

Se a Justiça é uma mulher negra, onde está a negritude no Ministério Público brasileiro?

*Amanda Ribeiro dos Santos
Chimelly Louise de Resenes Marcon*

1. Resumo

O presente trabalho visa a dar continuidade a um debate iniciado pelo Movimento Nacional das Mulheres do Ministério Público sobre a necessidade e urgência do estabelecimento de mecanismos institucionais que visem a superar as barreiras materiais que dificultam ou afastam negros e negras da carreira ministerial. Diante da relevância da efetiva representatividade negra na Instituição, quer como ferramenta essencial para efetivar a igualdade, quer como a única possibilidade de democratização do próprio Direito, questionar-se-á a efetividade do sistema de cotas étnico-raciais na promoção de um ambiente institucional plural e inclusivo. O Ministério Público, na qualidade de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos fundamentais, tem o compromisso de promover essa reorganização interna para então ter condições de provocar, para além de suas fronteiras, as transformações sociais necessárias à concretização do projeto pluralista e democrático pactuado pelo Constituinte de 1988. O fortalecimento das ações afirmativas, por meio da adequação de critérios seletivos e monitoramento dos resultados, na modalidade de reserva de vagas, além da expansão de outros instrumentos de equidade e inclusão, são medidas urgentes e necessárias no âmbito do Ministério Público brasileiro, que não deve se conformar com uma história única (Adichie, 2019).

Palavras-chaves: Ações Afirmativas, Igualdade Racial, Racismo, Ministério Público, Constituição.

2. Introdução

Audre Lorde, em sua obra *Sister Outsider*, convoca a sociedade a práticas antirracistas ao propor “Não sou livre enquanto qualquer outra mulher for prisioneira, ainda que

as amarras dela sejam diferentes das minhas”. Tal exortação em solo brasileiro nos remete ao longo período de escravidão, em que corpos negros foram explorados, torturados e desumanizados. Para além disso, há consequências severas até os dias de hoje, que foram potencializadas pela omissão estatal.

Atualmente, não se pode deixar de anotar que são as mulheres negras as permanentes ocupantes da base da hierarquia social brasileira. Segundo o “Dossiê Mulheres Negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil”, elaborado pelo IPEA, a pobreza é experimentada por 21% das mulheres negras. No que toca à distribuição de renda, os rendimentos dessas mulheres não alcança nem a metade dos auferidos por homens brancos e corresponde a cerca de 56% das mulheres brancas. A taxa de participação no mercado de trabalho também é menor em comparação às mulheres brancas e o índice de desemprego maior. No mais, enquanto as mulheres negras estão super-representadas no trabalho doméstico – são 57,6% dos trabalhadores nesta posição –, têm a menor presença em posições mais protegidas, como o emprego com carteira assinada (SILVA, 2013, p. 109-131).

A fragilidade desses vínculos ocupacionais, bem como o acesso diferenciado a rendimentos e recursos para obtenção de trabalho remunerado tendem, portanto, a afastar desse segmento populacional possibilidades mais eficazes de superação dos riscos sociais advindos da situação de pobreza, culminando num fenômeno identificado por Silva como “feminização e negritude da pobreza” (SILVA, 2013, p. 128).

Esses dados expõem, de modo categórico, como a distribuição de recursos na sociedade brasileira é marcada pelas discriminações de gênero e raça, as quais produzem efeitos imbricados, malgrado diversos, e promovem experiências distintas na condição de classe e, no caso, na vivência da pobreza.

Por essa razão, mais do que repercutir um discurso reificado que vincula a pauperização feminina à chefia das famílias e ao solo exercício da maternidade (AGUILAR, 2011, p. 126-133), imperioso questionar os processos sexistas e racistas que, interseccionadamente, produzem eixos de subordinação, limitando as chances de subsistência e de prosperidade das mulheres negras. Daí, a necessidade de se pensar a ampliação e o aperfeiçoamento de ações afirmativas, inserindo-se a gramática da transversalidade de gênero e raça/etnia às políticas públicas e permitindo sua ressignificação sobre bases não patriarcais e antirracistas.

3. Cotas enquanto medidas afirmativas para democratização institucional¹

O Ministério Público idealizado pelo Constituinte de 1988 necessariamente deve estar embasado na diversidade da sociedade brasileira, a fim de assegurar a proteção dos interesses e direitos de toda a coletividade. Nesse caminho, as ações afirmativas são instrumentos necessários dentro de um planejamento estratégico constitucional, pois promovem o encontro de pessoas vulnerabilizadas com os espaços de promoção de direitos, no âmbito da estrutura ministerial.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade das ações afirmativas raciais em concursos públicos, durante o julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade 41, julgada em 8 de junho de 2017. Naquela ocasião, ficou assentado que “a incorporação do fator ‘raça’ como critério de seleção, ao invés de afetar o princípio da eficiência, contribui para sua realização em maior extensão, criando uma ‘burocracia representativa’, capaz de garantir que os pontos de vista e interesses de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais”.

