



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO (PPGD-UNB)

NAKIELY DA COSTA ARANTES

BRANCO NO PRETO: Os limites da autoclassificação racial para acesso às cotas no sistema eleitoral.

Brasília/DF

2025

NAKIELY DA COSTA ARANTES

BRANCO NO PRETO: Os limites da autoclassificação racial para acesso às cotas no sistema eleitoral.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito, Estado e Constituição.
Orientador: Dr. Guilherme Scotti e coorientador: Dr. Marcos Queiroz

Brasília/DF

2025

Nakiely da Costa Arantes

BRANCO NO PRETO: OS LIMITES DA AUTOCLASSIFICAÇÃO RACIAL PARA
ACESSO ÀS COTAS RACIAIS NO SISTEMA ELEITORAL.

Dissertação desenvolvida sob a orientação do Professor Doutor
Guilherme Scotti e apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (PPGD-
UnB) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em
Direito, na área de concentração Direito, Estado e Constituição.

Banca Examinadora

Professor Doutor Guilherme Scotti – UnB – Orientador

Professor Doutor Evandro Charles Piza Duarte – UnB

Professor Doutor Rodrigo Portela – (UFPB)

Doutor Gianmarco Ferreira (ARE/DF)

Brasília/DF, 20 de março de 2025

AGRADECIMENTOS

À espiritualidade que, de maneira incondicional, me guia sempre.

A Abdo, Ellery & Associados, especialmente nas pessoas de Claudia Portal e José Mário Miranda Abdo. À Claudia, meu agradecimento imenso pelo apoio incondicional aos meus estudos, pelo afeto, cuidado e pelas palavras de carinho e incentivo que sempre me aqueceram. Ao José Mário, por tornar possível a conciliação entre minha jornada de trabalho e meus estudos, com compreensão e apoio. Sou profundamente grata à espiritualidade por ter me guiado ao encontro de vocês, que fizeram a diferença na minha vida.

Aos amados (as) Abayomi Mandela, Rodrigo Amaro, Douglas Alves, David Abreu, Daniela Nunes, Caliel Calves, Priscila Mikaelen, Vitor Alessandro Veiga Salazar, Sudi Williams e Gracielle Azeredo, minha eterna gratidão pelo apoio generoso ao meu processo de escrita e pela troca fraterna, sempre repleta de gestos singulares de carinho, amor e acolhimento. Aos amigos que fiz na Pós-Graduação, especialmente à Manuela Camargo e ao César de Oliveira Gomes, com certeza, minha jornada acadêmica se tornou muito mais rica e leve com a presença de vocês.

Aos meus orientadores Guilherme Scotti e Marcos Queiroz, em especial ao segundo, por ter me oferecido horas do seu tempo, me ajudando e me orientando a fazer florescer tudo que foi escrito nessa Dissertação.

À minha família, apesar das idiossincrasias que sempre marcam nossa constelação familiar, agradeço por me desafiarem a refletir, buscar e criar um mundo de prosperidade para todos nós.

Aos que vieram antes de mim, com sua luta e coragem, abriram os caminhos para que o acesso à educação fosse um direito para pessoas como eu.

Obrigada, Obrigada e Obrigada!

“Se preto de alma branca pra você

É o exemplo da dignidade

Não nos ajuda, só nos faz sofrer

Nem resgata nossa identidade”

Identidade, Jorge Aragão

RESUMO

ARANTES, Nakiely da Costa. BRANCO NO PRETO: Os limites da autoclassificação racial para acesso às cotas no sistema eleitoral; Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2025.

Esta pesquisa analisa os limites da autoclassificação racial para o acesso às cotas raciais no sistema eleitoral brasileiro, a partir do caso de ACM Neto nas eleições. O estudo examina a construção histórica e racializada do Brasil, marcada pela exclusão e subalternidade da população negra, e como as ações afirmativas, fundamentadas na Constituição, buscam corrigir desigualdades estruturais. A dissertação propõe uma reflexão crítica sobre as implicações da autoclassificação racial na política de cotas eleitorais, discutindo seus impactos na ascensão política e econômica da população negra, bem como os desafios enfrentados na luta por igualdade dentro do Poder Legislativo. A análise considera a interseção entre direito, política e identidade racial, destacando os obstáculos à efetivação das políticas afirmativas e os debates sobre autenticidade e fiscalização desses mecanismos no contexto eleitoral brasileiro.

Palavras-chave: cotas raciais, autoclassificação racial, heteroclassificação, sistema eleitoral, ação afirmativa.

ABSTRACT

This research analyzes the limits of racial self-classification for access to racial quotas in the Brazilian electoral system, based on the case of ACM Neto in the elections. The study examines the historical and racialized construction of Brazil, marked by the exclusion and subordination of the black population, and how affirmative actions, grounded in the Constitution, aim to correct structural inequalities. The dissertation proposes a critical reflection on the implications of racial self-classification in the electoral quota policy, discussing its impacts on the political and economic rise of the black population, as well as the challenges faced in the fight for equality within the Legislative Branch. The analysis considers the intersection of law, politics, and racial identity, highlighting the obstacles to the implementation of affirmative policies and the debates on authenticity and oversight of these mechanisms in the Brazilian electoral context.

Keywords: racial quotas, racial self-classification, heteroclassification, electoral system, affirmative action.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - GEAC. Recepção dos Calouros. Pick Nick Black 1º/2015.....	13
Figura 2 - Rosa Parks (1950).....	21
Figura 3 - Multidão protesta contra a integração na Clinton High Schoo (1956).....	22
Figura 4 - Parlamento Indiano, 2023.....	26
Figura 5 - Lei de Conservação de Diversões Separadas (1950).....	27
Figura 6 - Nelson Mandela.....	28
Figura 7 - ACM Neto e Ana Coelho.....	48
Figura 8 - ACM é acusado de se bronzear para ir à entrevista.....	51
Figura 9 - O caso de ACM Neto pardo.....	53
Figura 10 - Neto Negrão	54

LISTA DE SIGLAS

ACM - Antônio Carlos Magalhães

AIJE - Ação de Investigação Judicial Eleitoral

BMD - Bahia Meio-Dia

CEN - Coletivo de Entidades Negras

CNEG - Conselho Nacional de Cidadania Negra

CNDC - Conselho Nacional de combate à discriminação

CONEN - Coletivo de Entidades Negras

FEFC - Fundo Especial de Financiamento de Campanha

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBADFEM - Instituto Baiano de Direito e Feminismos

MAB - Mulheres de Axé do Brasil

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

MNU - Movimento Negro Unificado

ONU - Organização das Nações Unidas

PSOL - Partido Socialismo e Liberdade

PT - Partidos dos Trabalhadores

PCdoB - Partido Comunista do Brasil

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

II PNHD - II Plano Nacional de Direitos Humanos

REPUBLICANOS – Republicanos

RARI Bahia - Coletivo Incomode, a Rede Ação e Reação Internacional

STF - Supremo Tribunal Federal

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

UnB - Universidade de Brasília

UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UENF - Universidade Estadual do Norte Fluminense

UNEGRO - União de Negras e Negros pela Igualdade

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Heteroidentificação dos parlamentares eleitos que se declaram negras (os) nas eleições de 2022.....	64
Tabela 2. Queda de número e percentual de parlamentares negros eleitos em 2022 após heteroidentificação.....	64

SUMÁRIO

COMEÇANDO PELO COMEÇO.....	12
1. AÇÃO AFIRMATIVA, RAÇA E SISTEMA ELEITORAL.....	16
1.1. Ações afirmativas: usos e sentidos político-jurídicos	17
1.1.2. Modelos paradigmáticos.....	19
1.1.3. Estados Unidos	19
1.1.4. Índia.....	24
1.1.5. África do Sul	26
1.2 O impacto da Conferência de Durban na expansão das ações afirmativas	29
1.3 Regras eleitorais à luz das ações afirmativas	32
2. NÃO DEIXE A SUA COR PASSAR EM BRANCO: MOVIMENTO NEGRO	
CONSTRUTOR DE AÇÕES AFIRMATIVAS	36
2.1. Movimento negro e identidade nacional	37
2.2 Movimento negro e políticas públicas	40
2.3 Movimento negro e as ações afirmativas no Brasil.....	43
3. BRANCO NO PRETO: O CASO ACM NETO.....	47
3.1 Discurso raciais em torno do caso ACM Neto	50
3.2 Repercussão e consequências do caso	55
3. CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS	70
ANEXO.....	77

COMEÇANDO PELO COMEÇO

Nasci em um seio familiar de poucos recursos e acessei, ao longo da minha formação, políticas públicas que nortearam o meu acesso à educação e me deram suporte para dar vazão às minhas tentativas de romper com os ciclos de miséria e pobreza em que o racismo nos aprisiona.

Cursar um ensino superior de qualidade em uma das melhores universidades da América Latina foi a realização de um sonho. Ingressei na UnB passados apenas três anos de implementação das cotas raciais e, nesse processo que foi doloroso, intenso e lindo, tornei-me negra tal como narra Neusa Soares. Nos anos que seguiram a minha formação, em um contexto de inflamações raciais no seio universitário, unida a colegas dos mais diversos cursos da graduação e da Pós-graduação, formamos o Grupo de Estudos Afro-Centrado, carinhosamente GEAC.

Éramos um agrupamento de jovens sedentos em discutir sobre os impactos do racismo na formação da sociedade brasileira e tínhamos como objetivo debater a literatura racial a partir de referências negras, para isso, realizávamos fervorosamente reuniões todas às quartas-feiras às 12h30, em uma sala localizada no subsolo do ICC Norte.

Hoje relembro as discussões ardentes no grupo de estudos, nas rodas de conversas entre expedientes das aulas, happy hours, almoços no restaurante universitário, me recordo que sempre havia um debate inflamado sobre “o que era/é ser negro no Brasil”. Naquele contexto, penso que em alguma medida resgatávamos a “essência” da autoafirmação racial tal qual a segunda onda do Movimento Negro Brasileiro vivendo os conflitos complexos da auto e da heteroclassificação racial. Essa experiência foi crucial para a minha formação intelectual e ativista.

No transbordar do meu mundo racial, somada ao meu bacharelado em Ciência Política e as minhas experiências profissionais no Congresso Nacional, um terreno fértil para o florescimento do meu interesse por políticas de promoção de igualdade racial foi sendo regado. Ali, naquele contexto, esse tema que desenha todas as nuances da minha pesquisa, floresceu.



Figura 1. GEAC. Recepção dos Calouros. Pick Nick Black. 1º/2015. ICC Sul, Universidade de Brasília (UnB).
Fonte: Arquivo pessoal da autora.

Neste trabalho, busco analisar o impacto das ações afirmativas no sistema eleitoral, um campo fértil e em constante debate. Nesse sentido, pretendo fomentar um diálogo a partir da releitura de regras eleitorais como ação afirmativa, à luz do racismo institucional e dos pactos implícitos da branquitude para a manutenção de um establishment branco e masculino.

Entendo que os impactos da ideia estereotipada sobre “o que é ser negro” no Brasil, fundamentada no arcabouço da miscigenação, ainda geram consequências profundas para a integração sociopolítica de pessoas negras, na medida em que os entraves do racismo estrutural e institucional, sustentados pelas elites brancas dominantes, continuam a orientar o gerenciamento de uma necropolítica Mbembe (2018) que resulta na negação de direitos a pessoas negras (Duarte, 2011).

Nesse quadro, desenhei o projeto de pesquisa com o objetivo de desenvolver uma discussão sobre os impactos das ações afirmativas no sistema eleitoral, questionando as repercussões da ausência de bancas de heteroclassificação para orientar a distribuição de recursos oriundos do Fundo Especial de Financiamento Eleitoral (FEFC) para candidaturas negras. Para isso, realizei um estudo de caso a partir da autoclassificação racial do candidato ACM Neto com a finalidade de refletir sobre a necessidade de bancas de heteroclassificação no sistema eleitoral.

Arquiteto a dissertação a partir da hipótese de que a autoclassificação racial, como ferramenta para o acesso às cotas raciais no sistema eleitoral, enfrenta limites significativos devido

às ambiguidades e desafios na aplicação das categorias raciais. Essas barreiras dificultam a efetiva implementação das políticas de ação afirmativa, resultando em uma representação racial no Legislativo que não reflete adequadamente a diversidade da população negra.

De forma que proponho investigar como a autoidentificação racial, embora seja um mecanismo importante para garantir o acesso às cotas, sozinha não é suficiente para garantir o acesso junto a políticas públicas como as cotas eleitorais por parte das pessoas que de fato devem ter acesso e barrar aqueles que tentam de algum modo tirar vantagens destas mesmas políticas públicas.

Nesse contexto, nasce a Dissertação que intitulo de “BRANCO NO PRETO: Os limites da autoclassificação racial para acesso às cotas raciais no sistema eleitoral”. O trocadilho "Branco no Preto" pode ser interpretado de forma irônica, já que inverte a expectativa usual "preto no branco" para destacar a dissonância ou o contraste entre a intenção e a realidade da autoidentificação racial no sistema eleitoral. A ideia surge a partir da leitura de cenário político onde as regras ou estruturas tradicionais (representadas pelo "branco") buscam se “encaixar” ou se impõem em um contexto em que as questões raciais (representadas pelo "preto") são tratadas de maneira inadequada ou limitada.

A Dissertação contempla três momentos. No primeiro “Ações afirmativas, raça e sistema eleitoral”, comento sobre o conceito político-jurídico de ação afirmativa, descrevo brevemente o seu surgimento e suas principais experiências e modelos paradigmáticos ao longo dos séculos XX e XXI. Adicionalmente, abordo as implicações da Conferência de Durban para a potencialização da discussão de políticas de promoção de igualdade racial no campo nacional e internacional. Em conclusão, faço uma releitura das regras eleitorais à luz do panorama histórico das ações afirmativas.

No segundo momento, com o título “Movimento Negro construtor de Ações afirmativas” faço uma leitura sobre o movimento negro e identidade nacional, a partir da expressão de como a identidade hegemônica brasileira, ou seja, como o Brasil construiu uma imagem de si baseada no ideário da mestiçagem e da democracia racial e exponho como o movimento negro, especialmente a partir dos anos 70 do século XX, teve como foco desconstruir este ideário, já que era importante afirmar a existência de um grupo negro discriminado e ao mesmo tempo romper com o silêncio sobre o racismo.

Ainda nesse capítulo exploro a relação do movimento negro e a formação de políticas públicas, a partir da luta pela reinclusão dos dados raciais no censo e, especialmente, de forma objetiva dada a construção do negro como soma de pretos e pardos, que se refletiu na tríade propositiva do movimento negro em termos de direito e políticas: i) criminalização do racismo; ii) reformulação do ensino; e iii) ações afirmativas (especialmente as cotas raciais). Ao fim, exploro as dimensões do movimento negro frente à formulação de ações afirmativas no Brasil, como forma de promover o acesso de pessoas negras à educação e consequentemente de espaços de deliberação, dos quais a população negra esteve e está historicamente alijada.

O último capítulo desse escrito “Branco no Preto: O caso ACM Neto” apresento o caso de ACM Neto, um homem branco que se autodeclarou como “pardo”, ou seja, como negro ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para concorrer às eleições de 2022. Exploro como a justificativa da autodeclaração racial do então candidato mobilizou o imaginário nacional e racial sobre o que é ser negro no Brasil, chamando atenção para o fato de que o discurso proferido pelo político é o mesmo de quem fraudas as cotas em universidades e concursos.

Destaco que em vários momentos dessa escrita vou apresentar algumas imagens, essa configuração tem como objetivo fornecer ao leitor uma dimensão visual do tempo e da história. Algumas fotos encontrei em arquivos do movimento negro, outras em redes sociais dos personagens que cito na narrativa.

O segundo recurso que adicionei aos meus escritos é uma playlist com as músicas que me acompanharam durante a formação dos meus pensamentos que resultaram nesta Dissertação. As músicas têm um pouco de mim e da expressão contínua de ótimos intérpretes brasileiros sobre um “Brasil racial”. Você poderá acessá-la, através do Qr code abaixo:



Boa leitura!

1. AÇÃO AFIRMATIVA, RAÇA E SISTEMA ELEITORAL

Escrever esse capítulo é resgatar minhas angústias com a Ciência Política em relação às discussões raciais. Me deparei com o anseio que foi a minha formação intelectual na UnB, como estudante cotista, em um campus universitário com a pujante energia dos três anos após a implementação de cotas raciais como modalidade de ingresso à Universidade.

Lembro-me de quando apresentei meu projeto de pesquisa de conclusão de curso, em um momento em que o debate sobre políticas legislativas e raciais ainda era recente no campo da Ciência Política. Diante disso, voltei-me para o Direito com a expectativa de ampliar minha abordagem racial a partir da perspectiva legislativa, especialmente sob a ótica do Direito Constitucional.

Assim, naquele momento pude traçar um panorama um pouco mais denso a partir da crítica às elites políticas em relação aos pactos implícitos legislativos e jurídicos consumados para a perpetuação da negação de direitos a pessoas negras, trabalho que intitulei na época de “*Direito político da população Negra no Brasil: A intencionalidade na negação do direito ao voto dos analfabetos*”.

Sinto-me realizada por ter encontrado acolhimento em um campo além do da minha formação, onde pude contribuir para um debate sério e essencial sobre a promoção de ações afirmativas no sistema eleitoral. Nesse sentido, considero que a análise dos significados e das implicações dos termos “ações afirmativas” e “regras eleitorais”, à luz dos tensionamentos raciais e dos pactos implícitos da branquitude na manutenção de um establishment branco e masculino, representa um ponto de partida relevante.

Este capítulo está esmiuçado em três momentos, primeiramente trato do conceito político-jurídico de ações afirmativas, descrevendo brevemente os seus modelos paradigmáticos ao longo do século XX e XXI, com destaque para Índia, África e Estados Unidos. Em seguida, resgato o impacto da Conferência de Durban, apontando seus reflexos para a configuração de modelos de ação afirmativa no Brasil, já que este evento significou um momento de inflexão importante para a consolidação das ações afirmativas. Para finalizar, a partir do entendimento da ação afirmativa como política promotora do princípio da igualdade, de combate e enfrentamento à discriminação no sistema eleitoral, destaco a importância do legado político-jurídico das ações afirmativas como norteador importante para a configuração das regras eleitorais.

1.1. Ações afirmativas: usos e sentidos político-jurídicos

As ações afirmativas não podem ser compreendidas apenas como instrumentos jurídicos para corrigir desigualdades, mas também como ferramentas de disputa política em torno do significado e da concretização da igualdade do Brasil. A construção racializada do Estado brasileiro perpetuou uma dinâmica de exclusão que sobreviveu à escravidão, perpetuando desigualdades materiais e simbólicas entre negros e não negros. Nesse sentido, políticas de promoção da igualdade, como as ações afirmativas, representam uma resposta estatal que confronta o legado de exclusão racial que ainda se perpetua na contemporaneidade.

O resgate político-jurídico da criação de medidas de ações afirmativas, ao buscar promover a igualação jurídica material no acesso a direitos, rompe com o abstencionismo estatal e os silenciamentos jurídicos sobre a raça na interpretação dos direitos. Para o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Joaquim Barbosa, as ações afirmativas são um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, além de corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, com o objetivo de concretizar o ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais, como a educação e o emprego (BARBOSA, 2001).

Da mesma forma, para Cármen Lúcia, ministra do STF, as ações afirmativas fazem parte de um contexto político-jurídico e atuam como mecanismos para a concretização do princípio da igualdade. Segundo ela, essas medidas são ferramentas jurídicas destinadas a superar o isolamento e a exclusão social impostos às minorias (ROCHA, 1966). Mais do que corrigir desigualdades, as ações afirmativas possuem um caráter político de reordenamento do poder, na medida em que disputam com narrativas brancas e hegemônicas sobre pertencimento, mérito e cidadania, estando inseridas em uma disputa política pela distribuição de poder e ressignificação do pertencimento.

A transformação na atuação do Estado em prol da igualdade racial só foi possível com a ruptura do abstencionismo estatal (Barbosa, 2001), permitindo o reconhecimento institucional das desigualdades raciais e econômicas. Como observa Cármen Lúcia, a efetivação dos direitos fundamentais exige não apenas a existência formal das normas, mas também a ação concreta do Estado para garantir sua aplicação. Nesse sentido, a implementação de políticas de inclusão tornou-se um instrumento essencial para enfrentar a marginalização histórica das populações racializadas, assegurando-lhes acesso a direitos e oportunidades. Esse processo reflete a necessidade de um

Estado ativo na promoção da justiça social (ROCHA, 1996), ao afirmar que tais políticas visam superar o isolamento e a redução social a que as minorias são historicamente submetidas.

