UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

1150095882
FE
UNICAMP
T/UNICAMP N789c

COTAS RACIAIS OU SOCIAIS?
Trajetória, percalços e conquistas na implementação de Ações Afirmativas no ensino superior público – 2001 a 2010

Autor: Katia Cristina Norões
Orientador: Prof. Dr. Salvador Antonio Mireles Sandoval

Prof. Dr. Dario Fiorentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matrícula: 21552-0

Dissertação de Mestrado apresentada à Comissão de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração de Ciências Sociais na Educação.

CAMPINAS
2011

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

COTAS RACIAIS OU SOCIAIS?
Trajetória, percalços e conquistas na implementação de Ações Afirmativas no ensino superior público – 2001 a 2010

Autor: Katia Cristina Norões

Orientador: Prof. Dr. Salvador Antonio Mireles Sandoval

Prof. Dr. Dario Fiorentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matrícula: 21552-0

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado defendida por Katia Cristina Norões e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 16/12/2011

Assinatura Orientador

COMISSÃO JULGADORA:

Vera Maria Mendes de Jesus

20121523

CAMPINAS
2011

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP
ROSEMARY PASSOS – CRB-8ª/5751

N789c Norões, Katia Cristina, 1978-
Cotas raciais ou sociais? Trajetória, percalços e conquistas na implementação de Ações Afirmativas no ensino superior público - 2001 a 2010 / Katia Cristina Norões. – Campinas, SP: [s.n.], 2011.

Orientador: Salvador Antonio Mireles Sandoval.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Programas de Ação afirmativa. 2. Ensino superior. 3. Cotas raciais. 4. Negros – Movimentos sociais. I. Sandoval, Antonio Mireles. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

11-189/BFE

Informações para a Biblioteca Digital

Título em inglês Racial or social quotas? History, obstacles and achievements in the implementation of Affirmative Action in higher education – 2001 at 2010
Palavras-chave em inglês:
Affirmative action programs
Higher education
Racial quotas
Blacks - Social movements
Área de concentração: Ciências Sociais na Educação
Titulação: Mestre em Educação
Banca examinadora:
Salvador Antonio Mireles Sandoval (Orientador)
Neusa Maria Mendes Gusmão
Roberto da Silva
Vicente Rodriguez
Jacyara Silva de Paiva
Data da defesa: 16/12/2011
Programa de pós-graduação: Educação
e-mail: katia.noroes@gmail.com

"Oenda, auê, a a!
Ucumbi oenda, auê, a...
Oenda auê, a a!
Ucumbi oenda, auê, no calunga
Ucumbi oenda, ondoró onjó
Ucumbi oenda, ondoró onjó
Iô vou oendá, pu curima auê
Iô vou oendá, pu curima auê"
(Canto dos Escravos – extraído do livro "O negro e o garimpo em Minas Gerais")

Agradecimentos

Ouso agradecer baseada na memória atual, certa de que não mencionarei todas e todos. Por isso, agradeço aos que caminharam comigo durante esses quase três anos de formação e tornaram-se essenciais para a finalização desta pesquisa.

Uma das minhas conclusões refere-se a coletividade de qualquer pesquisa, que mesmo na solidão das madrugadas não se constrói individualmente. Inicio os agradecimentos ao CNPq, pelo financiamento público, e ao meu orientador Professor Doutor Salvador Antonio Meireles Sandoval, que aceitou a trabalhar nesse (considerado por muitos) "espinhoso" objeto de pesquisa: relações raciais na sociedade brasileira.

A minha mãe, fonte de vida, em seus olhos amendoados, no sorriso materno, na sempre presença (mesmo na ausência), na coragem e nos eternos incentivos que foram essenciais para colocar o ponto final no texto. Ao meu pai, no astral, força da alegria, das ausências assumidas e a da coragem ao enfrentar as controvérsias de ser o meu pai.

A Professora Doutora Neusa Gusmão, que aceitou o convite para participar da banca, da escrita, das referências e proporcionou-me o aprofundamento em questões ainda nevrálgicas desse emaranhado e recente contexto político sobre as demandas raciais, em específico as do povo negro.

Para completar o time, agradeço a presença em todo o processo e a amizade do Professor Doutor Roberto da Silva, que ao aceitou-me como aluna-ouvinte e pouco falante, na Disciplina Direito à Educação na perspectiva da Pedagogia Social, em 2008. Assim, inseriu-me em outro universo, que até aquele momento parecia-me tão distante e/ou quase impossível.

Agradeço aos colegas da graduação e da pós-graduação, que se tornaram amigos no decorrer dos embates, da greve em 2009 e demais momentos de alegria e de muita tristeza diante dos rumos da universidade pública no Brasil. Esses momentos foram decisivos para a construção dos nossos vínculos e desta pesquisa.

No “Pequeno Universo” criado por nosso Círculo de Amigos, minha gratidão ao professor e amigo Flavio Peixoto, pelo encontro com a transitoriedade e a solidariedade culinária, afetiva e intelectual.

Às mais conhecidas como *Meninas da APG*. Míriam Porfírio, Viviane Silva, Ariane Milani e Edlene Oliveira, que aceitaram o desafio de viver a formação acadêmica e não apenas passar pela Universidade, a todas minha gratidão e amizade.

Uma grande descoberta desse trabalho foi o Grupo de Pedagogia Social da USP. Meus sinceros agradecimentos as generosas palavras e solidariedade dos novos amigos/ professores Jacyara Paiva e Érico Ribas Machado, bem como a todos os demais componentes do grupo. Através desse, cheguei ao Juliano Tobias, uma das principais referências bibliográfica dessa pesquisa, fonte de inspiração e debate.

Agradeço imensamente a paciência e incentivo da Marcia de Castro, da Família Norões, Dinha (*in memorian*), Patrícia, Hionar, Rodrigo Plácito, Wesley Soares, estudantes da Educafro, Frei David e equipe, professores da UMESP, transitórios ou não, mas presentes nessas linhas e fontes de força.

Do fim para o começo, agradeço ao amigo Tristan McCowan, que acreditou em mim, partilhou ideias, discutiu, escreveu comigo e tornou-se a cada conversa meu primeiro professor da pós-graduação.

Ao meu companheiro Bruno Botelho Costa e família, minha eterna gratidão.

RESUMO

Após dez anos de implementação de ações afirmativas na maioria das IES públicas, essa pesquisa consiste em investigar a tendência das políticas para institucionalização desses programas para acesso aos cursos de graduação públicos, seja por meio de cotas raciais ou por meio de cotas sociais. No primeiro capítulo abordamos o histórico da atuação dos movimentos sociais dos negros, divididas em dois períodos: 1) denúncia e pouca inserção política (até 1980); e 2) proposições e inserção na estrutura do Estado (a partir de 1990). No segundo capítulo analisamos o trâmite de Projetos, Leis e Decretos, que versam sobre ações afirmativas para a população negra nos Poderes Executivo e Legislativo, bem como as ações contrárias aos programas das IES públicas, que foram apresentadas ao STF. O terceiro capítulo trata das experiências com ações afirmativas em IES públicas, no geral, e, em específico, aborda a experiência da UNIFESP. Concluímos que houve maior aceitação do argumento social em contrapartida ao racial, no entanto, possibilitou que grande parte das IES reestruturasse seus mecanismos de ingresso e repensasse o perfil de estudante atendido.

PALAVRAS-CHAVE: 1.Programas de Ação afirmativa; 2. Ensino superior; 3. Cotas raciais; 4. Negros – Movimentos sociais

Abstract

After ten years of implementation do affirmative actions in the majority of higher education public institutions in Brazil, this research consists in investigating the policies´ tendency of institutionalization of programs of access to public graduation courses by racial of social quotas. In the first chapter we investigate the history of the black social movements, divided in two periods: 1) denounce and low political insertion (until 1980); and 2) propositions and insertion in State structure (beginning in 1990). In the second chapter we analyze legal channels of Projects, Laws and Decrees, that dissert over affirmative actions for the black population in executive and legislative powers, as well as actions against public higher education programs presented to the Federal Superior Court. The third chapter approaches experiences with affirmative actions in public higher education institutions in general and, specifically, approaches the experience at UNIFESP. We conclude that there was higher acceptance of the social argument if compared to the racial argument, although allowing a large number of public higher education institutions to restructure its mechanisms of ingress and rethink the it´s student outline.

Key words: – 1. Affirmative action programs; 2. Higher education; 3. Racial quotas; 4. Blacks - Social movements.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AA – Ações Afirmativas
ABPN – Associação Brasileira de Pesquisadores Negros
CNPq – Conselho Nacional de Pesquisa
EMBAP - Escola de Música e Belas Artes do Paraná
ESCS – Escola Superior de Ciências da Saúde
FAETEC RJ - Fundação de Apoio a Escola Técnica do Rio de Janeiro
FAFIJA - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Jacarezinho
FAFIPA - Faculdade Estadual de Educação Ciências e Letras de Paranavaí
FAP - Faculdade de Artes do Paraná
FECEA - Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana
FECILCAM - Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão
FFALM - Faculdades Luiz Meneghel
FURG - Universidade Federal do Rio Grande
GTEDEO – Grupo de Trabalho para Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação
GTI – Grupo de Trabalho Interministerial
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IFAL - Instituto Federal de Alagoas
IFAM - Instituto Federal do Amazonas
IFAP - Instituto Federal do Amapá
IFB - Instituto Federal de Brasília
IFBA - Instituto Federal da Bahia
IFBAIANO – Instituto Federal Baiano
IFCATARINENSE – Instituto Federal Catarinense
IFCE - Instituto Federal do Ceará
IFES - Instituto Federal do Espírito Santo
IFES – Instituições Federais de Ensino Superior
IFF - Instituto Federal Farroupilha
IFF - Instituto Federal Fluminense
IFG – Instituto Federal de Goiás
IFGoiano - Instituto Federal Goiano
IFMA - Instituto Federal do Maranhão
IFMG - Instituto Federal de Minas Gerais
IFMT - Instituto Federal do Mato Grosso
IFNM - Instituto Federal do Norte de Minas
IFS – Instituto Federal de Sergipe
IFSP - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
IFPA - Instituto Federal do Pará
IFPI - Instituto Federal do Piauí
IFPB - Instituto Federal da Paraíba
IFRJ - Instituto Federal do Rio de Janeiro
IFRO - Instituto Federal de Rondônia
IFRN - Instituto Federal do Rio Grande do Norte
IFRR - Instituto Federal de Roraima
IFRS - Instituto Federal do Rio Grande do Sul
IFSC – Instituto Federal de Santa Catarina
IFSM - Instituto Federal do Sudeste de Minas
IFSul - Instituto Federal Sul-rio-grandense
IFSUM - Instituto Federal do Sul de Minas
IFTM - Instituto Federal do Triângulo Mineiro
IFTO - Instituto Federal do Tocantins
IST-Rio - Instituto Superior de Tecnologia em Ciências da Computação do Rio de Janeiro[2]

IST-Paracambi - Instituto Superior de Tecnologia em Ciências da Computação de Paracambi[3]
ISTCC-P - Instituto Superior de Tecnologia em Ciências da Computação de Petrópolis[4]
GTI – Grupo de Trabalho Interministerial
LGBT – Lésbicas, Gays, bissexuais e transexuais
MEC – Ministério da Educação
MSN – Movimentos sociais negros
NEAB – Núcleo de Estudos Afro-Brasileiro
ONU – Organização das Nações Unidas
PDU – Programa Diversidade na Universidade
PIC – Programas Inovadores de Curso
PL – Projeto de Lei
PNAA – Programa Nacional de Ações Afirmativas
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios
PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos
SEDIAE - Secretaria de Desenvolvimento e Avaliação Educacional
STF – Supremo Tribunal Federal
UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina
UEA – Universidade do Estado do Amazonas
UEAP – Universidade do Estado do Amapá
UECE - Universidade Estadual do Ceará
UEFS - Universidade Estadual de Feira de Santana
UEG – Universidade Estadual de Goiás UEL -
Universidade Estadual de Londrina UEM -
Universidade Estadual de Maringá UEMA -
Universidade Estadual do Maranhão
UEMG - Universidade do Estado de Minas Gerais
UEMS – Universidade do Estado do Mato Grosso do Sul
UENP - Universidade Estadual do Norte do Paraná
UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UERN - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
UESPI - Universidade Estadual do Piauí
UENF – Universidade Estadual do Norte Fluminense
UEPA - Universidade do Estado do Pará
UEPB - Universidade Estadual da Paraíba
UERGS – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UERR - Universidade Estadual de Roraima
UESB - Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UESC - Universidade Estadual de Santa Cruz
UEZO - Centro Universitário Estadual da Zona Oeste
UFABC – Universidade Federal do ABC
UFAC - Universidade Federal do Acre
UFAL - Universidade Federal de Alagoas
UFAM - Universidade Federal do Amazonas
UFBA - Universidade Federal da Bahia
UFC - Universidade Federal do Ceará
UFCG - Universidade Federal de Campina Grande
UFCSPA - Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
UFERSA - Universidade Federal Rural do Semi-Árido
UFES - Universidade Federal do Espírito Santo
UFF – Universidade Federal Fluminense
UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul
UFG – Universidade Federal de Goiás