É importante registrar ainda que as ações afirmativas estão também expressamente previstas pela Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, com *status* de emenda constitucional, uma vez que observado o rito procedimental previsto no artigo 5º, §3º, da Constituição da República de 1988:

Artigo 5

Os Estados Partes comprometem-se a adotar as políticas especiais e ações afirmativas necessárias para assegurar o gozo ou exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas ou grupos sujeitos ao racismo, à discriminação racial e formas correlatas de intolerância, com o propósito de promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades, inclusão e progresso para essas pessoas ou grupos. Tais medidas ou políticas não serão consideradas discriminatórias ou incompatíveis com o propósito ou objeto desta Convenção, não resultarão na manutenção de direitos separados para grupos distintos e não se estenderão além de um período razoável ou após terem alcançado seu objetivo.

Por oportuno, a Promotora de Justiça Livia Sant’Ann Vaz, em sua obra *Cotas Raciais*, disserta sobre a relevância temática, no que diz respeito à defesa do direito fundamental à igualdade:

As cotas raciais são uma espécie do gênero ações afirmativas. Estas, por sua vez, são políticas dirigidas à correção de desigualdades estruturais, por meio de medidas tendentes a promover

¹ Argumento utilizado no artigo “Equidade de gênero no Ministério Público Brasileiro: a paridade participativa como ferramenta da legitimação democrática e de ressignificação do Direito”, de autoria de Chimelly Louise de Resenes Marcon e Paulo de Tarso Brandão.

a igualdade de oportunidades para membros de grupos sociais vulnerabilizados. Para esse fim, são consideradas características essenciais e geralmente imutáveis dos indivíduos como raça, etnia, origem, gênero, idade, deficiência (de natureza física, mental, intelectual ou sensorial), dentre outros. Nesse sentido, as ações afirmativas são expressão da – e não exceção à – equidade (THARAUD; PLANCKE, 2006: 191) e, portanto, mecanismos essenciais à construção da justiça.

Com base nos dados acima mencionados, verifica-se que as ações afirmativas são essenciais para as mulheres e especialmente para as mulheres negras, diante do quadro de múltiplas violações de direitos. Tais percepções – que tanto partem do reconhecimento da localização ou posição social ocupada (subordinação de *status*), quanto da experiência compartilhada por essas mulheres, dentro de uma tessitura social que autoriza disparidades de renda, de oportunidades e de tempo livre (distribuição desigual de recursos) e institucionaliza a injustiça (FRASER, 2007) – não só permitem compreender a sub-representatividade da população negra, sobretudo das mulheres negras, nas comunidades políticas constituídas (como no Ministério Público), como invocam a premente reflexão sobre as relações de poder da sociedade e seu impacto no silenciamento, marginalização e apagamento de determinados grupos que a compõem.

Tendo em atenção que toda produção de saber (e de poder) é parcial, corporificada e culturalmente situada (HARAWAY, 1995), qualquer análise acerca dos processos sociais de exclusão e de desvalorização de segmentos minoritários efetivamente comprometida à superação desses modelos iníquos deve contemplar as vivências, as perspectivas e as contribuições dos próprios sujeitos interpelados por esses condicionamentos identitários. Isso porque a consciência do significado social da subalternidade “produz experiências particulares relativas a [esse] posicionamento e compreensões específicas dos processos sociais e de suas consequências”, potencializando, portanto, o reconhecimento das múltiplas e variadas facetas da opressão e sua penetrabilidade cotidiana e o desenvolvimento de uma leitura crítica mais acurada da realidade em que inserido(a) (YOUNG, 2006).

Em suma, “é necessário escuta por quem sempre foi autorizado a falar” (RIBEIRO, 2017). Embora não se conteste que sujeitos constituídos sob marcadores de privilégio possam – aliás, por mandamento ético, devem – compreender os discursos e as práticas discriminatórias e contribuir ativamente para a sua desconstrução, são os corpos vulnerabilizados que experienciam, desde a tenra idade, a dor e as violências perpetradas especificamente em razão da raça e do gênero, acompanhadas do silenciamento das práticas discursivas que os evidenciam (SANTOS, 2018). E são essas perspectivas, porque talhadas a partir da condição relegada de “Outro” e dos saberes que essa localização social propicia e porque capazes de interrogar os

discursos hegemônicos e de elaborar formas mais eficazes de confrontação das relações assimétricas de poder, que justificam e tornam imprescindível a adoção de uma efetiva “política da presença” e dos correlatos arranjos institucionais que garantam concreto acesso ao poder a quem dele sempre se manteve histórica e culturalmente apartado (PHILLIPS, 1999)²:

A ausência de instrumentos para representação de mulheres, legando aos homens a condução das discussões e decisões públicas, faz com que perspectivas dominantes continuem a determinar com exclusividade as prioridades políticas, as causas e possíveis soluções dos conflitos e a interpretação dos significados dos fatos sociais, travestindo um modo de ver o mundo em uma visão pretensamente neutra e universal e frontalmente divorciada de uma democracia heterogênea, multipolarizada e plural (SANTOS, 2018, p. 174).

Assim, o incentivo à maior participação da população negra, por meio do aprimoramento do sistema de cotas raciais de acesso, nas instâncias de poder e de decisão, como propõe Fraser na sua teoria tridimensional de justiça³, mostra-se consentâneo com a integração de perspectivas das minorias⁴, com a multiplicação das vozes e com a diversificação de saberes nos processos de construção deliberativa. Afina-se, pois, com o fortalecimento da própria democracia ou, noutras palavras, com a “democratização da democracia” (SANTOS; AVRITZER, 2002), visto valorizar a conexão entre essas existências multirreferenciadas e a pluralização dos modos e espaços de representação.