O uso político das ações afirmativas também se manifesta na capacidade de reposicionar o debate público sobre o acesso a direitos e a justiça social, desarticulando a visão de que essas ações são políticas assistencialistas, e transformando-as em uma narrativa de reconhecimento das condições estruturais moldadas pela expressão do racismo na formação da sociedade. Isso se dá em função da configuração ardilosa da ideia de Estado-nação, fundamentada no preconceito essencialista de inferioridade e superioridade entre povos, que sustenta uma conjuntura social estigmatizada, caracterizada pela relação entre dominantes (brancos) e dominados (negros) (BARBOSA, 2001).

Portanto, é essencial destacar que as ações afirmativas, enquanto instrumentos políticos-jurídicos, são também uma dimensão da luta contra a discriminação racial e uma afirmação de direito, memória e reparação, desafiando os pactos implícitos das elites políticas, brancas e masculinas que sustentam a desigualdade. Assim, as ações afirmativas são também um terreno de resistência e luta, onde o reconhecimento jurídico da desigualdade racial se confronta com os desafios de sua operacionalização em um contexto de racismo estrutural.

Cármén Lúcia destaca que nenhum estado Democrático até a década dos anos 60 se ocupou de promover a igualdade e superar a desigualdade. Ela pontua que negros, pobres, marginalizados pela raça, pelo sexo, opção religiosa, por condições econômicas inferiores, deficiências (físicas e psíquicas), continuam em estado de desalento jurídico em grande parte do mundo (ROCHA, 1996). Nesse sentido, a perpetuação das desigualdades raciais ainda assistidas na contemporaneidade, urge por enfrentamento no tocante às múltiplas formas de exclusão que estão tensionadas na estrutura político-jurídica que se fundamentam no Legislativo por décadas.

As ações afirmativas surgem como respostas político-jurídicas à perpetuação de desigualdades estruturais que marginalizam grupos com base em raça, gênero, classe, entre outros marcadores sociais. Ao longo da formação de Estados-nação ao longo do mundo, os modelos de inclusão variaram entre países sendo moldados por contextos políticos, históricos e culturais distintos.

À vista disso, o que uniu ao longo da história iniciativas de promoção de igualdade por meio de medidas como as ações afirmativas, foi a tentativa de romper com o ciclo de exclusão social e promover maior inclusão em espaços econômicos, educacionais e políticos. Vejamos,

então, como essas questões se manifestaram nos diferentes modelos paradigmáticos de políticas de ação afirmativa ao redor do mundo.

1.1.2. Modelos paradigmáticos

As diversas experiências das ações afirmativas foram disseminadas por países da Europa Ocidental, Índia, Malásia, Austrália, Nigéria, África do Sul, Argentina, Cuba, entre outros, e assumiu diversos tipos de contornos em suas mais diversas constituições, como ações voluntárias, programas governamentais ou privados, leis e orientações.

Dentre os tipos de políticas de inclusão que foram formuladas, as cotas se consagraram como um dos modelos mais populares em diferentes partes do globo. A medida trata do estabelecimento de percentual/número a ser ocupado em área específica atingindo diversos públicos, mas abrangendo, em especial, minorias étnicas, raciais e mulheres, contemplando a integração desses grupos em espaços como o mercado de trabalho, sistema educacional e representação política (MOEHLECKE, 2002).

Ao lermos sobre a história política das ações afirmativas em suas diversas experiências, com destaque para Estados Unidos, Índia e África do Sul, que simbolizam as principais experiências internacionais sobre o tema, penso que podemos ampliar a nossa visão sobre as limitações sociais e políticas de cada país para construção das ações afirmativas. A intenção não é comparar as experiências, é apenas desenhar um panorama social que nos aproxime mais de cada país e de sua singular trajetória na promoção de políticas de inclusão.

O resgate dessas três experiências internacionais na formulação de políticas de afirmação de igualdade em diferentes contextos globais ocorre, igualmente, por meio da participação dos movimentos sociais na consolidação dessas políticas. Compreendo as atuações cívicas como uma tecnologia de transformação social em sua agência educadora (GOMES, 2017).

1.1.3. Estados Unidos

A sociedade americana foi estruturada com base em uma organização sociopolítica racial segregacionista, como apontado pelos sociólogos norte-americanos (Morris e Treitler, 2019). Nesse contexto, as leis Jim Crow foram implementadas após o fim da Guerra Civil (1865) e da

escravidão, configurando um sistema de segregação racial legalizada que institucionalizou a divisão entre brancos e negros. Essas leis surgiram como resposta ao período da Reconstrução (1865-1877), quando o governo federal tentou integrar a população negra ao corpo político e social dos EUA, incluindo a garantia do direito ao voto. Contudo, com a retirada das tropas federais do Sul em 1877, a elite branca retomou o controle político e passou a adotar medidas para restaurar e preservar a supremacia racial. Assim, o regime de segregação se consolidou por meio de severas leis de discriminação, estruturando a segregação social, política e geográfica e consolidando a dominação e o controle da população negra em várias esferas.

O sistema Jim Crow trabalhou para estampar nos negros a ideia de que estes constituíam uma população subordinada, ao forçá-los a viver em uma sociedade separada e inferior [...] os negros tinham de utilizar banheiros separados, frequentar escolas separadas, sentar-se no fundo de ônibus e trens, dirigir-se a brancos enquanto eram tratados de forma desrespeitosa, jurar com bíblias diferentes em um tribunal, comprar roupas sem experimentá-las antes, passar por mesas ‘apenas para brancos’ após adquirirem comida, e viajar sem dormir, pois hotéis não os hospedavam (MORRIS, 1999, p. 518).

Nesse sentido, o sistema impôs uma cidadania de segunda classe às pessoas negras, reforçando sua posição subordinada por meio de normas que regulavam desde o acesso a espaços públicos até oportunidades educacionais e de emprego. Essas restrições não apenas limitavam a mobilidade social da população negra, mas também reforçavam narrativas de inferioridade racial. Contudo, a partir dos anos 1950, entretanto, esse sistema começou a ser institucionalmente contestado, marcando o início da luta organizada pelos direitos civis (MORRIS, 1999).

Em 1954, a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu, no caso *Brown v. Board of Education*, que a segregação racial nas escolas públicas era inconstitucional, desafiando dessa forma diretamente a legalidade da doutrina separados, mas iguais. No entanto, a resistência branca à integração racial se manifestou em episódios de extrema violência, como o assassinato brutal do jovem negro Emmett Till, de 14 anos¹, em 1955. O crime e a subsequente absolvição dos responsáveis intensificaram a indignação da comunidade negra e fortaleceram os protestos contra o racismo institucionalizado (MORRIS E TREITLER, 2019).

¹ O assassinato de Emmett Till, um jovem negro de 14 anos, ocorreu em 1955 no estado do Mississippi, nos Estados Unidos, após ele ser acusado de assediar uma mulher branca. Seu corpo foi brutalmente torturado e jogado em um rio.

Ainda em 1955, o boicote ao sistema de ônibus em Montgomery, Alabama, emergiu como um marco da resistência negra. Rosa Parks, ao se recusar a ceder seu assento a um homem branco, desencadeou um movimento que mobilizou a comunidade negra por mais de um ano. Liderado por Martin Luther King Jr., esse protesto usou a tática da ação direta não violenta para desafiar a segregação racial nos transportes públicos. O sucesso do boicote resultou no fim da segregação nos ônibus da cidade e consolidou King como uma das principais lideranças do movimento pelos direitos civis (MORRIS E TREITLER, 2019).



Figura 2. Rosa Parks (1950) símbolo da resistência contra o racismo.
Fonte: Autor desconhecido.

A fotografia abaixo ilustra um protesto contra a integração racial na Clinton High School, ocorrido em 31 de agosto de 1956, quando uma multidão branca atacou um carro com passageiros negros. Esta imagem reforça a ideia de "Onda negra, medo branco", proposta por Célia Azevedo, refletindo o temor da comunidade branca diante da presença de negros em espaços tradicionalmente reservados aos brancos. Entendo que o ataque ao carro simboliza o pânico branco em perder o controle sobre esses espaços, evidenciando o desespero em manter um sistema social que busca preservar a dominação branca, reagindo com violência à tentativa de inclusão e igualdade (AZEVEDO, 1987).

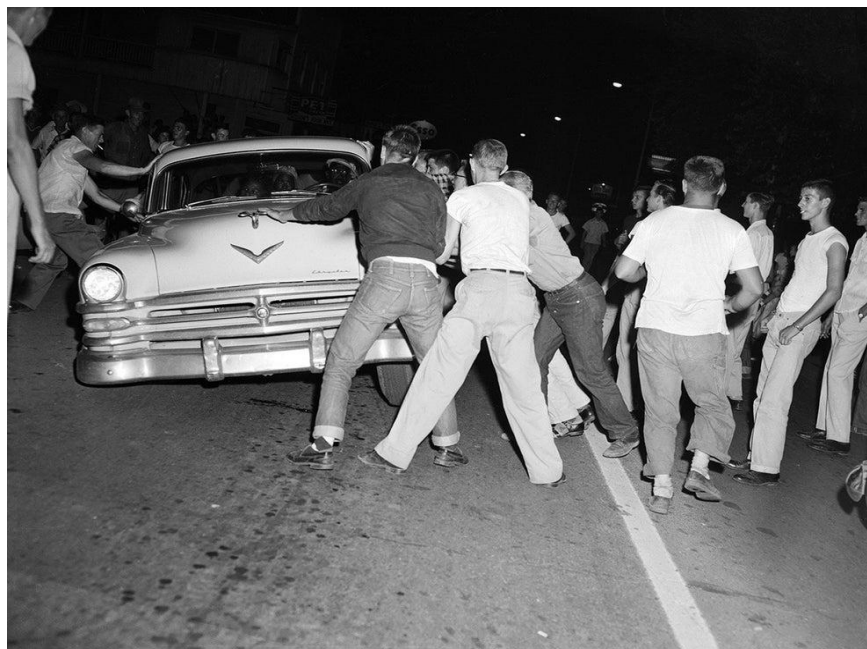


Figura 3. Multidão protesta contra a integração na Clinton High School (1956)
Foto: Bettmann Archive

Em função da crescente pressão dos movimentos sociais, o governo adotou medidas de combate à discriminação racial. Nesse sentido, em 1961, o presidente John F. Kennedy promulgou a Ordem Executiva nº 10925, que determinou que instituições contratadas pelo governo federal tomassem "ação afirmativa" para garantir oportunidades igualitárias no emprego, proibindo dessa forma, discriminações baseadas em raça, cor, religião ou origem nacional. Essa foi a primeira vez que a expressão "ação afirmativa" foi utilizada oficialmente em um contexto político-jurídico (GOMES, 2001).

Com o avanço da luta pelos direitos civis, o governo foi forçado a aprofundar suas políticas de combate ao racismo estrutural. Em 1964, o Congresso aprovou o Civil Rights Act, que banuiu oficialmente todas as formas de segregação racial em espaços públicos e estabeleceu bases legais para a promoção da igualdade racial nos EUA. A nova legislação consolidou os princípios da 14ª Emenda da Constituição², garantindo proteção igualitária sob a lei e proibindo governos estaduais e locais de privarem cidadãos de seus direitos sem o devido processo legal (MORRIS E TREITLER, 2019).

² A 14ª Emenda da Constituição dos EUA, ratificada em 1868, garante a cidadania a todas as pessoas nascidas ou naturalizadas no país, assegura o devido processo legal e a igualdade de proteção das leis, proibindo a discriminação e protegendo os direitos civis, especialmente no contexto da abolição da escravidão.

No ano seguinte durante um discurso na Universidade Howard, o então presidente Lyndon B. Johnson defendeu a necessidade de ações afirmativas para corrigir as desigualdades históricas enfrentadas pela população negra:

Você não pega uma pessoa que, por anos, esteve presa por correntes e a libera, a leva para o início da linha de partida de uma corrida e então diz ‘você está livre para competir com todos os outros’, e ainda acredita que fomos completamente justos. Assim, não é o bastante apenas abrir as portas da oportunidade. Todos os cidadãos devem possuir a habilidade necessária para atravessar essas portas (JOHNSON, 1965).

Ainda em 1965, Johnson assinou a Ordem Executiva nº 11246, que fortaleceu a exigência de ação afirmativa em contratações públicas, obrigando agências federais e empresas que mantinham contratos com o governo a adotar políticas concretas de diversidade racial no ambiente de trabalho. Essa ordem executiva institucionalizou a ação afirmativa nos EUA e forneceu a base para futuras políticas de inclusão (MORRIS E TREITLER, 2019).

Além do setor trabalhista, a ação afirmativa foi implementada no ensino superior como um mecanismo para ampliar a presença de estudantes negros em universidades historicamente dominadas por brancos. Esse processo culminou em importantes disputas jurídicas, como o caso *Regents of the University of California v. Bakke* (1978)³, no qual a Suprema Corte decidiu que políticas de cotas raciais não poderiam ser rígidas, mas que a consideração da raça nos processos seletivos poderia ser utilizada para promover a diversidade. Décadas depois, a Corte reafirmou esse entendimento no julgamento *Grutter v. Bollinger* (2003)⁴, validando o uso da ação afirmativa como um meio legítimo de garantir equidade racial no acesso ao ensino superior (BARBOSA, 2001).

As ações afirmativas nos Estados Unidos, portanto, emergiram como uma resposta institucional à longa história de exclusão racial da população negra. Embora tenham sido contestadas ao longo do tempo, essas políticas desempenharam um papel essencial na ampliação das oportunidades educacionais e profissionais para grupos historicamente marginalizados. Assim, o movimento negro não apenas conquistou o reconhecimento formal de direitos, mas também

³ O caso *Regents of the University of California v. Bakke* (1978) decidiu que as cotas raciais em admissões universitárias eram inconstitucionais, mas permitiu o uso da raça como critério de admissão, desde que de forma limitada (BARBOSA, 2001).

⁴ O caso *Grutter v. Bollinger* (2003) confirmou que o uso da raça como fator em admissões universitárias é constitucional, desde que seja parte de um sistema de avaliação holística, com o objetivo de promover a diversidade acadêmica (BARBOSA, 2001).

pressionou o Estado americano a adotar medidas concretas para corrigir desigualdades estruturais, consolidando um legado de luta por justiça racial que influenciaria políticas similares ao redor do mundo.

1.1.4. Índia

O estabelecimento da hierarquia de organização social da sociedade indiana advém da ideologia do sistema de castas, pois a arquitetura da sociedade indiana é sedimentada a partir de preceitos hinduístas que estão hospedados dentro de uma lógica hierarquizante. Isto é, a ideia de casta é gestada na noção de *Karma*, ou seja, as ações realizadas na vida passada determinam as condições de vida dos sujeitos no presente (DAFLON, 2008).

A posição do sujeito no sistema de castas incorpora a ideia de *dharma*. Em suma, a aceitação pelo indivíduo da sua condição na vida presente irá gerar recompensas para a próxima vida (DAFLON, 2008). As escrituras dividem a sociedade em quatro categorias conectadas às diferentes partes do corpo *Brahma*. De acordo com o mito fundante, a depender da parte do corpo de *Brahma* que gesta o indivíduo ele, por sua vez, estará destinado a ocupar uma atividade profissional.

Dentro dessa lógica, os Brâmanes ocupam posições de sacerdotes, filósofos e estudiosos, pois teriam vindo da cabeça de *Brahma*. Os *Xátrias* (*Khsatriyas*), ocupam postos de governantes e guerreiros já que originam dos braços, os *Vaishhyas* (*Vaícias*) são mercadores pois nasceram das coxas e por fim os *Shudras*, descendentes dos pés, trabalhadores e camponeses. Os intocáveis (*Dalits*) estão abaixo desse sistema, grupo de pessoas que é considerado impuro pois nasceram da poeira dos pés de *Brahma*, estando por isso destinados a trabalhos impuros, como trabalho com esgotos. Cabe ressaltar que cada uma dessas castas possui centenas de “subcastas” que variam de acordo com diferenças ocupacionais, regionais e linguísticas (Pazich, 2015).

A casta dos “Intocáveis” também é denominada como *Scheduled Castes* (SCs), dentre esse grupo ainda há os *Scheduled Tribes* (STs) e *Other Backward Classes and Castes* (OBCs). De modo geral, todos são considerados grupos socioeconomicamente sem privilégios e apartados do mundo urbano, sujeitos as posições de trabalho mais miseráveis (DAFLON, 2008).

A literatura afirma que a ação afirmativa na Índia possui a mais longa duração no mundo (PAZICH, 2015) e esta política estava direcionada para vagas reservadas na educação superior para

estudantes de castas baixas, sendo as vagas separadas para estudantes *Dalits* cujas filiações estão enumeradas e *Sheduled*; (lista de grupos protegidos pela constituição indiana) (Pazich, 2015).

A experiência indiana com o sistema de cotas é anterior à independência do país em 1947. No Estado de Kerela, no sudoeste da Índia, as políticas de ação afirmativa foram iniciadas em 1891, com recrutamento de brâmanes Tamil para o governo. A primeira implementação formal é datada de 1902 no estado de Kolhapur na Índia Central, com a destinação de 50% de cotas para ingresso na administração pública destinada a *backwards classes* (classes atrasadas) (Pazich, 2015), em seguida as reservas foram adotadas pelo governo colonial britânico e em governos regionais.

Após a independência indiana (1947), houve a instituição de um Comitê do projeto de constituição indiana, presidido pelo ativista pertencente à casta *Dalit*, B. R. Ambedkar, que já em 1940 advogava, através da Federação de Todas as Classes Oprimidas pela Índia, por reservas de vagas no sistema público. A Constituição ratificada em 1950 passou a incluir reservas de emprego na administração pública e na assembleia, mas não no âmbito educacional, destinada a indivíduos classificados grupos indianos aborígenes. As cotas na educação foram incluídas somente em 1951 em resposta ao caso *Champakam Dorirajan vc. Estados de Madras* (PAZICH, 2015).

Em relação à expansão do sistema de cotas para outras classes (*other backwards classes* - OBCs) o Program Director at the Teagle Foundation, New York City, Loni Pazich, nos explica:

Em 1953 e 1978 o Governo central nomeou comissões em, lideradas por K.S. Kalekar e B.P. Mandal respectivamente, para investigar se as reservas deveriam ser estendidas a grupos não-Dalit ou grupos indígenas que, sob alguma circunstância, estivessem em desvantagem. (LASKAR, 2010). Ambas as comissões recomendaram uma expansão do sistema de reservas para as OBCs (PAZICH, 2008, p. 145).

Contudo, assim como nos EUA, na Índia também houve uma reação popular em relação à implementação das ações afirmativas. No caso indiano, uma década depois das recomendações da Comissão Mandal em relação à expansão do sistema de reservas para as OBCs, houve uma reação violenta de protestos. Entretanto, a Suprema Corte manteve a decisão no caso *Indra Sawhney vs. Union of India* (1993). A decisão estabeleceu os limites dos poderes do Estado e manteve o teto de cotas de 50% (PAZICH, 2008).

Desde então o panorama das ações afirmativas foi sendo ampliado. As reservas em instituições de ensino (públicas/privadas) foram ampliadas em 2005. Em 2006 o Ato Central das Instituições Educacionais foi aprovado, tratando da disposição de vagas em todas as instituições financiadas pelo Governo Federal. As cotas para mulheres na educação superior passaram a vigorar em algumas instituições estaduais, e em 2008 o Projeto de Lei para reserva de vagas para mulheres foi apresentado ao Parlamento indiano, sendo aprovado em 2023.



Figura 4. Parlamento Indiano, 2023. Aprovação da reserva de um terço dos assentos para mulheres. O único homem ao centro da foto é o primeiro-ministro Narendra Modi.

Fonte: [Correio Braziliense](#), 22 de setembro de 2023.

1.1.5 África do Sul

A África do Sul vivenciou um sistema de segregação racial conhecido como apartheid, e que oficializado em 1948 com a ascensão do Partido Nacional (PN) ao poder. Esse regime instituiu um sistema totalitário de discriminação racial, jurídico, político, econômico, social e cultural (PINTO, 2007, p. 394). O regime favoreceu os brancos, em especial aqueles de origem britânica e africânder⁵, em detrimento dos africanos, indianos sul-africanos e *coloureds*⁶.

⁵ *Africânder* é um grupo étnico e linguístico da África do Sul, descendente de colonos europeus, cuja principal língua é o afrikaans. A identidade africânder esteve ligada ao regime do apartheid e à minoria branca do país (PINTO, 2007).

⁶ *Coloureds* era um termo usado durante o apartheid na África do Sul para se referir a pessoas de ascendência mista, classificadas de forma inferior aos brancos, mas superior aos negros (PINTO, 2007). Atualmente, o termo é considerado pejorativo.

