtenha pontuação suficiente para classificá-lo à frente de outros aprovados nas vagas não reservadas, ele fica computado como ocupante de vaga de ampla concorrência, não sendo considerado para ocupar a vaga de reserva, que se manterá disponível ao candidato cotista¹³. Essa regra, todavia, não foi respeitada no concurso anterior de nº35, no qual o candidato negro obteve pontuação que o classificou na 43ª posição da ampla concorrência, mas o mesmo foi identificado como cotista, tomando posse na 7ª posição da primeira convocação de aprovados.

Existe uma mudança importante no edital do 36º concurso que não existia nos editais anteriores: a aplicação da primeira prova, chamada de “provão” será realizada com questões exclusivamente objetivas. Como ressaltou um dos promotores respondentes, essa mudança foi determinada no intuito de “*flexibilizar a característica elitista de uma prova discursiva*”.

Uma segunda mudança é a retirada da cláusula de barreira para os candidatos cotistas, de modo que todos os cotistas que tenham o mínimo de 50% de acerto nas questões objetivas estarão aptos a realizarem as provas da etapa seguinte, ao contrário dos candidatos de ampla concorrência que, além da pontuação mínima de 50%, precisam estar entre as 400 maiores médias da primeira etapa. Nas etapas seguintes do certame após o “provão”, ambos os candidatos, cotistas e não cotistas, precisam obter o mínimo de 50 pontos em cada prova escrita e oral.

Para os membros do Ministério Público entrevistados, mudanças precisam ser feitas para que a política de cotas produza os efeitos esperados e desejados na representatividade burocrática. Como destaca um dos respondentes:

“A gente tinha um problema que era, apesar de ter uma Resolução que prevê que a primeira fase do concurso de membros precisa ser de múltipla escolha, o concurso ele era discursivo, com uma nota mínima de 50 pontos. Então, quando a gente tem essa situação e não tem nenhum outro dispositivo que tenta flexibilizar ou fazer alguma forma de ponderação para que haja o ingresso de pessoas negras, mesmo não atingindo essa nota, para participar das outras etapas, a gente tem um corte que é muito severo, muito duro. Esse ano foi alterado para ter

¹³ § 2º Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas a candidatos negros.

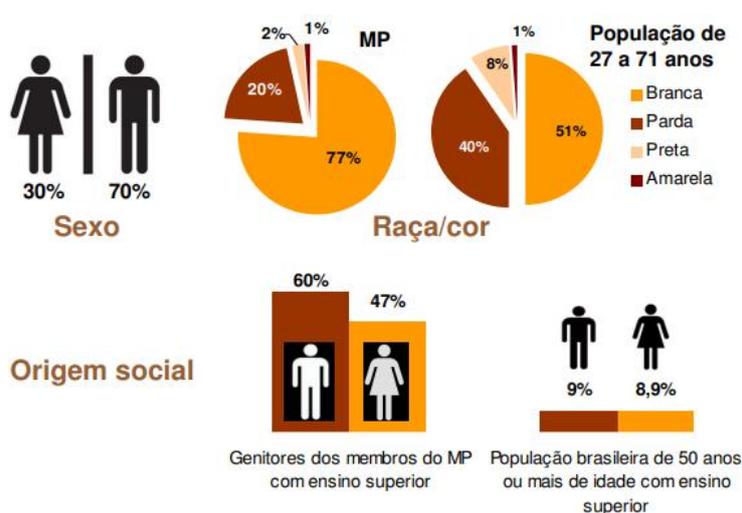
prova objetiva com a ponderação para o público em geral e uma para a reserva de vagas.”

“Quando a primeira prova é objetiva isso é mais fácil. Quando é dissertativa, acaba não dando muita diferença a questão da cota.”

Entretanto, é preciso analisar os resultados do 36º concurso para ver se as mudanças no edital causarão algum impacto no acesso de negros aos cargos de promotor através das cotas, aumentando, se não significativamente, ao menos proporcionalmente à reserva legal, o número de promotores negros no quadro da instituição que detém, dentre o total de 880 promotores¹⁴, um único promotor de justiça negro “cotista”¹⁵.

Uma pesquisa realizada pelo Centro de Estudos de segurança e Cidadania (CESeC) chamada “*Ministério Público: Guardião da democracia Brasileira?*”, com o objetivo de traçar o perfil dos promotores e procuradores brasileiros na ativa, realizou entrevistas semiabertas com promotores de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, além de grupos de discussão, coleta de informações nos *websites* dos 27 MP’s estaduais e do DF e aplicação de questionário *online* respondido por 899 promotores e procuradores dentre os 12.326 membros dos MP’s estaduais e federais existentes no início de 2015.

Figura 4 - Perfil dos membros do MP



Fonte: CESeC

¹⁴ <http://transparencia.mprj.mp.br/gestao-de-pessoas/quadro-de-membros/-/membros/lista-membros-ativos/MATIV;jsessionid=d-AsnmIIQLKO4K35ehDpL6Bk.node1>

¹⁵ “Cotista” entre aspas porque o candidato obteve nota que o classificou dentre os candidatos de ampla concorrência e, portanto, não deveria ocupar vaga de reserva racial, mas no resultado do concurso ele foi classificado como ocupante de vaga das cotas.

Segundo a pesquisa, 22% dos promotores e procuradores são negros, sendo 20% de pardos e apenas 2% de autodeclarados pretos. Assim como na justiça, a sub-representatividade negra nos Ministérios Públicos corrobora as distorções entre brancos e negros, principalmente nas carreiras mais elevadas da Administração Pública. E a percepção da influência do racismo estrutural para essa realidade foi manifestada por todos os respondentes das carreiras jurídicas quando perguntados se *“Na sua opinião, o racismo estrutural interfere na representatividade/diversidade dentro da sua Instituição? Por quê? Poderia citar algum exemplo.”*

Esse fenômeno, que se manifesta nas entranhas da sociedade e das instituições, pode ser observado quando a pesquisa aponta que, diferentemente do perfil do brasileiro comum, a origem social dos promotores e procuradores explica o perfil elitizado da instituição. Enquanto, na população brasileira com 50 anos de idade ou mais, 9% dos homens e 8,9% das mulheres tem ensino superior, dentre os genitores dos membros do MP, 60% dos pais e 47% das mães possuem o ensino superior.

Como o MPRJ não possui dados raciais dos seus servidores e membros, não foi possível levantar o quantitativo de promotores e procuradores negros no ERJ, mas com a análise do único concurso realizado após a implementação das cotas foi possível confirmar que houve a aprovação de um único promotor nas vagas reservadas aos negros. Considerando que o edital previa 43 vagas e a reserva racial de 20%, havia 8,6 vagas destinadas aos negros que, pelas regras de arredondamento, resultaram no total de 9 vagas para cotistas. Considerando, ainda, que o edital expressamente previa que os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecidas à ampla concorrência não seriam computados para o preenchimento das vagas reservadas, analisando a listagem final do concurso¹⁶, conclui-se que o único candidato cotista aprovado no 35º concurso do MP obteve pontuação para ocupar a 43ª vaga da ampla concorrência e, portanto, não deveria ser empossado como cotista, mas sim como ampla concorrência na última vaga. Nesse sentido, as 9 vagas disponíveis para os cotistas, de fato, não foram preenchidas em razão das cotas.

¹⁶ <http://www.mprj.mp.br/documents/20184/649863/classificacaofinaldoxxxvconcurso.pdf>

E por fim, a ausência de publicação das listagens separadas e específicas limitou a análise dos dados, que não puderam ser coletados para todas as etapas do concurso.

4.1.5 As cotas nos concursos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e o perfil racial da instituição

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, órgão de autonomia funcional, administrativa e financeira, não estava abarcada pela Lei 6.067/11, tampouco pela lei 6.470/14 que, por omissão, não previu a extensão das cotas aos concursos realizados pela Defensoria, todavia, no concurso de nº 25, para ingresso na carreira inicial de defensor, cujo regulamento foi aprovado pela Resolução CS/DPGE nº 95, no ano de 2014, houve a previsão, no art. 20, de reserva de 20% das vagas para os candidatos autodeclarados negros. O art. 20, § 1º do mencionado regulamento definia a forma como os candidatos cotistas concorreriam às suas respectivas vagas, assim dispondo:

“Art. 20, § 1º - Os candidatos negros ou indígenas concorrerão à totalidade das vagas ordinariamente oferecidas no Concurso, somente se utilizando da reserva referida no caput, se forem aprovados e não alcançarem classificação que os habilite à nomeação.”

O concurso teve 6.378 inscritos concorrendo a 25 vagas inicialmente ofertadas, dentre as quais 5 delas (20%) pertenciam ao regime de cotas. Durante todas as etapas do certame, não foram divulgadas listas separadas dos candidatos de ampla concorrência e dos candidatos negros que optaram por, também, concorrer às vagas a eles reservadas. Dessa forma, a pesquisa limitou-se a analisar a etapa final do concurso para identificar, dentre a lista dos aprovados em geral, algum candidato negro que tenha sido aprovado para ocupar uma vaga de reserva legal.

Triangulando a análise do resultado do concurso com um estudo aprofundado do edital, uma das previsões editalícias em relação às cotas é que o candidato negro que optou por concorrer às vagas a eles reservadas, delas só se utilizaria caso aprovado em posição na lista que não o classificasse para nomeação, ou seja, com a previsão de 25 vagas no concurso, o candidato negro usaria a vaga de reserva se ocupasse uma colocação na lista de aprovados posterior a 25ª posição, o que o colocaria em uma lista de aprovados cotistas aptos a preencher as 5 vagas de reserva racial. Analisando a lista final do

concurso, dos 6.738 inscritos, restaram 36 candidatos aprovados, dos quais nenhum deles ingressou como ocupante de uma vaga reservada a negros.

O segundo concurso da Defensoria analisado foi o de nº 26, que também previu a reserva de 20% das vagas a serem destinadas aos candidatos negros no edital aprovado pela Deliberação CS/DPGE nº 123/2017. Os requisitos para aprovação dos candidatos negros cotistas eram:

- 1) Art. 23, § 1º - Na hipótese de não haver número suficiente de candidatos(as) negros(as) ou indígenas aprovados(as) para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos(as) demais candidatos(as) aprovados(as);
- 2) § 2º - Os(as) candidatos(as) negros(as) ou indígenas concorrerão à totalidade das vagas ordinariamente oferecidas no Concurso, somente se utilizando da reserva referida no caput se forem aprovados(as) e não alcançarem classificação que os habilite à próxima etapa e nomeação dentro da ampla concorrência
- 3) Art. 49, III - Será considerado(a) habilitado(a) candidato(a) que lograr obter 50 (cinquenta) pontos ou mais na prova escrita preliminar e simultaneamente for classificado até 104ª na lista própria dos que concorrem às vagas reservadas aos candidatos negros e índios, observado artigo 23, §2º;

O 26º concurso previa o preenchimento imediato de 38 vagas, dentre as quais, respeitando o percentual de 20%, 8 delas eram reservadas aos candidatos negros que optassem por concorrer, também, pelo regime de cotas. Para esse concurso, manteve-se a análise apenas entre os candidatos negros cotistas e os de ampla concorrência, desconsiderando os candidatos hipossuficientes e com deficiência, com exceção da lista inicial de inscritos na qual havia, no total, 4.400 candidatos, dentre os quais 276 optaram por concorrer, também, às vagas de reserva racial, ou seja, dentre todos os inscritos, 6,27% eram negros cotistas.

A primeira prova preliminar, chamada de “provão”, era composta de questões discursivas que seriam apreciadas por, no mínimo, dois membros das Bancas Examinadoras, cada qual atribuindo graus às questões que houver formulado a respectiva banca, resultando a nota da prova, graduada de 0 (zero) a 100 (cem) pontos, da soma das médias aritméticas dos graus atribuídos pelos examinadores a cada questão formulada.

Para aprovação na primeira fase e aptidão à fase seguinte, tanto os candidatos negros quanto os de ampla concorrência precisam obter, no mínimo, 50% de acertos. Para os candidatos de ampla concorrência, cumprido esse requisito de aprovação, seguirão para fase seguinte os 338 mais bem classificados; quanto aos negros cotistas, restarão classificados os que estiverem entre os 104 primeiros. Havendo empate na última posição, todos os candidatos empatados serão admitidos à segunda etapa. Essa limitação ao número de candidatos aptos a seguirem para etapa seguinte compõe as chamadas “cláusulas de barreira”, que foram previstas para ambos os candidatos.

Foram aprovados para realizar as provas discursivas, no total, 317 candidatos, sendo apenas 8 deles cotistas, o que elevou o percentual de candidatos da ampla concorrência para 97,47% e reduziu os negros cotistas a 2,52%. Nessa segunda etapa, são aplicadas três provas compreendendo as seguintes bancas:

BANCA I - Direito Civil; Direito Processual Civil; Direito Empresarial, Tutela Coletiva e Princípios Institucionais da Defensoria Pública.

BANCA II - Direito Penal; Direito Processual Penal, Direito de Execução Penal e Criminologia.

BANCA III - Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito da Criança e do Adolescente.

Como critério de correção, as notas das provas específicas de cada Banca Examinadora serão graduadas de 0 (zero) a 100 (cem), correspondendo à média aritmética dos graus atribuídos individualmente por dois Examinadores, sendo que a nota final da prova é a média aritmética dos graus por estes atribuídos. Será considerado classificado o candidato que obtiver, em qualquer das provas, nota igual ou superior a 50.

Ao final das três provas discursivas dessa segunda etapa, restaram aptos às provas orais, no total, 24 candidatos, dentre os quais nenhum deles concorria, também, à vaga de cotista. Realizadas as provas orais, de natureza eliminatória pelas regras editalícias, todos os candidatos classificados na fase anterior foram aprovados, de modo que, ao final do concurso, 24 candidatos foram aprovados e nenhum deles era negro cotista.

Corroborando a conclusão dessa análise, após uma busca mais apurada no site da Defensoria, foi possível o acesso à opinião jurídica exarada em parecer da Coordenadoria de Promoção da Equidade Racial (Coopera) e do GT de ações afirmativas da Defensoria, manifestada no processo SEI nº 20/001.006037/2020¹⁷, cuja afirmação sobre o 26º concurso para carreira de defensor é que *“nenhuma pessoa negra, indígena ou hipossuficiente foi aprovada e apenas uma pessoa com deficiência se habilitou para prosseguir nas provas de sustentação oral.”*

Tabela 4 -Dados do 26º concurso para DPERJ

Cotas	Pessoa com Deficiência	Negros e Indígenas	Hipossuficientes
Total de inscritos	32	276	17
Ausentes na Prova preliminar	5	53	6
Aprovados na Prova preliminar	2	8	1
Aprovados na 1ª Prova Escrita Específica	2	4	0
Aprovados 2ª Prova Escrita Específica	1	1	0
Aprovados 3ª Prova Escrita Específica	1	0	0
Aprovados Provas Oraís	1	0	0

Fonte: Coopera

Dessa forma, pela segunda vez consecutiva, a Defensoria do Rio não aprovou nenhum candidato que tenha concorrido à vaga de cota racial, mesmo tendo implementado a reserva de 20% das suas vagas para os negros.

O terceiro concurso da Defensoria que previu a política de cotas foi o de número 27, cujo edital foi aprovado através da Deliberação SECS/DPGERJ nº 140, no ano de 2020, e trouxe algumas importantes mudanças nas suas regras, em especial para os candidatos cotistas. Para esse concurso, foram previstas 38 vagas de provimento imediato,

¹⁷[https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Documento_\(3\).pdf](https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Documento_(3).pdf)

dentre as quais 30% delas estavam reservadas às cotas raciais, ou seja, 11 vagas. Os requisitos para aprovação dos candidatos negros cotistas eram:

“8.8 A nomeação dos(as) candidatos(as) aprovados(as) respeitará os critérios de alternância e de proporcionalidade, que consideram a relação entre o número total de vagas e o número de vagas reservadas aos candidatos(as) com deficiência, aos candidatos(as) negros(as) ou indígenas e aos candidatos(as) com hipossuficiência econômica.

