
CIDADANIA E IDENTIDADE RACIAL: O MO(VI)MENTO NEGRO E AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS DO MATO GROSSO DO SUL

CIUDADANÍA E IDENTIDAD RACIAL: EL MO(VI)MENTO NEGRO Y LAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS DEL MATO GROSSO DO SUL

CITIZENSHIP AND RACIAL IDENTITY: THE BLACK MO(VI)MENT AND THE AFFIRMATIVE POLICIES OF MATO GROSSO DO SUL

Bruno de Oliveira Ribeiro¹

<http://lattes.cnpq.br/4016948522062108>
<https://orcid.org/0000-0002-0757-0415>

Leonardo Montes Lopes²

<http://lattes.cnpq.br/8212953986595161>
<https://orcid.org/0000-0001-7717-8534>

Paulo Alberto dos Santos Vieira³

<http://lattes.cnpq.br/1723860927289572>
<https://orcid.org/0000-0003-1894-9954>

Recebido em: 03/03/2022

Aceito em: 22/08/2022

RESUMO: Este artigo reflete sobre duas políticas afirmativas do estado de Mato Grosso do Sul. Duas leis que instituem cotas para negros, uma de acesso a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e outra de acesso ao serviço público estadual. Primeiro, definimos o que são políticas públicas e, em seguida, apresentamos aspectos do cenário nacional e regional sobre as políticas afirmativas e, por último, traçamos a continuidade histórica da heteroidentificação fenotípica como técnica de definição do pertencimento racial nas instituições do Mato Grosso do Sul. Concluimos apontando para o protagonismo do movimento negro na construção do consenso sobre a identificação racial por procedimentos de heteroidentificação fenotípica no Mato Grosso do Sul, o que aponta para a dialética da reconstrução da esfera do político sob os fundamentos de igualdade e diferença cultural.

Palavras-chave: Políticas afirmativas. Mato Grosso do Sul. Identidade racial. Heteroidentificação fenotípica.

RESUMEN: Este artículo reflexiona, en particular, sobre dos políticas afirmativas en el estado de Mato Grosso do Sul. Dos leyes que establecen cuotas para negros, una para el acceso a la Universidad Estatal de Mato Grosso do Sul (UEMS) y otra para el acceso al estado servicio publico. Primero, definimos qué son las políticas públicas y,

¹Doutor em Ciências Sociais e professor da Faculdade de Pedagogia da Universidade de Rio Verde – UniRV. E-mail: ribeiro.brunodeoliveira@gmail.com.

²Doutor em Educação e professor da Faculdade de Pedagogia da Universidade de Rio Verde – UniRV. E-mail: leonardomontes@unirv.edu.br.

³Professor adjunto da UNEMAT. Doutor em Sociologia (UFSCar, 2012). Coordenador da Rede mato-grossense de formação continuada para a educação das relações étnico-raciais (Rede MT Ubuntu, 2019-2022). Coordenador do GT 21 - Anped/CO (2018-2022). Líder do GRAFITE - Grupo de Pesquisa sobre Ação Afirmativa e Temas da Educação Básica e Superior. E-mail: vieira.paulo@unemat.br

luego, presentamos aspectos de escenario nacional y regional sobre políticas afirmativas y, finalmente, rastreamos la continuidad histórica de la heteroidentificación fenotípica como técnica para definir la pertenencia racial en las instituciones de Mato Grosso do Sul. Concluimos señalando el protagonismo del movimiento negro en la construcción de consensos sobre la identificación racial a través de procedimientos de heteroidentificación fenotípica en la Mato Grosso do Sul, lo que apunta a la dialéctica de la reconstrucción de la esfera política bajo los fundamentos de la igualdad y la diferencia cultural.

Palabras clave: Políticas afirmativas. Mato Grosso do Sul. Identidad racial. Heteroidentificación fenotípica.

ABSTRACT: This article reflects, in particular, about two affirmative policies of the state of Mato Grosso do Sul. Two laws instituting quotas for black students, one on access to the State University of Mato Grosso do Sul (UEMS) and the other on access to the state public service. First, we define what public policies are and then we present aspects of the national and regional scenario on affirmative policies and, finally, we trace the historical continuity of phenotypic heteroidentification as a technique for defining racial belonging in institutions in Mato Grosso do Sul. We conclude by pointing to the protagonism of the black movement in building consensus on racial identification by procedures of phenotypic heteroidentification in Mato Grosso do Sul which points to the dialectic of the reconstruction of the political sphere under the foundations of equality and cultural difference.

Keywords: Affirmative policies. Mato Grosso do Sul. Racial identity. Phenotypic heteroidentification.

INTRODUÇÃO

Neste artigo, reconstruímos o percurso de edificação das políticas afirmativas no estado de Mato Grosso do Sul - MS, destacando a forte participação do movimento negro local, trataremos especialmente de duas políticas de ação afirmativa de maior destaque, ambas um conjunto normativo de leis estaduais, a 2.605/2003 e a 3.594/2008, a primeira para o acesso à Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS, uma reserva mínima de 20% das vagas nos cursos de graduação e a outra, garante um percentual de 10 % das vagas em concursos públicos estaduais para negros e 3% para indígenas.

O estado do Mato Grosso do Sul, segundo o último censo (2010) possui uma população de 2.449.024 pessoas. Destes, os brancos correspondem a 47,28%, os negros são 48,49% (4,90% declarados pretos e 43,59% declarados pardos), 2,99% indígenas, distribuídos em 29 municípios e representados por oito etnias distintas (Guarani, Kaiowá, Terena, Kadwéu, Kinikinaw, Atikun, Ofaié e Guató, tendo ainda como língua mãe: Guarani, Terena, Kadwéu, Guató, Ofaié e Kinikinaw), o estado ainda possui, 1,22% amarelos.

Ao tratar de políticas públicas raciais do MS algumas especificidades devem ser notadas, primeiramente, se trata de uma dimensão focalizada de política pública, a racial e; segundo, traz o recorte regional. Entendendo que estas políticas raciais são reflexos da ação da sociedade civil negra regional⁴ e dos avanços de políticas públicas nacionais, um

⁴Ao longo da pesquisa (RIBEIRO, 2013) entendemos que o conceito de movimento social não compreendia a totalidade dos sujeitos e grupos sociais que atuavam na esfera pública analisada, optamos por utilizar o conceito de sociedade civil negra, entendendo o conceito de sociedade civil aos moldes de Cohen e Arato (2000).

duplo aspecto que caracterizamos como mo(vi)mento negro, e orientou a análise na época (RIBEIRO, 2013). “As políticas públicas são frutos do movimento negro sul-mato-grossense e do momento histórico e político vivenciado no Brasil. O mo(vi)mento negro converteu em políticas públicas algumas de suas demandas, mas o mais importante ainda foi, que conseguiu agir enquanto sociedade civil, e levar demandas à sociedade política” (RIBEIRO, 2013, p.153). Este “momento” negro não está mais presente e, é nessa ausência que observamos uma ampliação da judicialização da identidade negra que, invariavelmente, a torna mais essencializada (RIBEIRO, 2022).

Joan Scott (2005, p.29) afirma a necessidade de reinventar a política a partir da criação de novidades, de brechas e possibilidade de mudança na busca de ampliação da justiça e da igualdade. Segundo ela, a política tem sido descrita como “arte do possível”, enquanto ela prefere chamar de “negociação do impossível” e, com isso ela pretende chamar a atenção para o fato de que em sociedades democráticas, princípios e ideais como de igualdade e justiça estão em constantes rearranjos sociais.