O apartheid restringiu o acesso dos negros à propriedade da terra, à participação política e os forçou a viver em áreas residenciais segregadas. “A lei institucionalizou quatro categorias raciais – branco, mestiço, asiático e negro. A forma de classificação era arbitrária e baseada em critérios de aparência. Ser classificado como negro trazia “consequências graves” (PINTO, 2007, p. 397-398).

Entre as leis que consolidaram a segregação, destacavam-se a Lei de Conservação de Diversões Separadas (1950), que regulamentava o uso de espaços públicos, como praias, cinemas, praças e banheiros, impondo a segregação racial; Lei das Áreas de Grupo (1950), que estabelecia a separação espacial entre negros e não negros, obrigando os indivíduos a viverem em áreas específicas; e a Lei de Proibição de Casamentos Mistos (1949), que proibia o casamento entre pessoas de raças diferente.



Figura 5. Lei de Conservação de Diversões Separadas (1950). Placa na cidade do Cabo informando que o local poderia ser frequentado apenas por brancos.

Fonte: Autor desconhecido.

A figura abaixo ilustra o impacto da Lei de Conservação de Diversões Separadas (1950) por meio de uma placa na Cidade do Cabo, informando que determinado local era exclusivo para brancos. Essa imagem simboliza a institucionalização do racismo no apartheid e a marginalização sistemática da população não branca.

O regime de segregação imposto pelo apartheid foi amplamente contestado ao longo dos anos. Em 1912, como parte do movimento de resistência, foi fundado o Congresso Nacional

Africano (CNA) (Pinto, 2007), que lutava pelo fim das leis discriminatórias. Mais tarde, o CNA passou a ser liderado por Nelson Mandela, que se tornou um dos maiores ativistas na luta contra a opressão racial. Em 1962, Mandela foi preso, sendo condenado a 27 anos de prisão devido à sua liderança no Congresso e sua oposição política ao regime de apartheid. Com o passar dos anos, em meio à crescente pressão internacional e ao fortalecimento do movimento interno de resistência, Mandela foi finalmente libertado em 1990 (MANDELA, 2002).

Em 1991 o regime de apartheid foi derrubado com a abolição das leis de segregação racial e o início da transição política. Em 1994, após as primeiras eleições multirraciais no país, Nelson Mandela foi eleito o primeiro presidente negro da África do Sul, ocupando o cargo de 1994 a 1999 (MANDELA, 2002).



Figura 6. Em 11 de fevereiro de 1990, Nelson Mandela deixou a prisão de Victor Verster, acompanhado da esposa na época, Winnie Mandela. Foto: Alexander JOE/AFP/CP.

Após a eleição de Mandela, o Congresso Sul-Africano lançou o “Programa de Reconstrução e Desenvolvimento”, objetivando investir no capital humano do país a fim de transformar a economia e a sociedade sul-africana por meio de ações afirmativas (MANDELA, 2002). Dentre essas políticas, destacam-se: a) Lei de Equidade no Emprego (Employment Equity Act – 1998): exigiu que empresas aumentassem a representatividade de grupos historicamente excluídos (negros, mulheres e pessoas com deficiência); b) Black Economic Empowerment (BEE – 2003): incentivou a participação de negros na economia, incluindo cotas em licitações públicas e benefícios para empresas mais inclusivas; c) Ações afirmativas na educação: criação da National

Commission on Higher Education (NCHE) para ampliar o acesso de negros ao ensino superior; e d) Reformas no serviço público: alterações no Public Service Act para garantir maior presença de negros e mulheres em cargos administrativos e de liderança no governo.

Diante desse cenário, as ações afirmativas na África do Sul representam um esforço contínuo para corrigir as desigualdades estruturais herdadas do apartheid, promovendo maior inclusão e justiça social.

Nesse contexto, a Conferência de Durban, realizada em 2001, surge como um reflexo das lutas internas da África do Sul e de sua liderança no enfrentamento do racismo global. A cidade de Durban foi escolhida para sediar a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, justamente pela sua conexão com a história recente do país e a urgência de discutir, de forma global, as questões raciais que ainda persistem no mundo todo. A conferência representou um passo significativo na busca por uma sociedade mais igualitária e reafirmou o papel da África do Sul como um ator central na luta internacional contra o racismo.

1.2 O impacto da Conferência de Durban na expansão das ações afirmativas

A Conferência de Durban (III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata) ocorreu em Durban, África do Sul, em 2001. O evento objetivava chamar atenção do mundo para o compromisso de eliminar o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlatas e o papel dos Estados no combate às discriminações, considerando a possibilidade da assinatura e ratificação de instrumentos internacionais de direitos humanos, visando uma comparação universal (CARNEIRO, 2000).

O contexto sociopolítico que abre caminho para a realização da Conferência é dado pela reorganização do mundo, um cenário pós-Guerra Fria. Em 2001, a Organização das Nações Unidas (ONU) organizou a Conferência com o objetivo de dar visibilidade às temáticas de direitos humanos. Nesse contexto, a ideia de realização do evento se tornou motivo de esperança para o movimento negro, que foi refletida no engajamento das organizações negras para a construção da Conferência Mundial contra o racismo (CARNEIRO, 2002).

Em 1996, houve a realização do seminário “Multiculturalismo e Racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados Democráticos Contemporâneos”, que reuniu intelectuais brasileiros e norteamericanos para discutir a viabilidade de políticas de ações afirmativas no Brasil. A partir desse

contexto, o debate de ações afirmativas foi ganhando espaço nos setores do governo e amplificando ainda mais as discussões existentes sobre políticas de igualdade racial (IGREJA, 2005).

No Brasil, as mobilizações para o avanço no campo institucional de políticas de ações afirmativas inflaram no governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC 1995-2003). Ao tomar posse como Chefe de Estado, FHC reconheceu a existência do racismo no Brasil e introduziu na agenda pública do campo do Executivo a pauta racial (IGREJA, 2005).

O movimento de reconhecimento da existência do racismo no Brasil por parte do ex-presidente FHC tem um significado importante para o fortalecimento das lutas raciais no país, ao passo que rompe, ainda que no campo do simbólico, com o silenciamento das discussões raciais no Brasil. O fato é que a discussão do racismo no campo estrutural/institucional passa a ganhar, ainda que de forma tímida, uma expressão pública e significativa.

No primeiro ano do governo de FHC, houve a realização da Marcha Zumbi dos Palmares contra o “Racismo, pela Cidadania e Vida”. Ao fim da marcha, o movimento negro entregou ao então presidente um “Programa de superação do Racismo e da Desigualdade Racial”. Após esse evento, o presidente instituiu o Grupo de Trabalho interministerial de “Valorização da população negra”. O grupo nasceu dentro do próprio governo a partir da articulação de setores do movimento negro e, dentre suas pautas, o debate sobre ações afirmativas passou a ser formulado (IGREJA, 2005). Um ponto crítico e salutar frente à criação do GT é que foi inserido em um contexto de preocupação do Estado brasileiro em demonstrar no âmbito internacional o seu interesse com questões relativas aos direitos humanos (IGREJA, 2005).

No ano 2000, o debate sobre a implementação de políticas de igualdade racial foi intensificado, pois o Brasil iniciou a sua preparação para participar da “III Conferência Mundial contra o racismo, a discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata” promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Durban, na África do Sul, em 2001.

Em preparação para a Conferência em Durban, o governo federal instituiu o “Comitê Nacional para Participação em Durban”, que foi constituído por representantes governamentais e não governamentais. A pauta de implementação de ações afirmativas foi eixo de dissidências entre os participantes da comissão, de forma que o relatório foi encaminhado para Durban sem o aval do Ministério da Educação, pois a pasta se posicionava contrária à medida (IGREJA, 2005).

Antes mesmo da realização da Conferência na África do Sul, a pauta racial já estava sendo fomentada pelo Poder Executivo. Na época, o Ministério da Justiça chegou a lançar o “Programa de Ações Afirmativas do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)” (IGREJA, 2005).

A Conferência resultou na “Declaração e no Plano de Ação de Durban”, uma agenda de compromissos e diretrizes para a comunidade internacional na luta contra a discriminação e na promoção de políticas de inclusão (IGREJA, 2005)), destacando, dessa forma, a necessidade de uma intervenção decisiva nas considerações de vida das populações historicamente discriminadas (CARNEIRO, 2002).

Apesar dos compromissos firmados pelos estados-nação, nos cenários transnacionais e nacionais, os países continuaram pleiteando a efetivação dos compromissos firmados na Declaração e no Plano de Ação. Contudo, houve um baixo cumprimento dos direcionamentos firmados e, por isso, boa parte dos setores organizados promoveram a realização de uma nova avaliação e o relançamento do Plano, “Conferência de Exame de Durban (2009)”. Entretanto, como sinalizado por Igreja e Argolo, o evento foi improdutivo, havendo “denúncia dos participantes sobre a falta de uma implicação mais consequente por parte da ONU e dos países que boicotaram a reunião com as suas ausências” (IGREJA e AGNOLO, 2014, p. 22).

Embora algumas nações não tenham apoiado as ações de promoção da igualdade racial, a Conferência de Durban foi um momento mundialmente importante de reflexão sobre os impactos do racismo e todas as formas de discriminação, resultando em ações governamentais e não governamentais de fortalecimento às organizações negras

Após Durban, o Brasil promoveu uma série de ações voltadas para a mitigação das formas de discriminação, com destaque para a criação do Conselho Nacional de Combate à discriminação (CNDC), com o objetivo de criar políticas públicas de ações afirmativas; a criação do Centro Nacional de Cidadania Negra (CENEG), com vistas à capacitação e valorização da comunidade negra; o lançamento do II Plano Nacional de Direitos Humanos (II PNHD); e a implementação do Programa Nacional de Ações Afirmativas, entre outros (IGREJA, 2005).

Essas medidas ganharam visibilidade na agenda política do Governo Federal e se estenderam aos estados. No Rio de Janeiro, as Universidades do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Estadual do Norte Fluminense (UENF) instituíram políticas de cotas para acesso ao ensino superior. Na Câmara dos Deputados, as discussões políticas de inclusão racial retomavam a tônica

a partir da rediscussão de projetos de lei nos quais as ações afirmativas apareciam como política de correção (IGREJA, 2005).

O Brasil deu um passo importante com a implementação das ações afirmativas, iniciando com a criação de cotas raciais nas universidades públicas, uma das maiores conquistas do movimento negro brasileiro. Em 2012, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a constitucionalidade das cotas raciais por meio da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 186, consolidando o sistema de cotas como uma política pública essencial para a luta contra as desigualdades raciais no Brasil (MUNANGA, 1999).

Além disso, em 2022, o país deu um passo significativo ao incorporar a Convenção Interamericana de Combate ao Racismo, à Discriminação Racial e à Intolerância Correlata como emenda constitucional, reforçando ainda mais a base legal das políticas de ações afirmativas (MUNANGA, 1999).

Portanto, a Conferência de Durban se configura como um marco fundamental para a implementação e expansão das ações afirmativas no Brasil. Ela não apenas forneceu uma base conceitual e política para o enfrentamento das desigualdades raciais, mas também representou um momento de reafirmação do compromisso do país em reconhecer e combater o racismo, inspirando políticas públicas que ainda moldam o cenário da igualdade racial no Brasil. Contudo, a implementação dessas ações afirmativas enfrenta desafios institucionais, como os presentes nas regras eleitorais.

1.3 Regras eleitorais à luz das ações afirmativas

As múltiplas formas de implementação das políticas de ações afirmativas são instrumentos fundamentais para a construção de políticas públicas voltadas à inclusão. No entanto, quando essas iniciativas, como as regras eleitorais, não são analisadas considerando o histórico político-jurídico das ações afirmativas no Brasil, o debate sobre as metodologias necessárias para assegurar a eficácia das normas torna-se superficial. Esse distanciamento abre espaço para resistências e negligência política, comprometendo a efetiva aplicação das medidas estabelecidas.

Ao considerarmos as regras eleitorais no contexto das ações afirmativas, abre-se um leque de possibilidades, pois o modelo de implementação de políticas de igualdade racial tem sido amplamente discutido no Brasil há mais de vinte anos. Esse debate está profundamente consolidado

no campo jurídico e oferece base e diretrizes sólidas para a aplicação de políticas semelhantes, como por exemplo, as regras eleitorais, sob à ótica das ações afirmativas.

A discussão sobre cotas no sistema eleitoral teve início com os debates sobre a inclusão de mulheres no Legislativo em 1995 (ARANTES, 2022; MANDELA, 2022; MARQUES, 2018) Mais recentemente, em 2022, essa pauta ganhou um novo direcionamento a partir de uma consulta ao Supremo Tribunal Federal (STF) feita pela deputada Benedita da Silva (PT-RJ), que questionou a falta de recursos e tempo de televisão para candidaturas negras. Em resposta, o STF determinou que a distribuição do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita deveria contemplar proporcionalmente as candidaturas negras, uma medida voltada à redução das desigualdades históricas no acesso ao processo eleitoral (ARANTES e MANDELA, 2022)

Essa decisão foi seguida por regulamentações do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), como a Resolução nº 23.665/2021, que consolidou as ações afirmativas no sistema eleitoral. O Tribunal estabeleceu diretrizes para garantir maior visibilidade aos candidatos negros e assegurar um financiamento mais equitativo para suas campanhas.

Posteriormente, a consulta resultou na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 738, que tratou da constitucionalidade das cotas raciais no sistema eleitoral. Essa decisão reforçou o entendimento do STF sobre a importância de promover a equidade no acesso à disputa política, consolidando a necessidade de mecanismos que garantam a participação efetiva de grupos historicamente marginalizados (VARGAS e LEAL, 2023).

A implementação das ações afirmativas no sistema eleitoral, assim como ocorreu com as cotas de gênero, enfrentou diversas manobras por parte dos parlamentares, incluindo medidas como a anistia ao descumprimento das regras. A Emenda Constitucional 117/2022 (voltada para gênero) e a PEC 9/2023 (abrangendo raça e gênero) são exemplos de estratégias políticas articuladas pelas elites, sustentadas pelo narcísico da branquitude (BENTO, 2022) que perpetuam a hegemonia do poder público branco e masculino.

No contexto racial, a PEC 9/2023 (ANEXO A) de autoria do dep. Pedro Magalhães (PSD/BA), promulgada em agosto de 2024, concedeu anistia às agremiações partidárias que não destinaram parte dos recursos para candidaturas de pessoas negras nas eleições anteriores, abrangendo os Fundos Eleitoral e Partidário. A medida também incluiu a possibilidade de

recuperação fiscal para os partidos, facilitando o pagamento de suas dívidas, sem multas ou juros, parcelado em até 180 meses.

Como justificativa para o descumprimento da medida o deputado argumenta:

muitos dos entes partidários tiveram dificuldade em se ajustar ao novo comando constitucional, em decorrência da inexistência de outra regra que apresentasse balizas ou maior elucidação sobre a matéria pertinente à distribuição das referidas cotas... (MAGALHÃES, 2023, p. 02)

O discurso do deputado Pedro Magalhães (PSB/BA), apresenta justificativas frágeis que demonstram um enfático desconhecimento sobre o debate histórico e a implementação de políticas de ação afirmativa no Brasil. O país tem discutido e aplicado cotas raciais em diferentes contextos, incluindo no serviço público e no acesso ao ensino superior há mais de vinte anos. A implementação das cotas possui um histórico jurídico e de regulamentação que poderiam ter servido de base para a adaptação dos partidos às novas regras, por isso, a importância da leitura de regras eleitorais à luz das ações afirmativas.

A alegada “dificuldade de adaptação dos partidos à medida”, parece, portanto, uma justificativa nada plausível, considerando o longo histórico de debates e práticas sobre inclusão no Brasil. A explicação do parlamentar demonstra mais ser uma tentativa de dissimular a falta de interesse político em implementar as cotas do que um verdadeiro problema de “desconhecimento” ou “ausência de diretrizes”.

O Brasil já demonstrou, por meio da implementação de cotas raciais e sociais no Ensino Superior (Lei 12.711/2012) e de cotas raciais no Serviço Público (Lei 12.990/2014), a viabilidade da operacionalização de políticas de inclusão mesmo em contextos complexos. De forma que, essas experiências, podem, e deve, servir como referências para definir parâmetros para a aplicação de cotas no contexto partidário, o que evitaria o que o deputado ousou alegar como “inexistência de balizas”.

A condução das regras eleitorais sem considerar a operacionalidade das ações afirmativas e sem resgatar o compromisso histórico e jurídico da implementação dessas medidas enfraquece significativamente o debate. O discurso parlamentar revela tanto uma resistência institucional quanto o corporativismo político na aplicação de medidas destinadas a democratizar o acesso ao Legislativo. Ao ignorar experiências anteriores e apresentar justificativas que parecem meras

tentativas de manipular a “boa-fé” pública, o Poder Público compromete a efetividade das ações afirmativas. Esse descaso enfraquece a representatividade e a diversidade na política, afetando não apenas a credibilidade dessas medidas, mas também a confiança na democracia.

A resistência política e as justificativas infundadas no debate sobre as cotas eleitorais, exemplificadas pela PEC 9/2023, revelam um cenário em que a implementação de políticas de promoção da igualdade racial enfrenta o desafio do corporativismo institucional. Esse fenômeno desvia o Poder Público de seu real compromisso com a equidade e perpetua estruturas de exclusão no acesso ao Legislativo.

Essa resistência não se manifesta apenas de forma passiva, mas como um movimento deliberado de manutenção da agência institucional da branquitude no poder. Ao longo da história, mesmo sob o discurso de promoção da igualdade, as mudanças estruturais necessárias para democratizar a participação política foram sistematicamente negligenciadas.

Nesse contexto, a resistência ativa do Legislativo, mascarada por boas intenções, reforça a importância da atuação do Movimento Negro. Sua agência torna-se essencial para evitar que as ações afirmativas sejam reduzidas ao campo simbólico, sem impacto real na estrutura política. Assim, a concretização das ações afirmativas, especialmente as cotas no Legislativo, exige não apenas a criação da norma, mas um compromisso rigoroso com sua implementação e fiscalização. Diante das resistências internas que tentam minar e distorcer o propósito da igualdade racial, a efetivação dessas políticas torna-se um desafio constante que demanda vigilância e mobilização contínuas.

2. NÃO DEIXE A SUA COR PASSAR EM BRANCO: MOVIMENTO NEGRO CONSTRUTOR DE AÇÕES AFIRMATIVAS

A frase “Não deixe a sua cor passar em branco” foi uma estratégia de campanha do Movimento Negro durante o censo de 1991, com o objetivo de mobilizar a população negra a se identificar como tal, rompendo com o apagamento histórico promovido pela ideologia da miscigenação e vincular a declaração da cor com uma mensagem positiva. Essa campanha teve como intenção incentivar a declaração racial como ato político, assim como preencher as lacunas históricas nos indicadores socioeconômicos brasileiros, que ignoravam as múltiplas desigualdades enfrentadas pela população negra (SANT’ANNA, 2009).

O enunciado carrega inúmeras interpretações que preenchem os sentidos desse capítulo, uma vez que carrega um apelo social e político vinculado a luta do Movimento Negro na construção da identidade nacional, dado que a formação da identidade nacional foi historicamente moldada pela ideologia da miscigenação, que negligenciou as desigualdades raciais. Ao incentivar a declaração de cor, a intenção do movimento era a de buscar corrigir o apagamento racial no país, na medida que ao reconhecer a composição racial Brasil seria possível a luta pela promoção de ações afirmativas voltadas para a tentativa de superar as desigualdades raciais, como as cotas raciais. E refletia sobre a necessidade de políticas públicas que atendessem de forma mais específicos as demandas da população negra.

Portanto, considero importante reconhecer o papel fundamental do Movimento Negro na construção de políticas públicas, pois graças à agência incansável das vozes negras, que, assim como eu, muitos puderam acessar educação superior de qualidade por meio das políticas de ações afirmativas. Além disso, é essencial resgatar a participação ativa das organizações negras como protagonistas das discussões sobre políticas afirmativas, considerando o movimento negro como educador (GOMES, 2009).

À vista disso, organizei esse capítulo em três momentos. O primeiro, intitulado “Movimento negro e identidade nacional” expõe a criação de identidade hegemônica brasileira mostrando como o Brasil criou uma imagem de si fundamentada no ideário de mestiçagem e democracia racial. Além disso, analisa como o movimento negro, especialmente a partir dos anos 70, se dedicou a desconstruir este ideário nacional, com o objetivo de afirmar a existência de um grupo negro discriminado e, ao mesmo tempo, romper com o silêncio sobre racismo.