8.9 As vagas reservadas a negros(as) e indígenas que não forem providas por falta de candidatos(as), por reprovação no concurso ou por não enquadramento no programa de reserva de vagas, serão preenchidas pelos demais candidatos(as) habilitados(as), com estrita observância à ordem geral de classificação.”

Para esse concurso, entre todas as modalidades de candidatos, constavam 11.813 inscritos, dentre os quais 1.919 concorriam, também, às vagas de cota racial, o que equivale ao percentual de 16,24% cotistas. As regras do edital quanto aos candidatos que concorrem às vagas reservadas a negros são as seguintes:

Art. 25, §5º - Os(as) candidatos(as) autodeclarados(as) negros(as) ou indígenas concorrerão à totalidade das vagas ordinariamente oferecidas no concurso, somente se utilizando da reserva referida no caput se forem aprovados(as) e não alcançarem classificação que os habilite à próxima etapa e à nomeação dentro da ampla concorrência.

§6º - Em todas as etapas do concurso será publicada lista específica com os (as) aprovados (as) que concorrem às vagas reservadas à população negra e indígena, além da listagem geral com os aprovados da ampla concorrência.

§7º - Na hipótese de não haver número suficiente de candidatos(as) autodeclarados negros(as) ou indígenas aprovados(as) para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão reservadas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos(as) demais aprovados(as), observada a ordem de classificação.

A primeira fase do concurso já sofreu alteração em relação aos concursos anteriores. Nessa etapa a prova passa a ser objetiva, com 90 questões, sendo 30 de cada banca:

BANCA I - Direito Civil; Direito Processual Civil; Direito Empresarial, Tutela Coletiva e Princípios Institucionais da Defensoria Pública.

BANCA II - Direito Penal; Direito Processual Penal, Direito de Execução Penal e Criminologia.

BANCA III - Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito da Criança e do Adolescente.

Outra alteração nas regras do concurso é que será considerado aprovado qualquer candidato que obtiver o mínimo de 27 acertos. Para os candidatos de ampla concorrência, cumprido este requisito de aprovação, seguirão para fase seguinte os 350 mais bem classificados e, havendo empate na última posição, todos os candidatos empatados serão admitidos às provas escritas. Essa “cláusula de barreira” adotada para os candidatos de ampla concorrência deixou de ser prevista para os candidatos negros que optaram por concorrer às vagas a eles destinadas. Por esse motivo, restaram classificados na primeira etapa e aptos para a segunda, 590 candidatos de ampla concorrência e 1.292 cotistas, ou seja, 31,35% de candidatos de ampla concorrência e 68,65% de negros cotistas.

A segunda etapa consiste na aplicação de três provas, de caráter classificatório e eliminatório, correspondentes a cada uma das três Bancas (I, II e III). As notas de cada uma das provas escritas específicas serão graduadas de 0 a 100 pontos, correspondendo à média aritmética dos graus atribuídos individualmente por cada um dos dois examinadores. Será considerado aprovado, o candidato que obtiver, no mínimo, nota igual ou superior a 30 em cada uma das provas e nota final de 40 pontos (diferente do concurso anterior cujo critério era obtenção de 50 pontos como nota mínima para cada uma das provas). Para os candidatos de ampla concorrência, alcançadas as pontuações mínimas, ainda será necessário que ele esteja classificado até a 50ª colocação. Mais uma vez a cláusula de barreira não foi prevista para o candidato cotista, de modo que bastavam, para esses, a obtenção das notas mínimas.

Ao final das provas discursivas da segunda etapa, seguiram para as provas orais, que aqui sofreram a mudança de serem apenas classificatórias, 52 candidatos de ampla concorrência e 22 candidatos cotistas foram aprovados ao final do concurso, o que em percentual significa 57,7% de candidatos de ampla concorrência e 42,3% de candidatos negros que concorriam as 11 vagas a eles reservadas. Dessa forma, consideradas as alterações adotadas pela Defensoria, o 27º concurso para provimento do cargo de Defensor do Estado do Rio de Janeiro aprovou 22 candidatos cotistas, ou seja, 42,3% dos aprovados são negros que efetivamente utilizaram a política de cotas.

A análise dos dados relacionados a este concurso em especial, observou que, além de todas as mudanças adotadas pela Defensoria no sentido de dar maior eficácia à política de cotas nos concursos públicos, a instituição expressamente previu a publicação em *link* separado¹⁸ para os candidatos cotistas, o que possibilita o acompanhamento dos próprios candidatos negros sobre os seus concorrentes, a lisura do procedimento e a fiscalização da implementação prática da política de cotas. Outrossim, os dados afirmam que, pela primeira vez na história da DPERJ, houve aprovação de negros pelo sistema de cotas cujo percentual superou os 20% previstos na legislação.

Triangulando os dados obtidos com essa análise dos editais e etapas de cada certame, foram coletados os dados secundários na pesquisa realizada pela própria Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, cuja missão foi obter um diagnóstico sobre quem são as pessoas que integram a instituição, o seu ponto de vista sobre as dinâmicas raciais e o que pensam em relação ao racismo e às desigualdades que dele decorrem. A pesquisa, que foi respondida por 99,3% dos defensores, ou seja, 727 respondentes do total de 732 defensores estaduais, aponta que 13,6% dos defensores são negros enquanto 83,6% são autodeclarados brancos, o que equivale a 608 defensores brancos e 99 negros.

Tabela 5 - raça/cor/etnia por vínculo funcional

	amarela	branca	indígena	negra
defensor/a	11	608	9	99
estagiário/a	12	784	1	564
residente	0	202	1	140
servidor/a (quadro/extraquadro/cedido)	14	733	4	591
terceirizado/a	0	16	0	17
voluntário/a	2	58	0	47

2.5 – Figura 5: % raça/cor/etnia por vínculo funcional

	amarela	branca	indígena	negra
defensor/a	1,5%	83,6%	1,2%	13,6%
estagiário/a	0,9%	57,6%	0,1%	41,4%
residente	0,0%	58,9%	0,3%	40,8%
servidor/a (quadro/extraquadro/cedido)	1,0%	54,6%	0,3%	44,0%
terceirizado/a	0,0%	48,5%	0,0%	51,5%
voluntário/a	1,9%	54,2%	0,0%	43,9%

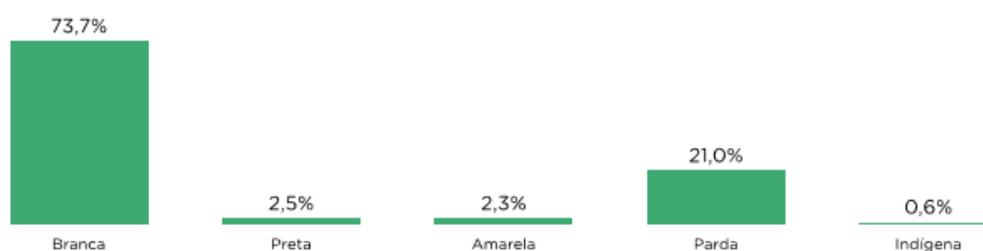
Fonte: COOPERA

¹⁸ A relação dos(as) candidatos(as) na condição de negro (as) ou indígena(s) será divulgada no endereço eletrônico www.fgv.br/fgvconhecimento/concursos/dpgerj2021.

Os dados da pesquisa corroboram a disparidade entre as raças e a sub-representação da população negra que, por sua vez, corresponde a aproximadamente 56% da população do país. Mais uma vez, fato unânime apontado pelos defensores respondentes afirmam a influência do racismo estrutural neste cenário, pontuando que, quanto mais elevada a posição dentro da instituição, mais brancas são as pessoas. Na análise global sobre raça/cor/etnia dos servidores da DPERJ, a maioria é branca (55,1%), seguida de negra (43,8%), amarela (0,9%) e indígena (0,3%). A proporção de pessoas brancas é maior entre os defensores (86,2%) e residentes (65,1%), já entre estagiários e servidores, a proporção é mais equilibrada, porém ainda prevalecem as pessoas brancas (50,9% no primeiro caso e 45,7% no segundo). Já quando considerados os terceirizados, as pessoas negras são a maioria (64,8%).

Assim como nas instituições anteriores, para a Defensoria Pública também foram coletados dados secundários obtidos a partir do IV DIAGNÓSTICO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL, realizado pela Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), em 2015. Segundo a pesquisa, a maior parte dos defensores públicos federais são brancos, representando 73,7%, ou seja, quase três quartos do total de defensores. Em relação aos negros, 21% de autodeclararam pardos e apenas 2,5% de pretos.

Figura 5 - Cor ou raça dos Defensores Públicos Federais

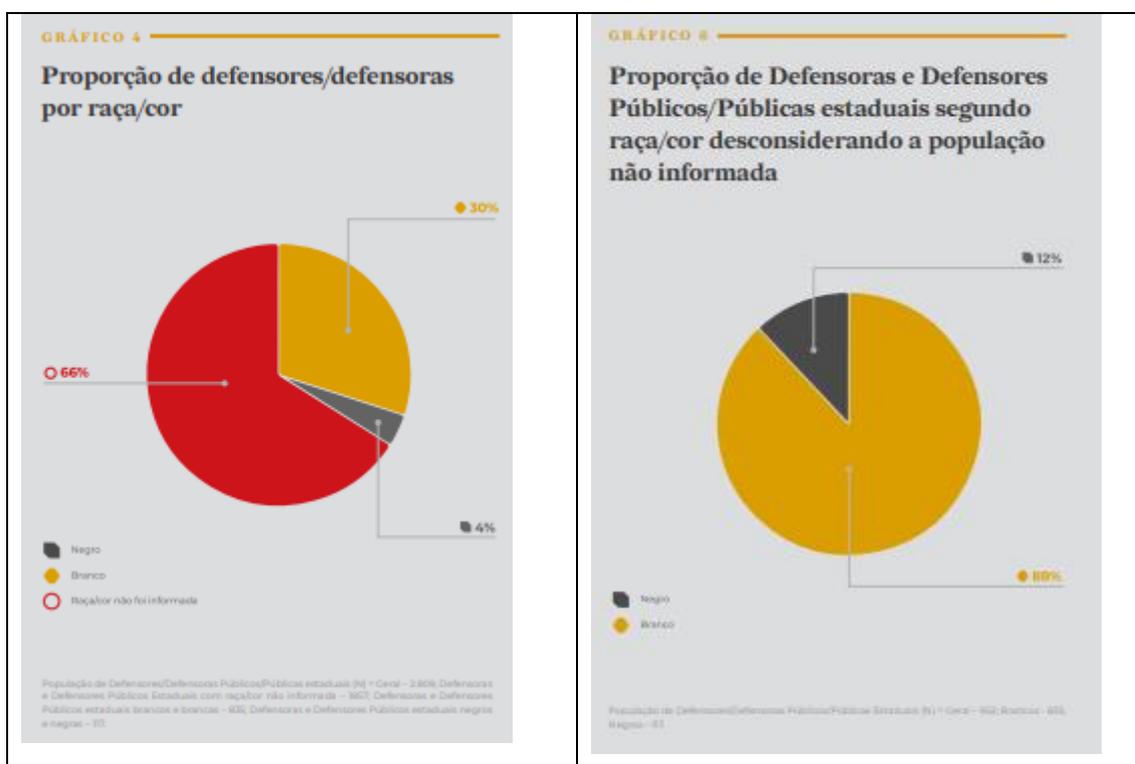


Fonte: Defensores Públicos Federais | IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2015). População (N) = 550

Outra pesquisa mais recente, realizada pela organização Criola em parceria com o Fórum Justiça, intitulada “*Dinâmicas de reprodução e enfrentamento ao racismo institucional na Defensoria Pública*”, publicada em outubro de 2020, apurou que, considerando o total de defensores públicos, sem diferenciar gênero, de 2809 (100%) defensores, 1857 (66,1%) não indicaram a raça, sendo 972 mulheres (34,6%) e 885 homens (31,5%). Dentre os que informaram, 497 são mulheres brancas (17,69%); 338

são homens brancos (12,03%); 71 homens negros (2,52%); 46 mulheres negras (1,63%), somando o total de 835 (29,72%) defensores brancos e 117 (4,16%) negros. Considerando apenas defensores cuja raça/cor é conhecida, dentre 952, 835 são brancos e 117 negros. Porém, um resultado não esperado, mas encontrado pela pesquisa é a expressiva ausência de dados em relação à raça/cor/etnia dos defensores públicos do Brasil, bem como o desinteresse de muitas Defensorias em responder ao questionário *on line* enviado e contribuir para a pesquisa.

Figura 6 - Dados obtidos na pesquisa intitulada “Dinâmicas de reprodução e enfrentamento ao racismo institucional na Defensoria Pública”

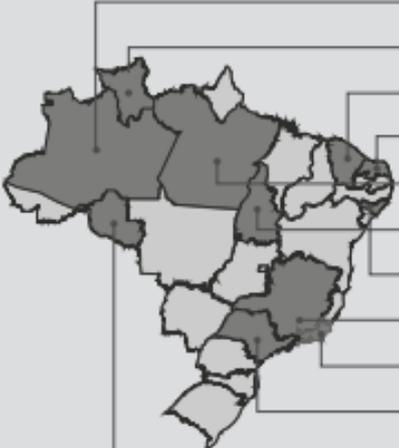


Outro dado obtido na pesquisa, que coaduna com o objetivo desta pesquisa, refere-se à implementação de políticas de ação afirmativa, em especial a adoção das cotas raciais para ingresso na carreira de defensor. Na figura abaixo é possível ver que, de todas as defensorias respondentes, apenas São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pará e Roraima adotam a política de cotas e, destes, somente o Estado de São Paulo possui defensores (2) que ingressaram por cotas.

Figura 7 - Dados da pesquisa intitulada “Dinâmicas de reprodução e enfrentamento ao racismo institucional na Defensoria Pública”

TABELA II

Políticas de ações afirmativas para o ingresso de Defensoras/Defensores nas Defensorias Públicas dos Estados



	Cotas raciais	Cotas deficientes físicos	Ingressantes por cotas raciais	Ingressantes por cotas para deficientes físicos
AM	X X X X X X X X	I I I I I I I I		
RR	I I I I 03/01/2003	I I I I 03/01/2003		1
CE	X X X X X X X X	X X X X X X X X		
RN	? ? ? ? ? ? ? ?	? ? ? ? ? ? ? ?		
PA	I I I I 16/02/2008	I I I I 24/05/1994		
TO	? ? ? ? ? ? ? ?	? ? ? ? ? ? ? ?		
SE	X X X X X X X X	X X X X X X X X		
MG	I I I I I I I I	I I I I 28/07/1995		2
RJ	I I I I 24/01/2012	I I I I 24/01/2012		
SP	I I I I 19/11/2014	I I I I 04/01/2006	2	1
RO	? ? ? ? ? ? ? ?	I I I I I I I I		2

? Defensoria Pública Estadual que não respondeu ao questionamento sobre a existência de cotas para o ingresso de Defensores e Defensoras.
X Defensoria Pública Estadual que não possui cotas para o ingresso de Defensor e Defensora Pública.
I Defensoria Pública Estadual que possui cotas para o ingresso de Defensor e Defensora Pública na modalidade “cotas raciais”.
I Defensoria Pública Estadual que possui cotas para o ingresso de Defensor e Defensora Pública na modalidade “cotas para deficientes físicos”.

Fonte: Criola/Fórum Justiça

Sobre essa política, a pesquisa realizada pela organização Criola transcreve um trecho da resposta de uma defensora cujo nome foi fictício e que se reproduz aqui pela coerência com aquilo que se busca demonstrar nesse estudo: a política de cotas nos concursos públicos precisa ser revista porque os negros que ingressam nessas carreiras jurídicas ingressam independente das cotas.