O posicionamento político de Scott (2005) encontra alguns de seus maiores enfrentamentos diante de situações específicas, uma delas, pode ser a implementação da política de ação afirmativa. Maria José de Jesus A. Cordeiro, narra na sua tese de doutorado o processo de aprovação das políticas afirmativas de cotas na UEMS. No trecho abaixo, destaca-se o papel que a universidade assume após a aprovação da legislação em questão:

Nesse sentido, os movimentos sociais ligados ao Movimento Negro e as lideranças indígenas de Mato Grosso do Sul lutaram e conquistaram as leis que garantem as cotas na UEMS. Restava a esta como instituição cumprir as determinações legais no sentido de implementar os direitos adquiridos (CORDEIRO, 2008, p.60).

Esta afirmação exemplifica bem a postura de instituições quando são obrigadas por meio da lei. Este entendimento sobre o processo de implementação das políticas afirmativas demonstra um alto grau de juridificação que, como esperamos apontar ao longo do artigo, alcança a definição de identificação racial. A racionalidade jurídica difere sensivelmente da forma como culturalmente as identidades são produzidas, politizadas ou pensadas contemporaneamente, eis uma das problemáticas sensíveis à defesa da heteroidentificação fenotípica como procedimento de definição do sujeito de direito negro, mesmo apesar de ser uma resposta às graves e várias denúncias de fraudes no acesso às vagas garantidas a políticas afirmativas, destoa do ideal de grande parte dos referenciais teóricos sobre identificação, comumente, tão abertos e indefinidos quanto a concepção de política da Scott (2005).

A UEMS foi instituída pela Lei Estadual nº 1461, de 20 de dezembro de 1993, nasce com um discurso de interiorização e democratização do ensino universitário com intuito de fortalecer o ensino básico no estado. Em 2003, as leis de cotas foram institucionalizadas e, em 2022, conta com 7256 acadêmicos/as na graduação, segundo Leite e Diallo (2021), destes há 459 cotistas indígenas e 1083 cotistas negros e, há ainda 283 cotistas residentes de MS e 5431 são de ampla concorrência. Cordeiro (2008) indica alguns conflitos internos na instituição nos primeiros anos de implementação das ações afirmativas, professores contrários se manifestaram, no entanto, o fato da implementação das cotas ter sido via legislação estadual gerou a prevalência de um discurso, fundamentado em bases jurídicas, de que as instituições devem “cumprir a lei”, mesmo assim teve alguns relatos de debates acalorados nos primeiros anos de implementação.

Este artigo reflete sobre alguns dos impactos que a política de ação afirmativa exerce

sobre as concepções de cidadania, de modo que o movimento negro passa a exigir, tanto uma expansão de algumas das definições consagradas da cidadania, quanto ressignificar a articulação entre cidadania e valores democráticos como liberdade, igualdade e justiça. A tensão entre a objetividade da identidade, narrada com a expansão de uma legislação de cotas e, a subjetividade das identificações raciais, representada pelos critérios de definição do sujeito de direito negro para as políticas afirmativas do MS compõem o objeto de análise nesse artigo.

O artigo divide-se em três eixos, primeiro apresentamos uma relação entre cidadania e políticas públicas raciais, em seguida, reconstruímos parte da história das políticas de ação afirmativa no MS e, por fim, analisamos as duas legislações que exigem uma definição do sujeito de direito negro.

RAÇA, CIDADANIA POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

A ausência de políticas de promoção da igualdade racial nas décadas que seguem a Abolição da Escravatura (1888) e Proclamação da República (1889) refletem o quanto a questão racial brasileira esteve, propositalmente, a margem dos debates oficiais sobre a ampliação da cidadania. De fato, esse dado apenas reforça o potencial desestabilizador que a questão racial tem sobre as estruturas e sobre o imaginário social brasileiro, ou seja, a capacidade de rasurar narrativas de identidade nacional homogênea, de instaurar a multiplicidade em um imaginário social e nacional e, por fim, desvelar estruturas de desigualdade e seus mecanismos de reprodução social.

As políticas de ação afirmativa são, certamente um dos momentos em que o descentramento do imaginário nacional sobre “ser brasileiro” ou sobre o que é o Brasil, tão marcados pela cordialidade (HOLANDA, 2014) e pela democracia racial (FREYRE, 2003) foi frontalmente questionado. Obviamente, que este momento histórico é devedor daquilo que o precedeu, principalmente, por aquilo que os movimentos negros conseguiram pautar socialmente, mas a capilaridade e multiplicidade de processos desencadeados pelo debate nacional sobre as ações afirmativas são, ainda, o melhor exemplo para demonstrar o quão a questão racial brasileira é central nos debates sobre desigualdades sociais, identidade nacional e promoção de justiça social e cidadania.

Roger Bastide (FERNANDES; BASTIDE, 2008, p.155) chama de “pecado da omissão” a atuação do Estado brasileiro neste período pós-abolição, no qual a ausência de medidas de promoção de uma cidadania negra foi a regra do Estado. Esse período ainda coexiste com políticas de imigração com finalidades óbvias de embranquecimento da população brasileira e, com uma educação com objetivos eugênicos, como aponta o artigo 138b da Constituição de 1934, como vemos abaixo:

Art 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:

- a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar;
- b) estimular a educação eugênica (BRASIL, 1934);

Este artigo da Constituição de 1934, revela o papel que a Educação deveria ter no melhoramento nacional, uma política universal se demonstra densamente racializada, por compreender que tal doutrina racial do século XIX ainda era fundamental para construção e representação do Brasil que se modernizava. Para além da omissão do Estado, temos de observar o fato de que a ideia de identidade/diferença esteve presente em algumas políticas públicas que apontavam para um embranquecimento. Outros

exemplos desse tipo podem ser extraídos de outras políticas do Estado Novo (1937 – 1945), especialmente, associadas a ideologia do trabalhismo, destacamos a polarização entre o trabalhador e o malandro, este último, muitas vezes, apontado como sambista ou capoeirista (RIBEIRO; SOUZA; 2020).

Nesse sentido, as políticas públicas raciais são, comumente, acompanhadas de uma compreensão delas como instrumento de promoção da igualdade racial, imputando ao Estado o papel de impulsionar a construção de uma sociedade mais justa racialmente. Com isso, a cidadania não se trata apenas de condições jurídicas ou de acesso aos direitos civis, políticos e sociais (CARVALHO, 2013). Trata-se, na verdade, de concepções de justiça, democracia, participação, igualdade e liberdade. Entendemos, portanto, as ações afirmativas, em especial as cotas raciais para os fins desse artigo, como ferramentas que possibilitam mais cidadania.

No manifesto da Coalizão Negra por Direitos, uma articulação de organizações, entidades, grupos e coletivos do movimento negro brasileiro em torno de pautas e ações comuns, lançado em 14 de julho de 2020 e, podemos perceber uma ampliação das definições de cidadania assim como sua vinculação aos ideais de democracia e justiça social para centrar em alguns dos principais valores que sustentam a modernidade ocidental:

Não há democracia, cidadania e justiça social sem compromisso público de reconhecimento do movimento negro como sujeito político que congrega a defesa da cidadania negra no país. Não há democracia sem enfrentar o racismo, a violência policial e o sistema judiciário que encarcera desproporcionalmente a população negra. Não há cidadania sem garantir redistribuição de renda, trabalho, saúde, terra, moradia, educação, cultura, mobilidade, lazer e participação da população negra em espaços decisórios de poder (Coalizão Negra por Direitos, 2020, on-line).