Em segundo lugar, em “Movimento negro e políticas públicas” apresento a luta do movimento negro pela reintegração dos dados raciais no censo e, especialmente, a construção do negro como soma de pretos e pardos. Analiso como os censos demográficos foram essenciais para dar visibilidade à presença negra e, principalmente, à desigualdade racial, considerando aspectos como renda, acesso à saúde, saneamento, educação.

Em terceiro lugar, em “Movimento negro e as ações afirmativas no Brasil”, analiso a luta do movimento negro pela promoção do acesso de pessoas negras a espaços educacionais, institucionais e de deliberação no Brasil, os quais a população negra esteve historicamente excluída. Para concluir, destaco que os mecanismos de implementação e fiscalização das políticas de ação afirmativa, com destaque para as Comissões de Heteroidentificação, também estiveram no cerne da luta do movimento negro.

2.1. Movimento negro e identidade nacional

A construção de todo ideário de nação prevê que ela precisa estar ancorada em vários segmentos constitutivos que criem a ideia de pertencimento, a partir do pressuposto da nacionalidade como identidade, tendo que apresentar elementos simbólicos e materiais como heróis, língua, folclore, lugares e paisagens típicas, hino, bandeira, entre outros (FIORIN, 2009 e THIESSE, 1999). Nesse sentido, a literatura, a música, o esporte, entre outros, foram signos mobilizados para construir uma personalidade singular e tipicamente brasileira (HASENBALG, 1983), a partir da ótica da miscigenação racial.

A teoria da miscigenação (FREYRE, 2003), celebrada como um símbolo de harmonia racial, nada mais é do que uma estratégia de controle social que invisibilizou e deslegitimou a identidade negra. Promovido pelas elites políticas e intelectuais, esse discurso mascarou desigualdades estruturais ao apresentar a mestiçagem como solução para tensões raciais, funcionando como uma forma de minimizar as discriminações vividas pela população negra. Ao apresentar a miscigenação como algo positivo, a teoria não só obscureceu as desigualdades e os conflitos raciais, mas também esvaziou a negritude de sua força política e cultural, enfraquecendo sua luta e seu reconhecimento social (DUARTE, 2011). Assim, contribuiu para a construção de símbolos de identidade nacional que, embora promovessem a ideia de uma sociedade integrada, de fato negligenciavam a complexidade das relações raciais no Brasil.

A narrativa de um país “sem conflitos raciais”, se formou a partir de duas ideias centrais ideais de nação. O primeiro, formulado no Brasil Império (1830), promovia uma cidadania universal sem distinção de cor, mas na prática sustentava a exclusão. O segundo, no contexto pós-abolição, visava o embranquecimento da população, incentivado a imigração europeia tanto para substituir a força de trabalho, como para colocar em prática o processo de embranquecimento (AZEVEDO, 2004). Esse modelo de nação consolidou a emergência do “mestiço brasileiro”, pois ao longo do tempo, a elite acreditava que, por meio do contato entre o imigrante e o brasileiro, o processo de embranquecimento geraria o “mestiço brasileiro, dizimando assim a presença da “raça” negra do Brasil (AZEVEDO, 2004).

Dado esse contexto, no campo literário, a fase literária do Romantismo (1836-1852) deu suporte à narrativa para a formação da idealização da nacionalidade brasileira. Os romances de José de Alencar com destaque para “*O Guarani*” (1857), incorporaram elementos constitutivos da essência de uma nação. Segundo, Fiorin (2009), o relacionamento entre Peri, um indígena, e Cecília, uma portuguesa, representa a união entre diferentes origens culturais, refletindo a formação do povo brasileiro a partir da miscigenação.

Outros suplementos literários para a construção da identidade nacional envolveram a narrativa de personagens 'tipicamente brasileiros', muitas vezes ancorados na descrição da 'beleza' e 'sensualidade' de personagens 'mulatas'. Exemplos disso são Rita Baiana e Piedade de Jesus, de *O Cortiço* (1890), de Aluísio Azevedo, cujas personagens retratam estereótipos de 'mulatas' com ênfase na sensualidade e beleza física (FIORIN, 2009), características frequentemente associadas à formação da identidade nacional brasileira. Penso que dessa forma, Aluísio Azevedo contribui para a representação da miscigenação e da sexualização da mulher negra, refletindo as tensões sociais e literárias da época e reforçando tanto a visão exótica quanto a complexidade das relações raciais no Brasil.

Neste contexto, no século XX, as discussões sobre identidade nacional a partir da mestiçagem ganharam força. O Movimento Antropofágico (1928-1929), conduzido por Oswald de Andrade e Tarsila do Amaral, durante a primeira fase modernista, buscava estruturar uma cultura de caráter nacional. Essa ideia também foi explorada no esporte e na literatura, como nos escritos de Nelson Rodrigues em “*A sombra das chuteiras imortais: crônicas de futebol*” (1993). Para o autor, a genialidade dos jogadores brasileiros era atribuída à miscigenação (FIORIN, 2009). No âmbito musical, o samba acabou sendo operacionalizado como um símbolo de identidade nacional

(HASENBALG, 1983). Ou seja, inicialmente uma expressão cultural afro-brasileira, foi apropriado e promovido pela branquitude como um símbolo da identidade nacional no Brasil.

Todavia, o discurso nacionalista e os símbolos socioculturais ligados à identidade brasileira também deram origem a estereótipos racializados. Com isso, a atuação do Movimento Negro, especialmente a partir da década de 1970, foi crucial para desconstruir o mito da democracia racial, profundamente intrínseco nesses símbolos. De forma que, uma das principais críticas do movimento foi direcionado ao termo “pardo” utilizado pelo censo como categoria intermediária entre “branco” e “preto”. Para a militância negra, essa terminologia diluía a identidade negra, dificultando a solidariedade racial e a mobilização política. Por isso, intelectuais negros e negras, enfatizaram a adoção de uma identidade negra que refletisse a história e as condições sociais compartilhadas, fortalecendo a luta contra o racismo estrutural (GONZÁLEZ, 1984 e NASCIMENTO, 1972).

Sob a ótica da branquitude, a categoria “pardo” tornou-se uma ferramenta ambígua e manipulável, ocultando tanto a presença quantitativa quanto simbólica dos negros no Brasil (GONZÁLES, 2020). Essa categoria tem sido, e ainda é, um terreno fértil para fraudes no acesso às políticas de ação afirmativa. Da mesma forma, a categoria “mestiça”, que “foi e é essencialmente uma categoria política”, revela que seu significado e aplicação estão profundamente imersos em disputas de poder, podendo tanto reforçar desigualdades quanto servir como instrumento para as reivindicações raciais (DUARTE, 2011).

O ideário de nação, mestiça e harmoniosa que ganhou força no século XX ocultou as desigualdades raciais e da experiência negra no Brasil. Com o fim do período ditatorial, o Movimento Negro encontrou terreno fértil para questionar o mito da democracia racial e evidenciar o racismo como elemento estruturante da sociedade brasileira (DOMINGUES, 2008).

Eventos como o 1º Congresso do Movimento Negro Unificado (MNU) realizado em 1978, marcou a institucionalização da luta negra (DOMINGUES, 2008). O movimento destacou a necessidade de romper com a invisibilidade imposta pelo silêncio racial, bem como denunciou a violência policial, a discriminação no mercado de trabalho, desigualdade ao acesso à educação, questionando também o uso político da miscigenação (DOMINGUES 2008). Outro elemento importante na luta negra foi a valorização da memória da história como instrumento de resistência como a celebração do dia da Consciência Negra, em 20 de novembro, em homenagem a Zumbi dos Palmares (DOMINGUES, 2008).

Nesse sentido, enquanto o discurso da miscigenação tentou consolidar uma identidade nacional com vistas a invisibilizar o racismo e as desigualdades vivenciadas pela população negra, o Movimento Negro se estruturou como uma força política fundamental para ressignificação da cultura negra e desmistificar o mito da democracia racial, sedimentando caminhos para a formulação de políticas públicas.

2.2 Movimento negro e políticas públicas

Entre os anos 70 e 80 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) optou por não coletar informações sobre raça/cor no Censo Demográfico, com a justificativa de que a coleta de dados raciais incentivaria “divisões sociais”. Para as elites, em uma sociedade supostamente “não racista” evidenciar os dados raciais, não era necessário (MUNANGA, 1999). A exclusão dos dados foi amplamente criticada pelo Movimento Negro Unificado (MNU), que compreendia o fato uma estratégia da branquitude em invisibilizar desigualdades raciais (CARNEIRO, 2002).

A ausência de dados raciais nos censos refletia uma política de invisibilização das desigualdades raciais no país, sustentada pelo mito da democracia racial, que fortaleceu o discurso de um Brasil sem disparidades, buscando apagar as hierarquias de poder e opressão (CARNEIRO, 2002). Para o movimento negro a ausência de dados raciais dificultava profundamente o mapeamento das reais condições da população negra, já que sem dados era praticamente impossível evidenciar as desigualdades que assolavam negros e negras, em áreas, como educação, saúde, moradia e mercado de trabalho e consequentemente a elaboração de políticas de promoção da igualdade. Pois sem dados, a luta pela reparação histórica permanecia fragilizada (NASCIMENTO, 2007).

Uma das estratégias do movimento negro para combater a invisibilização histórica das desigualdades que afetavam a população negra no país foi a reinclusão de dados raciais no censo. Para alcançar esse objetivo, diversos representantes do movimento negro participaram de fóruns, audiências públicas e reuniões com o IBGE, com a finalidade de pressionar o Instituto a retomar a coleta de dados raciais no censo (GUIMARÃES, 1999).

Além disso, a união das categorias "pretos" e "pardos" sob a classificação de "negros" foi uma estratégia fundamental do movimento negro. O objetivo era promover a conscientização racial, fortalecer uma identidade coletiva e desafiar as narrativas políticas que buscavam diluir a

identidade negra, combatendo as divisões raciais impostas pelo projeto de embranquecimento. Segundo Sueli Carneiro, o reconhecimento da desigualdade no Brasil exigia dados que evidenciassem a posição de desvantagem dos negros, especialmente em relação ao acesso a direitos (CARNEIRO, 2005).

O censo de 1872 classificou a população em cinco termos: branco, preto, pardo e caboclo. O termo “pardo” foi interpretado como resultado da união de pretos e brancos. Já em 1890, no segundo censo realizado o termo “pardo” foi modificado para “mestiço”. Já o censo de 1900 a 1920 não incluíram “cor” em sua coleta de dados em virtude da dificuldade de as pessoas declararem sua ascendência. Em 1940 o censo já estabeleceu o critério de atribuição as cores, branco, preto, pardo e amarelo (GOMES, 2004).

A categoria “pardo” foi criada a partir da soma das declarações não convencionadas interpretados como reserva à declaração expressa de mestiçagem (BENTO e CARONE, 2016). O termo tem raízes coloniais arraigadas nas dinâmicas de poder e no processo de colonização portuguesa no Brasil. As elites coloniais buscaram estabelecer categorias que justificassem hierarquias raciais (MUNANGA, 1999). A categoria acabou sendo instrumentalizada para naturalizar a mestiçagem como um ideal de branquitude (GONZÁLES, 2020 e MUNANGA, 1999).

A classificação como “pardo” também foi usada como uma estratégia de invisibilização, pois não reflete uma identidade fixa, apesar de ser um marcador social. Para Sueli Carneiro, essa categoria foi usada para diluir a identidade negra e ocultar as desigualdades raciais (CARNEIRO, 2005). Luiza Bairros, por sua vez, afirma que a construção do “pardo” reafirma a lógica de exclusão racial, uma vez que indivíduos socialmente lidos como brancos podem reivindicar pertencimento às políticas de cotas raciais, desvirtuando a finalidade da política pública (BAIRROS, 2002).

A categoria racial “pardo” ainda segue sendo um campo de disputa de interpretações no campo das Ciências Sociais. Um dos pontos de tensão está no limite da autodeclaração racial em um Brasil miscigenado, onde uma categoria politicamente complexa pode ser mobilizada pela branquitude com o intuito de fraudar políticas de ação afirmativas (BENTO, 2002).

Refletir sobre os limites da autodeclaração racial no contexto de uma nação miscigenada, onde pessoas brancas podem se declarar pardas, e assim, se beneficiárias das cotas raciais, é um desafio no Brasil desde a implementação dessas políticas no ensino superior, devido aos múltiplos casos de fraude. Para evitar o desvio de finalidade das cotas, a luta do movimento negro pela criação

de bancas de heteroclassificação surgiu como uma resposta direta às fraudes no sistema (COLEN, 2022; COSTA, 2022; GOMES, 2022; JESUS, 2022; PIRES, 2018).

A luta do movimento negro pela criação das bancas de heteroclassificação foi essencial para garantir a eficácia das políticas de cotas e evitar fraudes. Nesse contexto, a coleta de dados tornou-se crucial para o planejamento e implementação das ações afirmativas. Ao identificar desigualdades nas áreas de educação, saúde e mercado de trabalho, esses dados ajudaram a legitimar políticas voltadas à promoção da equidade racial (GOMES, 2005 e NASCIMENTO, 2007).

A ausência de dados também dificultou a compreensão de três eixos fundamentais: i) a criminalização do racismo; ii) a reformulação do ensino; e iii) a implementação de ações afirmativas (NASCIMENTO, 2007). A inclusão dos dados revelou os impactos do racismo que dificultavam a sua criminalização, como a relação entre o racismo estrutural e as condições socioeconômicas da população negra. No âmbito da luta política do movimento negro, a Lei Caó (Lei nº 7.716/1989), proposta pelo deputado federal Abdias do Nascimento, foi um marco importante ao definir como crime o preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional (NASCIMENTO, 2007).

A reformulação do ensino também foi uma das principais reivindicações, impulsionada pela necessidade de descolonizar as narrativas que sustentavam a ideologia da democracia racial. A geração de dados raciais ajudou a desmitificar os discursos de igualdade racial, possibilitando, assim, a inclusão de conteúdos no currículo escolar que abordavam tanto as temáticas do racismo estrutural quanto a história da população negra. A Lei 10.639/2003, que tornou obrigatório o ensino de História e Cultura Afro-brasileira nas escolas, representa uma conquista significativa dentro dessa tríade (GOMES, 2004 e NASCIMENTO, 2007).

As cotas raciais, em especial, no ensino superior, surgiram como uma resposta às desigualdades no acesso e na permanência de jovens negros em instituições de Ensino Superior. Esse tema foi articulado pelo movimento negro desde a década de 1990, culminando na formulação de políticas públicas destinadas a ampliar a inclusão de negros e negras nas universidades. A Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012), que instituiu a reserva de vagas para estudantes negros, indígenas e egressos de escolas públicas no ensino superior, constitui um marco significativo nessa trajetória (GOMES, 2004).

A luta do movimento negro pela inclusão de dados raciais no censo e pela implementação de cotas raciais visa combater desigualdades estruturais no Brasil. Apesar dos avanços importantes tenham sido feitos para a consolidação das ações afirmativas no país, é essencial continuar enfrentando as fraudes no sistema de autodeclaração racial.

2.3 Movimento negro e as ações afirmativas no Brasil

Em 1995 o movimento negro no Brasil realizou em Brasília, a Marcha Zumbi dos Palmares, um evento que se consolidou como um marco histórico na luta pela igualdade racial no país, em virtude que foi dada a formulação de políticas públicas de ações afirmativas. A manifestação colocou a política de cotas no centro do debate público e político e levou à agenda nacional as demandas do movimento negro por reparação histórica, justiça social e combate às desigualdades estruturais. Na ocasião, um manifesto foi entregue ao então presidente Fernando Henrique Cardoso, exigindo medidas concretas de enfrentamento às desigualdades (CARNEIRO, 2005; GOMES, 2004 e NASCIMENTO, 1980).

A marcha impactou na criação de instituições e projetos que começaram a se devolver desde o ato. Seis anos depois, o Brasil participou na Conferência de Durban (2001) (CARNEIRO, 2000), que foi um evento que inseriu na agenda internacional a urgência da consolidação de políticas de ação afirmativa. Para Sueli Carneiro, a marcha consolidou uma urgência de construir um projeto nacional que reconhecesse as desigualdades raciais e estruturais, colocando dessa forma, o racismo no cerne do debate de justiça social. A luta pelo acesso à educação superior foi uma forma de promover direito a população negra (PIZA, 2011), historicamente alijada dos espaços de deliberação.

Com a intenção de construir um instrumento jurídico capaz de enfrentar desigualdades raciais e sociais no Brasil, o movimento negro atuou para a formulação da Lei 12.711/2012 que garantiu a reserva de vagas para negros, indígenas e pessoas de baixa renda nas universidades públicas. Intelectuais negros e negras como Abdias do Nascimento, Sueli Carneiro e Nilma Lino Gomes, foram figuras centrais na construção da legitimidade das ações afirmativas, enfrentando críticas que associavam as cotas a um suposto tipo de “racismo reverso (CARNEIRO, 2005; GOMES, 2004; NASCIMENTO, 1980). Para Abdias a educação era uma das maiores armas para

subordinação do negro, pois ao ter acesso à educação de qualidade negada, a população negra estaria sintomaticamente impedida de ocupar espaços de poder (NASCIMENTO, 1978).

As ações afirmativas, além de promoverem o acesso à educação e ao mercado de trabalho, transformam as relações sociais e desafiam o mito da democracia racial, ao evidenciar barreiras políticas, econômicas e institucionais que excluíram a população negra dos espaços de poder (GOMES, 2004). Além disso, a política de cotas possui caráter temporário, conforme estabelecido pela Lei 12.711/2012, com a necessidade de avaliação periódica, que visa monitorar seus resultados e realizar ajustes para garantir sua continuidade. Nesse processo, a atuação do movimento negro não se limitou à esfera política, mas também mobilizou a produção acadêmica como uma forma de embasar teoricamente e juridicamente as ações afirmativas, além de trabalhar para desmistificar as narrativas que criminalizam as cotas (GOMES, 2004).

No âmbito do serviço público o movimento negro intensificou a democratização do acesso aos cargos públicos como uma estratégia para combater o racismo. A institucionalização das cotas em concursos foi resultado da articulação do Movimento Negro Unificado (MNU) e a Coalizão Negra por Direito, que pressionaram o Estado a adotar medidas para garantir igualdade de oportunidades. Essa mobilização culminou na Lei 12.990/2014, que reserva 20% das vagas em concursos públicos federais para candidatos negros (CARNEIRO, 2005).

A implementação da Lei de Cotas, tanto no serviço público quanto do acesso ao ensino superior, enfrentou resistências de diversos setores da sociedade, que se opuseram às ações afirmativas, com argumentos baseados na “meritocracia” ou até mesmo no “mito da democracia racial”. Esses críticos afirmavam que a criação da política de cotas poderia gerar divisões raciais, ignorando, porém, toda a estrutura de exclusão e marginalização da população negra, que perpetua privilégios para a população branca.

A resistência às ações afirmativas, sobretudo no que diz respeito à Lei de Cotas, reflete em alguma medida uma tentativa da branquitude de perpetuar a desigualdade estrutural que privilegia a população brancas. Contudo, diante das dificuldades impostas por um sistema de classificação racial no Brasil, caracterizado pela miscigenação, surgem as comissões de heteroclassificação como uma resposta do movimento negro para evitar fraudes raciais. Sua criação visou fiscalizar o acesso dos reais beneficiários a política pública (BERTÚLIO, 2022; CARNEIRO, 2005; GONZÁLES, 2020; MUNANGA, 1999; QUEIROZ, 2022)

A comissões de heteroclassificação são instrumentos burocráticos e fundamentais no fortalecimento de ações afirmativas (BERTÚLIO e QUEIROZ, 2020), foram articuladas a partir do entendimento de que a autodeclaração apesar de sua legitimidade, não é suficiente para garantir que as ações afirmativas comprem sua finalidade: reparar desigualdades estruturais. Sueli Carneiro e Lélia González, acreditavam que a implementação das ações afirmativas precisavam estar sedimentas em critérios que garantisse sua efetividade e (CARNEIRO, 2005 e GONZÁLES, 2020).

A constatação de fraudes em vestibulares e concursos públicos ratifica a importância de bancas de heteroclassificação. Casos emblemáticos, como os ocorridos na Universidade de Brasília (UnB), ganharam destaque nacional. Em 2017, um grupo de estudantes brancos que se autodeclararam como pretos foi exposto nas redes sociais, causando indignação pública. Em 2021, após a constatação de fraudes, dos 25 penalizados, 15 estudantes foram expulsos⁷. Ao final da fiscalização do caso, a Comissão avaliadora recomendou à universidade a criação de uma comissão permanente de acompanhamento de ação afirmativa na graduação e estabelecimento de comissões de heteroidentificação no processo de ingresso na graduação (COSTA, 2021; MOURA, 2021; GARCIA, 2021 e MELO, 2021).