“É muito tímida a discussão. Porque a resistência na Defensoria foi muito grande e é muito grande, porque essa questão do preconceito, do racismo institucional, está muito arraigada nas pessoas, né, nas pessoas que estão compondo a Defensoria hoje. São pessoas que dizem que não existe racismo. Isso numa instituição como a Defensoria é um absurdo. Então, primeiro, é que a discussão aqui não foi tão simples, não foi tão fácil, foi uma disputa mesmo, uma disputa política que foi feita. E nessa disputa política nós acabamos cedendo em algumas questões, inclusive na quantidade, que era 30% e a gente aceitou ser 20% para não perder tudo, e nessas discussões, eu acho que o modelo que foi criado não foi suficiente e não resolveu, porque o resultado do concurso, que aconteceu logo após a aprovação das cotas, ele se mostrou que nós não tivemos, e é muito objetivo isso, que nós não tivemos nenhum candidato aprovado pelas cotas e que tomasse posse pelas cotas. Nós tivemos uma

que tomou posse, acho que foi esse ano (2018), ou no final do ano passado, mas ela foi aprovada na lista geral, ou seja, ela seria aprovada sem as cotas. Então eu acho que é importante a gente rever esses mecanismos de cotas. Eu acho que ela é importante, a política de cotas, é uma das formas que se tem de se corrigir essa distorção, iniciar a correção dessa dívida histórica com a comunidade negra.”

Fazendo uma análise sistemática entre os dados obtidos nessa pesquisa dos documentos e das entrevistas realizadas, com aqueles da pesquisa feita pela própria Defensoria do Rio, o IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil e a pesquisa da Criola em parceria com o Fórum Justiça, em todos os estudos os resultados evidenciam a disparidade existente entre brancos e negros, sendo sub-representados nos cargos de elite das carreiras jurídicas. Em contrapartida, quando se olha para a base das instituições, isto é, para os terceirizados, os negros passam a ocupar um percentual maior que os brancos, como aponta o E11 quando diz: *“a gente tem poucas pessoas negras, a gente vê ali na base dos terceirizados, a maior parte são pessoas pretas, é... estagiários, de ensino médio também, é quem faz o trabalho físico, pesado.”*

E assim como no Tribunal de Justiça e no Ministério Público, a sub-representação da população negra é expressivamente visível nos quadros da Defensoria Pública que, no Estado do Rio de Janeiro conseguiu, com a aplicação de mudanças significativas nos parâmetros de aprovação do concurso público, impactar de forma positiva no número de negros cotistas aprovados para o cargo de defensor. Nesse sentido, a DPERJ, após 2 certames com previsão de 20% de vagas raciais cada e nenhuma aprovação, conseguiu, no fim de 2021, a aprovação de 22 candidatos negros concorrentes às vagas de reserva racial. Isso pode significar o começo de um conjunto de mudanças práticas que precisam ser tomadas para conferir maior eficácia à política de cotas e à representatividade negra no corpo burocrático.

4.1.6 As cotas nos concursos da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e o perfil racial da instituição

A PGERJ instituiu as cotas nos seus concursos a partir da publicação da Lei nº 6.067, no ano de 2011. De lá para cá, o primeiro concurso para a carreira de procurador

do Estado que destacou a reserva de vagas para negros foi publicado através da Resolução PGE nº 3.204, de 12/08/2012, cujo edital assim dispôs:

Art. 12 – Considerando o preenchimento de 15 (quinze) cargos na classe inicial da carreira de Procurador do Estado do Rio de Janeiro, ficam reservadas aos negros e índios 10% (dez por cento) das vagas oferecidas, nos termos do art. 1º, § 8º, Lei Estadual nº 6.067, de 25 de outubro de 2011, e às pessoas portadoras de deficiência 5% (cinco por cento) das vagas oferecidas, nos termos do artigo 5º, § 1º, do Decreto Estadual nº 41.614, de 23 de dezembro de 2008.

O concurso previa, inicialmente, o preenchimento imediato de 15 vagas de procurador, dentre as quais 2 eram reservadas aos candidatos negros. As regras para os candidatos que optassem por concorrer, também, às vagas de reserva racial assim dispunham:

“Art. 52 - Serão elaboradas, além da lista de classificação geral, duas listas de classificação especiais, sendo uma destinada aos candidatos negros e índios e uma destinada aos candidatos portadores de deficiência física organizadas na ordem decrescente das notas dos candidatos aprovados, observados os critérios de desempate previstos no art. 51.

§ 1º - As cotas destinadas a negros índios e a deficientes não modificam a ordem dos candidatos na lista de classificação geral, que observará estritamente a nota de cada candidato e os critérios de desempate previstos no art. 51.

§ 2º - As vagas reservadas, que não venham a ser preenchidas, serão ocupadas pelos candidatos não-beneficiários das cotas, observada a lista de classificação geral.”

Pela ausência de dados sobre o êxito dos candidatos cotistas durante as etapas do certame, foi analisada a lista final dos aprovados na intenção de identificar o percentual de negros cotistas que foram aprovados. Dentre os 2.762 inscritos, restaram aprovados, ao final das etapas, um total de 25 candidatos, dentre os quais, existe um único candidato identificado como cotista, ou seja, do total de aprovados, 4% é negro e 96% são brancos candidatos às vagas de ampla concorrência.

Em detida análise da pontuação do candidato destacado como cotista, sua nota final o classificou na 14ª posição na lista de ampla concorrência. Considerando que foram ofertadas 15 vagas, o único candidato cotista, na verdade entrou na instituição ocupando uma vaga de ampla concorrência, ou seja, logrou êxito no concurso público independente

da instituição das cotas, assim como os dados coletados sobre o único promotor cotista do Estado do Rio de Janeiro.

Uma pesquisa mais apurada nos documentos disponíveis no *website* da PGERJ, acessando o *link* “regulamento” na página do 17º concurso¹⁹, constam dados que apontam que, para esse concurso se inscreveram 2.762 candidatos, compareceram à primeira fase do processo seletivo – prova discursiva geral – 1.834 candidatos, dos quais foram aprovados 36; prestaram as provas escritas específicas, 35 candidatos, dentre os quais 25 foram aprovados. Submeteram-se às provas orais 25 candidatos, tendo, todos, êxito na aprovação no concurso, sendo identificado como cotista o único candidato negro, porém aprovado em posição suficiente para ocupar a 14ª vaga de ampla concorrência.

Com esse resultado, e fazendo uma comparação com as regras do edital, é possível afirmar que:

- (1) para efetivamente usar a vaga de cotista, o candidato negro deveria ser classificado em posição posterior a 15ª, o que o levaria para lista específica de cotista e ele seria chamado, pelos critérios de alternância e proporcionalidade, para ocupar a 5ª vaga;
- (2) não houve mais nenhum outro candidato negro que tenha obtido pontuação suficiente para classificá-lo e colocá-lo na listagem específica e;
- (3) o candidato identificado como cotista ingressou na instituição através de vaga de ampla concorrência.

O segundo concurso realizado pela PGE após a previsão legal das cotas, foi o de nº 17, aprovado através da Resolução PGE nº 4.638, publicada em 9/12/2020. Mais uma vez, a falta de dados que especifiquem os candidatos cotistas e os diferencie dos candidatos de ampla concorrência limitou a análise da presente pesquisa. Nesse sentido, para aferir o perfil racial dos candidatos aprovados no certame, bem como a existência de algum candidato que efetivamente tenha ocupado uma vaga de reserva racial, foi feita

¹⁹ <https://pge.rj.gov.br/cursos-e-concursos/carreira-de-procurador/17-concurso-para-ingresso-na-classe-inicial-da-carreira-de-procurador>

uma análise da listagem inicial de inscritos, comparando-a com o resultado final do concurso.

Para o 17º concurso de provimento do cargo de procurador do Estado, foram deferidas 3.109 inscrições. Não foram publicadas listas específicas dos candidatos cotistas e os de ampla concorrência. Passadas a primeira e a segunda etapas, foram aprovados nas provas específicas 46 candidatos, mas nenhum identificado como cotista neste momento. Aplicadas as provas orais, o concurso foi homologado em dezembro de 2020 com a aprovação de 46 candidatos no total, dentre os quais constam duas candidatas como ocupantes de vagas de reserva racial.

Neste concurso cujo edital de abertura oferecia duas vagas iniciais mais as que surgissem no curso do certame, dos 46 aprovados, sendo 2 cotistas, 26 candidatos foram convocados para o ato de posse. Nessa situação em especial, a opção pela vaga de reserva legal fez diferença na medida em que as duas candidatas identificadas como cotistas e que ocuparam a 30ª e 37ª posições na classificação geral foram convocadas para o primeiro ato de posse ocupando as 3ª e 8ª posições, respectivamente. Nesse sentido, pela análise dos dados, é possível afirmar que pela primeira vez na história dos concursos de procurador do Estado do Rio de Janeiro, a aplicação da política de cotas influenciou no ingresso de pessoas negras no corpo da instituição.

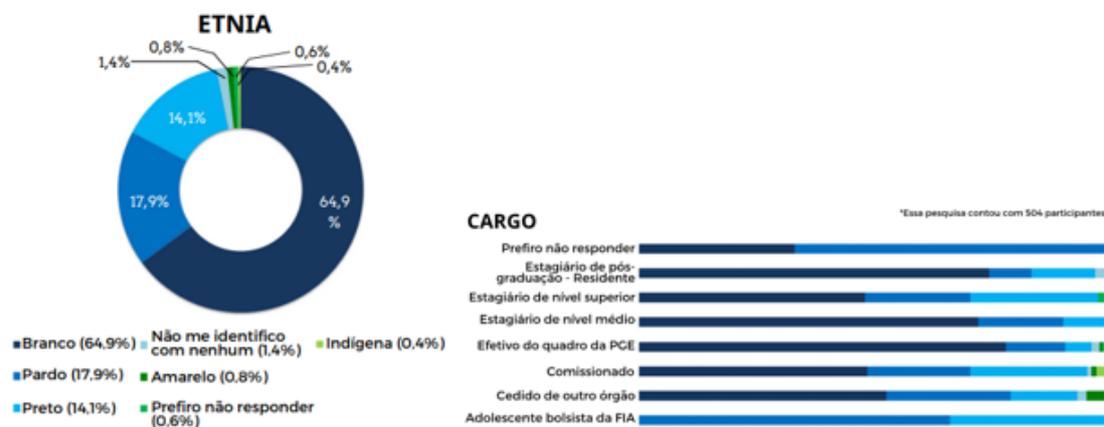
E como nas instituições anteriores, fez-se uma complementação aos dados coletados nos regulamentos, leis, editais e resultados dos certames encontrados nos respectivos *sites* para identificar uma mudança no perfil racial das instituições após a implementação das cotas. No que se refere à PGERJ, foi realizada uma pesquisa primária pela Comissão Especial para Combate ao Racismo Estrutural e Institucional (CECREI), com envio de questionário *on line* para o e-mail funcional de todos os seus servidores, com exceção dos terceirizados. O questionário foi confeccionado pela CECREI e baseado no questionário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do ano de 2008, intitulado “*Pesquisa das Características Étnico-raciais da População*”. Optou-se por se basear no questionário do IBGE porque este é o principal provedor de informações geográficas e estatísticas do Brasil e, portanto, a melhor opção para tomar como base a definição dos conceitos de raça necessários para os dados que se pretendia coletar com a pesquisa.

O questionário foi enviado no dia 21/06/2021 e ficou disponível para resposta até o dia 14/07/2021. Ele foi dividido em 5 sessões: a sessão 1 apresentava a pesquisa aos respondentes; a sessão 2 continha duas perguntas pessoais para identificar o gênero e a raça dos respondentes; a sessão 3 continha as perguntas voltadas à compreensão do espaço que os respondentes ocupam dentro da instituição, como cargo, lotação e remuneração mensal; a sessão 4 era composta de perguntas para aferir a escolaridade dos respondentes, inclusive dos seus pais e avós, dado o fato de que o grau de escolaridade dos antecedentes, principalmente da mãe de cada indivíduo, influencia no grau de escolaridade do próprio indivíduo. E por fim, a sessão 5 cujas perguntas abordavam o objeto central da pesquisa, ou seja, a percepção do respondente quanto à presença do racismo dentro da instituição.

A identificação racial dos respondentes era feita através da pergunta 2 da sessão 2, sobre a autoidentificação de cada respondente quanto à cor da sua pele. Ao final do questionário, foram elaboradas duas perguntas subjetivas, buscando uma análise qualitativa na pesquisa, que assim dispunham: *“Caso se sinta confortável, relate a experiência constrangedora que você vivenciou ou observou”* e *“Poderia relatar propostas que eventualmente tenha para contribuir com o combate ao racismo na PGE?”* deixando em aberto a resposta para capturar as percepções e vivências de cada servidor dentro da instituição.

O questionário foi endereçado, através do e-mail corporativo, a um total de 1.090 servidores, com obtenção de 504 respostas, ou seja, um percentual de 46,24% de respondentes. Considerando apenas os servidores que responderam ao questionário, foi possível constatar que 64,9% dos servidores da PGERJ são brancos, 17,9% são pardos e 14,1% são negros que, por sua vez, ocupam as posições de menor prestígio dentro da instituição, conforme figura abaixo:

Figura 8 - Etnia/cargo dos servidores da PGERJ



Fonte: CECREI

Quanto à renda mensal, os dados apontam que na medida que as remunerações aumentam, o percentual de brancos aumenta também, sendo muito mais que a metade do total de servidores quando a renda mensal supera o valor de 9 salários-mínimos. No que tange ao nível de escolaridade dos genitores, assim como nos Ministérios Públicos, a Procuradoria revela o elitismo de seus servidores, especialmente brancos, os quais 61% responderam que ao menos um de seus pais possui ensino superior ou mais, enquanto apenas 23% dos não brancos responderam a mesma coisa.

Figura 9 - Renda mensal dos servidores da PGERJ



Fonte: CECREI

A pesquisa realizada pela CECREI, comissão da qual a pesquisadora fazer parte como membro e, por isso, tem maior facilidade de acesso aos dados primários, serviu de base para muitas perguntas presentes no roteiro de perguntas formulado para este estudo, de modo que em muitas partes se assemelham nas respostas. Nesse sentido, as questões em aberto, por exemplo, sobre a percepção do racismo presente na instituição são

semelhantes em ambas as modalidades de coleta de dados, com a diferença de as entrevistas aqui realizadas terem sido direcionadas aos procuradores apenas, porém com saturação do campo já que, ao todo, na PGERJ, existiam, no momento das entrevistas, apenas 3 procuradores negros na ativa.

Tanto a análise documental dos editais e das listas de aprovados nos concursos para preenchimento das vagas de procurador do Estado, como os dados coletados pela pesquisa da CECREI apontam que a instituição ainda é majoritariamente branca, reproduzindo toda a desigualdade existente entre brancos e negros, na medida em que estes só são maioria nos postos de menor destaque, como os adolescentes da Fundação para Infância e Adolescente (FIA) os quais 100% dos respondentes se autodeclararam negros. Nesse sentido definiu um dos respondentes não identificado da pesquisa:

“Aqui é um ambiente que não tem diversidade no cargo de procurador, na verdade é um ambiente opressor, só tem negros especialmente retintos em cargos comissionados trabalhando no arquivo físico e nos serviços gerais, além dos FIA’s, de resto, negros/pretos são raridade”

4.2. Da percepção do racismo estrutural nas instituições a partir dos dados secundários

A coleta de dados em relação à percepção do racismo nas instituições se dividiu em duas etapas: a primeira com a análise dos dados secundários coletados por outras pesquisas citadas acima, realizadas para as instituições e a segunda etapa, que consistiu na realização das entrevistas semiestruturadas e análise de conteúdo com abordagem qualitativa.