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados
UFJF - Universidade Federal de Juíz de Fora
UFLA - Universidade Federal de Lavras
UFMA - Universidade Federal do Maranhão
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS - Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UFMT – Universidade Federal do Mato Grosso
UFOP - Universidade Federal de Ouro Preto
UFOPA - Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA - Universidade Federal do Pará
UFPAN - Universidade Federal do Pantanal
UFPB - Universidade Federal da Paraíba
UFPE – Universidade Federal do Pernambuco
UFPEL - Universidade Federal de Pelotas
UFRA – Universidade Federal Rural da Amazônia
UFRB - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRPE – Universidade Federal Rural do Pernambuco
UFRR – Universidade Federal Roraima
UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFS – Universidade Federal de Sergipe
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar – Universidade Federal de São Carlos
UFSJ - Universidade Federal de São João del-Rei
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
UFPA – Universidade Federal do Pará
UFPI - Universidade Federal do Piauí
UFPR – Universidade Federal do Paraná
UFT – Universidade Federal do Tocantins
UFTM - Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFTPR – Universidade Federal Tecnológica do Paraná
UFU - Universidade Federal de Uberlândia
UFV - Universidade Federal de Viçosa
UFVJM - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UNB – Universidade de Brasília
UNCISAL - Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas
UNEAL - Universidade Estadual de Alagoas
UNEB – Universidade do Estado da Bahia
UNEMAT – Universidade do Estado do Mato Grosso
UNESP - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho
UNICENTRO - Universidade Estadual do Centro-Oeste
UNIFAL - Universidade Federal de Alfenas
UNIFAP - Universidade Federal do Amapá
UNIFEI - Universidade Federal de Itajubá
UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo
UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNIMONTES - Universidade Estadual de Montes Claros
UNIR - Universidade Federal de Rondônia
UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UNIPAMPA – Universidade Federal do Pampa

UNITINS – Fundação Universidade do Tocantins
UVA - Universidade Estadual Vale do Acaraú
UNIVASF - Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco
USP – Universidade de São Paulo

LISTA DE QUADROS

QUADRO I – Distribuição de propostas e leis infraconstitucionais por destinatários.....71
QUADRO II – Comparação entre as versões do Projeto de Lei 3198 sobre Educação, Cultura, Lazer e Esportes.....80
QUADRO III – Argumentos legislativos favoráveis e contrários ao Estatuto da Igualdade Racial.....101
QUADRO IV – Resumo da Lei N° 12.288 Estatuto da Igualdade Racial.....104
QUADRO V – Principais ações governamentais da Gestão 2003 – 2010 para a população negra.....136
QUADRO VI – Capítulos I e II do Decreto 4.885.....142
QUADRO VII – Distribuição dos grupos de pesquisa, no período de 1986 a 2010, de acordo com as palavras-chave.....214
QUADRO VIII – Distribuição dos grupos de pesquisa, segundo área do conhecimento.....216

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO I - Distribuição das pesquisas concluídas em pós-graduação sobre o negro e a educação (de 1970 ao início de 2004).....36
GRÁFICO II - Distribuição das IES públicas com políticas afirmativas por competência administrativa.....184
GRÁFICO III – Distribuição das IES por forma de aprovação dos Programas de AA: Via Legislação (LEG) e Via Conselho Universitário (CONSU).....185
GRÁFICO IV – Distribuição dos programas de AA por recorte social ou racial.....186
GRÁFICO V - Distribuição dos grupos de pesquisa segundo a competência administrativa.....215
GRÁFICO VI - Distribuição dos grupos de pesquisa sobre Ação Afirmativa, Ações Afirmativas e Relações Raciais e Educação – 1990 a 2010.....217

SUMÁRIO

Memorial.....1

Apresentação.....11

Delimitação do objeto de pesquisa.....17
Estrutura dos Capítulos.....19

CAPÍTULO I – MOVIMENTOS SOCIAIS DOS NEGROS: entre tentativas e conquistas nos espaços de decisão e poder.....21

Década de 1980: marcos de transição das ações políticas e pedagógicas.....23
O espaço acadêmico e as discussões raciais.....29
Dinâmica das proposições raciais: Movimento Reparação Já! Eu também quero o meu!.....38
A disputa no Poder Executivo: GTI e PNDH I.....49
A Conferência de Durban: organização de dados e dos argumentos de pleito por Ações Afirmativas.....55
II Programa Nacional de Direitos Humanos, Programa Nacional de Ações Afirmativas, Programa Diversidade na Universidade e fim da gestão FHC: programas versus políticas públicas.....61

CAPÍTULO II – O debate nas Instâncias Deliberativas: Projetos de Leis, Estatuto da Igualdade Racial, Audiência Pública e Ações de Promoção da Igualdade Racial.....67

Propostas para minorias étnicas ou para estudantes de baixa renda?.....69
O PLC 180/2008.....70

ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL: 10 anos de embates no Poder Legislativo....74
PL N ° 3.198: 2000 a 2002....77
2003 a 2010: de propostas étnico-raciais para demandas sociais....86
O PLS 213/2003....87
PL N° 6264/2005: a comunhão entre os relatores....96
No Senado: a união do PL 6.264 e PLS 213....100
LEI 12.288/2010 – O novo Estatuto da Igualdade Racial....104
O DEBATE CONSTITUCIONAL SOBRE AS AÇÕES AFIRMANTIVAS NO PODER JUDICIÁRIO: ADI e ADPF....111
O Princípio de Igualdade nas Constituições brasileiras....112
A contestação dos programas de ações afirmativas das IES no Supremo Tribunal Federal....117
ADIs 2858-8/600 e 3197: o questionamento da reserva de vagas nas IES estaduais do Rio de Janeiro....121
ADPF 186: o questionamento do processo seletivo sob o recorte racial na UNB....124
A audiência Pública sobre a Constitucionalidade de Políticas de Ação Afirmativa de Acesso ao Ensino Superior....130
Da ocupação de espaços no governo a aprovação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial....136
As promoções da igualdade racial e os indícios do posicionamento do Executivo....137
A PNPIR....139
CNPIR e SEPPIR: processo das ações políticas....142
I Conferência Nacional da Promoção da Igualdade Racial....150
II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial e o PLANAPIR....153

CAPÍTULO III - Da experiências com cotas raciais e sociais em IES públicas brasileiras às novas perspectivas profissionais....163

O conceito e o fundamento das Ações Afirmativas....164

As Ações Afirmativas no Ensino Superior Público: discursos – racial e social – versus ou juntos?.....173
DO GERAL – 10 anos de implementação de Programas de Ações Afirmativas.....185
A implantação dos programas afirmativos nas IES.....188
Quem deve ser O COTISTA?.....191
As experiências por região.....194
A espera por avaliações institucionais e nacionais.....196
PARA O ESPECÍFICO – os almejados cursos na área das ciências médicas na UNIFESP.....198
Histórico do processo de implantação da política de cotas na Universidade Federal de São Paulo (Unifesp).....199
O argumento da realidade socioeconômica e o temor ao (baixo) rendimento dos Cotistas.....200
Lacuna sobre a saúde da população negra.....203
Cotas na Pós-Graduação e a perspectiva de conquistar outros espaços e de produzir conhecimentos.....206
A criação de espaços para a produção de conhecimento: os grupos de pesquisa.....214

Considerações Meantes.....221

BIBLIOGRAFIA.....227

ANEXOS..... 235

MEMORIAL

"(...) Ah, negra faceira!
Que tolice, minha negra,
que você tenha espichado
seu cabelo. Para que
essa beleza artificial [?]."
Édison Carneiro

Narro o memorial de formação com a intenção de (re)encontrar os sentidos que me levaram a pós-graduação. Apresento-me a partir das minhas memórias, minhas origens, do encontro com *o outro (ou outros)* e com o início desta pesquisa: a organização dos movimentos sociais dos negros para acesso ao ensino superior público, a conquista de espaços e o acesso a bens públicos. Para além da dissertação, todas essas histórias e processos vividos até o momento ainda compreendem minha construção identitária, resgatada nas próximas linhas.

Meus pais chegaram a São Paulo nos movimentos de migrações ocorridos na década de 1960. Do interior do Ceará, negro sem a autodeclaração, e com baixa escolaridade (embora alfabetizado), meu pai afirmava nossa ascendência branca, que nos batizou como Norões. Mesmo com todos os traços fenotípicos dos africanos, reivindicava a cor *chocolate* e a descendência, exclusivamente, portuguesa. E até hoje toda a família continua assim.

Do lado materno, pouco se sabe sobre nossas origens. A maioria dos familiares acima dos avós, não tem o registro de nascimento e nem entes vivos que relatem suas memórias. O sobrenome Silva sequer foi inserido no meu nome, por uma opção do meu pai. Resguardadas as diferenças regionais e culturais, a negação da descendência africana também ocorre neste lado da família. Em tal caso, a atribuição e reivindicação da cor são denominadas *nêgo aço*.

Nos dois contextos, minhas memórias trazem as contínuas referências a meu cabelo e nariz que tem *bolinha* na ponta, que justificavam meus apelidos na família, como: neguinha e *catirina*. Esse último, consegui compreender quando comecei a frequentar as Festas Populares no interior de Minas Gerais. Na minha lembrança da infância, a *catirina* era uma figura medonha, com máscara colorida, que fazia medo e palhaçadas durante a apresentação dos blocos de *maçambique e congada*. As crianças tinham medo da *catirina*, inclusive eu. Essas lembranças

enaltecem passagens que marcaram minha história e que nem sempre representam as relações e a organização das festas populares naquela época. Considerando que o *catirina* era uma figura presente nas Folias de Reis, diferente das Festas de Reinado, o que na minha cabeça era a mesma coisa. No entanto, minha percepção negativa sobre o meu fenótipo foi construída durante a escolarização. De forma mais enfática (ou cruel) meus traços ganharam maior importância e, por isso, colocou-me no grupo das meninas feias e do *cabelo ruim*.

Por parte dos professores da rede estadual de São Paulo, na região sudeste, lembro-me dos esforços que fiz para conquistá-los para ser a primeira da sala, com as melhores notas, a mais quietinha e a aluna mais boazinha e/ou obediente da sala. Isso me rendeu um instrumento de barganha junto aos colegas, que nas provas dependiam das minhas *colas* e, por isso, diminuíam as chacotas. Embora, a rotulação de *feia* eu aceitei em silêncio, inclusive o mesmo silêncio e choro contido da minha mãe quando eu relatava esses casos acontecidos entre crianças e até mesmo entre adultos.

Nesta mesma fase, meu pai nos deixou e minha mãe pode assumir suas tendências políticas e envolver-se intensamente nas lutas por moradia e saúde no bairro, onde, a maioria das habitações era irregular, os chamados loteamentos clandestinos. Isso tornou minha casa um tipo de comitê eleitoral que, nas eleições da Luiza Erundina para a prefeitura de São Paulo, circularam (apenas circularam) Pedro Dalari, Terezinha Martins, entre outros filiados do Partido dos Trabalhadores dos movimentos de base. Assim, quando minha mãe chegava do seu trabalho de *cuidadora* em creche municipal, partíamos para a *boca de urna* no bairro a fim de convencê-los a votar na Luiza Erundina.

Nesses espaços, tive as primeiras experiências com as disputas políticas, das quais a decepção do nosso grupo com o partido, durante a gestão da Erundina, culminou em outro momento: na eleição da minha mãe para a diretoria do sindicato dos servidores municipais (SINDSEP). Lembro-me das longas reuniões no Sindicato dos Químicos de São Paulo, o que não me incomodava devido ao sentimento de aceitação por mim nutrido naqueles espaços, tanto em relação aos adultos quanto às crianças, isto é, dos primeiros (acredito) devido à *formação mirim* de militante, e pelo último, pelo simples brincar.

Ao iniciar a adolescência, período de transformações corporais, a problemática em aceitar uma auto-imagem negativa veio à tona de forma mais intensa. Embora com algumas tentativas de resistência, eu ainda não conseguia reagir diante dos apelidos que ressaltavam minha aparência (comportamento típico dessa fase), mas recusava-me a aceitar totalmente a rotulação de feia.

Com as reiteradas menções ao cabelo, traduzida em apelidos como *Capitão Caverna*, cabelo de vassoura e de *Bombril*, mesmo em outra escola estadual considerada de elite[1], "optei" novamente por não reagir e evitar exposições, pois desejava não ser vista e não chamar a atenção nem por notas. Essa "estratégia" não transformou essa incomoda menção aos meus traços, pois essas situações perduraram até o fim do ensino médio.

Minha vida era divida em dois mundos: dentro e fora da escola. Entre os meus (do bairro, dos movimentos sociais) eu era aceita e na escola não.