O movimento negro expande as definições de cidadania para que o Estado possa assumir maiores compromissos com as demandas sociais que são consideradas fundamentais. Com isso, as políticas públicas tornam-se um instrumento importante para determinar parcela significativa das ações do Estado para promoção e ampliação da cidadania, além de destacar o papel ativo do movimento negro na sociedade brasileira, definido por Nilma Lino Gomes (2017) como “Educador”, devido ao legado desse movimento na construção de sujeitos sociais e lutas emancipatórias e, com isso, produz saberes que foram gestados ao longo de diferentes processos históricos.

Debates sobre justiça redistributiva e de reconhecimento (FRASER, 2001) são frutos de novas concepções de cidadania e identidade nas quais o movimento negro é um dos protagonistas no Brasil. O debate nacional sobre ações afirmativas potencializou uma regionalização das ações militantes e, portanto, ampliação da base social que constitui o movimento negro. Estudar as políticas públicas raciais representam uma forma de avaliar o impacto desse momento histórico na politização social e isso permite mensurar as relações entre desigualdade e diferença na construção das políticas afirmativas.

As políticas públicas são entendidas, de maneira geral, como sendo o “Estado em ação” (HÖFLING, 2001), implementando projetos e programas de governo voltados para setores específicos da sociedade e de responsabilidade do Estado. No Estatuto da Igualdade racial, Lei nº12.288 de 20 de julho de 2010, que visa garantir e efetivar um conjunto de direitos a população negra, define as políticas públicas como: “as ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado, no cumprimento de suas obrigações institucionais” (Art. I). Apesar das políticas públicas serem de responsabilidade do Estado, sobretudo, quanto à implementação e manutenção, elas não podem ser

inteiramente rotuladas de políticas estatais, pois elas partem, ou deveriam partir, de um processo de tomada de decisão que envolva, não apenas órgãos institucionais, como também a sociedade civil organizada (HÖFLING, 2001; SOUZA, 2006).

Avaliamos, no geral, as políticas focalizadas como sendo complementares das políticas universalistas, pois sem esta centralidade em demandas focais, as desigualdades raciais seriam mantidas por muito mais tempo. O reconhecimento da demanda racial pela agenda pública do Estado fortalece a construção de políticas focais, ou seja, o momento negro é caracterizado pela efetivação da temática racial na agenda política dos governos.

Essa prerrogativa das políticas públicas como sendo parte intrínseca da relação Estado e Sociedade em democracias, acarreta a participação da sociedade civil organizada na construção de agendas públicas, atuando por meio da esfera pública. O movimento negro brasileiro da virada do século XX e início do século XXI conquistou uma participação nas agendas governamentais federais, solidificando as políticas de promoção da igualdade racial, nacionais e regionais. Jaccoud e Beghin (2002, p.43) apontam que: “Dessa forma, vê-se que, para fazer frente às desigualdades raciais, devem ser implementadas políticas públicas de diferentes escopos que visem ao enfrentamento de diferentes fenômenos”.

As autoras, Jaccoud e Beghin diferenciam as políticas de promoção da igualdade racial em três escopos: políticas repressivas, políticas afirmativas e políticas valorativas. Sendo que políticas repressivas são as que orientam contra comportamentos e condutas, visando combater o ato discriminatório, seu principal instrumento seria a legislação criminal. As políticas afirmativas apesar de também orientarem comportamentos e condutas, visa o combate à discriminação indireta⁵, de difícil punição pelos instrumentos legais, em geral, são políticas que visam garantir oportunidade de acesso de grupos discriminados a vários setores da vida social. As ações valorativas, têm como foco principal o combate a estereótipos negativos consolidados sob a forma de racismo e preconceito, quase sempre ressaltando a pluralidade étnica nacional, e tentando valorizar a contribuição da comunidade negra brasileira (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

As autoras, Jaccoud e Beghin, ressaltam um último aspecto, em meio à efetivação das políticas de promoção da igualdade racial (políticas de repressão, afirmativas e valorativas) surge também uma nova institucionalidade, responsável pela implementação, monitoramento e avaliação das políticas de promoção da igualdade racial. Exemplos: Em 1995, o Grupo Interministerial de Valorização da População Negra – GTI população negra; e a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR em 2003, já sob os auspícios de outro governo, ambos cumprem um importante papel na implementação e avaliação de políticas públicas, centralizando um conjunto de ações, ou seja, novas institucionalidades no Estado.

POLÍTICAS PÚBLICAS RACIAIS NO MATO GROSSO DO SUL

No MS houve impacto do contexto nacional e articulações regionais para construção de políticas de promoção da igualdade racial, essas políticas são fruto do movimento negro sul-mato-grossense do momento histórico e político vivenciado no Brasil. O mo(vi)mento negro converteu em políticas públicas algumas de suas demandas

⁵As políticas repressivas visam combater o ato discriminatório – a discriminação direta – usando a legislação criminal existente. Note-se que as ações afirmativas procuram combater a discriminação indireta, ou seja, aquela discriminação que não se manifesta explicitamente por atos discriminatórios, mas sim por meio de formas veladas de comportamento cujo resultado provoca a exclusão de caráter racial (JACCOUD; BEGHIN, 2002, p.55).

históricas, mas o mais importante foi que conseguiu agir enquanto sociedade civil, e levar demandas à sociedade política. Essas demandas foram debatidas em um espaço público que envolveu mídias, universidades, movimentos sociais, partidos políticos e outras instituições. Dessa maneira, a questão racial, mais uma vez, colaborou para um aprofundamento do sistema democrático nacional, ou seja, com avanço da cidadania.

O Mato Grosso do Sul surgiu oficialmente em 1977, de um desmembramento do Mato Grosso durante o governo do presidente Ernesto Geisel (1907 – 1996). Obviamente que o contexto político de redemocratização do país após anos de regime ditatorial, iniciado em 1964, também esteve presente de diferentes maneiras na região, sobretudo com um certo avivamento da sociedade civil, mas, formalmente, o movimento negro sul-mato-grossense surge em 1985, a partir do Grupo Trabalho e Estudos Zumbi – TEZ⁶, cujas finalidades estavam em realizar estudos sobre a questão racial e intervenções políticas na região.

Tentativas de expansão do Grupo TEZ existiram tanto em Campo Grande como via interiorização, nas cidades de Aquidauana e Três Lagoas, o que testemunham a importância do Grupo TEZ. Dado o protagonismo dessa instituição, ela foi uma grande interlocutora de ações ligadas ao poder público, em especial, as realizadas em diferentes escolas no intuito de coibir práticas racistas e foi a primeira a oferecer cursinho pré-vestibular para população negra no estado, no ano de 1997.

A maior parte das instituições que surgiram no Mato Grosso do Sul até o fim do século XX, terá suas origens vinculadas a militantes que iniciaram no Grupo TEZ. Em 1998, com a eleição de Zeca do PT para o governo estadual e tendo um dos membros fundadores do Grupo TEZ, Ben-Hur Ferreira, como deputado federal pelo mesmo partido, a proximidade entre alguns militantes e os gabinetes administrativos provocou maior alinhamento com a estrutura governista para alguns dos membros e, rupturas do Grupo TEZ deram maior celeridade a uma expansão das instituições do movimento negro no Mato Grosso do Sul, que em 2014 já contava com trinta e três (33) instituições diferentes (RIBEIRO, 2013; 2015).