No âmbito do Poder Judiciário, a pesquisa “*Negros e Negras no Poder Judiciário*”, realizada pelo CNJ, teve como proposta inicial a realização de duas pesquisas: a primeira quantitativa, com aplicação de formulário perante os gestores dos tribunais para obtenção dos dados sobre a implementação do regime de cotas previsto na Res. CNJ nº 203/2015, o que foi feito; e uma segunda pesquisa envolvendo o método de entrevistas a serem realizadas com magistrados(as), advogados(as), servidores(as), membros(as) da sociedade civil organizada e jurisdicionados, numa abordagem quali-

quanti, para captar suas percepções acerca do racismo institucional e estrutural. Essa segunda parte da pesquisa, contudo, não foi efetivada, em razão da frustração da licitação para escolha da empresa que realizaria a pesquisa e do acometimento da pandemia do Covid-19, limitando a disponibilidade dos dados nesse sentido.

Todavia, um dado relevante, inesperado, porém encontrado pela pesquisa do CNJ foi a expressiva ausência de dados raciais nos tribunais brasileiros, sendo a consequência mais nefasta desse fato a invisibilidade do problema racial em si, sobremaneira para a população negra que permanece alijada dos espaços de poder. Poucos estudos se dedicaram à abordagem qualitativa do tema racismo estrutural e institucional no corpo da magistratura nacional. Uma dissertação apresentada para conclusão de mestrado à Universidade Federal da Bahia - UFPB²⁰, colheu dados através de entrevistas semiestruturadas realizadas com 6 magistradas, mulheres negras, as quais:

“Todas as magistradas relataram ter vivenciado situações de racismo no âmbito da magistratura. Mesmo que inicialmente algumas delas tenham dito que nunca sofreram preconceito por ser negra, ao longo da conversa lembravam alguma situação que elas mesmas descreviam como racismo velado” (Gomes, 2018).

No presente estudo, embora um único membro do poder judiciário tenha participado da entrevista, o racismo nas estruturas do poder judiciário pode ser evidenciado na sua fala quando afirma que: *“Nós somos poucos dentro do universo que é a justiça.”*

Semelhante situação pode ser constatada no corpo burocrático do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro que instituiu, através da Resolução GPGJ nº 2.422, de 14 de junho de 2021, a Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais (CDDF) que possui como um dos seus eixos o enfrentamento ao racismo e o respeito à diversidade étnica e cultural. No âmbito da CDDF, foi criado o Grupo de Trabalho de Enfrentamento ao Racismo e Respeito à Diversidade Étnica e Cultural cujo objetivo é gerar iniciativas que promovam diálogos sobre a questão racial e o fomento da reflexão sobre o tema através de palestras, campanhas institucionais e seminários para capacitar membros e servidores.

²⁰ Dissertação de Mestrado intitulada “Magistradas Negras no Poder Judiciário Brasileiro: representatividade, política de cotas e questões de raça e gênero”, apresentada por Raíza Feitosa Gomes.

A constatação do racismo foi evidenciada pelos promotores participantes da pesquisa que destacaram que os negros na instituição ocupam os cargos mais baixos dentro do organograma do órgão, sendo a maioria deles quando se trata dos profissionais de limpeza. Outrossim, dos negros que ocupam a cadeira de promotor, quase todos já passaram por situações em que foram desacreditados de seus postos e confundidos com seus subordinados, como o E2 que diz: *“já fui indagado se eu era promotor de justiça ou não, no sentido de: qual é sua função aqui? Entendeu”*, ou o outro entrevistado que assim definiu: *“a gente tem que se autoafirmar a todo instante, essa anda conosco o tempo todo né.”*

No que tange à Defensoria Pública, a pesquisa já mencionada acima, realizada pela própria instituição, elaborou, no questionário enviado aos servidores da instituição, a seguinte pergunta: *“Você considera que existe desigualdade racial na Defensoria Pública do Rio de Janeiro?”* Essa pergunta é semelhante a pergunta da sessão 6 do roteiro semiestruturado da entrevista realizada com os 3 defensores negros: *“Você acredita que existe desigualdade racial dentro da sua Instituição? Poderia citar algum exemplo.”* Nos dados obtidos pela Coopera, 606 pessoas responderam sim para essa pergunta, 539 não e 12 pessoas não responderam. Dentre as que responderam sim, 54,6% são brancas e 44,2% são negras, além de 5 amarelas e 2 indígenas. E considerando o recorte raça/cor/etnia, mais pessoas pretas (62,7%) do que pardas (45%) consideram que existe desigualdade racial na Defensoria Pública do Rio de Janeiro.

Tabela 6 - Percepção do racismo na DPERJ

Você considera que existe desigualdade racial na DPRJ?			
	sim	não	não respondeu
defensor/a	92	53	0
estagiário/a	222	211	5
residente	115	49	2
servidor/a	155	73	4
terceirizado/a	22	153	1

5.5 – Figura 60:

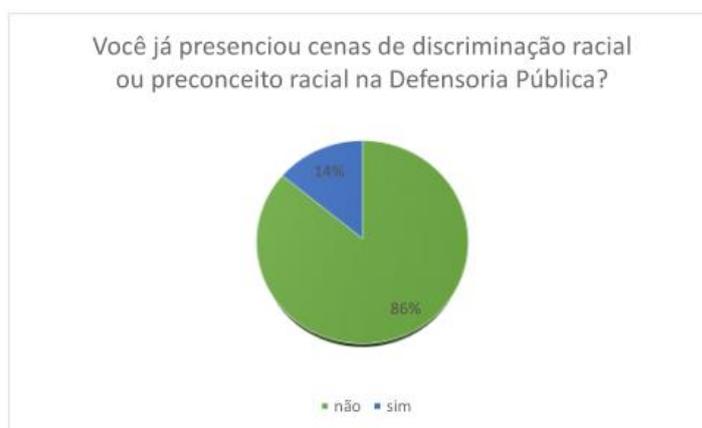
Você considera que existe desigualdade racial na DPRJ?		
	sim	não
defensor/a	63,4%	36,6%
estagiário/a	51,3%	48,7%
residente	70,1%	29,9%
servidor/a	68,0%	32,0%
terceirizado/a	12,6%	87,4%

Fonte: COOPERA

Essa percepção do racismo dentro da instituição pode ser constatada na fala do E9 que assim destacou:

“Olha, eu não presenciei atos de racismo na Defensoria, mas eu já escutei muitos relatos de funcionários em relação a uma defensora pública em especial que tinha um tratamento diferenciado para uma funcionária negra e que era visivelmente uma perseguição de fundo racial.”

Ainda sobre a percepção do racismo dentro da DPERJ, uma outra pergunta similar presente tanto no questionário da COOPERA quanto no roteiro semiestruturado de entrevista foi a seguinte: “*Você já presenciou cenas de discriminação racial ou preconceito racial na Defensoria Pública?*” Considerando que o público da pesquisa da COOPERA é mais amplo do que da presente pesquisa, vez que abrange todos os servidores da Defensoria, apenas 14% dos respondentes firmaram que sim, que já presenciaram cenas de discriminação ou preconceito dentro da instituição, ao passo que dentre os respondentes dois relataram ter presenciado um caso explícito de racismo por parte do próprio assistido que se recusou a ser atendido pela defensora negra.

Figura 10 - Relato de racismo na DPERJ

Fonte: COOPERA

Respostas SIM à pergunta “Você já presenciou cenas de discriminação racial ou preconceito racial na Defensoria Pública?”				
	branca	indígena	negra	total
defensor/a	25	0	10	35
estagiário/a	5	0	27	32
residente	9	0	11	20
servidor/a	27	0	34	2
terceirizado/a	1	1	12	14
total	67	1	94	162

Fonte: COOPERA

A pesquisa perguntou, ainda, se o servidor já tinha sido vítima de discriminação ou preconceito raciais na Defensoria, pergunta bem similar à primeira pergunta da sessão 7 do roteiro de entrevista (“*Você já sentiu discriminação racial por ocupar este cargo? Gostaria de dar um exemplo.*”) e 1.989 pessoas responderam que não, ao passo que 63 pessoas afirmaram que sim, dentre as quais, 95,2% são negras, sendo 20% autodeclarados pretos e 80% pardo.

Dentre os respondentes do presente estudo, a maioria deles afirmou que não sente o racismo individual tão presente em relação a sua pessoa, muito pelo fato da hierarquia de suas posições, mas que enxergam o racismo estrutural e institucional nas entranhas da instituição, de forma sutil e perversa.

“Na instituição propriamente dita, eu nunca fui objeto de racismo ostensivo porque têm elementos externos que me identificam como procurador. Eu não tenho a cara da procuradoria, mas na minha casa, que é a Procuradoria, eu tenho uma cadeira grande, eu tenho uma mesa grande, então, se eu tiver que receber alguém, a pessoa identifica que eu sou o procurador pelos elementos externos e não porque eu seja a cara do procurador, porque eu não sou a cara do procurador, eu sou a cara do assistente do procurador.” (E5)

Em relação à percepção do racismo na Procuradoria Geral do Estado, como mencionado acima, algumas perguntas do roteiro da pesquisa realizada pela CECREI eram voltadas para esse tema. Nesse sentido, 6% dos respondentes informaram que já se sentiram rejeitados para alguma função em razão da cor da sua pele e dentre estes, 97% se declararam pardos ou pretos. Outrossim, 4% dos participantes afirmaram já terem passado por alguma experiência constrangedora na PGERJ dada a cor da sua pele, sendo 100% deles pardos ou pretos. Em relação à pergunta: “*Você já ouviu algum comentário ou frase que considerou racista?*”, 32% dos participantes responderam que já ouviram um comentário ou frase que consideraram racista como “*só podia ser preto*”, ou “*you é um negro muito qualificado*”.

Pela análise dos dados coletados, há fortes evidências da presença e da percepção do racismo dentro da instituição. Na PGE, nenhum dos participantes brancos disse ter se sentido rejeitado na escolha para ocupar algum cargo em comissão pela cor da sua pele. Os 6% que afirmaram ou não possuem certeza de ter sentido essa rejeição foram exclusivamente autodeclarados como pardos ou pretos. Esse racismo velado, que não agride ou ofende diretamente, foi apontado pelos respondentes como um dos motivos de manutenção dos negros nos postos de menor expressividade, como os adolescentes da FIA, nos quais 100% dos respondentes se autodeclararam negros (pretos ou pardos).

4.3. Análise de Conteúdo das entrevistas

Utilizando-se da técnica de análise de conteúdo procedeu-se ao desmembramento dos textos em unidades de registro, a partir dos quais se buscou elaborar indicadores para a análise. Tais indicadores possibilitaram a extração de inferências com abordagem qualitativa, foram agrupados e deram origem às seguintes categorias, cujo quadro completo pode ser acessado no apêndice A.

Tabela 7 – Quadro de categorias

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
RACISMO NA INSTITUIÇÃO	<i>Racismo estrutural</i>
	<i>Racismo ostensivo</i>
	<i>Racismo velado</i>
	<i>Percepção da sua influência</i>
POLÍTICA DE COTAS	<i>Favorável às cotas</i>
	<i>Contrário às cotas</i>
	<i>Falhas na implementação</i>
	<i>Ineficácia da política</i>
REPRESENTATIVIDADE	<i>Passiva</i>
	<i>Simbólica</i>
	<i>Ativa</i>
MERITOCRACIA	<i>Reconhecem vantagens na sua trajetória</i>
	<i>Não acreditam no conceito de mérito</i>
	<i>Acreditam no conceito de mérito</i>

Fonte: próprio autor

4.3.1. Falhas na implementação da política de cotas

Considerando o objetivo da pesquisa quanto à política de cotas nos concursos públicos, foi perguntado aos entrevistados se eles concordam com as cotas e se acreditam que houve um aumento no número de negros nas suas carreiras em função dessa política. Por meio de seus relatos foi possível observar que os participantes se mostraram favoráveis às cotas (com exceção do E6), evidenciando a importância da implementação de políticas afirmativas que tentem amenizar as distorções historicamente criadas, mantidas e aperfeiçoadas pela elite branca em desfavor dos negros que, ao longo da história, foram categorizados numa condição subalterna de humanidade (Almeida, 2021): “Cota é oportunidade e oportunidade é sempre válida...” (E10), “A UERJ ficou muito mais diversa depois das cotas.” (E3) e “Para combater o racismo estrutural, a cota foi o primeiro passo.” (E7)

Após o questionamento quanto à anuência ou não com as cotas, adentramos outro aspecto da política no que tange à sua implementação e resultado. As perspectivas dos participantes, tanto aqueles que aprovam a política de cotas como o único participante que se mostrou contrário, revelam que existem falhas e carências na legislação, bem como na implementação, destacando que apenas prever a reserva de vagas em lei não é suficiente para promover o aumento do número de negros nos quadros da administração pública que permanece majoritariamente branco. Nesse sentido o entrevistado 11 relatou que: “(...) *essa política desacoplada dessas outras tantas variáveis que a gente conversou aqui é que acabam na prática tornando a política de cota inefetiva, ineficaz*” e o entrevistado 5 que: “*A gente está fazendo letra morta, uma coisa mais para inglês ver.*”

Ainda sobre as falhas na política, os participantes ressaltaram a ausência de monitoramento, impedindo a atividade gerencial de aferir a forma como está sendo implementada a política, sua evolução, se seus objetivos foram atingidos e os problemas que comprometem a sua eficácia (Social, 2011), como apontado pelo E8 no trecho da sua fala: “*A cota precisa ser aprimorada.*”. Já o E9, associou essa carência à sub-representação dos negros na instituição que, associada à supremacia branca, impede a criação de direitos e fortalece, ainda que disfarçadamente, o discurso de ódio. (Bakhtin, 1992; Foucault, 2014): “*A própria composição da Defensoria, que é majoritariamente branca e...contra as cotas.*” (E9).

No que tange à ineficácia das cotas, alguns trechos dos relatos nos fazem refletir sobre a elitização das provas aplicadas nos concursos das carreiras investigadas. Ao longo dos anos, o altíssimo grau de dificuldade na aprovação, por si só, já segrega e discrimina, nesta etapa, aqueles que detêm ou não as condições necessárias de concorrência e êxito, priorizando os brancos e suas bagagens epistemológicas em detrimento dos negros, historicamente desprovidos de oportunidades educacionais (Jammulamadaka et al., 2021). As falas do E3 e E11 evidenciam que as cotas, para essa modalidade de concurso, não produzem efeitos significativos para os negros que buscam ocupar as vagas por meio do regime de cotas. Pela praxe, esses concursos convocam todos os candidatos aprovados que, por sua vez, costumam ser em quantidade menor ao número real de vagas ofertadas. “*As cotas têm pouco efeito para as carreiras jurídicas.*” (E3) ou “*... a gente sente a cota já tendo [sic] reflexos um pouco maiores para os servidores. Agora, para promotor, ainda não*” (E11).

Por fim, a partir das críticas evidenciadas, os participantes ressaltaram uma necessidade de adoção de outras políticas associadas à previsão das cotas que potencializem os resultados esperados, que é a aprovação dos negros. Na perspectiva dos participantes, é preciso que outras medidas sejam providenciadas quanto aos parâmetros de concorrência e aprovação nos editais, para que o concurso se torne mais justo e acessível a todos, inclusive e sobretudo à população negra. “*É entender que o concurso, só com cota, ele não vai resolver.*” (E11) ou “*A cota precisa ser aprimorada (...) ser associada a outras políticas afirmativas.*” (E8).