No âmbito dos concursos públicos, como resposta institucional as fraudes, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, editou a Portaria Normativa nº 4/2018. A normativa formalizou o papel das comissões determinando sua formação e funcionamento em concursos públicos e estabeleceu que as comissões seriam formadas por grupos de pessoas capacitadas para verificar a veracidade da autodeclaração racial dos candidatos a partir de critérios fenotípicos, ou seja, cor da pele, traços faciais e cabelo. Esse mecanismo, não exclui a autodeclaração, ele apenas atua de forma complementar a fiscalização das políticas afirmativas.

É importante destacar que para além da heteroclassificação do candidato a autoidentificação é fundamental para garantir a liberdade de participação, apesar de não ser suficiente para assegurar que os beneficiários sejam os que de fato sofrem com a discriminação racial. A heteroclassificação, possui papel essencial como forma de validar se determinado indivíduo pertence ou não ao grupo discriminado do qual ele se auto classifica. Como forma de garantir que as políticas de cotas não

⁷ Galvão, Walter. UnB puniu 25 estudantes por fraudes em cotas raciais em 2020; maioria era dos cursos de medicina e direito, G1. Distrito Federal, 23.03.2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2021/03/23/unb-puniu-25-estudantes-por-fraudes-em-cotas-raciais-em-2020-maioria-era-dos-cursos-de-medicina-e-direito.ghtml>> Acesso em 25.01.2025

tenham sua finalidade desvirtuada, ou seja, beneficiar pessoas brancas em detrimento de pessoas negras (BERTÚLIO, 2020; DUARTE, 2020; QUEIROZ, 2020).

Nesse contexto de acesso a política pública, a autodefinição de um candidato como negro, necessariamente precisa passar por um processo fiscalizatório. Pois, diferentemente da identidade racial branca, a identidade negra é marcada pela exclusão, marginalização e desigualdade. Essa exclusão é arquitetada por um sistema que distribui de forma desigual acesso a recursos, oportunidades e reconhecimento, favorecendo nas maiorias das vezes, indivíduos não negros. Como consequência, o sujeito negro está continuamente em desvantagem, tanto em termo de acesso a oportunidades como de reconhecimento social dentro dos espaços de poder.

Nesse sentido, penso que ausência de mecanismos de identificação para o acesso às cotas no sistema eleitoral transcende a negligência administrativa e revela uma falha na garantia da integridade das políticas de ação afirmativas. Essa omissão, além de facilitar fraudes e distorções na destinação do benefício, desrespeita arcabouço político e jurídico brasileiro, que há mais de duas décadas tem orientado discussões sobre o tema e construído um compromisso com a reparação das desigualdades (BERTÚLIO e QUEIROZ, 2020). No sistema eleitoral, a ausência de comissões de heteroclassificação é ainda mais problemática, pois para além de envolver recursos financeiros coloca em jogo a representação política, que é um espaço político de transformação social.

Neste capítulo, busquei evidenciar o papel do movimento negro como construtor de políticas públicas (GOMES, 2004) assim como apresentar os desafios da implementação de políticas de ação afirmativa no Brasil assim como as limitações da autodeclaração. Entendo, que no âmbito eleitoral essa lacuna é ainda mais complexa, pois a ausência de mecanismos de fiscalização como as comissões de heteroclassificação compromete a representatividade política e enfraquece a efetividade das ações afirmativas.

Entendo que a autodeclaração racial sistema eleitoral, sem fiscalização, não só facilita fraudes, mas também distorce completamente o objetivo das cotas, que assegurar é garantir a inclusão de pessoas negras. Por isso, que no próximo capítulo, análise central desta Dissertação, observo os impactos da autodeclaração racial na promoção de um Legislativo “genuinamente negro” e como as falhas na implementação das regras eleitoras para candidaturas negras representam uma ameaça à integridade do processo democrático, colocando em risco a representação política.

3. BRANCO NO PRETO: O CASO ACM NETO

A composição pouco diversa do Parlamento com baixa representatividade de homens e mulheres negras, indígenas, pessoas com deficiência e membros da comunidade LGBTQIAP+, desafia os limites do pluralismo democrático. No entanto, ainda que de maneira incipiente, discussões sobre cotas de gênero e raça começam a surgir no cenário político, conquistando espaço nas agendas públicas e no debate do Poder Judiciário, especialmente em relação à criação de políticas de discriminação positiva, como as ações afirmativas.

Os debates sobre cotas de gênero no sistema eleitoral começaram a ser elaborados no Brasil na década de noventa mediante a Lei 9.100/1995. A norma regulamentou a participação feminina nas eleições municipais de 1996 e previu 20% das vagas de cada partido/coligação deveriam ser preenchidas por candidatas mulheres (MARQUES, 2018). Apesar da vasta discussão sobre a importância de cotas femininas no sistema eleitoral após a introdução de ações afirmativas para candidaturas femininas, ainda observamos um cenário política de baixa participação feminina e de pouca diversidade de gênero no Congresso Nacional (MARQUES, 2018).

Nos últimos anos, houve uma profusão de incentivos eleitorais no Legislativo em especial raça. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) começou a solicitar dados sobre a raça dos candidatos apenas em 2014, quando passou a ser obrigatória. Ainda que tardiamente, a coleta desses dados ajuda a Ciência Política brasileira no árduo desafio que é analisar o processo político de forma transparente em relação ao pluralismo racial no Congresso Nacional, permitindo ainda que a partir do critério de autodeclaração uma análise política mais detalhada sobre a o quantitativo de negros, pardos, brancos e indígenas (CAMPOS e MACHADO, 2020).

Em 2020 o debate sobre ações afirmativas no sistema eleitoral foi iniciado com ajuização de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) protocolado por agentes políticos dentre eles, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e a deputada Benedita da Silva (PT/RJ) no Supremo Tribunal Federal (STF) em 2020. Na ocasião, o Tribunal decidiu que o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e o tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão deveriam ser proporcionais ao total de candidatos negros que os partidos apresentassem para a disputa eleitoral a partir das eleições daquele ano.

Em 2021 o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 133/2024, que trata da obrigatoriedade de os partidos políticos aplicarem, no mínimo, 30% dos recursos públicos do

Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário em candidaturas de pessoas negras ou pardas e estabelece que os votos dados a mulheres e pessoas negras contarão em dobro para a distribuição dos recursos do Fundo Eleitoral entre os partidos (CAMPOS e MACHADO, 2024).

Na primeira eleição que sucedeu a decisão do Supremo sobre a distribuição de recursos partidários para candidaturas negras, foi verificado falhas de incorporação da medida, entre eles, o tácito descumprimento e o “curioso fenômeno” de alteração de identidade racial em especial para essa pesquisa, branco para pardo. Diante disso, o debate público foi tomado por questionamentos a respeito da veracidade da autodeclaração dos candidatos.

Nas eleições municipais de 2020 a alterações racial de branco para pardo do então à época candidato ao governo do Estado da Bahia, ACM Neto e de sua vice-prefeita, Ana Coelho (REPUBLICANOS), ganharam destaque nacional e se tornaram um caso emblemático para pensarmos sobre os limites da autoclassificação racial para acesso a política pública no sistema eleitoral, o objetivo desse capítulo.

Na época, a autodeclaração de parda da candidata Ana Coelho foi questionada no âmbito do Judiciário após o deputado Federal Jorge X (PSOL/BA) ter impetrado um Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Na ocasião, a defesa da candidata informou que havia ocorrido um “equivoco” e que a autodeclaração seria alterada de parda para branca.



Figura 7: ACM Neto e Ana Coelho.

Fonte: autor desconhecido

De forma que, intitular esse capítulo de “Branco no Preto: O caso ACM Neto” é uma maneira de chamar atenção ao jogo de aparência em relação à identidade racial. Assim como uma crítica ao processo de embranquecimento das políticas de representatividade racial, um processo no qual pessoas de origem branca tentam se “associar” ou se “apropriar” com a negritude de forma superficial e até mesmo oportunista.

O presente capítulo analisa as disputas e desdobramentos do caso do ACM Neto para refletir criticamente sobre os impasses em torno da implementação de regras eleitorais de igualdade racial no Brasil. No primeiro momento, “Discurso raciais em torno do caso ACM Neto” vislumbro expor e analisar os discursos do ACM Neto durante o pleito eleitoral, ou seja, como ele justificou a sua autodeclaração e qual o imaginário nacional e racial que ele mobilizou.

Em “Repercussão e consequências do caso”, destaco como o episódio mostra tensões e impasses da relação entre política e raça no Brasil ao mesmo tempo que aponta falhas de implementação das ações afirmativas. Pois, a despeito da repercussão pública, do ponto de vista eleitoral e partidário, não houve nenhuma responsabilização do próprio do candidato e do seu partido. Nesse sentido, observo os problemas em torno da ausência de bancas de heteroclassificação como uma falha dentro do sistema eleitoral.

Finalizo a discussão com “Críticas e proposições à luz do caso ACM Neto” e destaco como o caso ACM revela quais são os argumentos, prática e hábitos que os partidos possuem ou se valem para não coibir as fraudes ou mais do que isso, naturalizar e legitimar as fraudes. Nesse sentido, a aprovação da PEC 9/2023, que anistiou partidos políticos que não cumpriram as regras de distribuição de recursos para candidaturas femininas e negras ratifica os hábitos das elites políticas em desrespeitar políticas de promoção de igualdade racial.

Penso que a aprovação da medida, revela uma reação da branquidade e do cooperativismo político dentro do sistema eleitoral às regras eleitorais de promoção da igualdade racial e é uma consequência das disputas estabelecidas em torno de casos como o do ACM Neto.

3.1 Discurso raciais em torno do caso ACM Neto

Em 2016 na terra conhecida como a “*cidade mais negra fora da África*”⁸, Salvador (BA), Antônio Carlos Magalhães, filho de Antônio Carlos Magalhães Júnior e Mária do Rosário Magalhães, nascido no berço da oligarquia política baiana, declarou-se como homem pardo ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Nas eleições de 2020 manteve a autodeclaração.

No entanto, em 2022, ele surpreendeu ao se declarar branco conforme o Requerimento de Registro de Candidatura (RCC), disponível no site do Tribunal:

O (A) candidato(a) é brasileiro(a) nato(a), nascido(a) em SALVADOR - BAHIA, no dia 26/01/1979, do gênero masculino, **cor/ raça branca**, casado, portador(a) do documento de identidade nº xxxx, cpf nº xxxx, grau de instrução superior completo, Empresário, não há informação complementar e não ocupou nos últimos 6 meses cargo em comissão ou função comissionada na administração pública⁹.

Diante da repercussão da declaração, a campanha de ACM explicou que a declaração como “branco” foi um “equivoco” do departamento jurídico e afirmou que ela seria corrigida para “pardo”. A gente só se pergunta: qual é a cor dele mesmo?

A despeito das outras declarações raciais, foi em 2020 que a classificação racial do candidato repercutiu. A polêmica alcançou seu ápice no dia 12 de setembro de 2020, durante entrevista à TV Bahia, quando o jornalista Vanderson Nascimento, questionou ACM sobre sua autodeclaração racial.

Vanderson Nascimento — “Apesar de se autodeclarar pardo, o senhor não é lido socialmente com uma pessoa negra, uma pessoa parda. O senhor acha que vale uma reflexão, candidato, já que isso pode distorcer, por exemplo, políticas públicas eleitorais, por exemplo, cotas para candidatos negros que não há. Há para mulheres, por exemplo, porque a justiça eleitoral percebeu que há uma diminuição de mulheres na política. Não há para negros, ainda mais agora quando o TSE divulga que os candidatos negros superaram candidatos brancos...”

⁸ Ministério da Cultura. Salvador é conhecida como a “cidade mais negra do Brasil” por concentrar a maior comunidade de negros e negras fora do continente africano. Diáspora, Religiosidade e Resistência. Disponível em: <[https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/salvador-470-anos-diaspora-religiosidade-e-resistencia#:~:text=Conhecida%20como%20a%20"cidade%20mais,470%20anos%20da%20sua%20funda%C3%A7%C3%A3o](https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/salvador-470-anos-diaspora-religiosidade-e-resistencia#:~:text=Conhecida%20como%20a%20)> Acesso: 27 jan 2025

⁹ Tribunal Superior Eleitoral. Requerimento de Registro de Candidatura (RCC). Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2022/09/requerimento-registro-candidatura-acmneto-8ago2022.pdf>>. Acessado em: 06 nov.2024

ACM Neto — “Oh, oh, Vanderson. Vamos lá, quem é que faz a minha leitura social como branco?”

Vanderson Nascimento — “Toda a sociedade.”...

ACM Neto — “Não. Ah, pera aí, espera aí. Não. Eu estou lhe perguntando aqui. Você disse que há uma leitura social de que eu sou branco. Quem faz essa leitura social? Porque eu me considero pardo. Você pode me colocar ao lado de uma pessoa branca há uma diferença bem grande, negro não. Não diria isso, jamais.”

Vanderson Nascimento — “É porque, pelo IBGE, pardos e pretos são negros.”

ACM Neto — “Então o erro é do IBGE, não é meu. Simplesmente isso. Em 2016, eu fui candidato a prefeito de Salvador, e naquela época não existia fundo eleitoral, nem cota, eu me declarei pardo. Eu estou muito à vontade. Eu me considero (pardo). O povo baiano é muito misturado. Agora é engraçado, Rui Costa, governador da Bahia, se declarou pardo. O candidato a vice do PT se declarou pardo. O nome disso é preconceito. Eu sou um cara que respeita todo mundo. Governei Salvador de maneira plural. É como eu me enxergo.

Na época, o candidato chegou a ser acusado de ter ido bronzeadado a entrevista e a imagem abaixo viralizou nas redes sociais, gerando debates sobre estereótipos raciais. Esse episódio reflete como questões de identidade podem ser manipuladas para fraudar cotas. O tom de pele mais escuro foi lido como uma tentativa de se aproximar de “padrões estéticos” de pessoas negras.



Figura 8: ACM é acusado de se bronzear para ir à entrevista.
Fonte: Autor desconhecido

O discurso reproduzido pelo ACM repleto de ambiguidades e contradições sobre a miscigenação é um reflexo de uma postura política que se aproxima da mesma lógica de quem fraudas políticas de cotas. Pois, a “lógica” de fraudar envolve a manipulação identitária, uma vez que ao se declarar como “pardo”, ele se insere em uma categoria que permite em alguma medida

“flexibilidade de pertencimento”, sobretudo em decorrência da complexidade das identidades raciais no Brasil. Contudo, em contexto de política de promoção de igualdade racial, como as cotas, a autodeclaração deve ser condizente com a percepção social e a realidade histórica do indivíduo.

A leitura social do Brasil evocado pela branquitude categorizou/categoriza o negro em estereótipos raciais que reduzem a complexidade e promove e perpetua o imaginário racial preconceituoso e limitante. Nesse sentido, os estereótipos negativos associados a pessoas negras, atuam como uma ferramenta de desumanização contínua e marginalização social dos negros no Brasil e tudo que o cerca, desde a cultura, culinária, estética e religião.

Ao questionar os limites da leitura social que estava sendo feita dele como homem branco, ACM traz à tona a reprodução de um discurso profundamente enraizado no pensamento de Gilberto Freyre (2003) sobre miscigenação, ao afirmar que o povo baiano é “muito misturado”. Quando afirma, em resposta a Vanderson, que “não diria que é negro, jamais”, ele faz um deslocamento de responsabilidade, alegando que o problema é do IBGE, como se o sistema de classificação racial fosse falho. Ao mesmo tempo, tenta se beneficiar de uma declaração de pardo, uma categoria que permite, no discurso, um acesso mais fácil à política de inclusão.

O candidato demonstra uma compreensão superficial sobre a complexidade das autodeclarações raciais e sobre a construção da identidade racial no Brasil. Ao se declarar pardo, mas não negro, sua fala revela uma visão simplificada sobre categorias raciais no qual ignora processos históricos que sustentam as dinâmicas de poder e identidade na sociedade, assim como ignora os processos sociais e culturais que as envolvem. O problema não é apenas como ACM Neto se identifica -percepção essa que parece oscilar, em especial, em anos eleitorais-, mas no modo como ele é percebido pela sociedade.

Para o IBGE, “pretos” e “pardos” são subcategorias distintas de identificação, mas que compõem o grupo “negros”. Ou seja, independente de uma pessoa se identificar como preto ou pardo, ela é negra. Nesse contexto, a cor de pele, traços fenotípicos, são atributos determinantes para orientar a manifestação do racismo. Dessa forma, ao dizer que é “pardo, mas não negro”, ACM desconsidera a complexidade da sua racialidade, o que torna sua autodeclaração racial questionável e incoerente.

A autodeclaração racial de ACM Neto, aponta falhas na implementação das ações afirmativas. Uma vez que, a despeito da repercussão pública, tanto do ponto de vista eleitoral ou partidário, não houve responsabilização do candidato e de seu partido. Ao passo, que aponta

problemas em torno da ausência de bancas de heteroclassificação como metodologia para evitar possíveis fraudes e desvio da finalidade da política pública, não necessariamente como um mecanismo de validação das identidades raciais.

Durante o período eleitoral, e após as declarações de ACM Neto, diversos internautas questionaram a autodeclaração racial do candidato, levando em conta o histórico de sua família e seu perfil político. Surgiram comentários contrariando a ideia de que ele poderia ser classificado como pardo, argumentando que ele se alinhava mais à categoria de branco, especialmente devido à sua aparência física e ao contexto familiar.

O uso de hashtags como #ACMNetoBranco, #NetoPardo ou #PardoOuBranco se espalharam nas redes e criaram discussões sobre como a identidade racial no Brasil pode muitas vezes ser utilizada de forma estratégica, com uma agenda política que pode minar as políticas de igualdade racial (FERREIRA, 2024).

Também houve a circulação de memes comparando a imagem de ACM Neto a outras figuras públicas e políticos conhecidos por se identificarem como pardos ou negros, criando uma espécie de "ranking" da "negritude" na política brasileira. Esses memes destacavam o distanciamento entre a figura pública e a realidade social das pessoas negras no Brasil.



Figura 9. O caso de ACM Neto pardo.
Fonte: Autor desconhecido



Figura 10. Neto Negão
Fonte: Autor desconhecido.

Em outubro de 2022, um vídeo publicado na conta oficial de ACM Neto no Instagram, onde ele aparece utilizando o filtro "Bronze" da influenciadora Carol Peixinho, gerou críticas. A assessoria do candidato justificou que o uso do filtro foi uma coincidência, mas a situação alimentou debates sobre a autenticidade de sua autodeclaração racial. Na época, a assessoria do candidato disse que o “filtro tinha sido utilizado de forma errada”¹⁰.

Em que pese o tom jocoso com que a identificação racial de ACM Neto foi tratada nas redes sociais, a autodeclaração racial do candidato precisa ser discutida com seriedade, uma vez que evidencia os limites da autodeclaração para o acesso a ações afirmativas e ratifica a importância da constituição de bancas de heteroclassificação com mecanismos para coibir fraudes.

A partir disso, o caso de ACM Neto se insere em um contexto mais amplo, no qual as fraudes raciais têm ganhado destaque no Brasil, especialmente após a implementação de ações afirmativas voltadas à inclusão de negros em espaços de prestígio social, como o ensino superior e o serviço público. Ao longo do aprimoramento dessas políticas, vários casos de fraude no sistema de cotas vieram à tona, revelando como a identidade negra foi instrumentalizada por pessoas

¹⁰ IGOR, Rocha. “Foi coincidência”, diz assessoria de ACM Neto sobre filtro “bronze” em rede social. Disponível em < <https://noticiapreta.com.br/acm-neto-bronze/> > Acesso: 02.fev.2025

brancas para acessar benefícios da política pública. Apesar das complexidades envolvidas nas categorias raciais no país (CAMPOS e MACHADO, 2024), essa usurpação de identidade tem gerado um debate público crucial sobre quem realmente são os sujeitos de direitos das ações afirmativas.

3.2 Repercussão e consequências do caso

O episódio envolvendo ACM Neto coloca em evidência as profundas tensões entre raça e política no Brasil, revelando as dificuldades intrínsecas à construção de identidades raciais no contexto eleitoral e partidário. Em um país onde as questões raciais estão longe de serem resolvidas, o caso traz à tona a necessidade de um debate mais sério sobre os mecanismos legais que buscam promover a inclusão racial, especialmente em um cenário político onde as ações afirmativas ainda enfrentam desafios significativos.