Algumas políticas devem ser ressaltadas no cenário regional, nenhuma delas de caráter repressivo, são reduzidas, portanto, a políticas afirmativas e valorativas. As políticas de ação afirmativa são duas, uma para o acesso acadêmicos na UEMS, e a outra de acesso no funcionalismo público estadual; há ainda um decreto-lei de caráter valorativo, uma homenagem, conhecida como “Mister Apa⁷”, direcionada a pessoas e entidades do movimento negro, é realizada pelos vereadores e normalmente na câmara municipal.

Temos de destacar antes, algumas das ações que precederam a construção dessas políticas, com a finalidade de compreendermos a construção dessas políticas como parte de um processo, e não, como um evento isolado. Dois planos de intervenção⁸ foram criados: um estadual, e outro na capital, em Campo Grande, apesar de parcamente

⁶Consta que “em 18 de março de 1985 pelos professores universitários na UFMS: Jorge Manhães e Dorothy Rocha; três então alunos do curso de Direito da Católica (UCDB): Eurídio Ben-Hur Ferreira, Paulo Roberto Paraguassú e Jaceguara Dantas da Silva Passos, e Pedro o que menos se tem notícias, mas acredita-se que ainda não cursava ensino superior (ENTREVISTA, Ben-Hur, 2013 *apud* RIBEIRO, 2013, p.98).

⁷O Prêmio foi instituído por meio do Decreto Legislativo nº 954/2006, de autoria da vereadora Thais Helena (PT), homenageando Aparício Luis Xavier de Oliveira – o Mister APA, em comemoração ao Dia da África e mês da Consciência Negra, é entregue pelos vereadores a negros e a instituições que colaboraram com a promoção da igualdade racial na capital.

⁸Os planos são: O programa de Superação das Desigualdade Raciais, elaborado pelo governo do estado de Mato Grosso do Sul em 2001 e; o Plano Municipal de políticas de Promoção da Igualdade Racial de Campo Grande-MS, publicizado em 2006.

implementados, constituem-se enquanto fruto da interação entre movimento negro e estado no MS. Os planos são praticamente símbolos da construção de agendas políticas que incluíam a demanda racial.

O governo de MS teve participações diretas em algumas ações de promoção da igualdade racial, principalmente via capacitações e eventos. Em 1997, ou seja, antes ainda da eclosão de um “momento negro”, o curso pré-vestibular do Grupo Trabalho e Estudos Zumbi (Grupo TEZ)⁹ começou a atender, e no mesmo ano tivemos, o “Seminário de Promoção da Igualdade de Oportunidades no Trabalho e a Implementação da Convenção 111” (BORGES, 2008).

As medidas que seguem foram implementadas a partir de 1999, período em que Zeca do PT (1998 - 2006) era o governador. Essas medidas estiveram centralizadas, principalmente na Secretaria de Educação - SED, mas também na Coordenadoria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - CPPIR-MS após sua criação. Em 1999, surge a Escola Guaicuru, projeto realizado pela SED. No interior do projeto surgem os Cadernos da Escola Guaicuru, estes “foram utilizados como estratégias de divulgação do campo pedagógico e revelam as pretensões referentes ao papel da escola idealizado pelo Governo, no que diz respeito à conquista da gestão do Estado” (BRAZIL; VALENTIM; FURTADO, 2012, p.385).

A série *Calendário da Cidadania* destinava-se a oferecer subsídios para aulas especiais e se constituía em dez volumes. Nela havia orientação para se trabalhar com aspectos étnico-raciais; críticas à história oficial, a questão da diferença, a resistência do negro e do indígena brasileiro e sul mato-grossense; lições de cidadania; educação infanto-juvenil e temas voltados para o combate às drogas. Na série ‘Subsídios para Aulas Especiais’, os volumes 2 e 7 (Ilustração 2 e 3) foram destinados à educação multicultural, com foco para o segmento negro e indígena. Ou seja, os Cadernos da Série Calendário da Cidadania nº 2, intitulados “Negro (a) Vivendo Novas Lições de Etnia” (Ilustração 2) vieram a lume no ano 2000 e foram elaborados para servir de suporte referencial aos professores que, no cotidiano escolar, vivenciam situações de discriminação racial (BRAZIL; VALENTIM; FURTADO, 2012, p.388, grifo do autor).

Entre 1999 e 2005, centrado em uma educação para as relações étnico-raciais, houve o “Curso de Capacitação de Educadores AWA DE!”, oferecido pela SED. A capacitação de professores era a maior preocupação em relação a uma educação para relações étnico-raciais ou diversidade, que foram os rótulos mais marcantes desse período.

Em 2000, houve a inauguração da Escola Estadual Antônio Delfino Pereira, localizada na comunidade de remanescentes quilombolas Tia Eva¹⁰, seguida pela implementação do ensino médio na Escola Estadual Zumbi dos Palmares, na Comunidade Rural Furnas do Dionísio¹¹. E, por fim, a introdução da temática racial no movimento da Constituinte Escolar¹².

O Governo estadual pressionado pelas lideranças estudantis, implementou um curso pré-vestibular na rede estadual de educação em 29 de setembro de 2001. Nesse curso pré-vestibular 30% das vagas eram reservadas a alunos negros. O primeiro curso teve

⁹É a primeira instituição do movimento negro sul-mato-grossense, formalizado em 1985. Ver Ribeiro (2015).

¹⁰Uma Comunidade Negra localizada em Campo Grande, descendentes de uma ex-escravizada, a “Tia Eva” uma goiana da cidade de Mineiros, a Comunidade foi fundada em 1910.

¹¹Esta comunidade está localizada atualmente no município de Jaraguari, que nasceu depois da chegada dos Dionísio, no final do século XIX, foi reconhecida pela Fundação Palmares em 2005, e abriga cerca de 89 famílias.

¹²A *Constituinte Escolar* elaborou o Plano de Educação para a Rede Estadual Mato Grosso do Sul (BRAZIL; VALENTIM; FURTADO, 2012).

duração de dois meses e ocorreu em cinco escolas de Campo Grande. Com os resultados obtidos houve ampliação do projeto, que em 2002 ocorreu em 14 municípios.

Entre os anos de 2002 e 2003, gestavam-se as ações afirmativas da UEMS, por meio da Lei 2.589, de 26 de dezembro de 2002, dispôs sobre a reserva de vagas para indígenas e a Lei 2.605, de 06 de janeiro de 2003, destinou 20% das vagas para os negros¹³. Entre 2003 e 2006, a SED sob a direção de Hélio de Lima apresentou, o projeto político pedagógico (2003 – 2006) chamado Escola Inclusiva: espaço de cidadania. Na sequência, em 2004, é realizado pela SED o “I Fórum Estadual: Educação e Diversidade Étnico-Racial – Implementando a lei 10.639 em Mato Grosso do Sul”. Evento apoiado pelo Governo Federal, através da então Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECAD e com a participação de professores dos diversos níveis de ensino (BORGES, 2008).

Em 2005 foi publicado o “Caderno de Diálogos Pedagógicos – Combatendo a Intolerância e Promovendo a Igualdade Racial na Educação Sul-Mato-Grossense”. Este dirigido a professores da rede estadual de ensino, com intuito de subsidiar intervenções antirracistas nas escolas. Em conformidade com as políticas no plano federal, o governo estadual realizou trabalhos específicos para demanda racial, com professores da rede estadual de ensino (BORGES, 2008).