4.3.2 Meritocracia existe?

Na discussão sobre concursos como forma de acesso aos cargos públicos, a elitização das provas e as implicações do racismo, um tema que surgiu dentre os participantes desta pesquisa, embora não estivesse previsto no roteiro de perguntas, foi o conceito de **meritocracia**. A partir dos relatos, notou-se que grande parte dos entrevistados critica o conceito de mérito como resultado dos esforços pessoais de cada um apenas, sem considerar as condições diversas de partidas (Barbosa, 2014): “*como falar de meritocracia com pessoas que partiram de histórias e privilégios diferentes*” (E6), ou então “*se você for bem equivocada como eu já fui, você fica achando que você é fantástica, você conseguiu, então todos podem conseguir também*” (E8). O entrevistado 10 ainda destacou a perversidade da ideia de meritocracia no concurso público ao dizer: “*Eu não dou o peixe, eu ensino a pescar. Olha a meritocracia aí. E a ideia de meritocracia para o concursado, a concursada, é na veia.*”

Todavia, apesar do descrédito no conceito de mérito em razão das distorções existentes entre brancos e negros para competir, alguns entrevistados destacaram o fato de terem tido condições de vida melhores que a maioria da realidade negra do país, o que demonstra: (i) a intenção de justificar o diferencial que pode tê-los inserido no lugar que ocupam hoje e (ii) o seu diferencial para se distanciar, ainda que subconscientemente, do negro comum, pobre, sem cultura, que nunca ocupará o espaço que um negro de ascensão social ocupa. O entrevistado 3 destacou que “*eu sempre estudei em escolas públicas meio elitizadas. Os negros, em geral, têm uma vida mais difícil que a minha. Eu tive uma vida*

muito confortável.” Já o entrevistado 5 pontuou que: *“eu tenho uma trajetória muito diferente do negro que alcança um cargo de elite no Brasil. Eu tive uma vida em que nunca me faltou nada.”*

Essa exaltação das qualificações individuais buscando a proximidade com as características da branquitude, contudo, aprofunda as fissuras intrarraciais (dentro da mesma raça), divide e enfraquece, sendo um plano intencionalmente arquitetado pelos brancos por meio da designação arbitrária de cor para a raça negra (Carneiro, 2019, p. 93). Dentre essas distorções que se perpetuam ao longo da história entre brancos e negros, o **nível de escolaridade dos ascendentes** é, sem dúvida, uma delas. As falas dos participantes coadunam com a pesquisa do CEsC (2016) que apontou a diferença entre o perfil do brasileiro comum e a origem social dos promotores e procuradores, o que explica o perfil elitizado da instituição, vez que, enquanto na população brasileira com 50 anos de idade ou mais, 9% dos homens e 8,9% das mulheres tem ensino superior, ao passo que dentre os genitores dos membros do MP, 60% dos pais e 47% das mães possuem o ensino superior. No mesmo sentido, a pesquisa realizada pela PGERJ, reforça o elitismo de seus servidores, especialmente os brancos, dos quais 61% responderam que, ao menos um de seus pais possui ensino superior ou mais, enquanto apenas 23% dos não brancos responderam a mesma coisa. Nesse aspecto, a fala de E5 ressalta essa distorção quando diz: *“Meus avós não tinham instrução, que eu saiba, até porque se tivesse, seria dito, seria destaque”*, ou o E4 ao pontuar: *“Meus avós não sabiam ler.”*

A importância desse dado se dá na medida em que a população negra sempre esteve em situação de vulnerabilidade proveniente de muitas adversidades, no âmbito financeiro, familiar, escolar, social e pessoal (Bayma-Freire, 2009), sendo estatisticamente alijada dos espaços de educação. As cotas na universidade podem ter sido a grande chave de virada dos negros que passaram a frequentar o ensino superior. Um levantamento divulgado pelo Ministério da Educação (2015) revelou que, em 2014, 35% dos alunos universitários, em fase de conclusão de curso, foram os primeiros da família a entrar em uma instituição de ensino superior. Desse total, 56% tinham renda familiar de até três salários-mínimos e 36% ingressaram por meio de ações afirmativas.

A Pnad 2014, no suplemento Mobilidade Sócio-ocupacional, avaliou as chamadas mobilidades intergeracional – que é o desempenho de rendimentos e carreira dos filhos

em relação aos pais – e intrageracional, que é a trajetória profissional de cada um, concluindo que o nível de escolaridade dos pais tem influência na renda média dos seus filhos, e a presença da mãe é mais determinante do que a do pai no que se refere ao número de anos de estudo cursados por seus descendentes. Daí a importância do recorte educacional dos ascendentes dos entrevistados que, de acordo com suas respostas demonstraram que estão rompendo, de forma recente, o baixo nível de instrução da sua cadeia familiar.

4.3.3 Racismo Estrutural e suas facetas

A discriminação racial afeta os negros, inclusive aqueles de alto poder aquisitivo (Machado, 2018) e pode explicar a sub-representação dessa população nos espaços de poder (Mitchell-Walthour et al., 2018). Ao discutir sobre o racismo e suas práticas de subjugação da população negra, sobretudo na área jurídica do poder público, os participantes foram questionados sobre suas percepções acerca da presença de discriminação racial nas suas instituições e o quanto isso é consequência dos efeitos do racismo estrutural (Almeida, 2019).

Sobre este aspecto, a partir dos relatos, observa-se que os participantes reconhecem a presença dos racismos institucional/estrutural em suas instituições, mas rejeitam que exista o racismo individual. Suas percepções delimitadas ao espaço corporativo - que foi o foco da pesquisa - evidenciam um racismo que se reflete em toda a construção social. Para Almeida (2019), todo racismo é estrutural na medida em que se cria e fortalece em processos histórico (pautado nas peculiaridades de cada formação social) e político (tendo o poder público como suporte para a organização da sociedade a partir de um processo sistêmico de discriminação). O racismo estrutural se concretiza nas desigualdades políticas, econômicas e jurídicas, sendo muito mais nefasto que o racismo individual, discriminatório a partir das características fenotípicas do negro. Assim, os relatos remetem às distorções de representatividade nos espaços de poder (Souza, 2017; Almeida, 2021), no ambiente jurídico e em toda a sociedade. “*Então, o racismo estrutural, eu entendo aquele que está arraigado nas próprias instituições que criam a estrutura da sociedade. É quando uma pessoa vê um preto na rua e atravessa.* (destaque nosso).” (E1).

“O racismo não é chamar de macaca não [sic], o racismo institucional é, para mim, por exemplo, vara de família, chega à **mulher preta** (destaque nosso) com 5 filhos pedindo DNA ou alimentos, a primeira violência que ela sofre por um integrante da defensoria é perguntar se ela não conhece método contraceptivo.” (E10).

Fazendo uma conexão entre o racismo e sua influência na representatividade da AP, um dos resultados da existência de falhas na implementação da política de cotas é a ausência de negros nas instituições pesquisadas, sobretudo nas carreiras de mais alto grau de hierarquia (IPEA, 2021). Essa distorção e sub-representação que fortalece o racismo estrutural (Almeida, 2019) no seio da administração pública pode ser notada na fala do E9: “*o racismo pode ser visto na própria composição da Defensoria, que é majoritariamente branca, (sic) e a mentalidade da maioria dos defensores que é, inclusive, contra as cotas*”. Essa constatação do racismo velado estrutural foi citada diversas vezes nas falas dos entrevistados, que destacaram o fato de suas respectivas instituições não estarem imunes às consequências nefastas que o racismo impõe à população negra, como destacou o E11: “*toda e qualquer instituição brasileira hoje, se não houver uma preocupação muito engajada acerca disso, reflete o racismo.*”. E tais efeitos são tão profundos e arraigados que conduz até mesmo o próprio negro à reprodução dos comportamentos racistas, segundo o entrevistado 6: “*o policial é negro e pode não ser racista, mas a instituição o treina para um olhar racista*”, ou neste caso relatado por um defensor: “*eu já tive caso de o assistido não querer ser defendido por mim.*”

Ainda mantendo a temática do racismo, os entrevistados foram questionados se já sofreram discriminação em razão da cor da sua pele, o que Almeida (2019) classifica como racismo individual, fenotípico. Nesse sentido, os respondentes diferenciaram o racismo estrutural do racismo ostensivo, esclarecendo que nunca sofreram, talvez pela posição hierárquica que ocupam, uma situação de racismo direto dentro da instituição. Neste aspecto, os entrevistados destacaram que o racismo presente é aquele racismo velado, sutil, que discrimina sem agredir: “*uma vez aconteceu comigo, assim, de estar num evento, e aí a copeira vem com copos de vidros para todos os promotores e para mim ela deu de plástico*” (E4). Já o E8 relatou um caso em que o racismo foi explícito, para ele, apesar de os seus colegas não o terem notado: “*quando eu fui despachar com a juíza, eu me apresentei 3 vezes como promotora, mas ela não conseguia me posicionar*

na mesma função que a minha amiga branca, interrompeu a minha fala e me perguntou, 2 vezes, se eu era a promotora”

Segundo o E10, esse racismo sutil, velado, é ainda mais perverso que o racismo ostensivo:

“O racismo não é chamar de macaca não, o racismo institucional é, para mim, por exemplo, vara de família, chega à mulher preta com 5 filhos pedindo DNA ou alimentos, a primeira violência que ela sofre por um integrante da defensoria é perguntar se ela não conhece método contraceptivo.”

“O racismo estrutural vai interferir nessa representatividade no momento em que a gente não vai ter candidatos e candidatas negros entendendo que é possível ingressar nos quadros da defensoria. Acho que esse é o pulo do gato para a gente entender o racismo, é um racismo que pa-ra-li-sa, é o sutil e perverso do cotidiano, esse é que mina a energia, não é o chamar de macaca ou macaco.”

E nenhuma instituição está isenta desse racismo velado, que destrói as oportunidades e inferioriza o negro (Carneiro, 1995). Em algumas situações, o racismo não se materializa num ato ofensivo agressivo em desfavor de alguém, mas se manifesta de forma naturalizada na medida em que posiciona todo e qualquer negro nos lugares de subalternidade e nunca nas posições de poder (Souza, 2017). Essa faceta do racismo pode ser notada na fala do E3 ao relatar: *“quando eu estou parado na porta da instituição esperando algum amigo para almoçar, as pessoas me perguntam se eu sou o segurança.”* Esse preconceito, essa discriminação, não se limitam às respectivas instituições a que pertencem os respondentes, o racismo ocorre em todo o sistema de justiça do Estado e é mantido por ele (Almeida, 2019), como destaca o E10 ao relatar um caso vivenciado no seu labor:

“A vítima disse que o acusado tinha uma cicatriz. O homem ficou 15 meses preso, o juiz justificou: “embora ele não tenha cicatriz, a vítima, de forma inequívoca, o reconheceu na delegacia”. Ele teve a prisão preventiva decretada 2 meses depois que foi pego. Ele vendia verduras, o crime aconteceu 10h da noite, como assim a cicatriza não faz diferença? HC (*habeas corpus*) porque a vítima disse que o acusado tinha uma cicatriz e o suspeito, preso, não tem. Foi indeferido. Marcada a audiência de instrução e julgamento, a vítima não reconhece o homem suspeito, diz que não o reconheceu na delegacia e ele não tem a prisão relaxada. Ele só foi solto na sentença, aí saiu de lá tuberculoso, viciado em cocaína, viciado em drogas, maconha e cocaína e faz tratamento pelos CRA’s.”

“O sistema judiciário brinca de encarcerar jovens negros.”

No mesmo sentido, o E11 também destacou o racismo, sobretudo no ambiente criminal, ao destacar:

“Como promotor criminal, de justiça estadual, onde fica muito nítido ali os crimes, né, tráfico, roubo, furto, né, ali são os carros chefes da criminalidade estadual, que não a federal, né, a gente vê isso o tempo todo, a esmagadora maioria dos réus são negros, não é isso? Agora, o promotor, o juiz, o defensor, não, um ou outro, de vez em quando.”

Sobre as percepções do racismo na instituição, outro ponto relevante mencionado por quase todas as entrevistadas mulheres sobre os efeitos do racismo na instituição foi a hipersexualização do corpo negro, a sua coisificação que confere ao sujeito branco o suposto direito de tecer comentários de cunho sexual, de tocar, sem o devido consentimento (Gonzales, 2020). “*Eu já sofri assim, assédios, de homens que eu fico pensando... será que se fosse uma mulher branca, o cara teria coragem de ser tão invasivo, assim.*”, disse uma das entrevistadas, enquanto a outra relatou que “*tem sempre o assédio né. Já tive problema né, tipo, situações embaraçosíssimas despachando com desembargador.*”

Ainda sofre o diálogo com os participantes, apesar de não esgotado todo o tema relacionado ao racismo – dada a sua imensidão – outro aspecto foi evidenciado pelos entrevistados que, como bem destacado pelo E11, “*um assunto leva a outro e todos estão entrelaçados*”. Nesse sentido, os relatos apontam a perversidade do racismo que sempre atuou, ao longo de suas vidas e de suas carreiras, sobre seus comportamentos, ainda que de forma subconsciente. Os participantes relataram que sempre adotaram certas condutas, ainda que não houvessem percebido até aquela conversa, que serviriam para reafirmar suas competências, capacidades, bem como as posições que ocupam. Apesar de 2 ou 3 entrevistados destacarem que preferem não informar qual as suas profissões no primeiro momento para não parecerem soberbos, a maioria demonstrou uma preocupação com as vestimentas que usam nos seus espaços de trabalho ou mesmo fora deles, visto que o racismo não se limita ao corpo da administração pública apenas, mas em toda sociedade: “*Porque o negro, ele nunca pode estar descabelado, né, barba por fazer, malvestido, né, nunca pode estar... o branco é despojado*” (E11). “*Para mim, não existe casual day, todos*

os dias eu vou para o MP de salto. Parece um código velado, toda promotora usa salto.”
(E4)

A questão da vestimenta foi bastante citada nas entrevistas, e dessas reiteraões pode ser inferido o fato de os respondentes terem passado por diversas situações institucionais em que não foram reconhecidos ou creditados como defensor ou promotor, juiz ou procurador. *“Várias vezes já pegaram no meu braço pedindo para eu chamar a defensora. Ai eu digo: você já está falando com ela. “Ah, é você? Assim, escurinha.”* (E10). Já o E8: *“Eu tive, várias vezes, que provar que eu sou promotora de justiça.”*, e o E2: *“Já fui indagado se eu era promotor de justiça ou não, no sentido de: qual é sua função aqui? Entendeu.”*

4.3.4 A importância da representatividade

Buscando aprofundar a discussão sobre a influência do racismo sobre a representatividade negra na AP, um dos temas abordados nas entrevistas foi a respeito da importância da representatividade na atuação da burocracia pública. A partir dos relatos dos participantes, é possível notar a presença de uma representação simbólica a partir da representação passiva (Bradbury et al., 2011; Dantas et al., 2021) inclusive destacando a diferença que a presença dos negros nesses espaços faz para a própria população negra:

“Em algumas situações, principalmente quando eu penso: eu sou o promotor, no ambiente criminal...eu estou contra o réu, mas nem sempre é isso né. Mas as pessoas me veem e falam assim: doutor, é muito bom ver que o senhor é uma pessoa de cor que está fazendo isso aqui. As pessoas talvez tenham a presunção de que eu vou levar a sério o que as pessoas estão falando...as pessoas têm uma presunção, assim: “cara, ele vai me ouvir.” Eu já percebi isso em alguns momentos, no exercício da minha função.” (E2)

Outros relatos evidenciam essa mudança de reputação da AP quando existe uma diversidade no corpo de servidores públicos: *“Eu vejo hoje o quão importante é a minha presença nos lugares para um monte de gente. As pessoas vêm falar comigo que me veem e se sentem representados.”* (E3). O E10 destacou que: *“O senhor emocionado em me ver, falou assim: “A gente está mudando o mundo, minha filha”, eu chorei foi muito.”* Já

o E5 relatou que *“não satisfeito em ficar feliz em me ver ocupando aquele cargo, o funcionário levou a esposa dele na instituição para me ver.”*