A autodeclaração racial, frequentemente vista como uma medida simples e direta, demonstrou suas limitações, tornando evidente a fragilidade das estruturas eleitorais em lidar com a diversidade racial de forma eficaz. O caso de ACM Neto, portanto, se configura como um ponto crucial para entender as falhas do sistema eleitoral e a urgência de aprimoramentos na implementação de políticas que realmente garantam a representatividade e a inclusão das populações negras no processo político.

A crise de credibilidade das ações afirmativas no Legislativo em que pese a distribuição de recursos a candidaturas, demonstra como a autodeclaração racial dos candidatos deveria ser relevante. No entanto, sem mecanismo de fiscalização, a ação afirmativa pode ser tornar uma manobra política para que qualquer candidato se torne beneficiário da medida, ainda que de forma fraudulenta.

O movimento negro no Brasil sempre se posicionou de maneira crítica ao uso instrumental da identidade racial, sobretudo quando se discute ações afirmativas. O caso de ACM Neto evidencia a urgente necessidade de revisão das políticas de cotas no Legislativo, uma vez que, a ausência de mecanismo de fiscalização impede que a política atinja seu verdadeiro objetivo: incentivar a participação política de candidaturas negras.

O episódio ACM não é um evento isolado, pois demonstra como o sistema político brasileiro lida com a questão racial de forma irresponsável. Desde que o incentivo eleitoral para

candidaturas negras foi criado percebemos um movimento de alteração na identificação racial dos candidatos e que foi fortemente criticado por intelectuais negros e pelo Movimento Negro Brasileiro.

No âmbito de regulação sobre fiscalização das eleições, em 2022, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) criou a Portaria TSE nº 230/2022, que instituiu a Comissão de Promoção de Igualdade Racial, coordenada pela primeira-ministra negra do Tribunal, Edilene Lôbo. De acordo com o TSE, o “grupo atua na elaboração de estudos e projetos para ampliar a participação da população negra no processo eleitoral, planejando ações que visam o fortalecimento do exercício da capacidade eleitoral ativa e passiva da população negra”. Entre as propostas de trabalho do grupo, está a discussão sobre as comissões de heteroidentificação das candidatas e candidatos. Em 2024, a então ministra Cármen Lúcia, assinou a Portaria TSE 861/2024 que detalhou as atribuições, as metas e a gestão de projetos da Comissão, entre eles, a investigação sobre desigualdades raciais no processo eleitoral.

Felizmente, em 2024, dentre as resoluções com as regras para eleições do ano, o TSE publicou a Resolução nº 23.729/2024, que determina que caso um candidato altere sua autodeclaração para preto ou pardo, ele seja intimado para confirmar a alteração. A normativa é uma conquista fundamental para garantir mais transparência e justiça nas eleições. Essa medida não só reforça o caráter fiscalizatório das declarações raciais, mas também é um passo importante para evitar fraudes no acesso às ações afirmativas.

Como destaca Samuel Silva, a mobilização contínua da população negra pelo exercício dos direitos políticos gerou um paradoxo: a cada avanço conquistado, surgiram mecanismos de esvaziamento, bloqueio e cooptação (SILVA, 2022). Nesse cenário, em um movimento contrário à proposta do TSE de garantir a continuidade das ações afirmativas no sistema eleitoral, o Congresso Nacional aprovou em 2024, a PEC 9/2023 (ANEXO A) conhecida como a “PEC da Anistia”. A proposta trata da anistia a partidos políticos que não cumpriram as cotas raciais nas eleições passadas, permitindo que tais siglas não sejam penalizadas nem oneradas por não atenderem às exigências de candidaturas negras nos pleitos anteriores. A aprovação da PEC no Congresso reforça o desdém pelas desigualdades raciais históricas e a falta de comprometimento com a aplicação efetiva das leis que visam garantir maior presença de pessoas negras no cenário político (CAMPOS e MACHADO, 2024).

A PEC 9/2023, ao permitir a anistia dos partidos, abre precedentes para descon sideração do princípio da legalidade das ações afirmativas. Esse princípio visa garantir a aplicação efetiva de políticas públicas e legislações voltadas para promoção da igualdade racial, como as cotas. A PEC enfraquece essa garantia ao permitir que os partidos que descumpram a medida não sejam responsabilizados. A aprovação da medida, enviou uma mensagem específica ao Congresso Nacional, a de que a promoção da igualdade racial não é uma prioridade nas instâncias de poder e que a aplicação das cotas raciais no sistema eleitoral pode ser manipulada (BENTO, 2022).

A Proposta reafirma os pactos das elites políticas para a manutenção do poder político branco e masculino (BENTO, 2022) assim como a autodeclaração racial de ACM Neto, que ratifica a resistência da branquitude e das intuições dominantes em aceitar as transformações políticas. Em resposta, à autodeclaração racial de ACM, vários parlamentares, sobretudo os de esquerda, como a Olívia Santana (PCdoB), Jorge Solla (PT), Marcos Mendes (PSOL) manifestaram-se contrários a autodeclaração de ACM.

Doze entidades do Movimento Social Negro, protocolaram uma petição contra as fraudes nas políticas de ações afirmativas junto ao Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE-BA), denunciando a autodeclaração racial do candidato. No documento protocolado os movimentos solicitaram a implantação de bancas de heteroidentificação racial. Para as entidades a postura de ACM Neto é considerada “afroconveniente”, ou seja, em um cenário que ser negro pode ser considerado uma vantagem a autodeclaração racial como tal se torna conveniente.

Para Vilma Reis (2022), tendo se declarado “pardo”, ACM pode acessar os recursos direcionados para candidaturas negras -pretas e pardas-. Em entrevista ao jornal “Bahia municípios”, sobre a autodeclaração de ACM, a Socióloga manifestou-se dizendo:

Esta é mais uma face perversa do racismo, um tipo de canalhice que nós, do movimento negro, chamamos de “afroconveniência” e “afro-oportunismo”
Pessoas como ACM Neto, que é herdeiro de uma dinastia do autoritarismo, do colonialismo na Bahia, sequer se envergonham de recorrer ao ‘blackface’ em pleno século 21. E fazem isso quando lhes é conveniente, quando a autodeclaração ‘pardo’ lhes garante alguma vantagem de qualquer ordem, forjando na aparência, na pele, uma trajetória que não lhes pertence (REIS, 2022)

Para o doutor em Economia e vereador Sílvio Humberto (PSOL), em entrevista concedida ao jornal *Bahia Municípios* em setembro de 2022:

Essa tentativa da afro conveniência é uma das expressões dos privilégios da ‘branquitude’: quando se é alguém que tem os privilégios brancos, você pode ser o que quiser dentro de uma sociedade violentamente racista”, afirma. “ACM Neto é o exemplo típico desse privilégio, um que chegou a um nível de soberba de culpar o IBGE. Se você conhece a política, sabe quem deveriam ser os beneficiários – e certamente ele não é um deles. Então, ele é o exemplo dessa afro conveniência, quando a soberba dele o faz achar que pode até mudar de cor. (HUMBERTO, 2022).

O questionamento da autodeclaração racial de Antônio Carlos Magalhães, levantado pelo movimento negro, gerou uma pressão política que pode ter influenciado os rumos de sua campanha eleitoral. O debate se intensificou nas redes sociais, onde "memes" e críticas foram amplamente disseminados. Essas manifestações e os deboches virtuais ampliaram a visibilidade do caso e, possivelmente, afetaram as intenções de voto. De acordo com as pesquisas eleitorais realizadas na época, o político, que inicialmente detinha uma vantagem em relação ao seu opositor Jerônimo Rodrigues (PT), viu sua popularidade cair 38 pontos percentuais.

Inicialmente ACM liderava as pesquisas com folga, chegando a alcançar 54% das intenções de voto de acordo com a pesquisa realizada pelo DataFolha em 26 de agosto de 2022, enquanto seu opositor na época, Jerônimo Rodrigues, possuía apenas 16% das intenções. Contudo, após as polêmicas, as margens das intenções de voto dos candidatos decresceram, o que resultou em um pleito de segundo turno, com o candidato a oposição obtendo 52,79%.

Após o resultado das eleições, no dia 18 de outubro de 2022, ACM concedeu uma entrevista a Band Bahia. Sobre sua identificação racial como o, conforme nota do jornalista Rodrigo da Silva, ACM afirmou que as polêmicas envolvendo sua autodeclaração racial “serviram como aprendizado”. Durante a entrevista, o jornalista destacou que “Neto afirmou ainda que não irá alterar o dado na Justiça Eleitoral porque, segundo ele, a legislação não permite mais”. Além disso, o jornalista ressaltou que ACM declarou:

Na minha vida, eu sempre levo tudo como um aprendizado. (...) Vejo que, para uma parcela da população, a autodeclaração não tem a ver com a identificação de cor, tem a ver com a experiência de vida...
(Minha autodeclaração) foi feita com a intenção de preservar a coerência com o que já existia em 2016 e na minha carteira de identidade. Mas é um aprendizado, e vou levar isso para frente na minha vida pública (MAGALHÃES, 2022)

Em contraponto, em entrevista concedida ao BahiaCast em 16 de novembro de 2023, ACM disse que os fatores determinantes para sua perda a corrida eleitoral estiveram relacionados com o que ele chamou de “máquina do estado” pelos adversários e pela força de Lula na Bahia. Disse

ainda que sua autodeclaração racial não foi o principal motivo do seu declínio eleitoral nas eleições de 2022.

A relação entre branquidade, sistema eleitoral e igualdade racial, conforme discutido ao longo desta pesquisa, é evidenciada em casos como o de ACM Neto, que expõem as fraudes e manipulações dentro do sistema eleitoral brasileiro, especialmente no que se refere à autodeclaração racial e à implementação das cotas. O estudo deste caso é fundamental para compreender como figuras políticas podem se beneficiar de um sistema que ainda permite questionamentos sobre a veracidade da autodeclaração racial, bem como o uso indevido das cotas.

A derrota de ACM Neto, apesar das fraudes denunciadas e das incertezas em torno de sua autodeclaração racial, revela que, embora o sistema institucional brasileiro ainda apresente falhas, a raça e a cor podem, de fato, exercer um peso significativo nas disputas eleitorais. A derrota de uma figura política proeminente, que se utilizou de uma autodeclaração questionável, pode ser interpretada como um sinal de resistência à manipulação das cotas. Esse episódio indica que, embora com obstáculos, a sociedade começa a demonstrar uma maior conscientização em relação às questões raciais, que, embora desafiadoras, não tem sido mais tão ignorada.

3.3. Críticas e proposições à luz do caso ACM Neto

O episódio envolvendo ACM Neto expõe de maneira clara as práticas e argumentos utilizados pelos partidos políticos para não apenas evitar a coibição de fraudes, mas também para naturalizá-las e, em certos casos, legitimá-las. A proposição da PEC 9/2023, que justifica a anistia aos partidos que descumpriram as cotas raciais, revela a forma como o Legislativo brasileiro recorre a estratégias corporativistas e displicentes para driblar a implementação efetiva de legislações importantes. Este contexto coloca em pauta a necessidade de uma reflexão crítica sobre as falhas estruturais do sistema político e eleitoral brasileiro, que, em vez de promover a inclusão racial, acaba permitindo a perpetuação de práticas que enfraquecem a eficácia das ações afirmativas. Assim, é imperativo discutir as críticas e as propostas que surgem a partir desse caso, visando corrigir os rumos do sistema e garantir a real aplicação das políticas públicas de promoção da igualdade racial.

Como posto por Samuel Vida (2022), o sólido pacto narcísico da branquitude, que unifica direita e esquerda em torno de privilégios raciais, revela um padrão de corporativismo político na

implementação das ações afirmativas, evidenciando o desrespeito ao princípio da legalidade por meio de práticas que buscam inviabilizar a aplicação das cotas raciais. Essas práticas, que evocam discursos e métodos fraudulentos, estão alinhadas aos embargos históricos usados pelas elites políticas para impedir o avanço das políticas de cotas. O caso de ACM Neto não é um episódio isolado, mas reflete as características da branquitude em sua forma de lidar com o direito, a política e a raça no Brasil, ainda permeada pelo tensionamento da onda negra e do medo branco (AZEVEDO, 1987). Esse medo das elites brancas está relacionado à possibilidade de perderem seus espaços de poder e prestígio diante da inclusão racial, uma dinâmica que continua a moldar o cenário político e social do país.

A busca por anistia partidária (PEC 9/2023) revela de forma clara o desdém do Parlamento Brasileiro em relação à participação política de candidatos e candidatas negras, expondo a falta de comprometimento em promover mudanças significativas nas normas eleitorais. Nesse cenário, a necessidade de interpretar as regras eleitorais à luz das ações afirmativas surge como um argumento crucial que pode ser mobilizado pelo Movimento Negro para enfrentar o desinteresse do Congresso Nacional. A implementação dessas medidas pode, de fato, fortalecer a aplicação de incentivos eleitorais às candidaturas negras no Legislativo, buscando garantir uma maior representatividade racial.

Nesse contexto, defendo que a implementação de bancas de heteroidentificação se torna fundamental para assegurar a legitimidade das cotas raciais e evitar que práticas fraudulentas, como a autodeclaração questionável, comprometam a equidade no sistema eleitoral. A autodeclaração, por si só, se mostra insuficiente para a efetivação das políticas de direitos raciais (BERTÚLIO e QUEIROZ, 2020), e a operacionalização de comissões de heteroclassificação é perfeitamente viável dentro da dinâmica do poder legislativo. Essas bancas, ao contrário dos censos realizados pelo IBGE, podem ser adaptadas ao processo eleitoral e garantir a aplicação rigorosa das cotas raciais, permitindo que a participação política de candidatos negros seja respeitada e efetivamente promovida, sem fraudes que possam deslegitimar esse processo.

Entendo que diferentemente do censo, que possui um caráter nacional e é voltado para a coleta de dados em larga escala, as bancas de heteroclassificação têm uma finalidade específica e contextualizada, focada na verificação do cumprimento das cotas raciais em processos eleitorais. Enquanto o censo busca mapear dados demográficos de forma ampla e genérica, as comissões de heteroidentificação atuam de maneira mais direcionada, avaliando casos individuais de forma

detalhada e rigorosa. Essa abordagem permite uma análise minuciosa da autodeclaração de candidatos e candidatas negros no processo eleitoral, possibilitando a identificação de fraudes ou manipulações, além de assegurar que as cotas sejam efetivamente cumpridas. A flexibilidade das bancas de heteroclassificação, portanto, é um ponto crucial, pois permite que cada caso seja analisado de acordo com suas particularidades, adaptando-se às diversas realidades políticas e sociais que o contexto eleitoral exige, ao contrário de uma abordagem padronizada e distante, como ocorre no censo.

Nesse cenário, as Ciências Sociais e o Direito têm desenvolvido um diálogo interessante sobre as mudanças na autodeclaração racial nos últimos anos, refletindo sobre as implicações dessas alterações no sistema eleitoral. O advogado Samuel Vida, por exemplo, propõe o conceito de "transracialização eleitoral", uma forma de descrever o fenômeno em que candidatos brancos alteram sua autodeclaração racial para se beneficiarem dos incentivos destinados às candidaturas negras. Embora reconheça a existência desse processo dentro de estratégias de manutenção de um Legislativo branco, considero problemática a noção de transracialização. O termo pode sugerir a possibilidade de uma transição "legítima" de identidade racial, quando, na realidade, raça não é uma categoria "fluida" que possa ser adotada ou descartada conforme a "conveniência". Sejamos realistas: pessoas brancas não se tornam negras por "mera escolha" – o que está em jogo não é uma questão genuína de identidade, mas sim uma apropriação das políticas públicas destinadas à promoção da igualdade racial.

Os cientistas políticos, Campos e Machado analisaram a inconsistência da autodeclaração de candidatos nas eleições de 2022. Para elaboração da pesquisa o Gemma (Grupo de Estudos Multidisciplinar da Ação Afirmativa) e o Núcleo de Pesquisa Flora Tristán (Universidade de Brasília), adotaram o procedimento de verificação da autoclassificação racial a partir da submissão de fotografias. O resultado foi que dentre os 134 candidatos federais eleitos em 2022, mais do que 60 (45%) não passaram no teste, ou seja, não foram reconhecidos como pardos.

Ao analisar o total de eleitos (pretos e pardos) para Câmara dos Deputados (11,8%) não passaram no teste em 2022. De acordo com eles, esse valor é consistente com os dados encontrados na mesma pesquisa realizada nas eleições de 2018, que registrou uma diferença de 13,6%. Argumentam ainda que, como nas eleições de 2018, ainda não havia incentivos na legislação eleitoral para autodeclaração racial. Dessa forma, de acordo com eles, “é possível supor que não

houve uma ação instrumental em 2022 na indicação da autodeclaração para obter ganhos eleitorais” (CAMPOS e MACHADO, 2022).

Embora a análise de Campos e Machado se baseie em dados relevantes e evidência inconsistências na autodeclaração racial, ao concluírem que não houve “ação instrumental” por parte dos candidatos que mudaram sua autodeclaração de branco para pardo parece desconsiderar em alguma medida, o contexto específico das eleições de 2022. Nesse pleito, o cenário político e eleitoral estava marcado por uma ampla visibilidade das questões raciais em decorrência dos incentivos eleitorais destinados à candidaturas negras, como a distribuição de recursos e a obrigatoriedade de cotas para candidaturas negras nas eleições proporcionais.

As mudanças nas leis eleitorais, criou um cenário “vantajoso” para que partidos políticos e candidatos e candidatas brancos (as) se identificassem como pardos. A existência de recursos gerou um “incentivo econômico” para a troca de identidade racial (ARANTES e MANDELA, 2022). É importante levar em consideração as profundas raízes do racismo na sociedade brasileira, o qual ainda leva muitas pessoas a adotarem a identidade “pardo” como estratégia de adaptação às dinâmicas de poder e privilégios.

A socióloga Marcilene Garcia, coordenou um Relatório Técnico que trata sobre a heteroidentificação Racial de Candidatura autodeclaradas negras (pretas-pardas) por partido político, região do Brasil e Estado na Eleições de 2022. Vale destacar que, o estudo não avançou em pesquisar quais candidatas (os) eleitos ou não, usufruíram de ações afirmativas para as (os) candidatas (os) negras (os) pelo Fundo Eleitoral ou Tempo de Campanha nas Eleições de 2022. (GARCIA, 2022)

Como não houve legislação por parte do TSE sobre a obrigatoriedade que os candidatos (as) fossem submetidos a uma banca de heteroclassificação racial, o trabalho realizado coordenou uma comissão para realizar uma heteroclassificação de todos (as) candidatos (as) eleitos (as) autodeclarados negras (os) (pretos/as ou pardos/as) (GARCIA, 2022).

As regras de heteroidentificação racial dos candidatos eleitos em 2022, seguiu as orientações da Portaria Normativa 4/2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que regulamenta o procedimento de heteroclassificação para concursos públicos federais, no qual utiliza exclusivamente o critério fenotípico para aferição da condição declarada pelo candidato, ou seja, cor de pele, textura do cabelo, traços negróides (GARCIA, 2022).

O método utilizado para realização da banca foi o *Método Oju Oxê* (Olhos para Justiça), desenvolvido pela Socióloga. Segundo o relatório "a metodologia parte de uma cosmovisão africana, captadas pelas teorias e aprendizado da luta do movimento negro do Paraná (décadas de 80, 90 e 2000), sobretudo em vivências de comunidades religiosas candomblecistas" (GARCIA, 2023, p. 12).

Entendo que a metodologia adotada se alinha à perspectiva freiriana, reconhecendo os saberes populares como fundamentais para a construção do conhecimento (FREIRE, 1967). Ela valoriza o movimento negro como agente educador (GOMES, 2017) e incorpora a escrevivência (CONCEIÇÃO, 2014), entrelaçando experiência pessoal e memória coletiva. Mais do que uma simples descrição da realidade, penso que essa abordagem toma a vivência negra como base epistemológica, conferindo legitimidade e profundidade à análise.

De acordo com o relatório, o método tem como princípio a valorização da coletividade, ancestralidade, oralidade, sinergia e da necessidade de humanização do processo de gerenciamento do procedimento de heteroidentificação, com o intuito de estimular melhor a compreensão “do sentido da justiça”, uma vez que visa proteger os direitos da população negra injustiçada historicamente.