O Trabalho e a formação superior

Comecei a trabalhar aos 16 anos e como já alisava os cabelos desde cedo. As situações e referências repetiam-se na roupagem ou na exigência por *boa aparência*, insistentemente cobrada nas empresas onde trabalhei. Hoje, considero curiosas as minhas reações. Eu simplesmente não respondia aos ataques ou menções pejorativas aos meus traços tanto na escola quanto no trabalho. Até os 20 anos passei sem discutir ou compreender porque meus traços eram tão evidenciados nas relações sociais, porque eu era feia, porque o melhor cabelo era o liso, porque meu nariz era motivo de chacota. Essas questões nem surgiam e as minhas reações resumiam-se a adequar-me ao meio.

Decidi rumar para o ensino superior privado, pois trabalhava e poderia custear as mensalidades. Além disso, acreditava que o exame para ingressar nas IES públicas era uma

[1] A fama atribuída a essa escola deve-se ao bairro Jardim da Saúde, que contém uma alta concentração de famílias japonesas e classe média que retornou às escolas públicas sob o efeito dos períodos de recessão econômica nas décadas de 1970 a 1980.

barreira intransponível, em virtude das deficiências que acumulei durante a escolarização e por cursar ensino médio técnico, no qual não havia as disciplinas de física, química e biologia.

No primeiro semestre do curso de Comunicação Social, com habilitação em Relações Públicas (escolhido ao léu por alguém que pouco se comunicava e não queria aparecer), identifiquei-me com as disciplinas de sociologia, antropologia e economia. Procurava compreender, ler várias vezes o mesmo texto, ser monitora voluntária destas disciplinas e (re)aprender a escrever. Entre o impulso pela desistência, o despertar para a relação entre classes sociais e a busca pela superação, a aula de economia foi o meu despertar para as questões raciais. Em aula, o professor questionou os estudantes com a seguinte frase: "olhem ao seu redor, quantos negros tem aqui?" Ninguém olhou, mas apenas eu levantei a mão. O professor refletiu: "Apenas uma!" Todos olharam para mim e ele continuou o raciocínio sobre indicadores e variáveis sociais. Essa foi a primeira vez que assumi minha, publicamente minha, identidade negra.

Apesar de acumular apenas duas dependências, resolvi parar o curso quando começaram as disciplinas específicas, porém, foi nesta instituição que me aproximei de temas que permearam a escrita da dissertação, tais como: grupos sociais, etnia, raça, relações entre classes, bens sociais e políticas sociais.

Voltei para a Universidade, em 2001, para cursar Pedagogia na Universidade Metodista de São Paulo (UMESP). Já mais madura, estava mais consciente do que eu queria fazer: ser professora. Quando comecei o curso, vários professores oriundos de universidades públicas foram contratados pela UMESP, como: Joaquim Barbosa (UFSCAR), Zeila de Brito Demartini (UNICAMP), Rosália Maria do Aragão (UNICAMP), entre outros. Eles atuavam no programa de pós-graduação e na graduação e, assim, tive meus primeiros contatos com a iniciação científica.

Sob orientação do Professor Joaquim Barbosa, participei de duas pesquisas de iniciação científica, participei de grupo de pesquisa, fui apresentar trabalhos em outras instituições e trilhei caminhos bem diferentes que os da maioria das colegas de curso. Um desses artigos de iniciação

científica foi a base para o Trabalho de Conclusão de curso, que versou sobre as contribuições da abordagem multirreferencial[2] para o processo de avaliação escolar.

Nessa fase, aproximei-me das discussões sobre forma e metodologia de avaliação sob dois eixos: processuais (durante um período) e instrumentais (provas e exames). Terminei o curso e vislumbrava continuar a formação no mestrado, no entanto, desejava alçar novos desafios e decidi que o próximo passo seria ingressar em universidade pública. Sabia, inclusive, da persistência de algumas deficiências e a luta que travei desde o segundo semestre do curso para revertê-las.

Uma das principais lutas foi em relação à escrita, afinal, uma professora deve saber tanto alfabetizar quanto escrever e ler com fluência. Ciente desta constante batalha comum aos moradores do bairro onde resido até hoje, ao terminar o curso (2004), procurei iniciativas educacionais no bairro, como: cursos supletivos, reforço escolar, educação de jovens e adultos. Assim, conheci e ingressei em uma rede de cursinhos comunitários chamada Educafro, recém-chegada ao bairro.

Mesmo antes de terminar o curso, passei em concurso público para ingressar na rede pública do município de São Paulo como professora de Educação Infantil. Trabalhei em grandes escolas privadas e dirigi uma pequena escola de educação infantil, mas, no segundo semestre de 2004, optei por assumir inteiramente o cargo de professora em escolas públicas. Para mim, também, um meio para custear o mestrado.

Acumulei os dois trabalhos. Acreditava que teria um parâmetro do início e do fim do processo de escolarização. E, talvez, desses contextos poderia chegar a um objeto de pesquisa. Por isso, procurei informações sobre a atuação da Educafro. Trata-se de uma instituição filantrópica, coligada a Ordem dos Franciscanos, que visa o acesso de afro-brasileiros e carentes às universidades privadas, mediante convênios para concessão de bolsas de estudo parcial ou integral, e às públicas, reserva de vagas ou cotas.

[2] O principal autor e referência para essa abordagem é Jacques Ardoino, Universidade Paris VIII, no qual nos amparamos para a compreensão dos fenômenos sociais, que, sob várias áreas do conhecimento, caracteriza-se pela heterogeneidade e pluralidade.

A Instituição divide-se em núcleos na maior parte das regiões de São Paulo, organizados pelos próprios estudantes ou moradores da região. Os espaços utilizados para ministrar o Curso são Escola Pública, Igreja, Sociedade Amigos de bairro, entre outros, de preferência cedidos graciosamente e que não impliquem em custo com aluguel, pois as despesas com a alimentação, materiais didáticos, e uma taxa a ser paga à Instituição são rateadas entre os estudantes. A equipe de profissionais que trabalha diretamente nos cursos é composta por voluntários.

Apresentei uma proposta de trabalho para a produção de textos, campo ainda não explorado no curso. Para isso, aproveitei as experiências dos projetos de extensão na UMESP, trabalho voluntário e pesquisa em Educação de Jovens e Adultos[3] que participei durante a graduação. Além disso, inteirei-me de todas as provas do Enem, do trabalho da EDUCAFRO e aproveitei o trabalho sobre avaliação recém-concluído para compor uma proposta de trabalho.

Durante os cursos ministrados, pude observar que na maioria dos textos dos estudantes imperaram a busca por melhores condições de vida. Alguns também citaram melhorar a da comunidade. Eles queriam ter profissão, conseguir uma boa colocação no mercado de trabalho e manterem-se empregado. Transgredir a condição atual, a partir da formação no Ensino Superior, esteve presente tanto nos textos e reiterada nas falas dos estudantes durante as aulas.

No ano seguinte, 2005, um programa foi elaborado para a disciplina de Redação, até o processo seletivo de julho. O objetivo do grupo era a Universidade Privada, pois não acreditavam na possibilidade de ingressar em Universidades Públicas. Além de identificar-me com essa crença, encontrei na produção de Bourdieu o conceito de *Auto-exclusão,*[4] como elemento que incide no acesso aos níveis superiores de ensino, e o início das reflexões. Sendo assim, inseri-me no debate e estudo sobre as questões étnico-raciais, identificava-me com as discussões que a EDUCAFRO propiciava e iniciei a organização do projeto de pesquisa.

Nesse mesmo ano foi lançado o ProUni e o contexto foi totalmente modificado. Grande parte dos alunos abandou as discussões proporcionadas pela Educafro ou apenas seguiam para continuar no cursinho. O programa, aos olhos dos estudantes, era a melhor oportunidade para

[3] Participei do Alfabetização Solidária, Universidade Solidária e MOVA – SBC.
[4] Bourdieu & Passeron, em *A Reprodução*, 1975.

acessar o ensino superior e adquirir formação profissional. Esse posicionamento perdurou até 2008, quando deixei a instituição para participar do processo seletivo da FE/UNICAMP.

Da construção do projeto à pesquisa

Quando percebi que a luta dos estudantes da Educafro parecia com a minha, tanto na questão identitária quanto no acesso a formação superior, encontrei o eixo para iniciar a pesquisa e buscar a pós-graduação em Universidades Públicas, mas infelizmente na contramão desses estudantes. Percebi, ainda, que a contínua referência ao meu fenótipo aumentava a medida que eu participava de outros espaços. Eu era uma exceção.

Minha história e de outros poucos que conquistaram espaços negados aos negros (as) na sociedade culminaram em uma série de pesquisas e denúncias aventadas por intelectuais negros (as) ou não sobre a discriminação racial e a desigualdade social. Um exemplo disso foi a discussão sobre acesso às IES públicas, via políticas afirmativas, na maioria das estaduais e federais em todo o país, durante a primeira década de 2000. Ao mesmo tempo em que o ProUni foi difundido e implementado. Nesse contexto, optei por pesquisar as cotas nas IES públicas, mas ainda não sabia elaborar um projeto de pesquisa, segundo as exigências das universidades públicas. Por isso, decidi procurar professores da Universidade de São Paulo que autorizavam o ingresso de aluno ouvinte (não matriculado) em disciplinas da pós-graduação.

Iniciei pelas ementas dos cursos oferecidos e interessei-me pelo curso Direito à Educação sob a perspectiva da Pedagogia Social, ministrada pelo professor Roberto da Silva, que me aceitou como estudante-ouvinte, em 2008. A partir das discussões propiciadas em sala de aula com o referido professor e com o professor-visitante da Universidade de Siegen (Alemanha), Bernard Fisher, sobre Pedagogia Social, Direito, História, Antropologia, entre outros campos do conhecimento, pude elaborar um projeto de pesquisa, que foi aprovado no Programa de Pós-Graduação da FE/ UNICAMP no mesmo ano.

No primeiro ano do mestrado, busquei matricular-me em cursos para aprofundar conhecimentos e fundamentar a discussões sobre ações afirmativas no ensino superior público.

No entanto, não encontrei disciplinas na pós-graduação das humanas na UNICAMP, durante os dois primeiros anos, que fornecessem subsídios para esta pesquisa ou sequer uma temática correlata.

Em 2010, embora com créditos obrigatórios concluídos, faltavam estudos na área da antropologia e história sobre as relações raciais no Brasil. Então, participei de dois cursos na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, ambos ministrados pelo Prof. Dr. Munanga Kabengele, uma das principais referências sobre essa temática no Brasil. Foram:

PRIMEIRO SEMESTRE

- Teoria sobre o racismo e Discursos Antirracista – ministrada pelo Prof. Kabengele Munanga. Tratou do uso de sentidos dos conceitos de raça e racismo. Leitura crítica das diversas interpretações do conceito de racismo nos campos da Biologia, Sociologia, Antropologia, Psicologia e Psicanálise. Panorama do racismo na história da humanidade: 1) Antiguidades, Idade Média, Tempos Modernos, Época Contemporânea. Doutrinas racistas: globinismo, darwinismo social e nazismo; e 2) O racismo nas sociedades contemporâneas: Europa, Américas, O mundo ex-comunista, Oriente Médio, África Discursos antirracistas e ação afirmativa e política públicas de combate à discriminação racial. Multiculturalismo, racismo e globalização.

SEGUNDO SEMESTRE

- Aspectos da Cultura e da História do Negro no Brasil – ministrado por vários professores: FFLCH, ECA, UNIFESP, entre outros. Esse tratou, como sintetizou sua denominação, dos aspectos da cultura e da história do negro no Brasil a partir das abordagens artísticas, religiosas, semânticas, políticas, entre outras.

Toda a base necessária para estudo, aprofundamento e reflexão sobre relações raciais foram construídas nesses dois semestres. Além disso, filiei-me em duas Associações, das quais obtive relevantes experiências. Desde 2009, participo do GT 21 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) – Educação e Relações Étnico-raciais –; em 2010, filiei-me a Associação de pesquisadores negros (ABPN) e participei do VI Congresso de

Pesquisadores Negros (COPENE) realizado, em julho de 2010, na UERJ. Nesse último, apresentei trabalho e tive a oportunidade de discutir Ações Afirmativas com vários pesquisadores negros citados na bibliografia dessa dissertação, tais como: Marcelo Paixão, Eliane Cavaleiro, Sales Santos, Nilma de Lino Gomes, entre outros.

Entre essas experiências em congressos, ressalto a participação no Congreso Universidad 2010, em Havana/Cuba, no qual apresentei uma comunicação oral sobre políticas afirmativas no governo Lula, no eixo sobre políticas de acesso ao ensino superior para grupos minoritários e/ou sub-representados.

Os breves e incompletos relatos desse memorial levaram-me às minhas memórias, à construção da minha identidade e, no âmbito coletivo, ao conhecimento gestado nos movimentos sociais dos negros, com suas novas (mas velhas) demandas enfaticamente apresentadas e debatidas na sociedade brasileira, nos últimos anos. Nesse sentido, pude compreender algumas passagens na minha vida que não diziam respeito somente a mim, mas diziam sobre a história de um povo, sobre a construção identitária nesse país, sobre o uso da ideologia da mestiçagem e os mecanismos de reprodução da desigualdade social potencializadas pela idéia de raça.