O paradigma proposto fornece algumas vantagens para a consolidação de ideais democráticos em sociedades marcadas pela marginalização de determinados grupos do debate público e da tomada de decisão. A primeira delas diz respeito ao estímulo de estratégias de promoção de equidade como política reparatória ao “histórico de exclusão ou de afastamento de determinado grupo da influência política” (YOUNG, 2006, p. 170). Conjuga, assim, o repúdio às discriminações com políticas afirmativas e compensatórias que visam a acelerar o

2 “[...] Onde igualdades estão vinculadas à diferença de grupos, arranjos políticos (e legais) podem ter considerável força corretiva. Reformas políticas não podem substituir inteiramente reformas sociais e econômicas, mas podem certamente prover as condições favoráveis para isso” (PHILLIPS, 1999, p. 30).

3 Para Fraser, a subordinação social é produto da soma de dois elementos: desprestígio cultural de determinados grupos e desigual distribuição de recursos e riquezas na sociedade. Tais fatores conduzem a um contexto de injustiça social, que desvaloriza sistematicamente certas identidades e atributos pessoais e que limita as chances de subsistência e prosperidade dessas corporalidades, afastando-as do universo político. Nesses termos, numa proposta tridimensional de justiça, às demandas por reconhecimento das diferentes existências, que visam a controverter essa subordinação de *status*, e por redistribuição, que tem por escopo a partilha mais justa dos recursos econômicos, alinha-se a demanda por representatividade, isto é, por igualdade de voz política, como mecanismo hábil a assegurar a condução das aludidas reivindicações à arena pública. (FRASER, 2007)

4 “Representar uma perspectiva geralmente significa promover certos pontos de partida para a discussão. A partir de determinada perspectiva social um representante coloca certos tipos de questões, relata certos tipos de experiência, retoma determinada linha de narrativa histórica ou expressa um certo modo de olhar as posições de outrem. Isso contribui decisivamente para a inclusão de diferentes pessoas no processo de tomada de decisões e chama a atenção para possíveis efeitos das políticas propostas sobre os diferentes grupos. No entanto, expressar uma perspectiva quase nunca significa inferir uma conclusão sobre os resultados” (YOUNG, 2006, p. 167-168).

processo de obtenção material de igualdade, inclusive para as chamadas identidades sobrenomeadas, remediando desvantagens históricas e minimizando os impactos de um passado de silenciamento, que ainda hoje provoca certa apatia em algumas mulheres de atuarem positivamente nos espaços político-institucionais.

Ainda num viés centrípeto, o aumento numérico da participação de negros e negras na esfera pública permite desestabilizar narrativas que, embora revestidas de universalidade e neutralidade, veiculam disposições afetadas pelo privilégio de gênero, de raça e de classe ostentado pela maioria de seus interlocutores. Ademais, alarga o leque de perspectivas postas em disputa no jogo político, ao introduzir vivências especificadas, até então desconhecidas ou desvalorizadas, e ao incorporar outros referenciais nos modos de produção de saberes e de construção deliberativa. Com efeito, a dialogicidade ganha profundidade e refinamento, propiciando que velhas questões sejam reformuladas e que respostas, até então impensadas, e novas questões, ignoradas, sejam cogitadas e suscitadas.

O último ponto a ser destacado faz referência à expressão numérica como garantia de viabilidade de representação de minorias. A uma, porque implica uma representatividade consistente, visto que costumeiramente as deliberações se apoiam em trabalho cooperativo e os pontos de vistas de grupos culturalmente desprestigiados tendem a ser recebidos com desconfiança pelos representantes de grupos hegemônicos. Tal resistência é justificada por Ribeiro ao ponderar que “as narrativas daquelas que foram forçadas ao lugar do Outro, serão narrativas que visam trazer conflitos necessários para mudança. O não ouvir é a tendência a permanecer num lugar cômodo e confortável daquele que se intitula poder falar sobre os Outros, enquanto esses Outros permanecem silenciados” (RIBEIRO, 2017, p. 78).

A duas, porque conserva a heterogeneidade da coletividade representada, favorecendo que sujeitos e sujeitas implicados(as) por variados eixos de subordinação também consigam articular e fazer conhecer suas perspectivas e demandas (MANSBRIDGE, 2003). Em termos de representatividade, a política consistente da presença evita o uso simbólico e tokenista de determinadas identidades e beneficia a inclusão de experiências advindas de corpos mais vulnerabilizados, como mulheres negras, transgêneras, lésbicas, idosas, etc., nas discussões e decisões públicas. No mais, como segue sustentando Santos, quanto maior o número de representantes mais efetiva será a representação, seja porque inibe o risco de essencialização e de cristalização identitária, reverberando as tensões e os conflitos internos inerentes a qualquer coletividade, seja porque acolhe as diferentes perspectivas que perpassam o grupo, dando maior alcance à representação ao pluralizá-la (SANTOS, 2018).