Houve ainda a formulação do Plano Municipal de Políticas de Promoção da Igualdade racial para o Município de Campo Grande, na gestão de Nelsinho Trad (2005-2008 e 2009-2012) do PMDB. (BORGES, 2008). Ainda em 2006 tivemos a aprovação do projeto de decreto legislativo nº 487/06, de 09 de maio de 2006, que institui o prêmio Aparício Luis Xavier de Oliveira - Mister Apa, em comemoração ao Dia da África.

Em 2008, houve a aprovação da lei nº 3.594, de 10 de dezembro de 2008, que institui, como medida de promoção da igualdade de oportunidades no mercado de trabalho, o programa de reserva de vagas, para negros, em concursos públicos para provimento de cargos no estado de MS, e dá outras providências. Através do decreto nº 12.810, de 8 de setembro de 2009, se regulamenta os 10% de cotas para negros da lei nº 3.594/2008.

Outra política merece destaque no MS, em janeiro do ano 2000, a Lei Estadual no 2.079, de autoria de Geraldo Rezende, então no PPS, tornou obrigatório o exame em recém-nascidos de todo o estado para detecção de doenças falciformes¹⁴, predominante entre negros. Em pesquisa publicada em 2008 aponta que a medida contribui para um diagnóstico precoce e melhora os resultados do tratamento.

A contribuição científica desse primeiro estudo de triagem realizado no estado de Mato Grosso do Sul confirma que o diagnóstico foi precoce para as alterações falciformes, como previsto no Programa de Anemia Falciforme. Nos casos de anemia falciforme, o diagnóstico precoce aponta para atendimentos ambulatoriais que favoreçam a redução da morbimortalidade em indivíduos acometidos por essas afecções (HOLSBACH, et al., 2008, p.281).

Esta política valoriza uma peculiaridade na saúde, visto que são doenças de predominância na população negra e a lei possibilita uma melhora no diagnóstico¹⁵ e,

¹³Em 2021, aprova-se a reserva de vagas de 10% das vagas para residentes do estado.

¹⁴O termo “doença falciforme” é usado para determinar um grupo de afecções genéticas caracterizadas pelo predomínio da Hemoglobina S (HOLSBACH, et al., 2008).

¹⁵De 190.809 indivíduos triados, 2.624 (1,38%) encontraram-se alterados, correspondendo a 2.385 neonatos e 239 crianças maiores de 28 dias. Não houve diferença entre os sexos, sendo 1.335 do sexo feminino e 1.289 do masculino. Os genótipos alterados encontrados foram traço falciforme (FAS [99,16%]) e doenças falciformes (FS [0,61%] e FSC [0,23%]) (HOLSBACH, et al., 2008, p.277).

portanto, no tratamento de uma doença caracterizada pelo traço falciforme.

Os dados indicados apontam para a importância do aumento da participação qualificada e engajada de negros no espaço político que, implementaram e fortaleceram uma agenda política que também ganhava força no cenário nacional, em especial o período entre o fim do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003) e os anos de governos do PT, com Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2011) e Dilma Rousseff (2011 – 2016). O desaparecimento ou redução da importância desses espaços institucionais nas estruturas de governo posteriores no MS depõem em favor dessa tese, por exemplo, a Coordenadoria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – CPPIR-MS é criada no primeiro mandato do governador José Orcírio Miranda – Zeca do PT (1999 – 2007), fruto de compromisso de campanha com o movimento negro, o governo subsequente, de André Puccinelli (2007 – 2015), do PMDB, preserva a CPPIR-MS, mas sem orçamento. Atualmente, no governo de Reinaldo Azambuja (PSDB), iniciado em 2015, a CPPIR-MS transformou-se na Subsecretaria de Políticas Públicas para a Promoção da Igualdade Racial e Cidadania – SUBPIRC, vinculada à estrutura da Secretaria de Estado de Cultura e Cidadania (SECC) e parte de um contexto sociopolítico nacional refratário a agenda pública de promoção da igualdade racial.

Facilmente, identificamos que as ações estaduais tomam volume a partir do momento em que o contexto sociopolítico nacional incorpora na agenda pública o debate sobre questão racial, no início do século XXI. Movimentos regionais, distantes dos grandes centros urbanos são alavancados, constroem e qualificam seus quadros militantes e constroem bases locais para suas reivindicações e, ao fazer isso possibilita uma maior politização sobre a questão racial. As identidades raciais são construídas culturalmente, mas também politicamente, ou seja, ao politizar a questão racial também se gera uma maior compreensão das relações de poder que estruturam a racialização de determinados coletivos em certas sociedades. Entender que esse processo é político e cultural exige a obrigação de negar a essencialização das identidades culturais e resistir ao impulso de fixar significados a sujeitos. Parcela dessa expectativa é preterida, como veremos no próximo subitem, ao avaliarmos que as políticas afirmativas de cotas do estado de MS adotam a heteroidentificação fenotípica como critério de definição do sujeito de direito negro.

QUEM É NEGRO NO MATO GROSSO DO SUL? DUAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS

A Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS) através da Lei estadual 2.589 de 2002, e da Lei nº 2.605 de 2003, estabelece sua política de cotas para o acesso a Universidade, e a lei nº 12.810, de 08 de setembro de 2009, que rege sobre as cotas em serviço público estadual, compõe as políticas afirmativas do estado, em destaque nessa seção. O trajeto percorrido até aqui no artigo visa o entendimento e análise dessas duas políticas.

Porém, antes de adentrarmos diretamente nessas políticas, é pertinente ressaltar a importância desse contexto histórico. Segundo Thompson (1992, p.174), “a história é algo extremamente representativo, excepcional e vivo”, ou seja, a história possibilita apreender a cultura do “lado de dentro”, constituindo-se em um instrumento valioso, uma vez que se coloca justamente no ponto de intersecção das relações entre o que é exterior aos cidadãos e aquilo que eles trazem dentro de si. Desta forma, no presente artigo, a história pode ser considerada um instrumento privilegiado para a análise e interpretação,

na medida em que incorpora experiências subjetivas mescladas a contextos sociais. Percebe-se então que a história fornece base consistente para o entendimento do componente histórico dos fenômenos individuais, assim como para a compreensão do componente dos fenômenos históricos.

A discussão na UEMS inicia-se a partir da Lei nº 2.589¹⁶, de 26 de dezembro 2002, ela obriga a reserva de um percentual de vagas para os indígenas, mas não o define. Em seguida, 06 de janeiro de 2003 através da Lei nº 2.605¹⁷ se estabelece a reserva de vagas de 20% para negros. A UEMS está entre as primeiras universidades no Brasil a implementar uma política de ação afirmativa. O Conselho Universitário da UEMS, após discussões com os movimentos negro e indígena, decide por meio das resoluções 241/03 e 250/03, o percentual de 10% para indígenas e de 20% para os negros, estes ainda sendo exigidos que fossem oriundos da escola pública ou bolsistas de escola privada (BITTAR; CORDEIRO; ALMEIDA, 2007).

Ainda restava decidir os critérios para inscrição, já pautado na reunião do Conselho Universitário da UEMS. A discussão ocorreu na Câmara de Ensino do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, de onde surgiu uma comissão, com participação do movimento negro, do Conselho Estadual dos Direitos do Negro - CEDINE, de lideranças indígenas e da CPPIR-MS além dos partícipes da UEMS. Foi organizado um fórum de discussão: “Reserva de vagas para indígenas e negros na UEMS: Vencendo preconceitos” que percorreu nos quatorze municípios onde a UEMS se encontra e mais Dourados, a sede. Esse processo deu início a uma série de palestras, seminários, conferências, audiências públicas na tentativa de sensibilizar a comunidade acadêmica e discutir as ações afirmativas.