Entre a negação e a afirmação da identidade, a busca por sentidos na vida e aeterna busca pelo conhecimento, tracei essas linhas até a defesa desse trabalho em 2011. Reconheço o caráter endógeno desta pesquisa e a oportunidade de viver, estudar e produzir sobre esse momento histórico rico em mudanças, percalços e conquistas para toda a sociedade brasileira.

Apresentação

O acesso às IES públicas via reserva ou acréscimo de vagas com recorte racial[5] marcou o início do debate público, da construção, da implantação e da implementação das políticas afirmativas no Brasil. Em consequência, no período de 2001 a 2010 foram mapeadas cento e oitenta e duas (182)[6] IES estaduais e federais, nas quais foram instituídas medidas afirmativas[7], tais como o regime de bonificação no resultado do exame vestibular ou o sistema de cotas em duas modalidades: raciais – vagas direcionadas aos negros e índios – e sociais – vagas direcionadas a estudantes oriundos de escolas públicas e/ou com baixa renda *per capita*.

A proposta de cotas étnicas em IES públicas teve origem em setores dos movimentos sociais negros, que reivindicam o posicionamento do Estado frente às denúncias de desigualdade social e discriminação racial na sociedade brasileira. Nesta perspectiva, trata-se de uma proposta baseada na sub-representação de negros e negros principalmente nos cursos das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas mais concorridas do país. Esse argumento baseia-se em profissões com alto prestígio social, tais como: médicos, juízes, deputados, senadores, entre outros, e vislumbra a modificação desse quadro. Sendo assim, a cota com recorte racial visa incidir no processo seletivo das IES públicas, no intuito de redistribuir as vagas e atingir grupos sociais minoritários. Para isso, as IES reservaram ou acrescentaram vagas por curso para estudantes que se autodeclararam pardo ou preto, em alguns casos, com base no senso do IBGE.

[5] O termo racial foi utilizado nesta pesquisa devido ao uso disposto nos discursos de pleito, de defesa, dos contrários às cotas com esse recorte, nos documentos oficiais e nos documentos das IES. Considerando que no âmbito do movimento negro e dos defensores, o termo raça refere-se à construção ideológica deste no imaginário coletivo. Nas IES públicas percebe-se que o termo corresponde às etnias: afro-brasileira e indígena. Outra forma encontrada nas pesquisas sobre relações raciais e ensino superior foi o termo étnico-racial que busca a junção da construção ideológica com as definições de etnia: visão coletiva de indivíduos pertencentes a uma mesma cultura, território, cosmovisão, religião, língua, entre outros, que os identifica como grupos.

[6] Ver. ANEXO VI.

[7] Nesse levantamento foram consideradas as unidades que justificam a abrangência e quantidade de vagas ofertadas por estado, sendo assim, estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná apresentam alta concentração de IES devido às políticas estaduais, como FATEC´s (SP), ISE´s ou IST (RJ) e Faculdades e Fundações (PR). Em âmbito federal houve a transformação dos CEFET´s em Institutos Federais (IF) a partir de 2008 e que respondem por pelo menos uma unidade por estado da federação.

No entanto, a cota racial ainda divide opiniões entre os atores e agentes políticos, intelectuais, sociedade civil e em outras vertentes dos Movimentos Sociais dos Negros (MSN) polarizando o debate entre contrários e favoráveis desde as primeiras experiências – na Universidade Estadual do Rio de Janeiro e na Universidade Estadual do Norte Fluminense, com a aprovação da Lei Estadual n° 3708, em 2001 –, até a atualidade – na Universidade Federal do Rio de Janeiro, com a aprovação de cotas sociais via Conselho Universitário, em 2010.

Com efeito, as denominadas cotas sociais surgiram em contrapartida às raciais, em que se admite apenas a sub-representação das camadas mais empobrecidas da população, oriundos das escolas públicas e sem um fenótipo definido (e os ditos miscigenados), sob a justificativa de que a base para pleito fundamenta-se na disparidade entre as classes sociais. Os contrários às raciais advertem que no primeiro recorte nem todos os sub-representados no ensino superior público seriam assistidos devido ao fenótipo branco, ou seja, a proposta excluiria o denominado "branco-pobre".

O recorte denominado social como forma de atingir os sub-representados, em geral, também se tornou um argumento contrário às cotas étnicas, fundamentado no princípio de igualdade constitucional e que visa reunir no denominado "social" todas as problemáticas e reivindicações dos considerados marginalizados do ensino superior público, inclusive dos negros e índios, sem necessariamente discutir e aprofundar nas particularidades dos grupos que compõem o denominado recorte social.

Outro ponto a ser considerado, nesse contexto, é a contrariedade e temor às denominadas políticas racializadas, em que a influência do mito da democracia racial[8] (Cf. MOEHLECKE,

[8] O mito da democracia racial (primeiramente discutido por Florestan Fernandes em 1964) demonstra-se presente na sociedade no que tange a inconformidade com as políticas com recorte racial, tanto no senso comum, quanto na aventada por intelectuais orgânicos de origens e espaços diversos. Portanto, em ambos os casos, trata-se da crença e defesa da ausência de conflito racial no Brasil e a responsabilização dos negros por sua marginalização histórica, econômica e social. O conceito remete às obras de Gilberto Freyre, em *Sobrados e Mucambos* (1936) e *Casa Grande & Senzala*, (1933), na qual reflete e alimenta a ideologia de convivência pacífica e afetiva entre senhores e escravos, ou proprietários benevolentes e escravos dóceis, na qual resultou a miscigenação. Posteriormente, reafirmadas nos períodos de ditadura tanto na construção de uma identidade nacional (Vargas) quanto na censura aos MSN temendo o contexto norte-americano, cuja propaganda militar foi *"Nenhum movimento nacional de oposição às desigualdades e à subordinação nacional"*. Ver., ainda, para democracia racial. AZEVEDO, Thales, Democracia racial: ideologia e realidade, 1975.; e sobre miscigenação: MUNANGA, Kabengele, Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra, 2004.

2003, p. 15 – 20, IN: MADRUGA, 2005, p. 240), manifesta-se na denúncia dos contrários as cotas étnicas. Esses se amparam nos contextos norte-americano e sul-africano, em tom de temor às leis segregacionista e ao *apartheid*, como exemplo a não ser seguido de extremo racismo e segregação racial. Assim, alertam para os possíveis resultados da lei de cotas no contexto brasileiro. Este tornou-se um movimento preconizado principalmente por Yvonne Maggie, Peter Fry e Demétrio Magnoli, aliados a diversos seguidores, inclusive a setores dos movimentos sociais dos negros que defendem às políticas universalistas em contrapartida às políticas focalizadas na especificidades da população negra.

Do ponto de vista dos setores dos MSN, intelectuais e outros setores favoráveis argumentam que as políticas universalistas[9] (SOUZA, 2007, p. 132) não consideraram as especificidades em função da etnia, gênero e/ou necessidades especiais na distribuição de bens e oportunidades educacionais. As bases para essa contra-argumentação amparam-se nas estatísticas e dados, produzidos pelo IBGE/Pnad e pelo IPEA (HENRIQUES, 2000), que explicitam grandes desigualdades no acesso a saúde, expectativa de vida, saneamento básico, moradia, assistência social, condições de trabalho, salários, acesso e permanência a educação de qualidade e anos de escolarização, entre outros, ao considerarmos as categorias etnia e/ou gênero para análise.

Outro argumento favorável insere-se na denúncia sobre as características do *racismo à brasileira* (TELLES, 2003), que se perpetuou dentro das chamadas políticas universalistas. Essa contestação traz em suas bases as pesquisas produzidas pelo IPEA (2000) e LAESER (2003), o que culminou na recente discussão sobre as especificidades do racismo praticado na sociedade brasileira. Trata-se da conceituação de racismo institucional (WIEVIORKA, 2007, p 29 – 32), em que os atores agem travestidos na forma de instituições públicas ou privadas e, por isso, são protegidas pelo anonimato. Nesses contextos, o agente discriminador pratica suas convicções, preconceitos e fórmulas culturais com pouca probabilidade de punição, mas que asseguram e reforçam a prática do racismo nos mais diversos âmbitos, além disso, corrobora para manter a população negra à margem da sociedade e em posições subalternas.

[9] Reivindicar políticas focalizadas não significou abrir mão das propostas de políticas educacionais universalistas para Souza (2007, p. 132), pois, os principais movimentos negros: Frente negra brasileira, Teatro Experimental do Negro e Movimento Negro Unificado lutaram por políticas universalistas, como: ensino público e gratuito em todos os níveis, criação de cursos profissionalizantes, entre outras.

Com efeito, as instituições públicas são reconhecidas, pelos favoráveis às AA, como *locus,* arena de discussão e ação política dos MSN para o pleito e a conquistas de espaços e, assim, acesso ao direito e aos bens sociais. Desse ponto de vista, o acesso à educação em nível superior público para a população negra[10] visa aumentar o índice de estudantes sob esse recorte, compor um quadro de profissionais negros nos mais diversos âmbitos profissionais, incidir nas representações sociais destas minorias e modificar estruturas calcadas na extrema desigualdade social. A reserva e/ou acréscimo de vagas para a população negra indicam o início da materialização ou configuração das políticas de Ações Afirmativas em âmbito educacional e uma forma de combate às ideologias que alimentam o pensamento racista no Brasil. Nesse sentido e frente a adesão da maioria das IES públicas surgem outras indagações que essa pesquisa não explorou, por exemplo, se a formação dos cotistas, nas IES públicas, contribuirá para a tematização e produção de conhecimentos relacionados aos grupos étnicos.

Na lógica preconizada pelas políticas afirmativas, a reparação parte do benefício individual para atingir ao grupo. De acordo com o histórico, dos MSN, elaborado por Santos (2007), até a formulação de propostas para a constituição de 1988 a lógica era inversa: atingir o grupo para atingir o indivíduo; até então, a inserção das temáticas relativas a população negra na agenda política pouco avançou. O contexto histórico a partir da década de 1990 apresenta o debate público sobre reivindicações como: cotas, titulação das comunidades remanescentes dos quilombos, inserção da história da África no currículo escolar, Estatuto da Igualdade Racial, entre outros temas. Portanto, as ações políticas, desse recorte histórico, resultaram no atendimento de algumas dessas demandas.

Não obstante, algumas pesquisas que se debruçaram sobre as cotas em IES públicas ainda não avançaram no âmbito das contribuições dos cotistas para a tematização de questões relativas

[10] Os estudos sobre identidade abordam as dificuldades e falta de consenso sobre a conceituação e usos dos termos negros, afro-descendentes ou população negra (Ferreira, 2000). Portanto, na referência a trabalhos tanto oriundos dos órgãos governamentais, como de pesquisadores/autores, conservo os termos empregados em cada uma destas pesquisas. No caso do IPEA, trata-se da criação de uma categoria fundamentada na semelhança dos indicadores sociais como: renda, escolaridade, acesso a saúde, saneamento básico, moradia, entre outros, presentes nos dois grupos, o que não justifica diferenciá-los e sim agrupá-los na comparação com a dos auto-declarados brancos. No entanto, o IBGE separa as categorias pardos e pretos, sob o princípio da auto-declaração. Assim, para população negra ou negros entendemos como um conjunto de grupos organizados em torno das características fenotípicas, culturais e reivindicações étnico-raciais, cujo princípio de pertencimento baseia-se na auto-declaração.

a população negra, bem como o compromisso dos mesmos para o acesso às vagas ou um exitoso desempenho acadêmico.

Entendemos que a tensão, a polêmica e a divisão de opiniões geradas pela proposta de cotas étnicas e sociais estão longe de constituir consensos. No entanto, tendem a revelar questões mais complexas e para além da simples inserção ou não de estudantes negros neste nível de ensino. Ou seja, o que parece estar no cerne desse contexto histórico para os MSN envolve três aspectos interligados: a discussão sobre as relações raciais no país, o reconhecimento de uma dívida histórica pelo Estado e sociedade civil com a população negra e a urgência de mecanismos de transformação desse quadro de extrema desigualdade racial, que reunidos amparam a fundamentação e os contornos das reivindicadas por Ações Afirmativas.

Por outro lado, no debate sobre a implantação das cotas sociais, entram em questão o que deve estar no cerne das políticas focalizadas por acesso, ou seja, quais as populações que sofrem com *déficit* de integração social (CASTEL, 2000), quais os critérios das políticas para redistribuir as vagas das IES públicas ou se seria possível atender aos grupos sub-representados nos bancos das IES públicas sob o recorte social? Diante destas, as cotas sociais vislumbram ou tendem a unificar as reivindicações – intensificadas na década de 90 pelos movimentos sociais dos negros, dos indígenas e dos deficientes – por vagas e, por conseguinte, pela integração social de grupos marginalizados.