4. Cotas enquanto medidas para democratização do discurso jurídico⁵

É importante também questionar a neutralidade da qual se adorna o direito. Enquanto fenômeno sociocultural, o direito é uma tecnologia⁶ de poder-saber produzido no e pelo social, que vai fundamentar suas práticas discursivas nos valores hegemônicos de determinado extrato histórico e selecionar, consoante tais vetores, os fatos dignos de tutela e regulação estatal, ocultando os que não o são (FOUCAULT, 2004). Assim, ao tempo em que disciplina a organização social, o direito é, paradoxalmente, seu reflexo.

Porém, esse processo relacional entre o discurso jurídico e o contexto cultural não opera de forma automática e desinteressada, porquanto mediada, nas suas diversas etapas, por sujeitos discursivamente autorizados do campo político-jurídico, como legisladores(as), intérpretes, estudiosos(as) e aplicadores(as) do direito. Assim, tanto os padrões normatizados de valoração cultural, que moldam a percepção, apreciação e o sentido imediato do mundo, como a posição daqueles atores sociais, que não estão imunes a essas concepções valorativas generificadas e racializadas, influem direta e indiretamente na constituição – abstrata e concreta – do direito.

Por essa razão, um dos objetos da crítica da teoria feminista do direito reside justamente na falácia de sua pureza. E, se acertada a denúncia de que o “direito tem gênero” (SMART, 1999) – por operar sobre um marco patriarcal de poder, articulando discursos, em regime de verdade, que fomentam polaridades e hierarquizações entre sujeitos, consoante seu reconhecimento e posicionamento dentro das relações sociais⁷ – tal inferência não pode ser dissociada, ao menos numa leitura histórica, daqueles que sempre tiveram assegurado seu aparecimento na esfera público-política (homens, brancos, cisgêneros, heterossexuais). (MACKINNON, 1987). Até mesmo porque “as interpretações que formam os textos legais e dele partem também são consequência da ação e da percepção desses sujeitos sociais” (CIPRIANI, 2016, p. 110).

5 Argumento utilizado no artigo “Equidade de gênero no Ministério Público Brasileiro: a paridade participativa como ferramenta da legitimação democrática e de ressignificação do Direito”, de autoria de Chimelly Louise de Resenes Marcon e Paulo de Tarso Brandão.

6 “Um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma, o dito e o não dito são os elementos do dispositivo, [...] que é a rede que se pode tecer entre estes elementos” (FOUCAULT, 2004, p. 244.).

7 Para Swain (2018), o direito, como mecanismo institucional com amplo poder de significação social, é capaz de atribuir significações ao que é ser mulher, à forma como se deve ser mulher, e ao modo como o mundo deve encarar corpos sexados no feminino ou feminizados, quer seja “em coerções imediatas sob o signo da violência material ou na difusão e iteração de imagens, procedimentos, regras, representações que as flexionam em direção ao modelo do ‘ser mulher’”.

Uma vez percebido o poder que subjaz e emana de seus comandos e produz sentidos que constroem a inteligibilidade das práticas, dos corpos e dos sujeitos (LAURETIS, 1994), desmistificada resulta a neutralidade e a objetividade do direito. Sem embargo, é preciso sublinhar que este mesmo direito, discursivamente considerado, também representa um local de luta sobre os significados das opressões e de discussão de iniquidades; um espaço a ser ocupado para articulação de visões e disseminação de estratégias alternativas e emancipatórias. (CHUNN; LACOMBE, 2000)

Sob essa premissa, a integração da população negra aos órgãos que compõem o sistema de justiça, em especial no Ministério Público, tal como defendido anteriormente, revela-se crucial e inescapável, seja pelo prisma da legitimação democrática, seja pelo aperfeiçoamento e produção de saberes.

Não é demais frisar que ao Ministério Público foi outorgado destacado protagonismo na concretização do projeto democrático, pluralista e participativo pactuado pela Constituição de 1988. Compromissado com “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, *caput*, Constituição da República de 1988), deve o Ministério Público atuar como autêntico agente de transformação social, isto é, como um veículo de escuta e de articulação dos anseios comunitários, de indução de políticas públicas setoriais e transversais e de intransigente salvaguarda das garantias e direitos fundamentais.

Logo, para que esse processo comunicacional se expanda e se aprofunde, é mandatório que a Instituição, em sua composição, seja tão plural quanto o é a sociedade que ela intenta representar, garantindo-se assim a qualificação dos canais de diálogo, em termos de entendimento e receptividade às multirreferenciadas perspectivas existenciais e às reivindicações que delas emergem.

Nesse sentido, sendo o gênero, a raça e a classe elementos ordenadores das práticas sociais que estabelecem a hierarquização dos corpos e, por conseguinte, marcos configuradores de pontos de partida e de lugares de fala socialmente relevantes, a maior participação de negros e negras na dinâmica ministerial, além de postulado da igualdade, exsurge como elemento axiomático da própria legitimidade democrática do Ministério Público.

Ademais, “demandar a pluralidade de sujeitos na constituição de um saber já focal e local é incluir, em sua constituição, saberes também localizados”, o que, além de valorizar “subjetividades dissonantes na construção do conhecimento objetivo”, introduz “a importância do contexto advindo de marcadores sociais da diferença e das interpretações que dele partem.” (CIPRIANI, 2016, p. 110-111).