Ainda sobre a representatividade, Dantas et al (2021) constatou em seu experimento que as representações passiva e simbólica podem gerar a representação ativa, ou seja, aquela que volta o olhar para a atitude dos servidores públicos em relação à criação e implementação de políticas públicas que atendam ao bem-estar dos grupos historicamente desfavorecidos, como destaca o E10 ao afirmar que: *“nas minhas peças de crime, eu sempre faço o recorte racial.”* Essa atitude em prol do seu grupo de pertencimento, eleva as demandas dos grupos historicamente vulneráveis ao mesmo patamar da elite social. O servidor público, com seu olhar de dentro da instituição, passa a formular políticas públicas que reflitam a realidade e atinjam a todos, sobretudo as minorias: *“É preciso fazer esse trabalho de convencimento com gestor, né, da importância da diversidade, a importância de se ter um corpo de servidores plural.”* (E4)

A população negra historicamente alijada dos espaços de poder (Almeida, 2019; Souza, 2009 & Gonzales, 2020) precisa dessa representatividade, ou melhor, dessa representação para sair do lugar de vulnerabilidade que o racismo sempre impôs. Nesse sentido, os entrevistados reconheceram que a população negra está em desvantagem com os brancos, assim como sub-representados nos espaços de poder, como na fala do E11: *“A percepção que eu tenho, particular, né, pessoal, é sobretudo da pouca representatividade, da dissonância, do desacoplamento extremo entre a quantidade de negros e pardos que temos entre a população, de negros e pardos que temos no país e o quanto isso se reflete na instituição.”* E no que se refere à vulnerabilidade dos negros, assim se pronunciou o E10:

“Se eu tenho um jovem negro morto a cada 23 minutos, a população negra é vulnerável. Se a gente ocupa, enquanto população negra, os piores marcadores de desigualdade, de insalubridade, como a população mais vulnerável. 66% das mulheres que sofreram violência obstétrica no SUS são negras, isso é racismo. Qualquer um pode acessar o SUS, por que as mulheres negras são mais violentadas? Porque a esmagadora maioria dos médicos e médicas são brancos”

Por fim, outro ponto que merece destaque sobre a representatividade e que surgiu diversas vezes nos discursos, foi a questão dos brancos que majoritariamente compõem o

corpo das instituições não possuírem as vivências necessárias para despertar o olhar para as situações de racismo. Alguns destacaram que seus colegas quase sempre descaracterizam e diminuem uma situação de racismo por não ter esse olhar e esse lugar de fala no discurso racial. Tal fato pode ser notado no relato do E2:

Eu já fui abordado, com amigo meu e a gente estava vestido do mesmo jeito, indo pegar dinheiro num banco, à noite, e ele... os policiais entraram no banco para me abordar. É... então eu sei que isso acontece, talvez eu tenha, não tenha sofrido isso tanto, talvez - isso também influencia - por causa de condição social dos pais e tal. E... só que eu sei que isso existe. Isso é muito claro para mim. E quando você não tem muitas pessoas negras exercendo essas funções, as pessoas acham que não acontece. E elas acabam colocando as visões delas em determinados pontos, muitas vezes que não correspondem à realidade, porque elas não viveram aquela realidade.

Outros trechos também destacam essa falta de letramento racial da branquitude: *“você vai falar com as pessoas que o recorte racial precisa estar em todas as questões e as pessoas não veem sentido porque não enxergam como problema”* (E8), e ainda *“eu acho que as carreiras elas têm que ser oxigenada, ter uma diversificação, uma diversidade maior, não tenho dúvida disso, que isso vai mudar muito a forma de se ver a situação.”* (E11). No mesmo sentido, destacou o E10:

“A gente precisa tirar da mente essa ideia de que o racismo é um problema do negro. Está totalmente equivocado. Na verdade, é um problema criado pelo branco, não resolvido pelo branco e que quem sofre é o negro.”

Contudo, avançando ainda um pouco mais nessa questão da representatividade, perguntamos aos participantes quais outras políticas poderiam ser associadas às cotas para produzirem um efeito significativo no aumento dos negros nos espaços de poder. Os relatos dos participantes ressaltam a importância do letramento racial afrocentrado para toda a sociedade, sobretudo para os próprios negros. Dentro das suas perspectivas, a previsão de 20% de vagas pode até conseguir inserir mais negros no corpo burocrático - o que ainda não está ocorrendo - e produzir representatividade, mas não será capaz de gerar representação (Bernardino-Costa et al., 2021). Ao distinguir representatividade de representação, o E10 afirmou que: *“São coisas totalmente diferentes. Eu não vou me surpreender se os cotistas não tiverem um letramento racial afrocentrado. A gente não*

tem teoria crítica racial na academia, não tem aqui no Brasil, e sem a teoria crítica você não consegue entender a máquina, o racismo é um sistema de poder muito sofisticado, uma tecnologia muito sofisticada.”

Segundo o relatório de pesquisa do IPEA (2016) sobre as cotas na Administração Pública, *“a iniciativa da lei era fazer essa discussão vir à tona, mobilizar pessoas e fortalecer o movimento pela conquista de políticas públicas em favor desse segmento social, além do ingresso no serviço público.”* E parece ser justamente essa a preocupação de alguns dos entrevistados: fomentar a discussão, conscientizar não só a população negra acerca do problema, mas toda a sociedade sobre suas responsabilidades e não deixar que as cotas sejam apenas uma política ineficaz que camufla o verdadeiro problema, como disse o E4: *“a gente nunca vai conseguir fazer um verdadeiro enfrentamento se a gente não fizer um reconhecimento da existência desse problema”*, ou nesse trecho: *“o MPRJ precisa começar a falar do assunto. Eu sinto que o primeiro passo que precisa ser dado, ainda não foi, de que o tema não pode ser considerado um tabu. Ele precisa ser compreendido, dito, discutido e posto em todas as temáticas.”* (E11)

Diante deste cenário em que são ínfimos os resultados da política de cotas no aumento do número de negros nas carreiras jurídicas do Estado do Rio de Janeiro, muito em função do racismo que permeia as relações institucionais, é possível afirmar que a adoção dessa política pública não impactou positivamente na percepção que os entrevistados tinham sobre o racismo, porque a ausência do letramento racial foi mencionado nos seus discursos como entrave para a verdadeira mudança: *“As cotas ajudam, obviamente é um instrumento maravilhoso para combater mais o racismo estrutural do que o institucional, na minha opinião. Porque eu não sei se esse cotista vai vir com o letramento racial afrocentrado”* (E10) e o E11 que disse: *“tudo tem que caminhar paralelamente à questão da conscientização.”*

Como conclusão dos efeitos desse racismo estrutural nas estruturas da administração pública (Almeida, 2019), em especial nas carreiras jurídicas aqui pesquisadas, vale transcrever duas passagens de dois respondentes diferentes, que seguem em destaque pela força das expressões:

“O racismo adocece a gente.” (E4)

“Ser preto dói” (E10)

5 IMPLICAÇÕES DO ESTUDO

O racismo e suas implicações econômico-sociais é um tema sobre o qual não se pode mais negligenciar. As distorções históricas entre as raças e o silenciamento da diáspora africana como instrumentos de manutenção da elite branca europeia nos espaços de poder, sempre colocou os negros uma condição de subumanidade e subalternidade, mantendo-os como protagonistas dos piores indicadores sociais.

Nesse sentido, o presente estudo, ao analisar a influência do racismo nas relações institucionais das carreiras jurídicas, bem como a implementação da política de cotas nos respectivos concursos públicos, pode trazer contribuições empíricas sobre a implementação e os resultados de uma política de ação afirmativa criada para reparação histórica da exclusão dos negros desde o período da escravidão. No que se refere à sua aplicabilidade teórica, o presente estudo contribui na medida em que destaca a importância do conhecimento acadêmico sobre as questões do racismo, não só como manifestação discriminatória individual, mas naturalizado e estruturado em toda a sociedade, incluindo suas instituições.

A importância do debate sobre o tema é proporcional à importância de sua fiscalização. O recorte racial precisa estar presente em todas as condutas públicas que, dessa forma, deixa de invisibilizar o problema, reconhecendo o racismo e adotando medidas que efetivamente revertam essa situação díspar entre as raças e impactem na melhoria de vida da população negra.

6 CONCLUSÃO

A pesquisa buscou evidenciar a influência do racismo estrutural na representatividade negra dos servidores da burocracia pública, em especial do Tribunal de Justiça, Defensoria Pública, Ministério Público e Procuradoria Geral, todos do Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, fez-se uma análise da implementação da política afirmativa de cotas nos concursos públicos para as respectivas carreiras.

O recorte temporal adotado para a coleta dos dados foi o ano de 2011 - data da publicação da lei nº 6.067 que implementou as cotas - até o ano de 2021, investigando todos os certames que ocorreram nesse lapso temporal para essas carreiras jurídicas do Estado, no intuito de analisar o perfil racial dos candidatos aprovados e investigar se a implementação da política de cotas, reservando 20% das vagas nos concursos públicos para as pessoas negras, foi capaz de provocar (ou não) um aumento significativo, ou na mesma proporção, da população negras nessas categorias.

Em relação à carreira de magistrado, a despeito da pesquisa do CNJ concluir que o aumento no percentual de magistrados negros está relacionado à implementação das cotas nos concursos públicos, os dados apontam que, dentre o total de 1.490 novos magistrados negros após a implementação da política, apenas 5,5% usaram as vagas a eles reservadas, enquanto os outros 94,5% de novos juízes negros foram aprovados sem o uso da reserva legal, o que sugere que a maior parte dos negros que se tornaram juízes após o ano de 2015, entraram para a magistratura ocupando vaga de ampla concorrência e não vaga destinada à cota racial. O mesmo pode ser evidenciado com o TJRJ que, apesar de constar a aprovação de um único magistrado negro pelo regime de cotas, os dados demonstram que sua pontuação o classificou dentro das vagas de ampla concorrência e não em vaga de reserva legal, de forma que o presente estudo conclui que, no Estado do Rio de Janeiro, a despeito de o TJRJ ter adotado o regime de cotas para os concursos da magistratura no ano de 2014, não houve, de fato, nenhuma aprovação através dessa política até o ano de 2021.

Quanto ao MPRJ, assim como o TJRJ, existe um único promotor de justiça ocupante de vaga fruto da reserva racial, porém sua pontuação o classificou na última vaga de ampla concorrência prevista inicialmente no edital, de modo que, descumprida a

previsão editalícia, o MPRJ considerou como cotista candidato negro aprovado dentre as vagas de ampla concorrência. Nesse sentido, mais uma vez, a pesquisa conclui que, no Estado do Rio de Janeiro, a despeito de o MPRJ ter adotado o regime de cotas para os concursos de promotor, não houve, de fato, nenhuma aprovação através dessa política até o ano de 2021.

O mesmo ocorreu com a PGERJ, que foi a primeira instituição a adotar a política de cotas e até a homologação do último concurso em dezembro de 2021, tinha aprovado um único candidato negro na vaga reservada. Todavia, assim como nas outras instituições, o candidato em verdade foi classificado dentro das vagas de ampla concorrência e não utilizou as cotas para lograr seu êxito. No último concurso da PGERJ, porém, homologado em dezembro de 2021, a reserva de vagas parece ter sido efetivamente utilizada por duas candidatas cotistas que tomaram posse na primeira convocação, apesar de terem sido aprovadas em posições mais distantes. Todavia, apesar do pequeno avanço, a proporção de negros em relação aos brancos aprovados e aos brancos já atuantes como procuradores do Estado perpetua a sub-representação da raça negra no corpo dessa instituição. Dentre o total de 300 procuradores ativos no ERJ, incluindo as duas últimas candidatas cotistas já convocadas, a PGERJ possui um total de 5 procuradores(as) negros, o que em percentual corresponde a 0,6%.

Já em relação à DPERJ, que havia realizado 2 concursos com previsão de cotas e não aprovado nenhum defensor através dessa política, no último concurso homologado em dezembro de 2021, aprovou 22 candidatos cotistas, o que pode ser explicado pelas alterações precisas nos parâmetros de correção das provas e aprovação nas fases do certame. Mudanças como a primeira etapa, conhecida como “provão”, ser composta integralmente por questões objetivas; a redução da média para aprovação em todas as etapas do certame; a retirada da cláusula de barreira para os candidatos cotistas ao longo de todo certame, fazendo com que os cotistas concorram apenas entre si, e a realização das provas orais apenas com natureza classificatória podem explicar o salto de zero para 22 aprovações pelo regime de cotas.

Quanto à política, foram encontradas evidências de que as cotas, na forma em que vem sendo implementada, não produz os efeitos esperados no aumento da representatividade burocrática. A mera reprodução nos editais do texto de lei prevendo

20% das vagas às cotas raciais não vem se mostrando capaz, por si só, de proporcionar a aprovação dos negros nas carreiras investigadas. Também foram evidenciados indícios da presença do formalismo na implementação da lei de cotas. Dúvidas procedimentais como: o candidato com nota suficiente para vaga de ampla concorrência pode ser convocado como cotista? A vacância de uma vaga ocupada por um candidato cotista só pode ser preenchida por outro cotista? A previsão legal de 20% é um limite mínimo ou não para a reserva das vagas? Na convocação dos candidatos, quais são os critérios de nomeação que podem conflitar com outras reservas legais? Todas estas possibilidades não são neutras e têm repercussão direta para o ingresso de maior ou menor número de negros por meio das cotas.

O estudo revela, ainda, a necessidade de uma análise profunda e necessária, a partir de uma visão africana, sobre a política de cotas nos concursos públicos e os impedimentos que o racismo estrutural, como instrumento de manutenção de poder da elite branca, impõe à tentativa de reparação histórica dessas distorções raciais que reforçam a sub-representatividade negra na AP. Também surgiram evidências da ausência de monitoramento da política de cotas que, sem a análise gerencial sobre seus resultados e efeitos, padece de uma fragilidade ameaçadora à sua manutenção.

Dúvidas procedimentais como: o candidato com nota suficiente para vaga de ampla concorrência pode ser convocado como cotista? Qual a vaga o candidato cotista vai ocupar? No quesito alternância e proporcionalidade previsto na lei, tanto para negros, como deficientes físicos e hipossuficientes, qual destes convocar quando do preenchimento de vaga de reserva legal? A vacância na vaga de reserva racial deve ser preenchida por candidato cotista também? Essas e outras dúvidas ainda pairam sobre a correta implementação da política, como destacou o entrevistado 8: *“o candidato negro toma posse, depois pede exoneração porque passou em outro concurso melhor, essa vaga que ele ocupava vai ser preenchida por quem? Outro negro? Um branco? Essa vaga fica carimbada?”*

É preciso que a política seja efetivamente monitorada e que as mudanças necessárias sejam feitas para o aperfeiçoamento da política. Como apontado pelo estudo do IPEA sobre as cotas na Administração Pública ao afirmar que *“a dificuldade de implementação da política não reside apenas nos aspectos procedimentais, mas na*

aceitação da reserva de vagas para os afrodescendentes. De forma geral, os procedimentos sofrem aperfeiçoamento ao longo do tempo e, assim, permitem (boa) condução da política por seu ajuste incremental.”

Sobre a influência do racismo estrutural na baixa representatividade negras das carreiras jurídicas pesquisadas, as entrevistas com ocupantes negros destas categorias, evidenciam que, suas percepções acerca do racismo presente nas suas respectivas instituições são de um racismo velado, às vezes mudo, mas que oprime, que subjuga o negro, que paralisa e o desloca das posições de destaque, como bem salientou um dos entrevistados ao afirmar que:

“Uma vez aconteceu com uma juíza que eu fui despachar junto com uma colega promotora e com um colega defensor. Eu me apresentei e vezes e ela não conseguia me posicionar na mesma função que a minha colega branca. Ela interrompeu a minha fala para perguntar se eu era promotora. Eu me apresentei de novo e aí depois ela perguntou de novo. Foi de uma violência assim... ela não foi desrespeitosa comigo, mas foi de uma violência.”