Com base nos aspectos abordados, que remetem a qual grupo deve beneficiar-se das políticas afirmativas, delimitamos duas categorias para análise: 1) COTAS RACIAIS: reivindicações específicas, focalizadas, preconizada pela reserva ou acréscimo de vaga nos cursos de graduação para estudantes negros, a considerar a disputa política para a aprovação de leis que tratem das especificidades da população negra (Decretos, Estatuto da Igualdade Racial e PLC 180/2008); e 2) COTAS SOCIAIS: reivindicações com o caráter universal ou que não abrangem indicativos sociais referente a gênero e etnia para reserva ou acréscimo de vaga nos cursos de graduação para estudantes egressos das redes públicas e com baixa renda.

Então, recuperamos as principais tendências apresentadas em Projetos de Lei, no âmbito dos poderes legislativo e executivo sobre cotas raciais e sociais nos vestibulares das IES públicas

baseadas em propostas cunhadas primeiramente no e pelos movimentos sociais dos negros (SANTOS, 2007). Concomitante com esse estudo, acompanhamos esse debate nas instâncias do Poder Judiciário, que atualmente tramita no Supremo Tribunal Federal.

No contexto infraconstitucional, oriundo das esferas estaduais e federal, foram documentados cinquenta e seis iniciativas, entre projetos de lei, leis, medidas provisórias, decretos, concorrência e portarias, que dispõem sobre reserva de vagas ou cotas para minorias (minorias étnicas, mulheres e hipossuficientes), no período de 1990 a 2010. O objetivo deste levantamento não abarcou todas as propostas de Ações Afirmativas, nesse período, mas elencou as principais iniciativas e referências, oriundas de diversos partidos, tanto do Poder Legislativo quanto no Executivo, e que culminaram no PLC 180/2008, ainda em tramitação nas instâncias do Poder Legislativo. Esse PLC reuniu diversos projetos que abordaram temáticas correlatas a partir da proposta de Nice Lobão – DEM/MA (PL 73/1999) até a de Ideli Salvati / PT-SC (PL 3913/2008).

Segundo Santos (2007) e Guimarães (2009), a gestão de 1995 a 2002 centrou-se em discussões e pouco avançou na implantação de políticas afirmativas. Já o segundo governo, 2003 a 2010, a principal bandeira estampou os grandes problemas sociais da sociedade brasileira como a fome e desenvolvimento local e/ou regional. Nesse sentido, algumas reivindicações e propostas com recorte étnico-racial foram abarcadas já no primeiro ano do governo Lula. Citamos a criação da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), com a implementações de programas para a promoção da diversidade (SANTOS, 2007; ALMEIDA, 2008; MOEHLECKE, 2009).

Sendo assim, podemos citar dois fatores que mais incidiram na deliberação por cotas nas IES federais: 1) A pressão dos movimentos sociais por cotas étnicas em cursos de graduação com alto prestígio social (baseados na sub-representação de negros e negras) dentro e fora da estrutura estatal e 2) As ações e programas administrados pela SECAD sobre diversidade no ensino superior. Sendo assim, no período de 2002 a 2010, oitenta (80) IES federais implementaram ações afirmativas, de acordo com a decisão de seus conselhos universitários.

Tanto nesse espaço amostral quanto no das estaduais, a implantação de políticas afirmativas direcionadas aos grupos sub-representados, o recorte *social* em concomitância com o racial teve a maior aceitação, posteriormente apenas o *social* e por último o racial.

A partir da reivindicação, dos Movimentos Sociais dos Negros, por cotas no Ensino Superior público inserida nas esferas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, nos programas de ações afirmativas de cento e oitenta e duas IES públicas, selecionamos uma dissertação sobre o processo de implantação do sistema de cotas na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Consideramos que até 2008 – aprovação de AA na UFSCAR – essa foi a única universidade pública no estado de São Paulo a implantar AA, portanto, essa experiência reflete o teor simbólico e social da adoção de políticas afirmativas em um contexto de uma megalópole como São Paulo. Assim, a concentração de grandes centros de pesquisa e produção acadêmica e cuja Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo reserva um grupo de pesquisa sobre a saúde da população negra também foram critérios ponderados para a escolha da UNIFESP. No entanto, até a finalização dessa pesquisa, não encontramos publicações ou produções compartilhas entre a secretaria e tal IES.

Delimitação do objeto de pesquisa

O problema desta pesquisa consiste em investigar a tendência das políticas para institucionalização dos programas de Ações Afirmativas para acesso ao Ensino Superior, seja por meio de cotas raciais e/ou por meio de cotas sociais, a se consolidar no Brasil.

Para a consecução deste, elencamos as discussões sobre as Ações Afirmativas nas três esferas do Poder: 1) Executivo – governos FHC (1995 a 2002) e Lula (2003 a 2010), dos quais abordamos a trajetória, os percalços e as conquistas sobre tal temática em cada gestão; 2) Legislativo – levantamento dos PL´s originários e que compõem o PLC 180 e a análise dos PL´s, tramitação e aprovação do Estatuto da Igualdade Racial; e 3) Judiciário: as ações processuais para

impedir a continuidade dos programas de AA implantados na maioria das IES públicas brasileiras.

No âmbito das políticas institucionais, foram mapeadas todas as IES públicas que, no período de 2001 a 2010, adotaram alguma forma de Ação Afirmativa para acesso ao Ensino Superior. Dentre essas experiências, selecionamos o caso da UNIFESP, que adotou cotas raciais, e responde pela formação em cursos de alta competitividade, como os de medicina, na maior cidade brasileira. Quanto às outras IES, o objetivo consistiu em revelar um panorama do programa de ações afirmativas, a fim de conhecer quais tendências foram predominantes no contexto brasileiro.

No intuito de subsidiar o objeto e a questão norteadora desta pesquisa elencamos os seguintes objetivos complementares:

- Elencar a legislação que ampara as reivindicações por cotas étnico-raciais, para avaliar suas implicações e justificativa para aprovação.
- Analisar quais as tendências (racial ou social) dessas no Poder Legislativo.
- Elaborar um quadro demonstrativo das adesões ao sistema de cotas em IES estaduais e federais.
- Analisar quais as tendências dos programas de AA dessas adesões.
- Elencar as medidas judiciais contrárias a instituição do sistema de cotas apresentadas ao STF.

Definido o problema e seus objetivos complementares, a pesquisa visa mensurar em que medida a análise dos programas de ações afirmativas contribuem para a concepção de uma proposta que possa ser assumida pelo Estado brasileiro como um elemento de política pública de educação.

Estrutura dos capítulos

A partir da reivindicação por cotas raciais no ensino superior público pelos MSN, realizamos a revisão bibliográfica. Sendo assim, selecionamos as principais correntes teóricas que se debruçaram sobre as relações raciais no Brasil, bem como os autores que representam tais correntes. Posteriormente, selecionamos autores que produziram sobre ações afirmativas e as experiências com sistema de cotas raciais, sendo que, dos primeiros encontramos a maioria das produções nas áreas do direito, filosofia, educação, ciências sociais e antropologia; e sobre as experiências, encontramos grande parte disposta entre teses, dissertações e documentos institucionais.

Para o primeiro capítulo, elencamos os fundamentos e abordagens políticas para as discussões sobre as ações afirmativas no Brasil . Nesse sentido, dividimos a revisão bibliográfica em dois períodos: 1) Produções até o final da década de 1980; e 2) Produções durante as duas últimas décadas (1990 – 2010). Ressaltamos que, para o primeiro, nos voltamos às produções mais citadas sobre relações raciais no Brasil, tais como Gilberto Freyre, Florestan Fernandes, Otavio Ianni e Carlos Hasenbalg; para o segundo, priorizamos as produções de autores (as) negros (as) como Ahias Siss, Kabengele Munanga, Sales Santos, Petrônio Domingues, entre outros, a fim de refletir como essa geração de intelectuais exploraram as reivindicações de seu grupo social e, assim, construíram um corpo teórico.

Ao partir das mobilizações dos MSN e a publicidade da temática racial, fez-se necessário refletir sobre as estratégias elencadas pelos movimentos para pautar suas reivindicações nas instâncias deliberativas. No âmbito do Executivo, recuperamos as ações para responder a tais demandas como a organização de eventos para discutir fundamentos e propostas de cunho étnico-raciais e a criação de políticas, projetos e programas. Mapeamos, então, as formas como as gestões FHC e LULA inferiram nessa dinâmica social e racial.

O segundo capítulo abordou o debate nas esferas dos Poderes Legislativo e Judiciário. Assim, mapeamos os projetos de lei, desde o de origem até aos apensados, que trataram sobre a reserva ou acréscimo de vagas em IES públicas. Abordamos, então, a tramitação e a aprovação

do Estatuto da Igualdade racial, das quais analisamos as modificações desde o projeto inicial ao texto de lei. Quanto ao Judiciário, os processos contrários as políticas afirmativas em IES públicas chegaram à última instância desse Poder, isto é, o Supremo Tribunal Federal, com a finalidade de paralisar ou cessar os programas afirmativos implantados na maioria das IES públicas.

No terceiro capítulo, analisamos em âmbito geral o legado empírico das experiências com sistema de cotas raciais e sociais, implementadas na maioria das IES públicas brasileiras; e no específico, abordamos um estudo de caso sobre a UNIFESP. Para finalizamos, elencamos as perspectivas profissionais e/ou acadêmicas como perspectivas para novos estudos de temas abordados nessa dissertação, mas ainda incipiente ou pouco aprofundados no contexto brasileiro.

Assim, partimos do objeto de pesquisa e constituímos uma análise das propostas políticas para instituição ou interrupção de programas de AA, segundo as duas categorias – o racial e o social. Sendo que, a análise elaborada no terceiro capítulo vislumbrou apreender a tendência (em andamento) das políticas de institucionalização dos programas de ações afirmativas a serem assumidos como política de Estado, assim como, propuseram os setores dos MSN sobre o ensino superior público.

CAPÍTULO I – Movimentos Sociais dos Negros: entre tentativas e conquistas nos espaços de decisão e poder.

Este capítulo tem a finalidade de elencar o estudo bibliográfico sobre as origens das discussões sobre AA na sociedade civil (MSN) e no Poder Público. Nesse sentido, a pretensão em pesquisar as experiências de ações afirmativas no ensino superior público revelou a necessidade de recorrer a várias áreas das ciências humanas e consequentemente seus respectivos olhares sobre relações raciais no Brasil. A diversidade de áreas implicou na complexidade das produções sobre relações raciais e educação superior, que se ampara em áreas como: antropologia, ciências políticas, direito, economia, educação, história, psicologia social e sociologia no intuito de refletir sobre a redistribuição de vagas do ensino superior público sob recorte racial.

Consideramos, assim, que há uma vasta produção bibliográfica sobre o tema e a dividimos em dois períodos: 1) anos 90 – no intuito de articular e começar a fundamentar as propostas de acesso às IES públicas via políticas de AA, até o último Plano Nacional dos Direitos Humanos, em 2002; e 2) a primeira década do século XXI – período com o maior número de teses e dissertações sobre as experiências com sistema de cotas e programas de ações afirmativas em IES públicas, que constitui um corpo teórico que explorou a diversidades de experiências afirmativas enquanto fenômeno educativo e social[11].

A opção pelo recorte relativo às duas últimas décadas baseia-se na crescente produção sobre AA, no qual encontramos o legado dos principais autores que se debruçaram sobre o binômio discriminação racial e desigualdade social. Outro motivo é a intencionalidade dos intelectuais negros ou não, que buscaram formar um corpo teórico para fortalecer as proposições afirmativas e pressionarem pela implementação de políticas sociais (GOMES, 2001, SISS, 2003, KABENGELE, 1996, SANTOS, 2007).

A partir da revisão bibliográfica, subdividimos o primeiro período em duas partes. A primeira abordou alguns marcos das articulações políticas dos movimentos sociais negros, que

[11] Algumas dessas pesquisas serão abordadas nos CAPÍTULOS II e III.

culminaram na Marcha Zumbi dos Palmares e outros desdobramentos – no que se refere a pressão nas IES e instâncias deliberativas para possibilitar o acesso aos níveis superiores de educação. Ressaltamos, ainda, a organização de pesquisadores negros no espaço acadêmico, o que significou um crescimento de pesquisas com esse foco, produzidas por e pelas perspectivas de negros (nas quais são sujeitos e objetos) sobre a questões racial, a saúde, a educação, a assistência social, entre outras. Nesse contexto, consideramos que a fundação da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN), em 2000, e demais espaços para a divulgação dessas pesquisas[12] indicam a crescente produção de conhecimento nessas áreas e o fortalecimento da argumentação e discurso dos representantes dos MSN.