Procura-se reverter signos racistas quando possibilitam, por meio de formação técnica e teórica, compreender as relações raciais no Brasil, os traços fenotípicos negros, historicamente estereotipados, estigmatizados e tão aviltados pela “violência racista” em “tesouros negros” que devem “saltar aos olhos dos membros de banca” ser observados atentamente e objetivamente pelos membros da banca. De forma sintética, os membros de Banca são convidados a “ter olhos de e para a justiça” quando melhor compreendem o seu compromisso e responsabilidade no processo. O método, para além de “integrar” toda a equipe de Membros de Banca, integra todas as pessoas envolvidas na Etapa de realização do procedimento de heteroidentificação (membros da banca, fiscais, fotógrafos, técnicos de filmagens etc.), integra o candidato antes dele entrar na sala onde acontecerá a Banca de Heteroidentificação. Ou seja, o candidata/o recebe informações rápidas de como será o procedimento da banca e quais são os critérios utilizados pela mesma e o porquê desses critérios no Brasil (GARCIA, 2022)

Dentre as análises detalhadas no relatório, ao que compete essa pesquisa observar, verifica-se os seguintes dados:

Tabela 1. Heteroidentificação dos parlamentares eleitos que se declaram negras (os) nas eleições de 2022

Eleitos	Senadores (n° e %)	Deputados Federais (n° e %)	Deputados Estaduais (n° e %)	Total
Autodeclarado negro (preto ou pardo)	6 (100%)	135 (100%)	376 (100%)	516
Autodeclarado negro para o gênero masculino	6 (100%)	107 (79,26%)	303 (80,59%)	415
Autodeclarada negra para o gênero feminino	0 (0%)	28 (20,90%)	73 (19,41%)	101
Não heteroidentificado negro	01 (16,67%)	69 (51,49%)	184 (48,94%)	254
Sim, heteroidentificado negro	05 (83,33%)	66 (48,89%)	192 (51,06%)	263
Não heteroidentificado negro (masculino)	01 (16,67%)	60 (56,60%)	158 (52,15%)	219
Não heteroidentificada negra (feminino)	0 (0%)	09 (32,14%)	26 (35,62%)	35

Fonte: Baseado no TSE. Eleições 2022; Heteroidentificação Racial coordenada por Marcilene Garcia de Souza; Levantamento e cruzamento de dados realizado pelo UOL. Com modificações da autora.

Tabela 2. Queda de número e percentual de parlamentares negros eleitos em 2022 após heteroidentificação.

Categoria	Senadores (n° e %)	Deputados Federais (n° e %)	Deputados Estaduais (n° e %)	Total (n° e %)
Total de Eleitas (os)	27	513	1059	1599
Eleitos autodeclarados negras (os) (preto ou pardo)	06 (22,22%)	135 (26,32%)	376 (35,51%)	516 (32,27%)
Confirmados como sendo negras (os)	05 (18,51%)	66 (12,68%)	192 (18,13%)	263 (16,44%)
Queda da participação de Negros nos Parlamentos	-1 (-16,67%)	-69 (-51,11%)	-184 (-48,54%)	-254 (-49,06%)

Figura 15. Fonte: Baseados no TSE. Eleições 2022; Heteroidentificação Racial coordenada por Marcilene Garcia de Souza; Levantamento e cruzamento de dados realizado pelo UOL. Com modificações da autora.

Os números apresentados escancararam um problema crítico relacionado às fraudes eleitorais por meio da autodeclaração racial. Os dados apresentam uma queda significativa em relação ao número de parlamentares negros eleitos após o processo de heteroidentificação e sugerem de forma sistemática a interpretação de que candidatos brancos podem ter se autodeclarados pardos. Dentre os principais pontos críticos dos dados, observa-se i) alta taxa de não confirmados pela heteroidentificação; ii) fraude no sistema eleitoral; iii) desigualdade de gênero dentro das fraudes; e iv) impacto da representatividade negra.

O Congresso Nacional é “ainda mais branca do que parece” (CAMPOS e MACHADO 2022), uma vez que, em relação a alta taxa de não confirmados pelo processo de heteroidentificação. Observa-se que no total 49,06% dos parlamentares que se autodeclararam negros não foram heteroclassificados como tal. Esse dado evidencia que quase metade dos candidatos que “reivindicam” a identidade negra não atendem aos critérios fenotípicos observados na Normativa 4. 2014 (MPOG) que orientou a banca de heteroclassificação.

O percentual de candidatas femininas (35,62%) que não foram heteroclassificadas como negras é menor que o dos candidatos masculinos (52,15%), de forma que se pode presumir que a fraude racial na autodeclaração é mais frequente entre homens.

Após a banca de heteroclassificação a participação de parlamentares negros caiu de 32,27% para 16,44%. Esse número escancara que sem o processo de heteroclassificação, quase o dobro de candidatos teria sido considerado negros. Essa inflação artificial dos números não somente trai o propósito das cotas, mas também desmoraliza pela promoção de igualdade racial, convertendo um instrumento de equidade e reparação histórica em um balcão de trapagens institucionais.

A partir dos dados é possível presumir o uso sistemático da autodeclaração racial como um artifício para fraudar as cotas eleitorais. O fato é que quase metade dos candidatos que se autodeclararam como negros e não foram lidos como tal, não é meramente um detalhe estatístico, mas um indício de que pessoas brancas estão se apropriando de políticas raciais e desqualificando o sujeito de direito desta.

Essa prática não apenas distorce os dados da diversidade racial na política, assim como descredibiliza as ações afirmativas, convertendo-as em um jogo de oportunismo dentro da sistematização do racismo institucional. Sem a heteroidentificação a leitura da composição racial do Legislativo seria outra, já que o número de parlamentares seria o dobro, isso expõe a fragilidade

dos mecanismos de fiscalização e reforça a necessidade de medidas mais rigorosas para impedir fraudes raciais.

Os dados dão evidência a apropriação de uma identidade racial por parte dos brancos que não lhes pertence. A consequência direta é a farsa estatística, uma “suposta” ampliação da representatividade negra, quando na verdade é uma distorção calculada para manter o Legislativo branco e masculino. De forma, que permitir que candidatos brancos fraudem a política de cotas sem consequência é legitimar a desvirtuação das ações afirmativas no sistema eleitoral. A impunidade não só incentiva fraude, mas descredibiliza a política pública.

É fundamental que caso verificado, agremiações políticas, candidatos e candidatas que tenham se apropriado do recurso sejam penalizados, conforme ocorre com as penalidades aplicadas a concursos públicos e vestibulares, a perda da vaga, ou seja, que os (as) parlamentares sejam penalizados com a cassação do mandato, inelegibilidade por fraude e obrigatoriedade da devolução dos valores recebidos. Pois, sem sanções, a fraude pode ser institucionalizada, tornando-se uma ferramenta de manutenção de privilégios no Poder Legislativo.

Em caso de candidatos (as) que tenham fraudado a identificação racial e não tenha usufruído do recurso, assim como o relatório técnico, também defendendo que:

Que os candidatas/os ao se declararem negros (pretos ou pardos), mesmo não usufruindo do Fundo Eleitoral destinado às candidaturas negras e Tempo de Campanha, estão burlando, de forma intencional ou não, os indicadores sociais que, por exemplo, revelaram aumento da representação negra no Congresso Nacional, amplamente divulgada nos meios de comunicação, quando, não se traduz na realidade. Impede, desta forma, melhor compreensão da realidade e construção de estratégias de contrapor a sub-representação de negros e alargamento dos processos democráticos (GARCIA, 2022).

É inadmissível que os partidos políticos permaneçam negligentes quanto à formação, ainda que “mínima”, sobre a “cor” de seus candidatos, sobretudo após mais de duas décadas de debates sobre políticas de cotas no Brasil. A reprodução de racismo institucional por esses partidos e candidatos evidencia a falta de compromisso com a fiscalização das autodeclarações e conivência com fraudes. Esse descaso não é mera omissão, mas um reflexo da resistência estrutural em garantir a efetividade das ações afirmativas no cenário político.

Dessa forma, a resistência das elites políticas às políticas afirmativas, especialmente no contexto das cotas raciais, revela um sistema eleitoral que, ao invés de promover inclusão, favorece a perpetuação de privilégios raciais. A manipulação da identidade racial para garantir benefícios

eleitorais, como visto nas fraudes relacionadas à autodeclaração, evidencia uma falha grave no cumprimento das cotas, que deveria ser um instrumento de igualdade. Nesse sentido, a implementação de bancas de heteroidentificação se coloca como uma necessidade urgente, capaz de garantir que as ações afirmativas não sejam distorcidas por interesses políticos, mas cumpram seu papel na promoção de uma representatividade genuína e na efetivação da igualdade racial. O caminho, portanto, é claro: fortalecer os mecanismos de controle, erradicar as fraudes e garantir que a política de cotas, em sua essência, avance para além das barreiras impostas por um sistema que ainda resiste à inclusão verdadeira.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo analisar o impacto da ausência de bancas de heteroclassificação no sistema eleitoral, considerando a formação das ações afirmativas no Brasil e a atuação do movimento negro na construção da identidade racial, das políticas públicas e das ações afirmativas. O caso de ACM Neto foi utilizado como exemplo para ilustrar como a branquitude, por meio de fraudes e manipulações, busca negar à população negra o direito de acessar os benefícios das políticas de inclusão social.

Ao examinar as fraudes no sistema eleitoral e como as cotas podem ser manipuladas, o caso de ACM Neto revelou um problema maior e mais profundo. Ele exemplifica as encruzilhadas e disputas políticas que envolvem as cotas e a autodeclaração racial no Brasil. Ao se autodeclarar pardo, apesar de ser amplamente reconhecido como branco, ACM Neto expôs as brechas do sistema de cotas, que, sem fiscalização adequada, se tornam vulneráveis a manipulações que favorecem a manutenção da dominação branca, distorcendo o objetivo de transformação social das cotas.

Esse estudo revela que as fraudes não são apenas desvios isolados, mas parte de um padrão estrutural que visa à manutenção da hegemonia branca na política. A ausência de fiscalização e a resistência política, como a manifestada pela PEC 9/2023, evidenciam as fragilidades do sistema eleitoral brasileiro e destacam a urgência de fortalecer os mecanismos de fiscalização, garantindo que candidaturas negras tenham seus direitos eleitorais respeitados. O caso de ACM Neto, portanto, é um sintoma de um problema estrutural mais amplo, que precisa ser urgentemente enfrentado.

Apesar dos efeitos negativos identificados, a análise permite destacar também um efeito positivo significativo, que reflete os avanços na conscientização e na evolução das disputas eleitorais no Brasil. Esse efeito é a conscientização e vigilância social, demonstrada pela derrota de ACM Neto. Isso indica que as questões raciais estão ganhando maior visibilidade e que a sociedade, em geral, está mais atenta ao contexto eleitoral. Embora as manipulações ainda ocorram, elas são cada vez mais reconhecidas e combatidas, o que pode sinalizar um amadurecimento do eleitorado.

A pesquisa enfrentou algumas limitações importantes, por se tratar de um estudo de caso – ACM Neto – a generalização das interpretações para outros contextos eleitorais deve ser feita com cautela. A escolha por uma abordagem mais qualitativa a partir de um Relatório Teórico,

também implicou em um recorte racial interpretativo que apesar de essencial para compreender as disputas simbólicas e políticas em torno das ações afirmativas no sistema eleitoral, pode ter deixado de fora variáveis quantitativas importantes. Ainda assim, o estudo contribui para refletir sobre encruzilhadas no sistema eleitoral.

Apesar dos obstáculos o sistema eleitoral está em um processo de transformação, onde a conscientização sobre a manipulação das cotas e as questões raciais está ganhando força. Contudo, é necessário continuar fortalecendo os mecanismos de fiscalização e garantir que as políticas afirmativas se concretizem de maneira efetiva, para que a luta pela igualdade racial possa, de fato, transformar a política brasileira.

Desafiando o rigor do mundo acadêmico, finalizo este trabalho com a emoção de ter contribuído para a reflexão sobre um tema tão relevante — ainda que o percurso tenha sido atravessado por silêncios, desencontros e certas entrelinhas que, sem dúvida, deixaram suas marcas no resultado final. Apesar disso (ou talvez por isso mesmo), sigo acreditando na potência deste esforço e na importância das perguntas que ele levanta. Espero que esta pesquisa ajude a impulsionar a construção de um Legislativo antirracista e que, em um futuro próximo, eu possa retornar à Universidade para dar a este trabalho a densidade e a complexidade que ele ainda merece conquistar.

Até breve!

REFERÊNCIAS

- AGUDELO, C.; IGREJA, L. R. Afrodescendentes na América Latina e Caribe: novos caminhos, novas perspectivas em um contexto global multicultural. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, v. 8, n. 1, p. 13-28, 2014.
- ARANTES, N.; MANDELA, A. O impacto da Emenda Constitucional 117/2022 na promoção das candidaturas de mulheres negras. Núcleo de Pesquisa Antirracismo da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.
- AZEVEDO, Célia Maria Marinho de. *Onda negra, medo branco: o negro no imaginário das elites - século XIX*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- AZEVEDO, Célia Maria Marinho de. *A sociedade brasileira e a questão racial: o negro e o imaginário social*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2004.
- AÇÕES AFIRMATIVAS DA JUSTIÇA ELEITORAL CONTRIBUEM PARA AUMENTAR A REPRESENTAÇÃO NEGRA NA POLÍTICA. *Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília, 20 de novembro de 2023.
- BAIROS, L. III Conferência Mundial contra o racismo. *Revista Estudos Feministas*, v. 10, n. 1, 2002.
- BAHIA CAST. ACM Neto no Bahiacast. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=fJ_axWjRdcs&pp=ygUSYmFoaWFjYXN0IEFDTSBOZX>. Acesso: 29 jan 2025
- BARBOSA, J. *Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BENTO, Cida. *Pacto da Branquitude: A Negociação do Branco com a Sua História e o Seu Lugar no Mundo*. 1. ed. Rio de Janeiro: Letramento, 2019
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 117, de 2022. Altera o art. 17 da Constituição Federal para impor aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% para candidaturas femininas. *Diário Oficial da União*,

2022. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc117.htm> Acesso em 25 jan. 2025

BRASIL [CÂMARA DOS DEPUTADOS]. PEC nº 9, de 2023. Altera a Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022, quanto à aplicação de sanções aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições, bem como nas prestações de contas anuais e eleitorais. [S.l.], 2023. Disponível em:
<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2352476>> Acesso em 25 jan. 2025

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Reserva de vagas para estudantes negros, pardos e indígenas em instituições federais de ensino superior e técnico. Diário Oficial da União, 30 ago. 2012. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm> Acesso em 25 jan. 2025

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Institui cotas para negros, pardos e indígenas em concursos públicos da administração pública federal. Diário Oficial da União, 10 jun. 2014. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12990.htm> Acesso em 25 jan. 2025

BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para incluir o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana nos currículos escolares. Diário Oficial [da] União, Brasília, 10 jan. 2003. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.639.htm>. Acesso em: 16 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre a reserva de vagas para estudantes negros, indígenas e de escolas públicas em instituições federais de ensino superior e técnico. Diário Oficial [da] União, Brasília, 30 ago. 2012. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm> Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Dispõe sobre a reserva aos negros de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal. Diário Oficial da União, Brasília, 10 jun. 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12990>.htm. Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Portaria nº 4, de 8 de janeiro de 2018. Estabelece orientações sobre critérios e procedimentos gerais a serem observados para o cálculo do limite remuneratório constitucional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil: seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 2018. Disponível em: <<https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/14766>>. Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. PEC 9/2023 - Altera a Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022, quanto à aplicação de sanções aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições, bem como nas prestações de contas anuais e eleitorais. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2247263&filename=PEC%209/2023>. Acesso em: 29 jan. 2025

BRASIL. TRIBUNAL DE SUPERIOR ELEITORAL. Portaria 230/2022. Institui a Comissão de Promoção de Igualdade Racial no âmbito da Justiça Eleitoral. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prt/2022/portaria-no-230-de-08-de-marco-de-2022>> Acesso em: 29 jan 2025

BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL 113/2024. Impõe aos partidos políticos a obrigatoriedade da aplicação de recursos financeiros para candidaturas de pessoas pretas e pardas; estabelece parâmetros e condições para regularização e refinanciamento de débitos de partidos políticos; e reforça a imunidade tributária dos partidos políticos conforme prevista na Constituição Federal. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc133.htm> Acesso: 29 jan 2025

CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva (Orgs.). *Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

CAMPOS, L. A; MACHADO, Carlos. O pardo na política. Os dilemas dos “pardos” nas eleições refletem mais as tensões próprias dessa classificação racial na sociedade brasileira do que apenas intenções fraudulentas de agentes políticos. Cult Dossiê Digital. Ano 27, julho 2024, edição 307.

CAMPOS, Luiz; MACHADO, Carlos. A nova Câmara é ainda mais branca do que parece. Nexo, 2022. Disponível em <<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2022/10/04/a-nova-camara-e-ainda-mais-branca-do-que-parece>> Acesso: 31 jan 2025

CAMPOS, Luis; MACHADO, Carlos. *Raça e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Zouk, Porto Alegre, 2020.

CARNEIRO, S. A batalha de Durban. *Revista Estudos Feministas*, v. 10, n. 1, 2002.

CARNEIRO, S. A conferência sobre racismo. *Correio Braziliense*, p. 5, 7 jul. 2000.

CARNEIRO, Sueli. Movimento Negro no Brasil: novos e velhos desafios, por Sueli Carneiro.

CADERNO CRH, Salvador, n. 36, p. 209-215, jan./jun. 2002. Disponível em:

<<https://www.geledes.org.br/movimento-negro-no-brasil-novos-e-velhos-desafios-por-sueli-carneiro/#>> Acesso em: 25 jan. 2025

COSTA, Joaze; MOURA, Dione; GARCIA, Cláudia; MELO, Gisela M. P. M. Um passo a mais: bancas de heteroidentificação no acesso à universidade. Brasília: Universidade de Brasília (UnB), 2021.

DAFLON, V. Políticas de reserva: o modelo indiano de ação afirmativa e suas contribuições para o debate brasileiro. Iuperj. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 01 e 04 de junho de 2008, Porto Seguro, Bahia, Brasil.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: história, tendências e dilemas contemporâneos. *Dimensões*, v. 21, p. 35-52, 2008.

DATAFOLHA. Eleições 2022. Instituto de Pesquisa. ACM Neto tem 54% e lidera na Bahia, e Jerônimo é o segundo (16%) Disponível em:

<[https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2022/08/26/datafolha-intencao-de-voto-governador-e-senador-ba-24-](https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2022/08/26/datafolha-intencao-de-voto-governador-e-senador-ba-24-0fas98023hivab903238fc90ayg2i8.pdf)

[0fas98023hivab903238fc90ayg2i8.pdf](https://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2022/08/acm-tem-54-e-lidera-na-bahia-e-jeronimo-e-segundo-16.shtml)<https://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2022/08/acm-tem-54-e-lidera-na-bahia-e-jeronimo-e-segundo-16.shtml>> Acesso em: 28 jan 2025

DUARTE, Evandro Charles Piza. Do medo da diferença à liberdade com igualdade: as ações afirmativas para negros no ensino superior e os procedimentos de identificação de seus benefícios. 2011. 2 v. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

EVARISTO, Conceição. *Olhos d'água*. Rio de Janeiro: Pallas, 2014.

FERREIRA, Sérgio. Afroconveniente” .A autodeclaração racial na campanha eleitoral de 2022: uma análise das publicações no Twitter sobre a controvérsia de ACM Neto na Bahia. Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano. Artigo Seção Livre Volume 18, Número 1, jan - abr 2024

FREIRE, Paulo. *Educação como Prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

FIORIN, José Luiz. A construção da identidade nacional brasileira. Bakhtiniana, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 115-126, 2009.

FERES, J. J.; DAFLON, V. T. Ação afirmativa na Índia e no Brasil: um estudo sobre a retórica acadêmica. Sociologias, Porto Alegre, ano 17, n. 40, p. 92-123, set./dez. 2015.

FERES, J. J.; CAMPOS, L. A.; DAFLON, V. T.; VENTURINI, A. Ação afirmativa: conceito, história e debates. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018.

FREYRE, Gilberto. Casa-Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal. 30. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

GALVÃO, Walter. UnB puniu 25 estudantes por fraudes em cotas raciais em 2020; maioria era dos cursos de medicina e direito. G1. Distrito Federal, 23 mar. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2021/03/23/unb-puniu-25-estudantes-por-fraudes-em-cotas-raciais-em-2020-maioria-era-dos-cursos-de-medicina-e-direito.ghtml>. Acesso em: 25 jan. 2025.