No interior dessa comissão, o movimento negro trouxe a necessidade de somar aos critérios já definidos, a questão do fenótipo e da pobreza; enquanto os indígenas Guaranis Kaiowá e Terena, atestaram a necessidade da comunidade indígena juntamente com a Fundação Nacional do Índio - FUNAI atestar a descendência indígena (BITTAR; CORDEIRO; ALMEIDA, 2007).

Os argumentos do movimento negro regional na defesa do fenótipo, enquanto um dos critérios de seleção assentava-se na crença de que, quem possui pele mais escura (preta) é mais discriminado, de modo que, entende-se, por parte do movimento negro uma defesa do conceito de raça enquanto algo social e não biológico. Ainda que com discussões, o fenótipo enquanto critério de inscrição para as ações afirmativas do processo seletivo da UEMS, se manteve (CORDEIRO, 2008, p.61-62).

A comissão responsável pela avaliação dos fenótipos foi construída, por meio da Pró-reitoria de Ensino, e é composta por: representantes da UEMS, do movimento negro, do Fórum Permanente de Entidades do Movimento Negro de MS e do CEDINE. Os representantes dessas estâncias deferem ou não a inscrição dos candidatos que se autodeclararam negros.

Em 2020, por meio da Lei 5.541, 10% das vagas em cursos de graduação passam a ser reservadas para candidatos que comprovem a residência mínima de dez anos

¹⁶Esta lei é de autoria do Deputado Estadual Murilo Zauith (PFL) e foi criada sem nenhum percentual de reserva de vagas, apenas afirmava a obrigação de “cotizar vagas destinadas ao ingresso de vestibulandos índios”. O mesmo deputado não compareceu a nenhuma audiência ou debate público sobre o tema (LEI Nº 2.589, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2002).

¹⁷O autor da lei foi o Deputado Estadual Pedro Kemp (PT), que aponta que foi chamado pelo movimento negro para propor a Lei de cotas para negros na UEMS. “E aí quando eu assumi a vaga na Assembleia Legislativa, eu recebi lá a visita de representantes do movimento negro e da Coordenadoria do negro, essa da Casa Civil. Eles me colocaram a proposta de discutir a questão da Lei de cotas para negros na UEMS” (CONCEIÇÃO, 2003, p.131).

ininterruptos no estado do Mato Grosso do Sul. Em 2021, Leite e Diallo (2021) apontam que “Atualmente na Graduação estão matriculados: Cotistas Indígenas - 459; Cotistas Negros/as - 1083; Cotistas Residentes do MS – 283; Ampla Concorrência – 5431. Totalizando - 7256 acadêmicos/as”.

Em 2008, o Deputado Amarildo Cruz (PT) propõe e aprova a Lei Estadual nº 3.594, em 10 de dezembro de 2008, esta lei, foi regulamentada através do decreto nº 12.810, de 8 de setembro de 2009. Institui reserva de vagas de 10% para negro no provimento de cargos em concursos públicos de MS.

Art. 1º Ficam reservadas para os negros 10% das vagas oferecidas em todos os concursos realizados pelo Poder Executivo Estadual para provimento de cargos e empregos públicos, da administração direta e indireta (MATO GROSSO DO SUL, DECRETO Nº 12.810, 2009).

Esta lei, de acordo com o deputado foi objeto de debate por aproximadamente um ano com os demais deputados. Uma das assessoras do Deputado Amarildo Cruz (PT), Vania Lucia B. Duarte, esteve em constante diálogo com o movimento negro, que se fez presente na Assembleia Legislativa no dia da aprovação. A Lei aprovada pela unanimidade dos deputados presentes, apesar de algumas ausências no momento da aprovação. O Deputado Amarildo Cruz sempre destaca a dificuldade que foram as negociações entre seus pares.

A partir desse momento essa lei passou por algumas mudanças que organizamos num quadro para facilitar a interpretação dessas mudanças:

Quadro 1. Leis e regulamentações do programa de reserva de vagas em concursos públicos do Mato Grosso do Sul

REGULAMENTAÇÃO	DATA DE HOMOLOGAÇÃO	PERCENTUAIS DE VAGAS E PÚBLICO-ALVO	IDENTIFICAÇÃO RACIAL
Lei 3.594	10 de dezembro de 2008	10% para negros	Heteroidentificação fenotípica
Decreto 12.810	8 de setembro de 2009		
Lei 3.939	21 de julho de 2010	10 % para negros e 3% para indígenas	Heteroidentificação fenotípica
Decreto 13.141	31 de março de 2011		
Lei 4.900	27 de julho de 2016	20% para negros e 3% para indígenas	Heteroidentificação fenotípica
Decreto 14.574	30 de setembro de 2016		

Fonte: RIBEIRO, 2022.

Destaca-se no quadro acima que as alterações na legislação original foram para ampliação do escopo da lei. Primeiramente, a Lei 3.939, de 2010 altera a Lei original 3.594/2008 para acrescer ao percentual de vagas 3% aos indígenas. Nesse caso, a dilatação da lei teve um sentido inverso as aprovações de cotas na UEMS, na qual a primeira lei destinava um percentual aos indígenas e, posteriormente, outra lei foi criada para expandir a política de cotas aos negros.

Já a Lei 4.900 de julho de 2016 foi influenciada pela legislação federal, 12.990, de julho de 2014 que reserva 20% das vagas para negros em concursos públicos federais na administração pública federal, nas autarquias, nas fundações públicas, nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista controladas pela União, logo, a Lei 4.900 altera a legislação original, para ampliar de dez (10) para vinte (20) o percentual de vagas reservadas em concursos públicos estaduais.

Destaca-se também a continuidade da heteroidentificação fenotípica. Nos moldes de como ocorre na UEMS, o fenótipo preserva-se como o principal critério de seleção, somado a uma autodeclaração. A estratégia é a mesma da UEMS, cria-se uma comissão

que avaliará a procedência da autodeclaração racial, como previsto no artigo terceiro, do decreto 12.810/2009.

Art. 3º A Secretaria de Estado de Administração constituirá comissão composta por, no mínimo, cinco pessoas para, mediante processo de entrevista, verificar a veracidade da declaração firmada pelo candidato, nos termos do art. 2º, confrontando-a com o seu fenótipo (MATO GROSSO DO SUL, DECRETO Nº 12.810, 2009).

A comissão para esse fim é composta por dois servidores estaduais designados pela Secretaria de Estado de Administração – SAD; um representante da CPPIR-MS; um representante do Fórum Permanente das Entidades do Movimento Negro de MS e um representante do CEDINE. As Entrevistas deverão ser todas realizadas após primeira fase dos concursos. E para que os indeferidos não fiquem totalmente impossibilitados de ser admitido o artigo 5º prevê:

§ 1º O candidato que não receber parecer conclusivo favorável da Comissão Especial sobre sua condição de negro, mas cuja aparência suscite dúvida razoável, será excluído da lista específica, permanecendo somente na listagem geral de classificação para cargo (MATO GROSSO DO SUL, DECRETO Nº 12.810, 2009).