Em concomitância com esse processo, houve o crescimento de cursinhos pré-vestibulares comunitários (BACCHETTO, 2003, CARVALHO, 2006, SETTON, 2005) com a finalidade de instrumentalizar os estudantes para pleitearem vagas no ensino superior. Nesses movimentos, ao denunciar a baixa qualidade da educação básica pública, na qual a maior parte da juventude negra está inserida, a contrapartida dos cursinhos girou em torno de suplementar ou mesmo apresentar todo o conteúdo valorizado e exigido pelo exame do vestibular. Além disso, o cunho político e pedagógico dos cursinhos vislumbrava a mobilização dos estudantes oriundos do ensino médio, principalmente da rede pública, que buscavam a formação em nível superior e encontravam poucas perspectivas para continuar a formação. Estas ações dos cursinhos expressaram-se em seus projetos pedagógicos.[13]

Na segunda parte desta subdivisão, analisaremos a inserção de intelectuais negros (as) na gestão FHC (Poder Executivo), com o caráter de representação. Por outro lado, indagamos os limites e as possibilidades de intervenção e/ou atuação desses intelectuais neste governo, que não abarcou e implementou as reivindicações de cunho racial, visto que em oito anos de gestão o governo não avançou para além de discussões e planos sobre as temáticas elencadas pelos MSN.

---

[12] No Capítulo III serão explorados alguns desdobramentos da ABPN, docentes negros e o crescimento de grupos de pesquisa sobre a temática racial.

[13] Ver.: EDUCAFRO (2009). O projeto político pedagógico, em alguns casos, não se trata de um documento apresentado na forma de texto, mas documentos, jornais e na oralidade dos membros e militantes. Nesse contexto dos MSN houve uma característica expressiva: a dificuldade em documentar, registrar e sistematizar suas produções e o que por outro lado, revela traços de movimento, da ação política, da dinâmica de ideias, embates, disputas, reflexões, ou do "fazer" dos movimentos sociais, e por outro lado, a dificuldade de sistematizar algo ainda em construção.

Década de 1980: marcos de transição das ações políticas e pedagógicas

Os movimentos sociais dos negros transformaram suas reivindicações e lutas ao longo dos anos e em consonância com o momento histórico, no entanto, há alguns pontos permanentes nas diversas fases: a denúncia em relação ao racismo existente no Brasil, a luta contra a discriminação racial e a luta pela educação[14] (Cf. GUIMARÃES, 2002, SANTOS, 2007), o que não significa que as reivindicações dos MSN se limitem aos mencionados.

Veremos no decorrer desta parte que o sentido da educação se insere nas denúncias e nas reivindicações históricas, que vislumbra objetivos abrangentes e explícitos nos discursos e posicionamentos dos MSN diante do Estado. Para que, ao instituir políticas sociais, sejam criados mecanismos de acesso à Educação nos diversos níveis e modalidades, e que sejam traçados meios para a constituição da cidadania da população negra, isto é, considerar os problemas relativos à desigualdade econômico-social e à discriminação racial presentes entre os grupos brancos e negros (pardos e pretos, segundo o IBGE), como fatores que incidem diretamente na construção da cidadania desse último. A luta por transformar essa realidade, sugere a necessidade de estratégias para desconstruir a percepção dos negros como "cidadãos incompletos", na conceituação de Marshall, ainda encontrada em uma relevante parcela da população brasileira (SISS, 2003).

Este texto visa resgatar algumas ações ocorridas na década de 1980, um período que representou rupturas e maior inserção de intelectuais negros (as) nos espaços governamentais de disputa e das correlações de forças. Segundo a pesquisa de doutoramento do militante e cientista social Sales Augusto dos Santos (2007), essa década representa uma fase de transição política nos MSN, assim apontou três relevantes questões sobre esse período: 1) a ruptura com as fases anteriores, mais centradas na denúncia de discriminação e/ou racismo, e pouco no campo das

[14] Um dos últimos e mais completos trabalhos sobre as ações dos movimentos negros foi elaborado pelo militante e acadêmico Sales Augusto dos Santos (2007) em sua tese de doutoramento intitulada *Movimentos negros, educação e ações afirmativas*, na qual o autor resgata todo o histórico do movimento negro, desde a luta contra o racismo, no período escravista até as propostas de ações afirmativas, no contexto atual.

proposições; 2) fase marcada pelo aumento das mobilizações, em contrapartida à estagnação durante a ditadura militar; e 3) o início da aproximação e influência nas esferas do Estado.

A partir destas, selecionamos a aproximação e influência no Estado, devido à importância deste período que antecedeu à Assembleia Constituinte de 1988. Neste período, o objetivo dos intelectuais negros vislumbrava a criação de espaços de disputa no parlamento, a fim de inserir as pautas raciais na Carta, principalmente as ligadas ao racismo (ou discriminação racial) e à desigualdade social.

A primeira legislação com o intuito de coibir ações racistas foi a Lei 1.390, de 3 de junho de 1951, também conhecida por "Lei Afonso Arinos", reforçada durante a ditadura com a Lei 5.250, de 9 de fevereiro de 1967, porém, em ambas o racismo não foi considerado crime. Foi somente com a constituição de 1988, em conjunto com a "Lei Caó" (n° 7716, de 05/01/1989), que o racismo se tornou crime inafiançável e imprescritível. No entanto, essa conquista representa parte das demandas da população negra que entraram em disputa ou intensificaram-se nas instâncias deliberativas.

Com a criação dos conselhos de participação da população negra[15] por alguns estados e da Fundação Palmares, em 1988, no âmbito federal, o período revela-nos uma fase mais ativa e/ou propositiva dos MSN. No entanto, estas articulações não popularizaram o debate sobre as bandeiras elencadas pelos movimentos na opinião pública nem permitiram a inserção da questão racial na agenda política. Esse contexto indica o possível silenciamento e a contínua negação dos problemas raciais, o que incita o interesse em cultivar o mito da democracia racial nesta sociedade.

Neste período, os movimentos sociais dos negros acumularam reflexões em áreas prioritárias e para além da criminalização do racismo e da discriminação racial, em que estes

[15]Os Conselhos inauguram uma nova relação entre Estado e MSN, em que o último vislumbra politizar a questão da discriminação racial e torná-la política de Estado. (RODRIGUES, 2004, p. 34). Sobre os Conselhos ver.: Ivair Augusto Alves dos Santos. O Movimento negro e o Estado: caso do Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra no Governo de São Paulo (1983-1987), Dissertação de Mestrado. Campinas: UNICAMP/IFCH, 2001.; MOTTA, Athayde & SANTOS, R. (1994). Questão Racial e Política: Experiências em Políticas Públicas. São Paulo, Cebrap/University of Texas at Austin/Fundação Ford. MUNANGA, Kabengele (org.) (1996). Estratégias e Políticas de Combate à Discriminação Racial. São Paulo: EDUSP.

estariam inseridos em um plano para uma sociedade mais democrática, haja vista a ênfase na necessidade de políticas públicas para acesso a bens sociais e que incitem um real acesso a educação de qualidade, por exemplo, evidenciada em diversos contextos. Gonçalves e Silva (2000) fazem um resgate sobre os sentidos da educação para o movimento, que, embora compreendidos em momentos e significados diferentes, simbolizam e fundamentam as ações políticas dos períodos correspondentes:

> "(...) estratégias capazes de equiparar negros e brancos, dando-lhe oportunidades iguais no mercado de trabalho; ora como veículo de ascensão social e, por conseguinte de integração; ora como instrumento de conscientização por meio da qual os negros aprenderiam a história de seus ancestrais, os valores e a cultura de seu povo, podendo a partir deles reivindicar direitos sociais e políticos, direito a diferença e direito humano" (Cf. GONÇALVES *APUD* GONÇALVES & SILVA 2000, p.139).

Com efeito, algumas iniciativas foram alçadas no intuito de inserir a educação de qualidade para os negros na agenda política, o que parece contraditório, já que as legislações para a educação desde a república não preveem a separação ou discriminação por grupo racial. De acordo com as pesquisas do sociólogo Carlos Hasenbalg (1979) publicadas na obra clássica *Discriminação e Desigualdades raciais no Brasil,* o autor explicitou a crescente desigualdade social e racial no Brasil, que culminou no processo de marginalização da população negra, com base em vários indicativos sociais, dentre os quais o acesso e permanência na educação. No âmbito dos MSN, o debate pré-constituinte durante a *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, em 1986, que pareceu indicar uma nova fase dos movimentos com a elaboração de proposições para a Carta Magna e a tentativa de inserção das reivindicações raciais na agenda política.

Em relação aos temas explorados estão os anseios de melhoria de vida, ao acesso a bens sociais e a luta por cidadania ilustrados nos subtítulos: Direitos e Garantias Individuais, Violência Policial, Condições de vida e saúde, a Questão da Mulher, Sobre o Menor, Sobre a Cultura, Educação, Trabalho, Questão da terra e Relações Internacionais. No fragmento sobre a Educação o texto expressou:

VI – sobre a Educação

1- "O processo educacional respeitará todos os aspectos da cultura brasileira. É obrigatória a inclusão nos currículos escolares de 1°, 2° e 3° graus, do ensino da História da África e da História do Negro no Brasil.;
2- A educação será gratuita, em todos os níveis, independentemente da idade do educando. Será obrigatória a nível de I e II graus.
3- A elaboração dos currículos escolares será, necessariamente, submetida à aprovação de representantes das comunidades locais.
4- A verba do Estado destinada à Educação corresponderá a 20% do orçamento da União.
5- Que seja alterada a redação do § 8°, do artigo 153 da Constituição Federal, ficando com a seguinte redação:
A publicação de livros, jornais e periódicos não depende de licença da autoridade. Fica proibida a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de religião, de raça, de cor ou de classe, e as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes.
6- A ocupação dos cargos de direção e coordenação nas escolas públicas e de delegados de ensino, serão efetivadas mediante eleição, com a participação dos professores, alunos e pais de alunos (Cf. Santos, 2007, p. 142-143)."

Percebe-se que a única especificidade elencada nesse trecho – porém um pouco descaracterizada da proposta inicial de introdução de uma área de conhecimento e não uma disciplina ou "matéria" – foi a introdução da "História da África e da História do Negro no Brasil" no currículo da educação básica. As demais dizem respeito às políticas universalistas e sugestões para fomentar a participação popular nas instituições escolares. No entanto, não foi acatada no texto constitucional. Ressaltamos que, recentemente, houve a implementação da *História da Cultura Afro-brasileira*, com a Lei 10.639[16], sancionada apenas em janeiro de 2003, e ainda em implementação nas redes públicas e privadas.

Além destas, neste fragmento não há menção ao ensino superior, formação para o trabalho ou estratégias para acesso e permanência dos negros nesse nível de ensino. No entanto, ao resgatarmos textos anteriores de setores dos MSN, encontramos indícios de que esse foi um debate proposto pelos intelectuais militantes para os MSN em momentos históricos distintos, ora sublimados ou ora realçados.

[16] A lei foi aprovada em 2003 e institui: "Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências." Sobre a precária implementação ver. Henrique Cunha Junior: *A abolição inacabada e a educação dos afrodescendentes*, Revistas Espaço Acadêmico, n° 89, outubro/ 2008.

Como apontou o pioneiro *Manifesto em Defesa da Justiça e Constitucionalidade das Cotas*[17], de julho de 2006, a primeira proposta formal de Ações Afirmativas ocorreu na *Convenção Nacional do Negro Brasileiro*, realizada em 1945 e 1946, com a produção do *"Manifesto à Nação Brasileira".* Com a publicação deste último no primeiro exemplar do Jornal *Quilombo*, os editores, militantes e principais referências entre os intelectuais negros, Abdias do Nascimento e Guerreiro Ramos, adicionaram cinco proposições, entre estas, a terceira denotou traços de reivindicações fundantes para os MSN:

> "(...) lutar para que, **enquanto não for tornado gratuito o ensino em todos os graus, sejam admitidos brasileiros negros, como pensionistas do Estado, em todos os estabelecimentos oficiais e particulares de ensino secundário e superior do país**, inclusive nos estabelecimentos militares." (CARVALHO, 2006, p. 9-10)

Portanto, na referida proposição já observamos duas questões centrais em prol das políticas públicas direcionadas às especificidades da população negra: 1) a menção ao financiamento estatal, considerando a situação de marginalidade social predominante entre estes brasileiros, devido à omissão e ausência de políticas de integração após a abolição da escravatura; e 2) a discussão sobre o direito à Educação. Ressaltamos, ainda, que houve um caráter de intervenção no primeiro manifesto, ao passo que este foi encaminhado a todos os partidos políticos que participaram da Assembleia Constituinte de 1946, mas a discussão não foi adiante (SANTOS, 2007).