O estudo verificou, ainda, que existem indícios de que o poder público apenas esteja realizando um cumprimento burocrático da legislação. Não foi encontrado nenhuma evidência de forte envolvimento da área administrativa com a temática. Tal fato, aliado à ausência de cobrança do movimento social e das áreas de igualdade racial, contribui para a limitada oferta de dados sistematizados. Isso é o que aponta a pesquisa do CNJ, por exemplo, sobre a expressiva falta de dados raciais nos Tribunais do país e que se repete nas instituições aqui pesquisada, com exceção da DPERJ. Como consequência, há pouca transparência das informações, dificultando o controle social e a avaliação da medida.

Vale ressaltar que o histórico dos concursos realizados para preenchimento das carreiras aqui investigadas, pela complexidade das provas, pelo alto nível exigido e rigor na correção, bem como o elitismo dos certames, sempre aprovou menos candidatos que vagas ofertadas, ou quando muito, o número exato. E em nenhum certame realizado por estas instituições para provimento das carreiras aqui pesquisadas, algum candidato que tenha sido aprovado, não foi nomeado. E aí, mais uma vez fica o questionamento: Como tornar efetiva a política de cotas nesses concursos?

Por fim, um possível fenômeno que pode estar por trás dos negros aprovados nessas carreiras de elite, a despeito das cotas, pode ser atribuído ao efeito *creamy layer*, segundo o qual a reserva de vagas termina por beneficiar predominantemente os integrantes de um determinado grupo racial com melhores condições socioeconômicas, por exemplo, negros ricos beneficiados em uma política de cotas baseada somente em cor ou raça (Mendes et al., 2013).

Em nenhuma das instituições existe algum procedimento de acompanhamento e avaliação do sistema de cotas. Este fato coloca em risco o caráter temporário das cotas, e ainda mais importante, compromete a eficácia da medida ao não detectar e corrigir eventuais falhas em seu decurso. Garantir um espaço para diálogo sobre a lei e para possibilidades de aprimoramento parece ser uma carência ampla entre as iniciativas.

Um dos efeitos considerados de demasiada importância no mundo acadêmico em relação às cotas é a incitação ao debate. Sobre a política implementada nas universidades muito se discutiu nas instituições, no poder público, nos grupos sociais e na academia, contudo, analisando as realidades dos programas de cotas para ingresso na administração pública, além dos pontos destacados, carece-se de um impacto institucional similar ao que aconteceu nas universidades.

Por fim, o discurso da política de cotas e sua intenção de promover o aumento do número de negros no corpo burocrático revela o quão desigual são os negros em comparação aos brancos, e sobre isso não há dúvidas de que os racismos estrutural e institucional influenciam ao ponto de minar até mesmo políticas afirmativas que, se não forem muito bem costuradas em sua implementação, de nada ou muito pouco contribuirão para a mudança desse cenário.

Estudos Futuros: estudos futuros poderiam explorar a opinião dos brancos para verificar se os mesmos compartilham com a opinião dos negros sobre o racismo estrutural, ou como se dá essa relação de opiniões na área jurídica da esfera pública. Essa outra perspectiva se torna importante para analisar em que medida as pessoas (brancas) compreendem que o racismo não é um problema só dos negros e sim de toda a sociedade. Outros estudos poderiam investigar, também, as questões atinentes ao efeito *creamy layer*

sobre a aprovação dos negros através das cotas, ou seja, se a reserva de vagas vem beneficiando um determinado grupo racial que detém melhores condições socioeconômicas. A fraude nas cotas também é tema que demanda investigações para compreender as questões de heteroidentificação, os critérios adotados na classificação do negro e se os cotistas se enquadram nas características da raça negra. Por fim, futuros estudos poderiam considerar expandir a análise sobre o racismo para outros Estados e outras instituições públicas, fazendo uma comparação com as carreiras jurídicas aqui investigadas.

Apêndice 1 – Quadro da análise de conteúdo

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADES DE REGISTRO
RACISMO NA INSTITUIÇÃO	<i>Racismo estrutural</i>	Então, o racismo estrutural. Eu entendo aquele que está arraigado nas próprias instituições né que criam a estrutura da sociedade. É quando uma pessoa vê um preto e atravessa a rua não é que aquela pessoa em si seja ela a racista. (E1)
		É um é um racismo está interligado nas relações sociais entre as pessoas e que acabam trazendo prejuízo às pessoas negras em todo tipo de intercessão social que ela possa ter, seja ela pessoal, seja profissional e até no trato com os agentes do estado. (E2)
		E eu acho que é isso né a pessoa olhar para você e te definir o que você não pode fazer, o que você pode fazer. (E4)
		É um racismo que paira sobre a instituição, mas ele não é palpável. (E5)
		O racismo estrutural condena os negros a serem sempre os suspeitos dos crimes cometidos. (E6)
		O racismo estrutural pra mim é aquele racismo que é evidente, mas que todo mundo nega. (E7)
		O racismo estrutural é isso, essa falta de representatividade, essa estrutura criada para que a gente tenha que remar sempre o dobro para chegar no mesmo lugar. (E3)
		O branco pobre não será discriminado por ser pobre, pelo fato dele ser branco. O negro é discriminado, sendo pobre ou rico. (E9)
		O racismo não é chamar de macaca não, o racismo institucional é, para mim, por exemplo, vara de família, chega a mulher preta com 5 filhos pedindo DNA ou alimentos, a primeira violência que ela sofre por um integrante da defensoria é perguntar se ela não conhece método contraceptivo. (E10)
	<i>Racismo ostensivo</i>	Na procuradoria propriamente dita eu não fui objeto de racismo ostensivo porque têm elementos externos que me identificam como procurador. (E5)
		Como assim você é promotora? Não, você está inadequada aqui. Então, é... eu acabei até alisando o cabelo para poder me adequar. (E4)
		O presidente da OAB, que era uma mulher, me convidou para entregar a carteira da ordem para os estagiários, eu fui entregar para uma menina branca, filha de usineiro e o pai dela disse que não, que não queria um negro entregando a carteira para ela. (E7)
		Uma vez eu fui entrar na procuradoria mais tarde e o segurança me segurou de forma agressiva para me impedir de entrar. (E6)

		Uma vez eu estava indo pegar o carro e o manobrista estava abrindo a porta para mim, mas quando ele viu a minha amiga branca, ele parou e foi rapidamente abrir a porta para ela não abriu mais para mim. Eu deixei de ser promotora naquele momento. (E8)
		Eu já tive caso de o assistido não querer ser defendido por mim. (E10)
		Não, não estou me recordando assim de algo direto, né. Poderia ter algo indireto. (E11)
	<i>Racismo velado</i>	Eu já sofri assim, assédios, de homens que eu fico pensando... será que se fosse uma mulher branca, o cara teria coragem de ser tão invasivo, assim. (E1)
		Tem sempre o assédio né. Já tive problema né, tipo, situações embaraçosíssimas despachando com desembargador. (E4)
		Eu causeo espanto, porque eu não sou a cara da Procuradoria. (E5)
		Eu não falo o meu cargo para as pessoas, mas quando elas sabem o que eu sou, o tratamento muda. (E6)
		O negro não vai conseguir um estágio na casa civil, por exemplo, não vai conseguir um cargo em comissão na Cedae. (E7)
		Quando eu estou parado na porta da procuradoria esperando algum amigo para almoçar, as pessoas me perguntam se eu sou o segurança. (E3)
		Quando eu fui despachar com a juíza, eu me apresentei 3 vezes como promotora, mas ela não conseguia me posicionar na mesma função que a minha amiga branca. (E8)
		Dentro da nossa instituição existe ainda uma elite branca que traz consigo esse racismo, podemos dizer, assim, até colonial. (E9)
		Amanhã, não vem aí com esse seu brinco não, fica muito chamativo com a cor da sua pele. (E10)
		Essa minha percepção desse racismo mais aí refinado, né, que não é direto, ele é indireto e está ali nas entranhas da instituição. (E11)
	<i>Percepção da sua influência</i>	O racismo interfere, enfim, em tudo né, e a minha instituição faz parte da sociedade. (E1)
		Em qualquer lugar que se esteja você vai passar por situações que, é... o racismo está ali envolvido com certeza, no sistema de justiça também é assim, eu não tenho dúvida disso. (E2)
		A gente tem poucas pessoas negras, a gente vê ali na base dos terceirizados, a maior parte são pessoas pretas, é... estagiários, de ensino médio também, é quem faz o trabalho físico, pesado. (E4)
		O policial é negro e pode não ser racista, mas a instituição o treina para um olhar racista. (E6)

		No militarismo, todos os coronéis e comandantes gerais são brancos, os negros são os motoristas. (E7)
		Eu sou fácil de ser identificado por ser o único negro nesta posição.
		Falar de racismo é quase um xingamento. A gente fez um evento sobre reconhecimento facial, eu avisei que levaria a temática do racismo e mesmo assim eu recebi mensagem no privado. (E8)
		A própria composição da Defensoria, que é majoritariamente branca. E a mentalidade que é, inclusive, contra as cotas. (E9)
		Não acredito que os cotistas vão fazer a revolução numa defensoria com 880 membros, mais de 70% são brancos. (E10)
		O racismo estrutural ele tem um viés que paralisa a pessoa negra de seguir nas oportunidades. (E10)
		Toda e qualquer hoje instituição brasileira, se não houver uma preocupação muito engajada acerca disso, reflete o racismo. (E11)
POLÍTICA DE COTAS	<i>Favorável às cotas</i>	A gente precisava muito disso (diversidade) na Defensoria. (E1)
		É imperioso que o município tenha cotas raciais nos seus concursos, né. (E4)
		Quando se conversa sobre cotas, eu sou muito veemente na defesa. (5)
		A UERJ ficou muito mais diversa depois das cotas. (E3)
		Eu já fui contrária às cotas por uma questão utópica baseada na meritocracia. (E8)
		Cota é oportunidade e oportunidade é sempre válida. (E10)
		A gente pugnou algo no sentido justamente de tornar essa prova um pouco mais efetiva, tornar a cota mais efetiva, ou seja, dar um peso um pouco maior para a resposta do cotista. (E11)
	<i>Contrário às cotas</i>	A oportunidade deve ser igual para todos, sem distinção de raça. (E6)
	<i>Falhas na implementação</i>	As cotas, agora para esse concurso agora vão contribuir, até então não funcionavam. (E1)
		Se você não tiver ali, como foi feito nesse último concurso da Defensoria, mudanças, eu acho que as cotas são inócuas, é a mesma coisa que nada. (E4)
		A gente está fazendo letra morta, uma coisa mais para inglês ver. (E5)
		As cotas não funcionam nos concursos em que passa um número de candidatos menor que o número de vagas. (E3)
		A cota precisa ser aprimorada. Ela precisa ser associada a outras políticas afirmativas. (E8)
		Não adianta você só instituir as cotas. A defensoria é prova disso. (E10)

		Essa política desacoplada dessas outras tantas variáveis que a gente conversou aqui é que acabam na prática tornando a política de cota inefetiva, né e ineficaz. (E11)
		É entender que o concurso, só com cota, ele não vai resolver. (E11)
	<i>Ineficácia da política</i>	Ainda não deu tempo porque, assim, não é só reservar vaga, tem que ter algum tipo de <i>plus</i> , né. (E4)
		As cotas têm pouco efeito para as carreiras jurídicas. (EE3)
		Na minha instituição o impacto foi zero, na forma como foi previsto. (E8)
		As cotas ajudaram sim, mas só instituir cota não resolve. (E10)
		No plano ali do servidor, a gente sente a cota já tendo reflexos um pouco maiores, né, e já se viam ali colegas também negros pardos tomando posse e tudo mais. Agora, para promotor, né, ainda não. (E11)
REPRESENTATIVIDADE	<i>Passiva</i>	Nós somos poucos dentro do universo que é a justiça. (E6)
		A falta de representatividade faz isso, os próprios negros não acreditam que eu sou defensora. (E1)
		Ter um negro como Defensor público geral foi muito importante para a questão da representatividade. (E9)
	<i>Simbólica</i>	Mas as pessoas me veem e falam assim: doutor, é muito bom ver que o senhor é uma pessoa de cor que está fazendo isso aqui. (E2)
		Eu vejo, assim, uma alegria de um negro quando ele vê que eu sou procurador. (E5)
		Eu vejo hoje o quão importante é a minha presença nos lugares para um monte de gente. As pessoas vêm falar comigo que me veem e se sentem representados. (E3)
		É aquela coisa de identificação que acaba acontecendo ou que a gente busca muito, né, porque como para a gente os exemplos e as referências são mais restritas. (E11)
	<i>Ativa</i>	Na minha equipe eu faço questão, na medida do possível, de contratar pessoas negras. (E4)
		Fazer esse trabalho de convencimento com gestor, né, da importância da diversidade, a importância de se ter é... um corpo de servidores plural. (E4)
		Percebi que a candidata, negra, não tinha condições de pagar a minha aula. Dei bolsa integral para ela e ninguém precisa saber. (E7)
		Na minha equipe todas são mulheres e negras. (E10)
		Eu tenho, na minha equipe, 3 negros, porque isso virou uma questão pra mim. Eu priorizo isso. (E8)

		Aqui a gente tem que ter uma escuta qualificada. A pessoa não pode chegar aqui dizendo que foi perseguida por um segurança e o atendente falar: ah, será que ele não estava fazendo o trabalho dele. (E10)
		Nas minhas peças de crime, eu sempre faço o recorte racial. (E10)
MERITOCRACIA		Muitas pessoas têm uma condição melhor assim para poder escolher, falar assim: Ah, eu vou ficar tentando estudar só... só estudar. (E2)
		Passei porque passei, porque não tive nenhum tipo de benefício. (E4)
		Eu tenho uma trajetória muito diferente do negro que alcança um cargo de elite no Brasil. Eu tive uma vida em que nunca me faltou nada. (E5)
		Como falar de meritocracia com pessoas que partiram de histórias e privilégios diferentes. (E6)
		Eu estudei em escola particular porque minha família toda se cotizou para pagar. (E7)
		Eu sempre estudei em escolas públicas meio elitizadas. Os negros, em geral, têm uma vida mais difícil que a minha. Eu tive uma vida muito confortável. (E3)
		Se você for bem equivocada como eu já fui, você fica achando que você é fantástica, você conseguiu, então todos podem conseguir também. (E8)
		Eu não dou o peixe, eu ensino a pescar. Olha a meritocracia aí. E a ideia de meritocracia para o concursado, a concursada, é na veia. (E10)

Apêndice 2 - Roteiro de Entrevista

Roteiro de entrevista - racismo estrutural e representatividade negra no corpo da burocracia pública
A entrevista tem por finalidade apurar qual a percepção do respondente quanto à influência que o racismo estrutural exerce sobre a baixa representatividade nos cargos de alto escalão das carreiras jurídicas bem como se a implementação das cotas raciais nos concursos públicos de Promotor, Juiz, Procurador e Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro está sendo eficaz para promover o aumento da representatividade negra no preenchimento desses cargos. Ressalte-se que os respondentes não serão identificados no corpo da pesquisa, sendo garantido o seu anonimato.
SEÇÃO 1 – PERGUNTAS PESSOAIS
1 - Com qual gênero você se identifica?
Feminino
Masculino
Binário
Prefiro não responder
2 - Como você se identifica?
Branco
Indígena
Amarelo
Pardo
Preto
3 - Em que ano você nasceu?
SEÇÃO 2 – ESCOLARIDADE
4 - Qual sua escolaridade?
Ensino superior
Pós graduação <i>lato sensu</i>
Mestrado
Doutorado
5- Seu ensino fundamental foi em escola pública ou privada?
6 - Seu ensino médio foi em escola pública ou privada?
7 - Você usou algum tipo de bolsa no ensino fundamental ou médio?
8 - Você usou a vaga reservada às cotas para ingresso na universidade pública?
9 - Em qual universidade você cursou Direito?
10 - Qual a escolaridade dos seus pais?
Ensino Fundamental

Ensino Mèdio
Ensino Superior
Pós graduação <i>lato sensu</i>
Mestrado
Doutorado
Não sei
11 - E dos seus avós paternos e maternos, você saberia dizer?
Ensino Fundamental
Ensino Mèdio
Ensino Superior
Pós graduação <i>lato sensu</i>
Mestrado
Doutorado
Não sei
SEÇÃO 3 – TRABALHO
12 - Qual o seu cargo?
13 - Você possui cargo em comissão ou função gratificada?
14 - Qual a sua renda mensal? *pergunta opcional
Entre 20.000 e 30.000
Acima de 30.0000
Prefiro não responder
SEÇÃO 4 – CONCURSO PÚBLICO
15 - Com que idade você tomou posse?
16 - Quantas vezes você prestou o concurso para o cargo que ocupa hoje?
17 - Você já ficou reprovado na fase das provas orais? Se sim, quantas vezes?
18 - Existia previsão de reserva de vagas para candidatos negros no edital do concurso publico o qual você foi classificado?
19 - Você se inscreveu no concurso público para o seu cargo usando o regime de cotas raciais?
20 - Você foi aprovado pela classificação geral ou pela reserva de vagas destinadas aos negros?
21 - Você ocupa vaga destinada a negros?
22 - Você conhece algum negro que tenha ocupado cargo similar ao seu pelo regime das cotas instituído na sua Instituição?