Nesses termos, a ampliação da presença negra nos espaços institucionais, como sugere Santos (2018), oportuniza a criação de novas ferramentas de leitura dos fenômenos sociais e jurídicos e, por consequência, e de respostas mais eficazes e condizentes com as complexas questões trazidas ao conhecimento do Ministério Público. Tal integração, mormente por sujeitos e sujeitas de que tenham consciência discursiva de seu lugar social, conduz perspectivas culturais e sociais historicamente segregadas ao debate público, fraturando o discurso autorizado e único, que se pretende universal, e impactando a atuação institucional como um todo.

Dito isso, repensar o Ministério Público, a partir de lentes transversais antidiscriminatórias, demanda, para além do necessário letramento e capacitação contínua do seu corpo técnico, o reexame e a reorganização de sua atuação estratégica e coletiva. Significa, pois, priorizar uma agenda dirigida à transformação de padrões socioculturais de comportamento, que engendram estereótipos, fixam identidades e, por consequência, reforçam e naturalizam discriminações e violências. Noutras palavras, reclama uma atuação vocacionada a fazer ruir todas as espécies de obstáculos (jurídicos, políticos, sociais e culturais) que tolham ou dificultem a fruição digna de direitos por grupos vulnerabilizados, por meio do estímulo a políticas públicas integrais, multissetoriais e coordenadas dirigidas à promoção cidadania, contemplando, inclusive, as necessidades específicas de seus segmentos mais vulneráveis (como mulheres negras, lésbicas, transgêneras).

Aliada a uma benéfica mudança de postura e de agenda institucional, não se pode olvidar que a pluralização dos sujeitos que compõem o Ministério Público, no exercício do mister cotidiano de interpretação e aplicação dos preceitos normativos, igualmente repercute no aperfeiçoamento do próprio direito, acenando para uma maior possibilidade de se produzir “conhecimento potente para a construção de mundos menos organizados por eixos de dominação” (HARAWAY, 1991).

5. Algumas reflexões sobre os resultados da pesquisa do Perfil Étnico-Racial do Ministério Público brasileiro e acompanhamento das ações afirmativas do Conselho Nacional do Ministério Público

Recentemente, foi publicada a pesquisa do Perfil Étnico-Racial do Ministério Público brasileiro e acompanhamento das ações afirmativas do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Conforme consta da introdução do relatório divulgado, a pesquisa foi desenvolvida sob a metodologia de duas etapas não sequenciais: a primeira etapa, destinada

à formação e análise de base de dados unificada de pessoal do Ministério Público, por meio da coleta com preenchimento de planilha pelas unidades e ramos ministeriais a partir de seus registros próprios de pessoal; e uma segunda etapa, consistente na análise e acompanhamento dos resultados visando a apurar a implementação das normativas já trazidas pelo CNMP no que tange ao enfrentamento ao racismo e à promoção da igualdade racial.

Um dos pontos de análise está amparado nos impactos ao quadro funcional (servidores e membros), oriundos da Resolução CNMP n. 170/2017, a qual estabelece o percentual mínimo de reserva, em 20%, às pessoas negras nas vagas oferecidas nos concursos públicos do CNMP e dos Ministérios Públicos. Além disso, não se pode olvidar da Resolução CNMP n. 217/2020, que, alterando a Resolução CNMP n. 42/2009, fixou a reserva aos negros de trinta por cento das vagas oferecidas nas seleções para estágio no âmbito do Ministério Público brasileiro.

Entre os dados apresentados pela pesquisa, observa-se o seguinte:

As pessoas brancas são maioria em todas as posições no âmbito do Ministério Público. A presença de pessoas negras é inversamente proporcional ao status hierárquico das posições. Desse modo, embora negros sejam 40,3% dos estagiários, são negros apenas 15,8% dos membros.

Entre membros e membras, há maioria de homens (60,9%) e pessoas brancas (81,9%). Entre os membros negros e negras, 10,3% são homens e 5,4% mulheres. Apenas 0,7%, notadamente 81 mulheres, são pretas entre os mais de 13 mil membros do Ministério Público brasileiro, distribuídas em 14 unidades/ramos.

[...]

Pode-se constatar que as desigualdades de gênero e raça no Ministério Público perpassam as diferentes posições, em que os membros apresentam perfil marcadamente menos diverso e predominantemente branco, e os estagiários apresentam maior presença de negros, embora sejam, ainda assim, minoritários.

Considerando que a população brasileira é composta por 56,1% de pessoas pretas e pardas, o desafio da inclusão étnico-racial é grande no âmbito do Ministério Público brasileiro.

A análise por tempo de serviço permite constatar o aumento da participação de negros no Ministério Público. Comparando membros com mais de 20 anos de serviço com aqueles que têm até cinco anos de posse, verifica-se um aumento superior a 40% na taxa de participação de homens e mulheres negras. No entanto, esse acréscimo ainda não conseguiu, nem de longe, uma participação equilibrada: são mulheres negras e homens negros apenas 6,5% e 13,2% do total de membros que ingressaram nos últimos cinco anos, inclusive sob a vigência da ação afirmativa (Resolução n. 170/2017 do CNMP).