Há que se reconhecer, ainda, que os manifestos ocorreram em contextos históricos distintos (década de 40 e a de 2000). O emprego do primeiro para fundamentar o segundo, parte da premissa que ao recuperar as fontes propositivas dos MSN, torna-se possível compreender por que as propostas de ações afirmativas não são recentes, nem cunhadas e/ou espelhadas exclusivamente na experiência norte-americana ou sul-africana, como argumentam os contrários a tais políticas[18]. Há fortes indícios de que tais propostas resultam de reflexões acumuladas entre militantes e intelectuais negros, calcadas no histórico de marginalização da maioria dessa população, em que mesmo com nomenclaturas e linguagens diferenciadas, a educação aparece

[17] Este foi elaborado em resposta ao Manifesto contrário aos sistemas de cotas, sob título: "Todos têm direitos iguais na República Democrática", em maio de 2006, e posteriormente publicado, em 2008, pela SEPPIR. Ver TAM bem na obra ANDREWS G. R. *Negros e Brancos em São Paulo (1888 a 1988)*. Bauru: Edusc, 1998.
[18] Ver.: CAPÍTULO II e autores: Kaufmann (2003), Fry (2005) e Magnoli (2009).

como um dos principais alvos, seja como denúncia ou como propostas políticas com o objetivo de reparar, ou redistribuir, ou mesmo compensar os negros (SANTOS, 2007).

No âmbito de disputa dentro da estrutura política proposta por intelectuais negros, destacamos a ação do primeiro parlamentar que defendeu unicamente uma agenda política direcionada à questão racial: Abdias do Nascimento (Cf. SANTOS, 2005, p. 140 IN SANTOS, 2007, p. 146). Nesse caso, referimo-nos ao seu mandato de deputado federal pelo Rio de Janeiro, no período de 1983 até 1987, no qual decorrem ações que refletiram as denúncias, as lutas contra o racismo, o mito da democracia racial e o início das propostas de políticas focalizadas. Mesmo considerando sua solidão nesse campo teórico e nesse espaço social, sobressalta a atuação política deste deputado e a elaboração dos primeiros projetos de lei de cunho "compensatório" para os negros, indígenas e mulheres, na área da educação[19].

Um exemplo a ser citado é o PL 1.332, de junho de 1983, visto que o artigo 7° resumiu as reivindicações para a educação e, ainda, mencionou que tais modificações deveriam ser implementadas com o auxílio e participação efetiva das entidades negras. Alguns termos contidos nas propostas de Abdias do Nascimentos são elementares para a apreensão do que hoje conhecemos por ações afirmativas, tais como: caráter ou medida compensatória, estímulo a criação de espaços em centros de pesquisa, que na educação básica seja abordada a questão racial e, por fim, a reserva de vagas. Vejamos uma seleção dos principais pontos do artigo citado:

- **bolsas de estudo, em *caráter compensatório*, concedidas pelo MEC e secretarias estaduais em todos os níveis**: primário, secundário, superior e pós-graduação, conforme o texto.
- **Reserva de vagas no Instituto Rio Branco** para negros e negras, 20% para cada.
- **Modificações nos currículos escolares e acadêmicos para abordar questões relativas a contribuição dos povos africanos para a história e formação do Brasil**, incorporar nos conteúdos de ensino religioso as religiões de matrizes africanas, introduzir o estudo de línguas africanas (em regime optativo) e **incentivar a criação de departamentos, grupos, linhas de pesquisa afro-**

[19] Souza (2007) acrescenta que Nascimento apresentou propostas afirmativas, principalmente, nas áreas de emprego/ trabalho, educação e tratamento policial, durante o seu mandato.

> **brasileiras ou africanas (em IES públicas)**. (SOUZA, 2007, p. 154 IN: NASCIMENTO, 1985, p. 61 – 64)

Estas proposições expõem parte das defesas elencadas ao longo dos seus 97 anos, em que Abdias do Nascimento[20], tornou-se um expoente das lutas por políticas públicas focalizadas, contra o racismo e pela dignidade de mulheres negras e homens negros. Sendo um dos representantes do que foi ou é pensado, repensado e disputado dentro e fora dos muros das entidades negras.

Além da esfera política, outros espaços eram pleiteados e aos poucos conquistados pelos militantes e adeptos à causa negra, em ações nem sempre conexas ou livre de contradições. Destacamos, então, a organização nos espaços acadêmicos e nos setores da sociedade civil, respectivamente.

O espaço acadêmico e as discussões raciais

As primeiras referências acadêmicas sobre a temática racial no Brasil tiveram origem na Escola Paulista de Sociologia, preconizadas por Roger Bastide, Florestan Fernandes, e posteriormente, Fernando Henrique Cardoso e Otávio Ianni, entre outros, que dentre as principais teses está o argumento de que o passado escravista corroborou a situação de exclusão social em que se encontra a maior parte da população negra. No entanto, o diferencial das três últimas décadas, em relação às primeiras produções, é o crescimento e aprofundamento de estudos produzidos por pesquisadores negros[21], sob um olhar e/ou dinâmica endógenos, isto é, produzem

[20] Abdias do Nascimento (1914 – 2012) também foi senador, a princípio suplente de Darcy Ribeiro e após sua morte assumiu até o fim do mandato 1991 – 1998.

[21] Nesse ponto é preciso salientar duas questões: 1) as primeiras pesquisas realizadas por militantes na área da educação, segundo a professora Petronilha Silva, foram: na UFMG, em 1985, por Luiz Alberto Oliveira Gonçalves e na UFRGS, em 1987, pela professora citada (Cf. SILVA, 2006, p. 45 IN: SANTOS, 2007, p. 255); e 2) houve intelectuais negros nas academias brasileiras, mas eram raros. Segundo José Jorge de Carvalho (2005), intelectuais expressivos e com intensa produção não foram absorvidos pelas IES públicas (os dois primeiros foram por Universidades estrangeiras) como: Abdias do Nascimento, Alberto Guerreiro Ramos, Edson Carneiro, Clóvis Moura, entre outros. A partir dessa constatação, consideramos que o corpo docente e de pesquisadores das IES, como outras

sobre a realidade de seu grupo, na qual transita como sujeito e objeto no processo acadêmico de formação e produção de conhecimento.

Com efeito, é preciso ressaltar também que houve aderência de pesquisadores não-negros às temáticas raciais tanto em consonância com a perspectiva dos pesquisadores negros e dos MSN, quanto em discordâncias em torno das formas de implementação das ações afirmativas. Para além do pertencimento racial, o diferencial é a divisão do grupo de pesquisadores sobre a temática racial em duas frentes: favoráveis e contrárias às atuais políticas de cotas com recorte racial, que serão analisadas no Capítulo III.

Para conceituar as políticas desenhadas a partir da década de 1990, aportamos-nos nas definições de Sonia Draibe (1993) ao analisar as reformas nos programas sociais no início dessa década – na constituição do neoliberalismo no Brasil. Portanto, no período em que as reivindicações por políticas específicas para a população negra estavam em ebulição. Draibe aponta três características presentes nas políticas públicas: a descentralização, a focalização e a privatização. Explica, ainda, que a descentralização seria estruturada para propiciar o aumento da eficiência e da eficácia no âmbito de recurso público, ao aproximar os problemas da gestão; no eixo de focalização caberia, ao Estado, organizar e direcionar o gasto social com programas e com direcionamento a parcelas específicas da sociedade, eleitos pela necessidade e urgência; e, por fim, a privatização que consiste no deslocamento da produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo ou não-lucrativo.

A autora também descreve e critica os efeitos nefastos, em suas palavras, da "ideologia neoliberal ou proposições neoliberais", em que diz ser inegável grandes estragos e o agravamento dos problemas sociais, principalmente nas sociedades marcadas pela exclusão da maior parte da população, como ocorre no Brasil. Enfatiza que quanto maior a influência neoliberal no governo, mais tem se demonstrado agravamento das desigualdades e descaso com os campos como: saúde, educação, sistema de seguridade, entre outros.

Neste contexto, como ressaltamos anteriormente, a partir da década de 1980 inicia-se outro período para os MSN, em construção e dentro de um contexto de grandes transformações

---

áreas de prestígio social, não representa a composição étnica da sociedade brasileira, principalmente no que tange a negros e índios, embora estes sejam objetos de estudo das mais diferentes áreas.

sociais, políticas e econômicas. Ressaltamos que a lenta formação e inserção de militantes nos programas de graduação e pós-graduação, a fim de produzir pesquisas que respondam aos anseios e reivindicações da população negra nas áreas de saúde, educação, história, antropologia, gênero, assistência social, entre outros, constituiu-se em concomitância com as políticas de contenção das IES públicas, como parte de um projeto amplo e intensificado na década de 1990.

Até a década de 1960, o ensino superior era predominantemente público, com financiamento estatal e gratuito para os estudantes (DIAS e MINTO, 2010, p.78). No período da ditadura militar e em face das reivindicações do movimento estudantil por mais vagas, mais verbas e contra os acordos MEC-USAID[22], entre outros fatores, as diretrizes governamentais iniciaram o processo de expansão do ensino superior privado. Assim, no início da década de 1990 havia 222 IES públicas e 696 privadas e no ano 2000, 176 e 1004, respectivamente, segundo o Censo da Educação Superior – sinopse estatística: 1980 – 2008, produzido pelo MEC/INEP. Esse crescimento fenomenal das IES privadas e a concentração de vagas nesse setor estenderam-se pela primeira década do século XXI. A partir de 2003, houve ações para expandir as públicas com a construção de *campi* no interior do país e a reorganização para a criação de mais vagas nas IES federais[23]. (Cf. ANEXO I)

A partir desta breve contextualização, buscamos estabelecer possíveis relações entre a presença de pesquisadores negros no espaço acadêmico, a capacidade de reivindicação e disputa política e os caminhos traçados, por esses, para inserir suas pautas nos espaços institucionais. Para isso, partimos dos atuais resultados para compreender a relevância das ações que os precederam.

Percebemos que houve um nítido crescimento de pesquisas acadêmicas abordando as questões raciais e educação (RIBEIRO, 2005; SANTOS, 2007), trabalho, saúde, assistência

[22] Acordo realizado entre o Ministério da Educação e a agência USAID, contratada como consultora do Ministério e atuante no processo de reforma universitária em 1968. O objetivo da consultoria foi o processo de transformação do ensino superior brasileiro baseado nos padrões vigentes nos EUA, já em implementação desde 1940 pelos administradores educacionais, professores e estudantes calcados nos princípios de modernização e até mesmo de democratização do ensino superior. Ver Cunha, 1988, em *A Universidade Reformada*.

[23] Ver.: Reestruturação e Expansão da Universidades Federais (REUNI), 2007, na forma de decreto, disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm

social[24], entre outras áreas, nas duas últimas décadas, com o objetivo de produzir conhecimentos e estudos-referências para amparar ou justificar a urgência na elaboração de políticas focalizadas.

Consideramos que a relevância desse processo refere-se a dois aspectos que se complementam: o primeiro, trata-se da passagem dos conhecimentos socialmente produzidos para o formato acadêmico e/ou científico. Trata-se de poder abordar e discutir em outros espaços o conhecimento legítimo e gestado entre iguais e em espaços específicos de convivência destes grupos, tais como: família, entidades, movimento social e comunidades. O segundo aspecto é abordagem política de temáticas ligadas às especificidades da população negra, isto é, a criação de mecanismos de exigibilidade frente ao poder público referente a religiosidade, condições de saúde, doenças e mortes, ou escolarização e formação de quadros para o trabalho, ou necessidades de assistência, intervenção e elaboração de políticas sociais, ou mesmo o estímulo às pesquisas, até então pouco exploradas pela academia.

Sobre a educação, por exemplo, os docentes Petronilha B. Gonçalves Silva (UFSCAR) e Luiz Alberto O. Gonçalves (UFMG) resumem o posicionamento de alguns setores dos MSN nas décadas de 1980 e 90, como já citamos:

> "O MN passou, assim, praticamente a década de 80 inteira envolvido com a questão da democratização do ensino. Podemos dividir a década em duas fases. Na primeira, as organizações se mobilizaram para denunciar o racismo e a ideologia escolar dominante. Vários foram os alvos de ataques: livro didático, currículo, formação de professores, etc. Na segunda fase, as entidades vão substituindo aos poucos a denúncia pela ação concreta. Essa postura adentra a década de 90." (SILVA & GONÇALVES, 2000, p. 153)

No entanto, os autores resgataram que já na Convenção do Movimento Negro Unificado (MNU), ocorrida em Belo Horizonte, em 1982, foi aprovada a seguinte proposição:

> "ENFATIZA-SE A NECESSIDADE DE ACESSO DOS NEGROS A TODOS OS NÍVEIS EDUCACIONAIS E DE CRIAR SOB A FORMA DE BOLSAS, CONDIÇÕES DE PERMANÊNCIA DAS CRIANÇAS E JOVENS NEGROS NO SISTEMA DE ENSINO." (Cf. Programa de Ações, p. 4 – 5, 1982 IN: SILVA & GONÇALVES, 2000, p. 151).

[24] Algumas referências para trabalho ver.: Ramatis Jacino, *"O Branqueamento do trabalho"*, 2008, estudos do IPEA, 2000, Maria Aparecida Silva Bento, "*Mulher Negra no Mercado de Trabalho",* 1995, e trabalhos organizados pela ONG Geledés. Para saúde, violência, gênero, raça, sexualidade e vários outros âmbitos ligados a etnia: ver estudos do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), outros nas faculdades de saúde pública: da USP e do Núcleo de Estudos de População-Nepo, Universidade Estadual de Campinas, por Elza Berquó, Fernanda Lopes, Karen Oliveira, entre outros. Secretaria do Estado de São Paulo – departamento de saúde da população negra; FioCruz – Cadernos Raça, Ciência e Sociedade, de 1996.