SEÇÃO 5 – REPRESENTATIVIDADE
23 - Você saberia me dizer quantos negros trabalham junto a você?
24 - Você acredita que existe desigualdade racial dentro da sua instituição? Poderia citar algum exemplo:
25 - O que você entende por racismo estrutural? Poderia dar um exemplo:
26 - Na sua opinião, o racismo estrutural interfere na representatividade/diversidade dentro da sua instituição? Por quê? Poderia citar algum exemplo:
27 - Você saberia informar se na sua instituição tem algum núcleo ou alguma política voltados à promoção do aumento no número de negros dentro da instituição?
28 - Na sua percepção, você acha que as cotas raciais nos concursos públicos da sua carreira contribuíram para o aumento no número de negros ocupando estes cargos? Por quê?
SEÇÃO 6 – PERCEPÇÃO DO RACISMO
29 - Você já sentiu discriminação racial ao ocupar este cargo?
30 - Você já se sentiu rejeitado(a) para alguma função pela cor de sua pele?
31 - Sentiu-se rejeitado(a) na escolha para ocupar algum cargo em comissão pela cor de sua pele? Poderia relatá-lo.
32 - Você já teve dificuldade em expressar sua opinião em alguma reunião, dada a cor de sua pele? Poderia relatar o ocorrido.
33 - Você com negro acha que suas colegas de profissão, negras, são ainda mais prejudicadas no contexto de trabalho? Por quê? Poderia relatar alguma situação que seja do seu conhecimento.
34 - Você já passou por alguma experiência constrangedora na PGE, dada a cor de sua pele? Caso se sinta confortável, relate a experiência.
35 - Você já presenciou alguma cena de discriminação ou preconceito racial na sua Instituição? Poderia relatar.
36 - Você teria propostas ou sugestões que eventualmente possam contribuir com o combate ao racismo estrutural e a baixa representatividade negra no corpo da burocracia pública?

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abdalla, M. M. (2013). A estratégia de triangulação: objetivos, possibilidades, limitações e proximidades com o pragmatismo. VI Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade. Brasília/DF.
- Ahmed, N.; Marriott, A.; Dabi, N.; Lowthers, M.; Lawson, M. & Mugehera, L. (2022). *A Desigualdade Mata: a incomparável ação necessária para combater a desigualdade sem precedentes decorrente da Covid-19*. Reino Unido: OXFAM. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/a-desigualdade-mata/#:~:text=Um%20novo%20billion%C3%A1rio%20surge%20a,de%20Convid%2D19%20no%20mundo>. Acessado em 20/12/2021.
- Almeida, S. (2019). Racismo estrutural. São Paulo: Ed. Pólen
- _____. (2021). Necropolítica e Neoliberalismo. *Caderno CRH*, 34.
- Alves, M. A., & Galeão-Silva, L. G. (2004). A crítica da gestão da diversidade nas organizações. *Revista de Administração de Empresas*, 44, 20-29.
- Bakhtin, M., & Volochinov, V. N. (2006). *Marxismo e filosofia da linguagem* (Vol. 7). São Paulo: Hucitec.
- Barbosa, L. (2014). Meritocracia e sociedade brasileira. *Revista de Administração de Empresas*, 54(1), 80-85.
- Bardin, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2002.
- Bayma, F. (2012). Reflexões sobre a constitucionalidade das cotas raciais em Universidades Públicas no Brasil: referências internacionais e os desafios pós-julgamento das cotas. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, 20, 325-346.
- Bayma-Freire, H. A. (2009). O abandono escolar no ensino médio público brasileiro: Alguns factores pessoais e familiares (Doctoral dissertation, Tese de Doutorado não publicada. FPCE: Universidade de Coimbra).
- Bonavides, P. (2001). Teoria constitucional da democracia participativa. São Paulo: Malheiros, 26.
- Bradbury, M., & Kellough, J. E. (2011). Representative bureaucracy: Assessing the evidence on active representation. *The American Review of Public Administration*, 41(2), 157-167.
- BRASIL. PL 6738 de 07 de novembro de 2011. Reserva aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela

União. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=600255> Acessado em 02/12/2021.

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. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112711.htm Acessado em 16/10/21. Acessado em 09/10/2021

Brasil. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/112990.htm Acessado em 23/09/21. Acessado em 09/10/2021

Brasil, Emenda Constitucional nº 111, de 28 de setembro de 2021. Altera a Constituição Federal para disciplinar a realização de consultas populares concomitantes às eleições municipais, dispor sobre o instituto da fidelidade partidária, alterar a data de posse de Governadores e do Presidente da República e estabelecer regras transitórias para distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e para o funcionamento dos partidos políticos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc111.htm#:~:text=Altera%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20para,distribui%C3%A7%C3%A3o%20entre%20os%20partidos%20pol%C3%ADticos Acessado em 15/01/2022.

Campos, L. A. (2017). Racismo em três dimensões: uma abordagem realista-crítica. *Revista brasileira de ciências sociais*, 32.

Carneiro, S. (1995). Gênero Raça e Ascensão Social. *Revista Estudos Feministas*, 3(2), 544-544.

Carneiro, S. (2019). *Escritos de uma vida*. São Paulo: Ed. Jandaíra.

Coordenadoria de Promoção da Equidade Racial [Coopera]. (2021). 1º Censo étnico racial da DPRJ. Rio de Janeiro, DPRJ

Conselho Nacional de Justiça. Resolução Nº 203 de 23 de junho de 2015. Dispõe sobre a reserva aos negros, no âmbito do Poder Judiciário, de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e de ingresso na magistratura. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2203> Acessado em 02 de dezembro de 2021.

Conselho Nacional de Justiça. *Pesquisa sobre negros e negras no Poder Judiciário / Conselho Nacional de Justiça*. - Brasília: CNJ, 2021.

- Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- Dantas Cabral, A., Peci, A., & Van Ryzin, G. G. (2021). Representation, reputation and expectations towards bureaucracy: experimental findings from a favela in Brazil. *Public Management Review*, 1-26.
- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. (2020). Desigualdade entre negros e não negros se aprofunda durante a pandemia. São Paulo: Faria, M. A et al.
- Dolan, J., & Rosenbloom, D. H. (2003). Representative bureaucracy: Classic readings and continuing controversies. ME Sharpe.
- Fernandes, F. (2008). A Integração do Negro na Sociedade de Classes (volume1) - O legado da raça branca (5a ed.). Rio de Janeiro, RJ: Globo.
- Ferraro, M. R. (2019). Capitalism, slavery and the making of brazilian slaveholding class: a theoretical debate on world-system perspective. *Almanack*, 151-175.
- Fórum Justiça. Criola. (2020) Ana Míria dos Santos Carvalho Carinhanha (pesquisadora responsável).1.ed. Rio de Janeiro: Fórum Justiça.
- Fleury, M. T. L. (2000). Gerenciando a diversidade cultural: experiências de empresas brasileiras. *Revista de Administração de Empresas*, 40, 18-25.
- Flick, U. (2009). Qualidade na pesquisa qualitativa. In *Qualidade na pesquisa qualitativa* (pp. 196-196).
- Foucault, M. (2014). A ordem do discurso. Aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: *Edições Loyola*.
- Freyre, G. (2019). *Casa-grande & senzala*. Global Editora e Distribuidora Ltda.
- Gaspardo, M. & Ferreira, M. (2017). Institutional innovation and participatory democracy: mapping on legislation regarding the implementation of Programs of Goals in Brazilian cities. *Revista de Administração Pública*, 51, 129-146.
- Gaspardo, M. (2018). Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. *Estudos Avançados*, 32, 65-88.
- Godoy, A. S. (1995). Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de administração de empresas*, 35(2), 57-63.
- Gomes, R. F. (2018). Magistradas negras no Poder Judiciário brasileiro: representatividade, política de cotas e questões de raça e gênero.

- Gonzalez, L. (2020). *Por um feminismo afro-latino-americano*. São Paulo, SP: Editora Schwarcz-Companhia das Letras.
- Instituto de Ensino e Pesquisa [Insper]. (2019). *Panorama Mulher*. São Paulo: Talenses Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Brasil: 500 anos de povoamento*. Rio de Janeiro, 2000.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE Indicadores. (2019). *Pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua*. Rio de Janeiro: IBGE-Coordenação de Trabalho e Rendimento
- Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. (2016). *Perfil social racial e de gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas*. São Paulo. ETHOS Disponível em: <https://www.ethos.org.br/cedoc/perfil-social-racial-e-de-genero-das-500-maiores-empresas-do-brasil-e-suas-aco-es-afirmativas/> Acessado em: 20/01/2022
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. (2021). Nota Técnica n. 49: Perfil Racial do Serviço Civil Ativo do Executivo Federal (1999-2020), Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210720_nt_diest_n_4_9.pdf. Acessado em: 20/01/2021
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. (2016). Reserva de vagas para negros na administração pública. Disponível em http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7461/1/RP_Reserva_2016.pdf Acessado em 10/01/2022.
- Jammulamadaka, N., Faria, A., Jack, G., & Ruggunan, S. (2021). *Decolonising management and organisational knowledge (MOK): Praxistical theorising for potential worlds. Organization, 28(5), 717-740.*
- Kingsley, J. D. (1944). Representative bureaucracy. *Representative bureaucracy: Classic readings and continuing controversies*, 12-18.
- Machado, L. M. (2021). *Legado de uma pandemia: 26 vozes conversam sobre os aprendizados para política pública*. Editora Autografia.
- Mendes Junior, Álvaro Alberto Ferreira; Waltenberg, Fábio Domingues. Políticas de cotas não raciais aumentam a admissão de pretos e pardos na universidade? *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 44, p. 229-256, 2013.
- Minayo, M. C. D. S., & Sanches, O. (1993). Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade?. *Cadernos de saúde pública*, 9, 237-248.
- Mitchell-Walthour, G. (2018). The Increasing Saliency of Race. In Ames, Barry. (org.) *Routledge Handbook of Brazilian Politics*. New York: Routledge, 72-86.
- Mozzato, A. R., & Grzybovski, D. (2011). Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. *Revista de Administração Contemporânea*, 15, 731-747.

- Nóbrega, B. A., Santos, J. N., & de Jesus, G. A. (2014). Um estudo da relação entre diversidade, criatividade e competitividade em organizações brasileiras. *Revista de Ciências da Administração*, 194-209.
- Olivieri, C. (1970). Os controles políticos sobre a burocracia. *Revista de Administração Pública*, v. 45, p. 1395-1424, 2011.
- Parker, C., Scott, S., & Geddes, A. (2019). Snowball sampling. *SAGE research methods foundations*.
- Patton, M. Q. (2002). Two decades of developments in qualitative inquiry: A personal, experiential perspective. *Qualitative social work*, 1(3), 261-283;
- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD. (2018). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acessado em: 15/08/2021.
- Pimentel, A. (2001). O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. *Cadernos de pesquisa*, 179-195.
- Pires, R. O., Lotta, G. O., & de Oliveira, E. (2018). Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: Ipea : Enap, 2018. 413 p. : il., gráfs. color.
- Rio de Janeiro, Lei nº 3524, de 28 de dezembro de 2000. Dispõe sobre os critérios de seleção e admissão de estudantes da rede pública estadual de ensino em universidades públicas estaduais e dá outras providencias. Disponível em <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-3524-2000-rio-de-janeiro>- Acessado em 04/09/21
- Rio de Janeiro, Lei nº 3708, de 09 de novembro de 2001. Institui cota de até 40% (quarenta por cento) para as populações negra e parda no acesso à universidade do estado do rio de janeiro e à universidade estadual do norte fluminense, e dá outras providências. Disponível em <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-3708-2001-rio-de-janeiro-institui-cota-de-ate>- Acessado em 18/08/21.
- Rio de Janeiro. Lei 6067/11 | Lei nº 6067, de 25 de outubro de 2011. Dispõe sobre reserva de vagas para negros e índios nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos integrantes dos quadros permanentes de pessoal do poder executivo do estado do rio de janeiro e das entidades de sua administração indireta. Disponível em <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/1029724/lei-6067-11> Acessado em 01/12/21.
- Rio de Janeiro. Lei nº 6740 de 02 de abril de 2014. Dispõe sobre reserva de vagas para negros e índios nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos integrantes dos quadros permanentes de pessoal do poder legislativo, judiciário, ministério público, tribunal de contas do estado do rio de janeiro e executivo do estado do rio de janeiro e das entidades de sua administração indireta. Disponível em <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/114914544/lei-6740-14-rio-de-janeiro-rj> Acessada em 01/12/2021.

- Riccucci, N. M., Van Ryzin, G. G., & Lavena, C. F. (2014). Representative bureaucracy in policing: Does it increase perceived legitimacy?. *Journal of public administration research and theory*, 24(3), 537-551.
- Rubin, M., Oliveira, F. B., & Nichol森, W. (2020). Racial Equity in Brazil. In S. Gooden (Ed.), *Global Equity in Administration: Nervous Areas of Government*. New York and London: Routledge.
- Schröter, E. (2019). From the Politics of Bureaucracy to the politics of representative bureaucracy. *The British Journal of Politics and International Relations*, 21(3), 494-503.
- Silva, T. D., & Silva, J. M. D. (2014). Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013.
- Silva, M. (2017). Cotas raciais na universidade brasileira e a ideologia da meritocracia. *Revista Diálogo Educacional*, 17(54), 1207-1221.
- _____ (2017). O processo de formação da Lei de cotas e o racismo institucional no Brasil.
- Social, I. F. D. S. (2011). Políticas públicas. *Centro de Análisis de Políticas Públicas, U. De Chile. Santiago, Chile*.
- Souza, J. (2017). *A ralé brasileira: quem é e como vive*. Belo Horizonte: editora Contracorrente.
- _____ (2017). *A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato*. Rio de Janeiro: Ed. Leya.
- Viana, R. R., & Tokarski, C. P. (2019). Burocracia Representativa: uma (re) produção de Desigualdades de Gênero e Raça no Setor Público Federal?. *NAU Social*, 10(19).
- Yin, R. K. (1981). The case study as a serious research strategy. *Knowledge*, 3(1), 97-114.