Apesar de a Resolução CNMP n. 170 estar vigente desde 2017, a implementação nos concursos públicos realizados pelo Ministério Público brasileiro desde então é marcada por severas dificuldades, reconhecidas no próprio relatório da pesquisa. Mesmo com o atual sistema de cotas, cuja constitucionalidade já resultou assentada pelo Supremo Tribunal Federal desde o

juízo da ADPF 186/2014, não se operou a oxigenação e a legitimidade democrática necessária e pretendida pela norma constitucional. Portanto, ainda não se mostrou possível a promoção da diversidade e igualdade étnico-racial no Ministério Público, sobretudo na carreira de membros, resultando a implementação prática da ação afirmativa aquém da perspectiva almejada.

Especificamente quanto aos concursos públicos, a metodologia de pesquisa valeu-se de dois instrumentos: a análise de editais de abertura e regulamentos de certames desde 13/06/2017 (data da vigência da Resolução CNMP 170/2017) até 31/12/2022, bem como elaboração de um Questionário de Acompanhamento da Implementação de Ações Afirmativas nos Concursos Públicos de Membros/as e Servidores/as do Ministério Público, que foi respondido por cada unidade e ramo ministerial.

Segundo o apurado, a reserva de vagas nos concursos para a carreira de membro foi contemplada em seu aspecto formal, destacando-se o seguinte trecho:

Na reserva de vagas para negros, a grande maioria dos editais de abertura segue o que estabelece a Resolução do CNMP nº 170/2017, isto é, a reserva de 20% das vagas. A exceção ocorreu com os concursos do MP/BA 2018, que reservou um percentual superior, de 30%. A unidade segue legislação do Estado da Bahia. O caso do edital do MP/RJ 2021 aparece com 20%, mas é o único concurso que reserva esse mesmo percentual para dois grupos, negros e indígenas. Já o percentual de reserva de vagas para pessoas com deficiência (PcD) é mais heterogêneo entre os 36 editais, conforme o Gráfico 8.

Isso se deve ao fato de os editais seguirem legislações estaduais que contemplam as pessoas com deficiência. As reservas nos editais variam entre 5%, 10% e 20% das vagas. Somente três editais apresentam 20% das vagas, sendo os do MPT publicados em 2019 e 2022 e o do MP/AM de 2022 [...]

Outros grupos e sujeitos, como pessoas transgêneros, com hipossuficiência econômica, indígenas e quilombolas são contemplados em poucos editais, conforme Gráfico 9, com um percentual variando entre 3%, 5%, 10% e 20%; o último caso, do MP/RJ, agregou a reserva de vagas de negros junto à de indígenas.

Entretanto, sob a ótica material, a dificuldade de inclusão do público-alvo do sistema de cotas desponta como severo impacto negativo à efetividade do sistema de cotas atualmente em vigor. De proêmio, tem-se a inexistência de fixação precisa do momento para verificação da autodeclaração étnico-racial, pelo que se advoga que maior efetividade se trará à política afirmativa quando mais cedo no certame há a heteroidentificação⁸. Some-se a isso a

⁸ O momento da heteroidentificação é importante, pois fornece dados relevantes para a constatação de falhas de inclusão, resultantes da avaliação tardia dos(as) candidatos(as) beneficiários(as) das cotas raciais, que, muitas vezes, sequer chegam à etapa da heteroidentificação por concorrerem com candidatos(as) não negros(as) inscritos(as) como cotistas. Quanto mais cedo se avaliam as autodeclarações, melhor será para a política afirmativa (SANTOS et al., 2021, p. 75).

ausência de sanções mais concretas ao candidato que não tenha sido heteroidentificado, visto que, no mais das vezes, simplesmente são reclassificados para a listagem de ampla concorrência⁹.

Quanto aos concursos para ingressos de servidores, a pesquisa identificou que 11 unidades ministeriais não realizaram certames após a vigência da Resolução CNMP n. 170/2017, concluindo ser um entrave para consecução da renovação do perfil étnico-racial da instituição, dada a temporariedade ínsita à política pública de ação afirmativa. Ademais, identificou-se que o fracionamento dos editais por cargos, especialidades e localidades de atuação constitui um desafio à implementação da reserva de vagas, pois, se analisado quantitativamente, as cotas incidem em relação à portagem inferior a 20% do total das vagas. Por fim, na mesma linha dos certames para ingresso de membros, notou-se a ausência, em grande parte, de previsão quanto às consequências no caso de indeferimento da autodeclaração étnica-racial.

Analisando as respostas ao questionário, a pesquisa identificou que prepondera como ação afirmativa a reserva de vagas para pessoas negras e pessoas com deficiência, embora, em algumas unidades ministeriais, haja também cotas para pessoas indígenas, quilombolas, transgêneras e hipossuficientes economicamente. Apenas o MPSC e o MPRO apresentaram outros mecanismos de ação afirmativa quanto à equidade e diversidade no ingresso e permanência de membros e servidores na instituição.

A partir do ato MPSC 896/2022¹⁰, que instituiu a política de equidade de gênero e raça, de diversidade e de prevenção e enfrentamento dos assédios moral e sexual e da discriminação, a pesquisa cita o incentivo institucional à participação de pessoas negras, com deficiência e mulheres nos concursos para ingresso no Ministério Público, assim como para acesso às funções decisórias em âmbito institucional. Já o MPRO, por meio da Resolução n. 9/2023/PGJ¹¹, editada pela Procuradoria-Geral de Justiça em 09/03/2023, previu que, preferencialmente, 50% da soma dos cargos em comissão e funções gratificadas devem ser ocupados por negros e indígenas.