O decreto 13.141/2011 mantém um texto muito similar ao decreto anterior, quando se trata dos procedimentos de definição de quem é negro e indígenas na política de reserva de vagas em concursos públicos estaduais:

Art. 3º Para os efeitos deste Decreto será considerado negro ou indígena o candidato que assim se declare no momento da inscrição para o respectivo concurso, e receba parecer conclusivo favorável a essa declaração, por Comissão Especial (MATO GROSSO DO SUL, DECRETO Nº 13.141, 2011).

É apenas um exemplo da manutenção da heteroidentificação fenotípica como critério consagrado no MS como técnica de validação da identificação racial, o decreto 14.574/2016 mantém texto semelhante. Como demonstrado, as políticas afirmativas de MS trazem o fenótipo como marcador da identidade negra e criam Comissões para julgar a veracidade de autodeclarações. O movimento negro é participe dessas comissões, parte dele a escolha do fenótipo enquanto critério de inscrição na UEMS, nesse sentido, o decreto nº 12.810/2009 e os demais, apenas seguiram entendimento inaugurado ao longo das discussões sobre reserva de vagas na UEMS, o fenótipo.

Olhando para o critério de definição do pertencimento racial percebemos um movimento na esfera nacional, na qual a heteroidentificação fenotípica se sobrepõe a autodeclaração na maior parte das políticas afirmativas. A heteroidentificação fenotípica ganha notoriedade a partir dos julgamentos no Supremo Tribunal Federal - STF em 2012. Cada vez mais a segurança jurídica garantida pelos tribunais reforça a heteroidentificação fenotípica como procedimento. Nesse caso, a legislação mais atual do MS, antecipa o momento nacional hegemônico do entendimento sobre o pertencimento racial nas políticas afirmativas. A lei federal nº 12.990/2014, reserva 20% das vagas em concursos públicos federais para negros, é regulada em 2016, por meio da Orientação Normativa nº 3¹⁸, que estabelece a heteroidentificação fenotípica como técnica de seleção do sujeito de direito negro.

¹⁸Esta Orientação Normativa nº3, de 2016, foi substituída pela Portaria Normativa nº4, de 2018. Essa mudança manteve a heteroidentificação e sua necessidade em concursos públicos federais.

Essa lei (12.990/2014) acompanhada de suas regulamentações estabelece pela primeira vez, na esfera federal, a heteroidentificação fenotípica como procedimento de seleção em concursos públicos com ação afirmativa para negros e, a partir dela um número cada vez maior de universidades públicas passa a adotar a mesma metodologia em seus processos seletivos, como vimos o entendimento do movimento negro sul-mato-grossense que por mais de uma vez advogou a necessidade do fenótipo como critério para definição do sujeito como negro para as políticas afirmativas na UEMS tornou-se modelo hegemônico nacionalmente.

Desse modo, os critérios de definição de quem é negro no país, centrado no fenótipo e outros caracteres físicos reforçam entendimentos que precedem a cidadania negra legal, ou seja, preserva marcadores da racialização presentes entre os séculos XVI e XIX, visando objetividade e, não identidade racial. Com isso, o grande objetivo dessas políticas é de combate às desigualdades sócio raciais (políticas de redistribuição), enquanto as concepções de diferença cultural são reduzidas a demandas de representação coletiva ou valorização eventual da cultura negra. As demandas de diferença cultural (políticas de reconhecimento) perdem seu potencial desconstrutivo da cultura (FRASER, 2001) nacional e regional e, são reduzidas a uma questão de aparência, de fenótipo, nas ações afirmativas citadas acima.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas afirmativas são as maiores conquistas políticas contemporâneas do movimento negro, nacional e regional. A via jurídico-legislativa ainda permanece como sendo a alternativa mais concreta de construção de políticas de promoção da igualdade racial no MS, não minimizando os programas, capacitações, seminários e outros eventos realizados no estado, mas, ao tratar de políticas afirmativas tem sido a maneira de assegurar compromissos políticos entre Estado e a sociedade civil negra de maneira mais consistente e contínua. O movimento negro, historicamente consciente dessa relação, encontra nas leis uma força capaz de ater o Estado a algumas obrigações com a promoção da igualdade racial.

Os exemplos das duas leis de ação afirmativa sul-mato-grossense são semelhantes na intenção de conferir um direito à população negra que tenta usufruir de direitos sociais (educação ou trabalho) e cristaliza-se no fenótipo uma marca de distinção, mas o fato é que a identidade negra, tem conotações políticas importantes que são minimizadas frente a técnicas e procedimentos que objetivam a identidade negra.

Nessa perspectiva os resultados obtidos pelas políticas afirmativas no estado trazem ganhos ao reconhecimento da clivagem racial na esfera regional. É nesse sentido que a Lei 3.594/2008 é um importante marco na política sul-mato-grossense, que juntamente com a lei de cotas da UEMS compõem o cenário de políticas afirmativas do estado e materializam a expansão da compreensão sobre cidadania. O enrijecimento dos procedimentos de identificação racial na esfera nacional, em especial, a partir de 2016 segue parâmetros próximos aos já praticados no MS, com ênfase na heteroidentificação fenotípica e parcela dos motivos para isso, reside no fato de que há, por parte de grupos progressistas, um entendimento de que a estabilidade jurídico-legal das ações afirmativas é uma necessidade, dado o caráter conservador da conjuntura política atual e, portanto, um meio mais eficaz de preservar longevidade dessas políticas é enquadrá-las em aspectos legais e burocráticos, a linguagem por excelência do Estado e, concomitantemente a isso, houve uma expansão das denúncias de fraudes nas políticas

afirmativas (RIBEIRO, 2022).

O risco que a aposta na segurança jurídica pode gerar, com o tempo, é o seu oposto, ou seja, ao estabelecermos parâmetros nacionais para definição do sujeito negro de direito que, centra-se no fenótipo, estamos deslocando a questão cultural que, historicamente vem sustentando parte do debate sobre identidades no mundo contemporâneo e, portanto, pode transformar-se em um argumento capaz de desestruturar as políticas afirmativas no Brasil.

No MS a sociedade civil negra trabalhou desde as primeiras discussões públicas sobre as políticas afirmativas na UEMS, entre os anos 2002 e 2003, com intuito de garantir o fenótipo como um dos critérios centrais na delimitação do sujeito de direito negro, além de poder participar, das comissões de verificação da heteroidentificação fenotípica nos processos na UEMS. Deste modo, podemos observar que parte considerável do movimento negro é um dos importantes sujeitos políticos que contribuíram para consolidação do consenso sobre a heteroidentificação fenotípica, afiançando uma legitimidade social, junto com uma autoridade jurídica, na qual o procedimento se sustenta.

Os sujeitos de direito das políticas afirmativas no estado são definidos pelo fenótipo, de maneira que, fixa e cristaliza marcadores de identidade. Tratar os fenotipicamente negros enquanto tal, por considerar a cor e outros caracteres físicos como um marcador identitário, por excelência do racismo no Brasil é, apenas uma meia verdade, que não se encerra com um grupo de pessoas atestando a validade de sua identidade racial. Pois, nesse caso, estamos afirmando que o racismo no Brasil é, puramente uma questão de cor, é um “preconceito de marca”, ou que o racismo ou a racialização se reduz ao preconceito de cor, perspectiva que não assumimos.