GASPAR, Malu. O Globo. 'Só políticos de esquerda podem ser pardos? Isso é hipocrisia', diz ACM Neto sobre polêmica racial. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/blogs/malu-gaspar/post/2022/09/so-politicos-de-esquerda-podem-ser-pardos-isso-e-hipocrisia-diz-acm-neto-sobre-polemica-racial.ghtml>> Acesso em: 27 jan. 2025

GOMES, Nilma Lino. O Movimento Negro Educador: Saberes construídos nas lutas por emancipação. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

GOMES, Nilma Lino. A construção do conceito de racismo no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

GOMES, Nilma Lino; JESUS, Rodrigo Ednilson de; COLEN, Natália Silva; COSTA, Silvia Regina de Jesus. Ações afirmativas na UFMG: entrevista com Nilma Lino Gomes. Revista Docência do Ensino Superior, Belo Horizonte, v. 12, p. 1–23, 2022. DOI: [10.35699/2237-5864.2022.41616](https://doi.org/10.35699/2237-5864.2022.41616). Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rdes/article/view/41616>. Acesso em: 2 mar. 2025.

GONZÁLEZ, Lélia. Por um feminismo afrolatinoamericano. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Preconceito e discriminação: queixas e recursos. São Paulo: Cortez, 1999.

HASENBALG, Carlos. O movimento negro no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

IGREJA, R. "Estado, Diferença Cultural e Políticas Multiculturalistas: Uma comparação entre Brasil e México". Tese de Doutorado em Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

MANDELA, Nelson. Longa caminhada até a liberdade. Tradução de Sérgio Tellaroli. São Paulo: Cia. das Letras, 2002.

MARQUES, Danusa. O que são as cotas para mulheres na política e qual é sua importância?, 13 de setembro de 2018, Disponível em: <<https://www.generonumero.media/reportagens/o-que-sao-as-cotas-para-mulheres-na-politica-e-qual-e-sua-importancia/>> Acesso: 27.01.2025

MBEMBE, Achille. Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. Tradução de Renata Santini. São Paulo: N-1 edições, 2018.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Salvador é conhecida como a “cidade mais negra do Brasil” por concentrar a maior comunidade de negros e negras fora do continente africano. Diáspora, Religiosidade e Resistência. Disponível em: <[https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/salvador-470-anos-diaspora-religiosidade-e-resistencia#:~:text=Conhecida%20como%20a%20\"cidade%20mais,470%20anos%20da%20sua%20funda%C3%A7%C3%A3o](https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/salvador-470-anos-diaspora-religiosidade-e-resistencia#:~:text=Conhecida%20como%20a%20\)> Acesso: 27 jan 2025

MENEZES, Sinara. Fórum. O caso ACM Neto pardo: na Bahia, político nenhum quer ser “menino amarelo. Disponível em: <<https://revistaforum.com.br/blogs/socialista-morena/2022/9/27/caso-acm-neto-pardo-na-bahia-politico-nenhum-quer-ser-menino-amarelo-123970.html>> Acesso: 27 jan. 2025

MOEHLECKE, S. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. Cadernos de Pesquisa, n. 117, p. 197-217, nov. 2002.

MORRIS, Aldon; TREITLER, Vilna Bashi. O Estado racial da União: compreendendo raça e desigualdade racial nos Estados Unidos da América. Caderno CRH, Salvador, v. 32, n. 85, p. 15-31, jan./abril 2019.

MUNANGA, Kabengele. Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra. Petrópolis: Vozes, 1999.

NASCIMENTO, Abdias do. O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2007.

NASCIMENTO, Abdias. A raça e o movimento negro: contribuições à história do negro no Brasil e do movimento negro. Revista Brasileira de História, 1972.

PAZICH, L. B. Ação afirmativa na educação superior: o caso de Kerala na Índia. Educ. Soc., Campinas, v. 36, n. 130, p. 139-159, jan./mar. 2015.

PINTO, S. Justiça Transicional na África do Sul: Restaurando o Passado, Construindo o Futuro. Revista Brasileira de Política Internacional, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, jul./dez. 2007, p. 393-421.

PIRES, Thula. Racializando o debate sobre Direitos Humanos. *Limites e possibilidades da criminalização do racismo no Brasil*. • SUR 28 - v.15 n.28 • 65 - 75 | 2018

ROCHA, C. L. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. Revista de Informação Legislativa, v. 33, n. 131, p. 283-295, jul./set. 1996. Revista Trimestral de Direito Público, n. 15, p. 85-99, 1996. Gênesis: Revista de Direito Administrativo Aplicado, v. 3, n. 10, p. 649-664, jul./set. 1996.

ROCHA, Igor. “Foi coincidência”, diz assessoria de ACM Neto sobre filtro “bronze” em rede social, 2020 Disponível em < https://noticiapreta.com.br/acm-neto-bronze/?utm_source= Acesso em: 02. fev 2025

SILVA, Rodrigo D. Metro 1. ACM Neto calibra discurso sobre autodeclaração e diz que campanha serviu como “aprendizado” por Rodrigo Daniel Silva em 18 de outubro de 2022. Disponível em <<https://www.metro1.com.br/noticias/politica/129479,acm-neto-calibra-discurso-sobre-autodeclaracao-e-diz-que-campanha-serviu-como-aprendizado>> Acesso em 19.11.2024

SOUZA, Marcilene. Relatório Técnico - Quantos não são negros? Heteroindentificação racial de candidaturas autodeclaras negras (pretas ou pardas) por partido político, região do Brasil e Estado nas Eleições 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Requerimento de Registro de Candidatura (RCC). Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2022/09/requerimento-registro-candidatura-acmneto-8ago2022.pdf>>. Acessado em: 06 nov.2024

VIDA, Samuel. As faces da Racistrocraia brasileira e a transracialização eleitoral. Carta Capital. 2022.

ANEXO

Anexo A – PEC 9/2021

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº

(Do Senhor Paulo Magalhães e outros)

Altera a Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022, quanto à aplicação de sanções aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições, bem como nas prestações de contas anuais e eleitorais.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do artigo 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022 passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º Não serão aplicadas sanções de qualquer natureza, inclusive de devolução e recolhimento de valores, multa ou suspensão do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça nas eleições de 2022 e anteriores”. (NR)

“Art. 4º Não incidirão sanções de qualquer natureza, inclusive de devolução e recolhimento de valores, multa ou suspensão do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, nas prestações de contas de exercício financeiro e eleitorais dos partidos

políticos que se derem anteriormente a promulgação desta alteração de Emenda Constitucional”. (NR)

“Art. 5º Fica permitida a arrecadação de recursos de pessoas jurídicas por partido político, em qualquer instância, para quitar dívidas com fornecedores contraídas ou assumidas até agosto de 2015”.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A alteração em questão se faz necessária porquanto esclarece eventual entendimento divergente que potencialmente pode surgir a partir do texto original.

Nesse sentido, a presente proposta elucida o marco inicial para aplicação de sanções de qualquer natureza na ocasião de não cumprimento da cota mínima de recursos em razão de sexo e raça, estabelecendo, assim, a não incidência das referidas sanções nas eleições de 2022 e anteriores, tendo em vista a data da promulgação do texto original da citada Emenda Constitucional.

No particular, o texto constitucional sofreu alteração a partir da promulgação da EC nº 117, que se deu em 05 abril de 2022, ocasião em que já em vigor ano eleitoral, o que atrai para o contexto da inovação constitucional o denominado “princípio da anualidade eleitoral”, segundo o qual qualquer alteração que modifique, ainda que por via transversa o processo eleitoral, não será aplicada à eleição que ocorra em até um ano do início de sua vigência.

Nesse contexto, muitos dos entes partidários tiveram dificuldade em se ajustar ao novo comando constitucional, em decorrência da inexistência de outra regra que apresentasse as balizas ou uma maior elucidação sobre a matéria pertinente à distribuição das referidas cotas. Não se sabia ao certo, em meio ao processo eleitoral, se a contagem da regra teria sua abrangência federal ou se deveria ser cumprida pelos partidos em âmbito nacional. Muitos partidos, agindo de boa-fé e com

o maior esforço para que as regras fossem cumpridas, se viram inadequados após o período eleitoral, em virtude de muitas alterações de registro de candidatura em todo o país.

Cediço, que o mandamento da anualidade eleitoral é corolário do princípio máximo democrático que, além de conferir eficácia à norma jurídica busca também preservar a estabilidade das eleições e garantir segurança jurídica. Assim, esta proposta visa tornar o texto constitucional indene de qualquer mácula ou dúvida que poderia surgir a partir do texto original.

No mesmo sentido, a proposta também esclarece o marco inicial da aplicação da Lei nº 13.165 de setembro de 2015, que passou a permitir a administração financeira de campanha eleitoral apenas com a utilização de recursos próprios ou decorrentes de doação de pessoa física, de modo que, a contrario sensu possibilita a utilização de recursos oriundos de pessoa dica em período anterior à referida alteração.

A proibição do recebimento de recursos de origem privada é decorrente do julgamento ADI/STF nº 4650, sendo que os partidos passaram a utilizar tão somente as eventuais doações de pessoas físicas, quase que inexpressivas, mas também estes mesmos recursos do Fundo Partidário para o sustento de toda sua estrutura interna e, ainda, conta com essa fonte para custear parte do financiamento das eleições de seus candidatos em todo o país, além do fundo eleitoral.

A finalidade da alteração se presta exclusivamente a garantir o adimplemento de dívidas contraídas na vigência da ordem normativa anterior à vedação, de modo que a um só tempo prioriza o cumprimento das obrigações estabelecidas bem como preserva a estabilidade da ordem jurídica que se pretende resguardar.

Sala das Sessões, em de março de 2023

Deputado Paulo Magalhães

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

(Do Sr. Paulo Magalhães)

Altera a Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022, quanto à aplicação de sanções aos partidos que não preencheram a cota mínima de

recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições, bem como nas prestações de contas anuais e eleitorais.

Assinaram eletronicamente o documento CD239226096800, nesta ordem:

- 1 Dep. Paulo Magalhães (PSD/BA)
- 2 Dep. Hugo Motta (REPUBLIC/PB)
- 3 Dep. Euclides Pettersen (REPUBLIC/MG)
- 4 Dep. Vinicius Carvalho (REPUBLIC/SP)
- 5 Dep. Amaro Neto (REPUBLIC/ES)
- 6 Dep. Prof. Paulo Fernando (REPUBLIC/DF)
- 7 Dep. Milton Vieira (REPUBLIC/SP)
- 8 Dep. Márcio Marinho (REPUBLIC/BA)
- 9 Dep. Clodoaldo Magalhães (PV/PE)
- 10 Dep. Jorge Braz (REPUBLIC/RJ)
- 11 Dep. Marcelo Crivella (REPUBLIC/RJ)
- 12 Dep. Gilberto Abramo (REPUBLIC/MG)
- 13 Dep. Fábio Macedo (PODE/MA)
- 14 Dep. Baleia Rossi (MDB/SP)
- 15 Dep. Augusto Pupio (MDB/AP)
- 16 Dep. Lucio Mosquini (MDB/RO)
- 17 Dep. Nely Aquino (PODE/MG)
- 18 Dep. Carlos Chiodini (MDB/SC)
- 19 Dep. Alberto Mourão (MDB/SP)
- 20 Dep. Rodrigo Gambale (PODE/SP)
- 21 Dep. Alceu Moreira (MDB/RS)
- 22 Dep. Rafael Brito (MDB/AL)
- 23 Dep. Luis Carlos Gomes (REPUBLIC/RJ)
- 24 Dep. Thiago Flores (MDB/RO)
- 25 Dep. Rafael Prudente (MDB/DF)
- 26 Dep. Pezenti (MDB/SC)

27 Dep. Roseana Sarney (MDB/MA)
28 Dep. Mauricio Marcon (PODE/RS)
29 Dep. Gilson Daniel (PODE/ES)
30 Dep. Dra. Alessandra Haber (MDB/PA)
31 Dep. Newton Cardoso Jr (MDB/MG)
32 Dep. Andreia Siqueira (MDB/PA)
33 Dep. Luiz Gastão (PSD/CE)
34 Dep. Olival Marques (MDB/PA)
35 Dep. José Priante (MDB/PA)
36 Dep. Henderson Pinto (MDB/PA)
37 Dep. Renilce Nicodemos (MDB/PA)
38 Dep. Rogéria Santos (REPUBLIC/BA)
39 Dep. Defensor Stélio Dener (REPUBLIC/RR)
40 Dep. Aluisio Mendes (REPUBLIC/MA)
41 Dep. Diego Garcia (REPUBLIC/PR)
42 Dep. Simone Marquette (MDB/SP)
43 Dep. Chico Alencar (PSOL/RJ) - Fdr PSOL-REDE
44 Dep. Cobalchini (MDB/SC)
45 Dep. Marussa Boldrin (MDB/GO)
46 Dep. Zé Haroldo Cathedral (PSD/RR)
47 Dep. Sargento Portugal (PODE/RJ)
48 Dep. Renata Abreu (PODE/SP)
49 Dep. Raimundo Costa (PODE/BA)
50 Dep. Ricardo Silva (PSD/SP)
51 Dep. Ana Paula Leão (PP/MG)
52 Dep. Átila Lira (PP/PI)
53 Dep. Vicentinho Júnior (PP/TO)
54 Dep. Coronel Telhada (PP/SP)
55 Dep. Julio Lopes (PP/RJ)
56 Dep. Neto Carletto (PP/BA)
57 Dep. Julio Arcoverde (PP/PI)

- 58 Dep. Marco Brasil (PP/PR)
- 59 Dep. Pedro Lupion (PP/PR)
- 60 Dep. Claudio Cajado (PP/BA)
- 61 Dep. Pinheirinho (PP/MG)
- 62 Dep. Amanda Gentil (PP/MA)
- 63 Dep. Lula da Fonte (PP/PE)
- 64 Dep. Marcelo Queiroz (PP/RJ)
- 65 Dep. Pedro Westphalen (PP/RS)
- 66 Dep. Otto Alencar Filho (PSD/BA)
- 67 Dep. Misael Varella (PSD/MG)
- 68 Dep. Dilceu Sperafico (PP/PR)
- 69 Dep. Sidney Leite (PSD/AM)
- 70 Dep. Diego Andrade (PSD/MG)
- 71 Dep. Marco Bertaiolli (PSD/SP)
- 72 Dep. Cezinha de Madureira (PSD/SP)
- 73 Dep. Marcos Aurélio Sampaio (PSD/PI)
- 74 Dep. Ismael (PSD/SC)
- 75 Dep. Ismael Alexandrino (PSD/GO)
- 76 Dep. Acácio Favacho (MDB/AP)
- 77 Dep. Diego Coronel (PSD/BA)
- 78 Dep. Pedro Paulo (PSD/RJ)
- 79 Dep. Célio Silveira (MDB/GO)
- 80 Dep. Átila Lins (PSD/AM)
- 81 Dep. Fernando Monteiro (PP/PE)
- 82 Dep. Felipe Carreras (PSB/PE)
- 83 Dep. Toninho Wandscheer (PP/PR)
- 84 Dep. Rodrigo Estacho (PSD/PR)
- 85 Dep. Júlio Cesar (PSD/PI)
- 86 Dep. Raimundo Santos (PSD/PA)
- 87 Dep. Luiz Fernando Faria (PSD/MG)
- 88 Dep. Daniel Soranz (PSD/RJ)

- 89 Dep. Carlos Jordy (PL/RJ)
- 90 Dep. Daniela Reinehr (PL/SC)
- 91 Dep. Capitão Alberto Neto (PL/AM)
- 92 Dep. Giovani Cherini (PL/RS)
- 93 Dep. João Carlos Bacelar (PL/BA)
- 94 Dep. Luciano Azevedo (PSD/RS)
- 95 Dep. Luis Tibé (AVANTE/MG)
- 96 Dep. Altineu Côrtes (PL/RJ)
- 97 Dep. Antonio Carlos Rodrigues (PL/SP)
- 98 Dep. Domingos Neto (PSD/CE)
- 99 Dep. Caroline de Toni (PL/SC)
- 100 Dep. João Maia (PL/RN)
- 101 Dep. Abilio Brunini (PL/MT)
- 102 Dep. Adolfo Viana (PSDB/BA) - Fdr PSDB-CIDADANIA
- 103 Dep. Pr. Marco Feliciano (PL/SP)
- 104 Dep. Silvia Waiãpi (PL/AP)
- 105 Dep. Castro Neto (PSD/PI)
- 106 Dep. Sargento Fahur (PSD/PR)
- 107 Dep. Delegada Ione (AVANTE/MG)
- 108 Dep. Jefferson Campos (PL/SP)
- 109 Dep. Hugo Leal (PSD/RJ)
- 110 Dep. Antonio Brito (PSD/BA)
- 111 Dep. Gabriel Nunes (PSD/BA)
- 112 Dep. Waldemar Oliveira (AVANTE/PE)
- 113 Dep. Icaro de Valmir (PL/SE)
- 114 Dep. Juarez Costa (MDB/MT)
- 115 Dep. Mauricio do Vôlei (PL/MG)
- 116 Dep. Beto Preto (PSD/PR)
- 117 Dep. Charles Fernandes (PSD/BA)
- 118 Dep. Delegado Paulo Bilynskyj (PL/SP)
- 119 Dep. Zé Vitor (PL/MG)

- 120 Dep. Sóstenes Cavalcante (PL/RJ)
- 121 Dep. Wellington Roberto (PL/PB)
- 122 Dep. André Fernandes (PL/CE)
- 123 Dep. Filipe Martins (PL/TO)
- 124 Dep. Rosângela Reis (PL/MG)
- 125 Dep. Luiz Carlos Motta (PL/SP)
- 126 Dep. Cabo Gilberto Silva (PL/PB)
- 127 Dep. Marcelo Álvaro Antônio (PL/MG)
- 128 Dep. Miguel Lombardi (PL/SP)
- 129 Dep. Filipe Barros (PL/PR)
- 130 Dep. Roberta Roma (PL/BA)
- 131 Dep. Magda Mofatto (PL/GO)
- 132 Dep. Luiz Lima (PL/RJ)
- 133 Dep. Antônio Doido (MDB/PA)
- 134 Dep. Coronel Fernanda (PL/MT)
- 135 Dep. Delegado Éder Mauro (PL/PA)
- 136 Dep. Marcelo Moraes (PL/RS)
- 137 Dep. Delegado Ramagem (PL/RJ)
- 138 Dep. Lincoln Portela (PL/MG)
- 139 Dep. Jorge Goetten (PL/SC)
- 140 Dep. Júnior Ferrari (PSD/PA)
- 141 Dep. Juliana Cardoso (PT/SP)
- 142 Dep. Flávio Nogueira (PT/PI) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 143 Dep. José Airton Félix Cirilo (PT/CE) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 144 Dep. Ana Paula Lima (PT/SC)
- 145 Dep. Rubens Otoni (PT/GO) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 146 Dep. Carlos Zarattini (PT/SP) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 147 Dep. Padre João (PT/MG) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 148 Dep. Nilto Tatto (PT/SP) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 149 Dep. Natália Bonavides (PT/RN) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 150 Dep. João Daniel (PT/SE) - Fdr PT-PCdoB-PV

- 151 Dep. Airton Faleiro (PT/PA) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 152 Dep. Reginete Bispo (PT/RS)
- 153 Dep. Florentino Neto (PT/PI) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 154 Dep. Matheus Noronha (PL/CE)
- 155 Dep. Paulão (PT/AL) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 156 Dep. Zé Trovão (PL/SC)
- 157 Dep. Pastor Eurico (PL/PE)
- 158 Dep. Ivoneide Caetano (PT/BA)
- 159 Dep. Gustavo Gayer (PL/GO)
- 160 Dep. José Guimarães (PT/CE) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 161 Dep. Vicentinho (PT/SP)
- 162 Dep. Odair Cunha (PT/MG)
- 163 Dep. Alfredinho (PT/SP)
- 164 Dep. Arlindo Chinaglia (PT/SP) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 165 Dep. Dr. Francisco (PT/PI)
- 166 Dep. Paulo Litro (PSD/PR)
- 167 Dep. Dilvanda Faro (PT/PA)
- 168 Dep. Benedita da Silva (PT/RJ)
- 169 Dep. Moses Rodrigues (UNIÃO/CE)
- 170 Dep. Merlong Solano (PT/PI)
- 171 Dep. Márcio Biolchi (MDB/RS)
- 172 Dep. Reimont (PT/RJ) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 173 Dep. Sergio Souza (MDB/PR)
- 174 Dep. Miguel Ângelo (PT/MG)
- 175 Dep. André Figueiredo (PDT/CE)
- 176 Dep. Alencar Santana (PT/SP) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 177 Dep. Bohn Gass (PT/RS) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 178 Dep. Luiz Couto (PT/PB) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 179 Dep. Delegada Adriana Accorsi (PT/GO) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 180 Dep. Camila Jara (PT/MS) - Fdr PT-PCdoB-PV
- 181 Dep. Gutemberg Reis (MDB/RJ)

182 Dep. Stefano Aguiar (PSD/MG)

183 Dep. Otoni de Paula (MDB/RJ)

184 Dep. Welter (PT/PR)