9 Santos *et al.* (2021, p. 75) destacam a relevância em observar quais as “consequências que recaem sobre o(a) candidato(a) não considerado(a) negro(a)”, pois, em geral, os candidatos que não são enquadrados na condição de pessoas negras seguem para a ampla concorrência, prosseguindo nos concursos sem qualquer sanção. Ainda segundo as autoras (2021), é necessário discutir o impacto de tais normas para que não ocorra uma “banalização” da etapa da verificação da autodeclaração étnico-racial

10 Disponível em: <https://www.mpsc.mp.br/atos-e-normas/detalhe?id=3253>. Acesso em 07 set. 2023.

11 Disponível em: https://bni.mpro.mp.br/sapl/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=2235. Acesso em 07 set. 2023.

Nesse cenário, conclui-se que, apesar de a Resolução CNMP n. 170/2017 incentivar que as unidades e ramos ministeriais instituíam, por força de suas autonomias institucionais, outros mecanismos de ações afirmativas, apenas a reserva de vagas (cotas) tem sido utilizada. Destaca-se que nenhuma unidade mencionou valer-se de bônus ou bolsas de estudo como ação afirmativa, o que culmina por ser desenvolvido em caráter voluntário por coletivos sem vínculos institucionais, como é o caso do “Projeto Identidade” e do “Projeto Tecendo Diversidade no MPT”.

Outro quesito a ser avaliado no impacto da (in)efetividade da política de reserva de vagas na prática reside nas dinâmicas de convocação e nomeação, quer pelo viés imediato no ingresso, quer pela projeção futura na carreira, quando de promoção ou remoção. Neste tocante, a pesquisa concluiu que há “uma heterogeneidade de ordens de convocação, com uma considerável dispersão das vagas reservadas às pessoas negras e às pessoas com deficiência para as últimas vagas”.

Frente a este quadro, o relatório conclui haver “uma baixa taxa de aprovação de candidatos nas vagas reservadas para negros nos concursos de membros. Com relação aos concursos de servidores, identificaram-se aprovações superiores às vagas reservadas, mas distantes dos percentuais de aprovação da ampla concorrência”.

Por todos esses fatores, foi comprovado, por dados estatísticos qualificados, que, sem embargo da normativa técnica e do respaldo de decisões assentando a constitucionalidade, as ações afirmativas, até o momento presente, não lograram produzir os resultados projetados. Em que pese a almejada equidade étnico-racial, a pesquisa conclui que, passados cinco anos da vigência da Resolução CNMP n. 170/2017, o Ministério Público brasileiro pouco avançou na concretude da política afirmativa, ensejando o convite à reflexão e, mais do que isso, à atuação concreta dos membros para mudança deste paradigma.

6. O controle da efetividade das ações afirmativas para a necessária e estratégica diversidade ministerial

A reflexão sobre a efetividade das ações afirmativas é dever do Ministério Público, que precisa ser plural, e leva à construção da seguinte tese: a necessidade de revisão dos editais de concurso. Em outras palavras, a defesa do perfil constitucional, democrático e plural do Ministério Público, também deve ser exercido por meio do controle da efetividade das ações afirmativas e da adequação dos seus processos seletivos para composição dos seus quadros.

É preciso confrontar os dados apresentados pela recente pesquisa do CNMP com os atuais critérios de seleção, como, por exemplo, as notas de cortes e as cláusulas de barreira. Nesse sentido, é o pensamento da Comissão Pérola Negras do Movimento Nacional de Mulheres do Ministério Público:

A baixa efetividade das ações afirmativas pode caracterizar violação dos princípios constitucionais da igualdade e da não discriminação. Essa realidade impõe uma atuação crítica, a fim de garantir a efetividade à política de promoção da igualdade. Nessa perspectiva, a adoção apenas de nota mínima aos(as) cotistas se revela mais justo e adequado à desejada eficácia do sistema de cotas, porque não vincula a aprovação do concurso a critérios eliminatórios combinados, como cláusulas por número de candidatos, logo no início do certame. A obtenção de nota mínima classificaria automaticamente para as fases seguintes e ensejaria a ampliação da participação de candidaturas negras (SANTOS *et al*, 2022, p. 88).

É importante ainda que haja reserva, desde o início do concurso, de 20% das vagas já dirigidas aos(as) candidatos(as) autodeclarados(as) negros(as). Ou seja, dentro do número de vagas reservadas, concorrem apenas aqueles que integram o grupo a quem essas cotas são dedicadas e, uma vez atingida a nota mínima de aprovação estabelecida no edital, tais vagas passam a ser preenchidas pelos(as) candidatos(as) conforme seu desempenho, a exemplo do concurso para ingresso na carreira do MPT¹².

Assim, criam-se, desde o início do certame, listas que seguem em paralelo e não se sobrepõem, garantindo-se que, ao final do concurso e satisfeita a nota mínima, o(a)s candidato(a)s negro(a)s preencham, pelo menos, 20% (vinte por cento) dos cargos disponibilizados.