As possibilidades abertas pelas políticas afirmativas no Brasil foi um impulso de novidade, no entanto, atualmente, a busca é por estabilidade e continuidade da política. Isso tem motivos óbvios com a proximidade da avaliação da lei 12/711/2012, para o ano de 2022, as várias notícias de fraudes na política de acesso por ação afirmativa, a ascensão de governos federais e estaduais mais conservadores são aspectos de maior destaque. Com isso, a opção pelo pragmatismo prevaleceu sobre a negociação do impossível (SCOTT, 2005) e, com isso, se estabelece um controle maior dos aspectos desconstrutivos da cultura (FRASER, 2001) e da política racial brasileira.

Destacamos ainda, a importância da sociedade civil negra estadual em sua participação ativa na construção das políticas afirmativas regionais que, de certo modo refletem numa maior possibilidade de expansão da cidadania aos negros, potencializando acesso maior ao trabalho público e ao ensino superior, ambos importantes espaços de ressignificação subjetiva e social. Apesar dessas políticas afirmativas essencializarem o sujeito de direito dessas políticas em detrimento da produção de segurança jurídica nos processos seletivos, é inegável a capacidade de produção de maior justiça social e racial e, conseqüentemente, fortalecendo valores e práticas de uma sociedade democrática.

BIBLIOGRAFIA

BASTIDE, Roger. Manifestações do preconceito de cor. In: Fernandes, F.; Bastide, R. **Branços e Negros em São Paulo**. Ensaio sociológico sobre aspectos da formação, manifestações atuais e efeitos do preconceito de cor na sociedade paulistana. São Paulo: Global, 2008.

- BITTAR, M; CORDEIRO E ALMEIDA. **Política de cotas para negros na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul** – Um estudo sobre os fatores da permanência. In: Série - Estudos UCDB, 2007.
- BORGES, Benedita Marques. **Diversidade Étnico-Racial: A experiência de formação continuada da Secretária de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul – (1999 – 2006)**. Dissertação de mestrado, UCDB, Campo Grande, 2008.
- BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm acesso em 27/06/2022.
- BRASIL. **Lei nº. 12.990**, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm. Acesso em: 21 mai. 2016.
- _____. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. **Orientação Normativa nº. 03** de 1º de agosto de 2016. Dispõe sobre regras de aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatos negros para fins do disposto na Lei nº. 12.990, de 9 de junho de 2014 Brasília/DF, 2 ago. 2016c.
- BRAZIL, M. C. ; VALENTIM, R. A. ; FURTADO, A. C. . **Afro-educação em Mato Grosso do Sul: o Projeto Guaicuru e a construção da escola cidadã (1996-2003)**. Revista de Educação Pública (UFMT), v. 21, p. 217, 2012.
- CARVALHO, José M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2013.
- COALIZÃO NEGRA POR DIREITOS. **Enquanto houver racismo, não haverá democracia**. Disponível em: <https://comracismonaohademocracia.org.br/> Acesso em: 01 de nov.de 2021.
- COHEN, Jean L. e ARATO, Andrew. **Sociedad civil y Teoria política**. Fondo de Cultura Económica. México, 2000.
- CONCEIÇÃO, Beatriz H. T. **O Programa de superação das desigualdades raciais de Mato Grosso do Sul e educação**. Dissertação de mestrado UFMS. Campo Grande, 2003.
- CORDEIRO, Maria José de Jesus Alves. **Negros e Indígenas Cotistas na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Desempenho acadêmico do ingresso à conclusão de curso**. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. 2008.
- FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Rio de Janeiro: Editora Fator, 2008.
- FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, J. (Org.) **Democracia hoje**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. São Paulo: Global, 2003.
- GUIMARÃES, Antonio S. A. **Racismo e Anti-Racismo no Brasil**. São Paulo: Ed 34, 2º Edição, 2005.
- HOLSBACH, D. R. ; IVO, M. L. ; HONER, M. R. ; RIGO, L. ; BOTELHO, C. A. de O. **Ocorrência de hemoglobina S no estado de Mato Grosso do Sul, Brasil**. Jornal Brasileiro de Patologia e Medicina Laboratorial, v. 44, p. 277-282, 2008.

HÖFLING, Eloisa de M. **Estado e políticas (públicas) sociais**. IN: Cad. CEDES vol.21 n°.55 Campinas Nov. 2001.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia de Letras, 2014.

JACCOUD, L e BEGHIN, N. **Desigualdades raciais no Brasil: Um balanço da intervenção governamental**. Brasília: IPEA, 2002.

LEITE, Lucicléia dos Santos; DIALLO, Cíntia Santos. **A Importância das cotas raciais da UEMS para promoção da Igualdade racial**. In: V Congresso de Pesquisadores/as Negros/as da Região Centro-Oeste. Disponível em: https://www.copenecentrooeste2021.abpn.org.br/trabalho/view?ID_TRABALHO=2213.

Acessado em 25 de junho de 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei 3.594, de 10 de dezembro de 2008**. Institui, como medida de promoção da igualdade de oportunidades no mercado de trabalho, o programa de reserva de vagas para negros e para índios, nos concursos públicos, para provimento de cargos efetivos e empregos públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial de Mato Grosso do Sul de 11 de dezembro de 2008.

_____. **Lei 3.939, de 21 de julho de 2010**. Altera o caput e os parágrafos 1º e 2º do art. 1º da Lei n. 3.594, de 10 de dezembro de 2008, para garantir reserva de 3% (três por cento) de vagas para índios em concursos públicos para provimento de cargos no Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.

_____. **Lei 4.900, de 27 de julho de 2016**. Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 3.594, de 10 de dezembro de 2008. Diário Oficial de Mato Grosso do Sul, de 28 de julho 2016.

_____. **Decreto 12.810, de 08 de setembro de 2009**. Regulamenta a Lei n. 3.594, de 10 de dezembro de 2008. Disponível em <https://www.tjms.jus.br/legislacao/visualizar.php?atual=1&lei=26145>. Acessado 09/03/2021.

_____. **Decreto 13.141, de 31 de março de 2011**. Regulamenta o programa de reserva de vagas em concursos públicos para provimento de cargos no Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Diário Oficial de Mato Grosso do Sul, de 01 de abril de 2011.

_____. **Decreto 14.574 de 30 de setembro de 2016**. Altera a redação de dispositivos do Decreto nº 13.141, de 31 de março de 2011, que regulamenta o programa de reserva de vagas em concursos públicos, para provimento de cargos no Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial de Mato Grosso do Sul, de 03 de outubro de 2016.

RIBEIRO, Bruno de Oliveira. **O Mo(vi)mento negro no Mato Grosso do Sul: Políticas de identidade**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Londrina, UEL-PR, 2013.

RIBEIRO, Bruno de Oliveira. O Grupo TEZ e as raízes da expansão das instituições da sociedade civil negra do Mato Grosso do Sul. **Revista Movimentação**, v. 2, p. 77-93, 2015.

RIBEIRO, Bruno de O.; SOUZA, José. A. Educação, raça e trabalho: ideologias no Brasil dos anos 1930. **Revista Profanações**, v. 7, p. 262-281, 2020.

RIBEIRO, Bruno de Oliveira. **Quem é negro no Brasil? As ações afirmativas e o governo das diferenças**. Curitiba: Appris, 2022.

SCOTT, Joan. Enigma da Igualdade. In: **Estudos Feministas**, Florianópolis, 13(1): 11-30, janeiro-abril/2005.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: Uma revisão da literatura.** In: Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

THOMPSON, Paul. **A voz do passado. – história oral.** São Paulo-SP. Paz e Terra (1992).