7. Conclusão

Conclui-se que o cumprimento da missão constitucional do Ministério Público está diretamente vinculado à diversidade dos seus espaços de atuação e perpassa pela promoção da pluralidade do seu perfil étnico-racial. É imprescindível repensar a baixa representação de pessoas negras e indígenas na estrutura ministerial, visto que acarreta prejuízos à política interna de defesa e proteção de grupos racializados e em posição de subalternidade social.

Nesse contexto, o fortalecimento das ações afirmativas, por meio da adequação de critérios seletivos, monitoramento dos resultados e expansão dos instrumentos de equidade e inclusão, são medidas urgentes e necessárias no âmbito do Ministério Público brasileiro, que não deve se conformar com uma história única: “É assim que se cria uma história única – mostre

¹² Disponível em: <https://mpt.mp.br/pgt/trabalho-mpt/procurador/22o-concurso/edital-de-abertura/edital-1-2022-abertura.pdf>. Acesso em: 8 set. 2023.

um pouco como uma coisa, uma coisa só, sem parar, e é isso que esse povo se torna” (Adichie, 2019).

Além das cotas nos processos seletivos, outras iniciativas podem ser adotadas e inspiradas em projetos inovadores, a exemplo do coletivo Tecendo Diversidade, gestado por Procuradoras do Trabalho, que surgiu justamente com o objetivo de apoiar candidatas negras no concurso para membras do MPT, após a percepção de que não foram aprovadas mulheres negras no XX Concurso para a carreira de Procuradores e Procuradoras do Trabalho.

8. Referências

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. O perigo de uma história única. Companhia das Letras: 2019. Edição do Kindle;

AGUILAR, Paula L. *La feminización de la pobreza: conceptualizaciones actuales y potencialidades analíticas*. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 126-133, jan./jun. 2011;

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução n. 170, de 13 de junho de 2017. Dispõe sobre a reserva aos negros do mínimo de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos do Conselho Nacional do Ministério Público e do Ministério Público brasileiro, bem como de ingresso na carreira de membros dos órgãos enumerados no art. 128, incisos I e II, da Constituição Federal. Brasília: CNMP, 2017;

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Perfil étnico-racial do Ministério Público brasileiro. Otavio Luiz Rodrigues Jr. (Coordenador). 1ª edição. Brasília: CNMP, 2023.

BRASIL. Decreto n. 10.932, de 10 de janeiro de 2022. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm>. Acesso em: 1 set. 2023;

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). ADC 41 / DF. Relator Ministro Roberto Barroso. Publicado em 17/08/2017. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur371754/false>>. Acesso em: 2 mai. 2023;

CHUNN, Dorothy; LACOMBE, Dany. *Law as a gendering discourse*. Toronto: Oxford University Press, 2000. p. 2-18;

CIPRIANI, Marcelli. Dos confrontos formais aos informais: desconstrução de papéis de Gênero e representatividade feminina como instrumentos de equidade no campo do direito. In: GOSTINSKI, Aline; MARTINS, Fernanda (Org.). *Estudos feministas: por um direito menos machista*. Florianópolis: Empório do Direito, 2016, p. 103-122;

FOUCAULT, Michel. *A Arqueologia do Saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004;

FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. *Estudos Feministas*. v. 15, n. 2, mai-ago 2007, p. 291-308;

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. *Cadernos Pagu*, n. 5, p. 7-42, 1995;

LAURETIS, Tereza de. A tecnologia de gênero. In: HOLANDA, Heloísa Buarque de (Org.). *Tendências e impasses: o feminismo como crítica cultural*. Rio de Janeiro: Rocco, 1994;

LORDE, Audre. *Irmã outsider: Ensaio e conferências* (Portuguese Edition). Autêntica Editora. Edição do Kindle;

MACKINNON, Catherine. *Feminism unmodified: discourses on life and law*. Harvard: Harvard University Press, 1987;

MANSBRIDGE, Jane. *Rethinking representation*. *American Political Science Review*, v. 97, n. 3, p. 515-528, nov. 2003;

NASCIMENTO, Abdias. *O Genocídio do Negro Brasileiro: Processo de Racismo Mascarado*. 3 ed. São Paulo: Perspectivas, 2016;

PHILLIPS, Anne. *Which equalities matter?*. Cambridge: Polity Press, 1999;

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?* Belo Horizonte: Letramento, 2017;

SANTOS, Maria França. *Imparcialidade e diversidade de gênero nos tribunais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018;

SANTOS, Amanda Ribeiro dos et al. Para além dos editais: cotas raciais no Ministério Público brasileiro. In: MARCON, Chimelly Louise de Resenes (Org.). A defesa dos Direitos Humanos na visão de Mulheres do Ministério Público. 1ª ed. São Paulo: Tirant lo blanch, 2022, p. 82-100;

SILVA, Tatiana Dias. Mulheres negras, pobreza e desigualdade de renda. In: MARCONDES, Mariana Mazzini *et. al.* Dossiê mulheres negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil. Brasília: Ipea, 2013;

SMART, Carol. *Law, crime and sexuality: essays in feminism*. London: Sage, 1999;

VAZ, Livia Sant'Anna. Cotas Raciais. São Paulo: Jandaíra, 2022;t

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. *Lua Nova*, v. 67, p. 139-190, 2006.