Em comparação com o *Manifesto a nação brasileira* percebemos que houve mudança nos termos referentes ao aspecto financeiro, isto é, de *pensionista* do Estado para *bolsista*, todavia, a base e a finalidade para requerer políticas focalizadas, resguardados os períodos históricos, tornam-se semelhantes diante das pesquisas que exploraram a contínua desigualdade social entre negros e brancos no final da década de 1970 e já denunciada pelos MSN e intelectuais militantes desde as primeiras décadas do século XX.

Já entre alguns pesquisadores negros, que se organizavam na academia na década de 1980, havia conhecimentos esparsos sobre as pesquisas em curso e/ou concluídas sobre as temáticas étnico-raciais e em consonância com as discussões dos MSN. Isso impulsionou alguns grupos a organizarem eventos de divulgação e intercâmbio científico, com o intuito de inserir e fortalecer, principalmente, o debate sobre o resgate das origens africanas, a diáspora, a cultura, da religião, entre outros, no espaço universitário[25].

Segundo Santos (2007), houve eventos desta natureza em todas as regiões, sendo as pioneiras e com maior número de eventos, discussões e focos de resistência ocorridos ao longo da década de 1980, as seguintes regiões: norte e nordeste[26]. A partir de estudos recentes, podemos inferir que houve uma forte pressão de grupos nessas regiões, em partes, devido ao histórico de mobilizações e atuação dos MSN.

Embora em menor quantidade que outras regiões do país, a região sudeste abrigou importantes eventos, dentre os quais citamos três exemplos ocorridos em São Paulo. O primeiro e o segundo em virtude da sua relevância para a organização das entidades de representação e o último por ser o primeiro debate sobre racismo e mercado de trabalho realizado no meio sindical. Esta seleção não indica que estes são mais relevantes que os outros, mas que simbolizam ações ocorridas em todo o território, que é diverso e que também responderam a demandas internas. Nesse caso, sendo São Paulo o estado mais populoso da federação, com grande concentração de população negra (PAIXÃO, 2003) e com significativa concentração de pesquisas sobre relações

[25] Esse foi o que impulsionou a criação da ABPN, segundo o histórico da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros, disponível em: http://www.abpn.org.br/

[26] Segundo Santos (2007), na década de 80 foram realizados eventos desta natureza em Recife (1981), João Pessoa (1982), São Luís do Maranhão (1983), Belém (1987), Recife (1988) e Manaus (1990).

raciais e educação (RIBEIRO, 2005) também apresenta as mesmas desigualdades sociais potencializados pela raça/cor presentes no restante do Brasil.

O I Encontro de Docentes e Pesquisadores e Pós-Graduandos Negros das Universidades Paulistas, foi realizado na Faculdade de Filosofia e Ciências da UNESP/Marília, em 1989, cujo tema central teve como norte um levantamento das pesquisas e dos pesquisadores, sob título: "A Produção do Saber e suas Especificidades". Mesmo com a proposta de integração regional de pesquisadores e estudantes de pós-graduação, o evento reuniu pesquisadores de outros estados e houve a possibilidade de visualizar uma parte significativa das produções relativas à população negra, o que superou as expectativas dos organizadores[27].

Já com proposta nacional, o I Encontro Nacional das Entidades Negras Brasileiras (ENEM), em novembro de 1991, em São Paulo, contou com a participação de 17 estados e público estimado entre 700 a 800 pessoas. Santos (2007) acrescentou que este foi fruto de várias mobilizações e lutas antirracistas ocorridas nas décadas anteriores, ainda frisou que o ENEM foi um reflexo dessas mobilizações com o objetivo de inserir a discussão racial no meio acadêmico, sob a ótica das discussões ocorridas nos MSN.

Em outro espaço, o autor acrescentou que a discussão racial se encontrava pouco expressiva na luta pelos direitos dos trabalhadores. Devido à articulação e pressão de militantes negros e atuantes no meio sindical, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) foi a primeira entidade que ousou discutir questão racial e organização do trabalho no início da década de 1990. Assim, no *Seminário Nacional: o papel da CUT no combate ao racismo* foi pautado questões pungentes como as consequências do racismo no mercado de trabalho como meio de opressão, marginalização da população negra e manutenção das desigualdades. O ganho desse evento, segundo o autor, foi a lenta percepção que a desigualdade racial é um assunto de interesse dos brasileiros e não apenas dos negros, como se esta fosse uma discussão restrita, ou exclusiva, ou ainda personificada na figura dos afro-brasileiros.

A partir dos exemplos citados e do aumento de eventos com o caráter de divulgação científica (SANTOS, 2007), pois poderíamos citar vários outros, podemos inferir que se iniciou um período de ampliação de espaços para o debate racial para além dos muros das entidades

[27] Cf. Histórico da Associação Brasileira de Pesquisadores negros (ABPN) em http://www.abpn.org.br/

negras e/ou dos MSN. Com isso, houve a constituição de entidades representativas de pesquisadores negros a partir dos encontros e um significativo aumento de pesquisas que refletem a questão racial envolvida em outras áreas do conhecimento, nesse sentido, a região sudeste concentra grande parte das IES públicas e, assim, a produção acadêmica brasileira nesse âmbito.

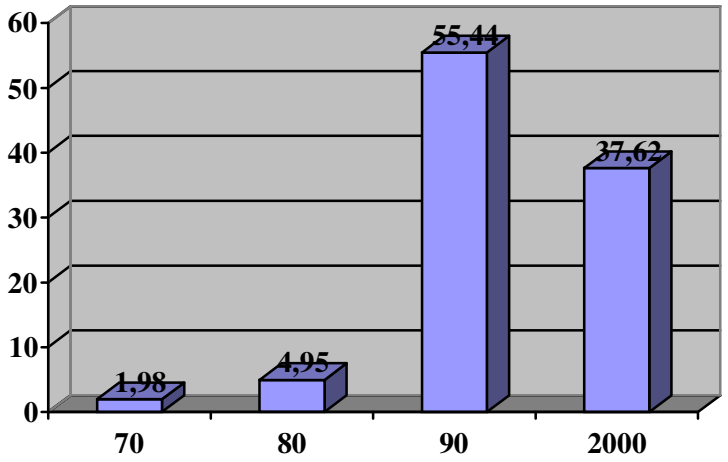
Por outro lado, sociólogo e docente da UFRRJ, Ahias Siss (2003) apontou que o crescimento das pesquisas não abrangia todas as áreas do conhecimento que deveriam, tais como: multiculturalismo, relações raciais brasileiras e diversidade de classe, gênero, entre outras. E ressalta:

> "(...) Se é verdade que essa produção vem crescendo muito tanto em quantidade como em qualidade nos anos noventa e ganhando maior visibilidade, esse crescimento ainda não se mostra numericamente suficiente para levá-la [produção] a ocupar lugar de centralidade na esfera da academia. (...)
> Nas áreas da sociologia e da antropologia há crescimento de trabalhos relativos a esses temas. Nas áreas da geografia social, da ciência política, do direito, da medicina social e psicologia esses temas vêm gozando de uma notável negligência que beira a desprezo total. (...)
> Na área de educação e relações raciais, a partir dos anos noventa, vêm surgindo novas e importantes pesquisas qualitativas. Isso pode ser constatado pelo interesse que esse tema vem despertando, não só na academia como também em diferentes fóruns privilegiados de discussão, como nos encontros da ANPED e da ANPOCS. (op. cit., p. 172 – 173)"

Sob o recorte desta pesquisa, selecionamos os estudos sobre o negro e a educação. Uma das principais referências encontrada com esta proposta, foi a tese de doutoramento da pedagoga e docente da Universidade Federal de Goiás, Cristiane Maria Ribeiro, que analisou pesquisas de mestrado, doutorado e livre-docência desde a década de 1970 até o primeiro semestre de 2004, das quais construiu um panorama que nos revela, entre outros dados, o aumento das pesquisas a partir de 1990.

Segundo Ribeiro (2005), nas quatro últimas décadas, a distribuição das pesquisas apresentou crescimento intenso desde a década de 1990 e que "(...) há uma tendência de continuidade nesta década [2000], uma vez que em quatro anos deste período já temos 37,62 (%) da produção total. (*op.cit*., p. 176)". Vejamos no gráfico:

Gráfico I - Distribuição das pesquisas concluídas em pós-graduação sobre o negro e a educação (de 1970 ao início de 2004)



Fonte: Levantamento realizado por Ribeiro (2005).

Ribeiro (2005) criou uma lista para auto-classificação com a seguinte configuração: Negros, Mestiços, Afro-descendentes e brancos. Nesse contexto, aponta que 59% dos pesquisadores não se classificaram racialmente, no entanto, 39% identificaram-se como negros, mestiços ou afrodescendentes – uma amostra também significativa – e 2,1% como brancos. Esta constatação sugere a dificuldade de conhecer ou identificar racialmente os pesquisadores que vêm se debruçando sobre esta temática racial na atualidade.

A autora alerta e denuncia pontos que podem indicar caminhos para compreender a recusa à classificação racial:

> (...) Considerando as dificuldades que o negro brasileiro enfrenta para chegar a pós-graduação, os dados nos levam a concluir que há uma preocupação com a situação do negro brasileiro daqueles que conseguiram ingressar e produzirem conhecimento a seu respeito. Aliás, a nossa suspeita é de que esse número [39%] seja bem mais expressivo, porém a coerção de esquemas teóricos que buscam assumir uma posição de neutralidade, um não envolvimento talvez intimide esses pesquisadores de se identificarem, de

> colocar-se e serem acusados de militantes, panfletários ou ressentidos coisa comum que nós, pesquisadores negros, estamos acostumados a ouvir quando nos propomos a pesquisar e a falar sobre nossa situação na sociedade brasileira. (*idem,* p. 159)"

Refletiu, ainda, sobre uma situação comum entre os pesquisadores negros que se propõem a discutir a questão racial, isto é, na apropriação dos referenciais teóricos, das metodologias e do fazer pesquisa pode haver mudanças no sentido ou na proposta do pesquisador no intuito de adaptar-se ao formato científico já instituído nas IES. O texto parece sugerir que um dos desafios dos pesquisadores é romper com a lógica estrutural das pesquisas na pós-graduação, mas sem incorrer em estereótipos, que também podem justificar ou contribuir para a marginalização destas pesquisas.

Sobre o ambiente acadêmico, José Jorge de Carvalho[28], antropólogo e docente da Universidade de Brasília, na obra *Inclusão étnica e racial no Brasil: a questão das cotas no ensino superior* referiu-se à Universidade como um espaço de exclusão racial (2005, p. 62). Carvalho denunciou que este nível de ensino apresenta a menor proporção de grupos étnicos tanto no corpo discente como no de docente.

Quanto aos docentes negros nas IES públicas brasileiras, ressaltou que compreendem cerca de 1% e que os poucos negros que discutiram a exclusão do negro na educação superior também não conseguiram se inserir nas IES brasileiras, alguns rumaram para instituições estrangeiras, nas quais obtiveram êxito e reconhecimento acadêmico, como Guerreiro Ramos e Abdias do Nascimento. Quanto aos estudantes brancos, o autor relatou que nos cursos de alto prestígio social ou alta competitividade, a porcentagem de estudantes brancos, nas IES públicas é o mesmo desde a década de 50: de 96 a 98%.

Carvalho insere-se em um rol de intelectuais que discutem o tipo de racismo existente no Brasil e questionam o papel destas instituições para a manutenção destas relações e ideologias na sociedade. E acrescentou:

[28] José Jorge de Carvalho engajou-se junto a prof. Rita Segato, ambos docentes na UNB, no combate ao racismo nessa instituição a partir do constatar discriminação racial com um de seus orientandos de doutorado, Ariovaldo Lima Alves, (conhecido como o "Caso Ari") que foi o primeiro estudante negro do programa de Antropologia da instituição até 1998.

> "Acreditamos que a ausência, entre os quadros das universidades brasileiras, de acadêmicos negros produzindo conhecimento e reflexão sobre a questão negra na educação deixou essas instituições com pouca capacidade para refletir sobre sua própria política racial e de auto-avaliação adequadamente nesse respeito.(op. cit., p. 16)"

Segundo Carvalho (2005), os dados coletados e analisados convocam-nos a um posicionamento diante da constatação de racismo no meio acadêmico, em que ou somos coniventes ou avançamos em frente para combatê-lo. O autor nos convida ao posicionamento frente às reivindicações dos negros e ao racismo presente na sociedade brasileira como forma de marginalização da população negra, pois, de acordo com a opção, pode-se tanto contribuir para a manutenção do *status quo*, quanto engajar-se a fim de modificar esses contextos. Nesse sentido, um dos maiores desafios para os MSN torna-se inverter a ideologia presente de responsabilização exclusivamente individual ou grupal pela luta por igualdade racial, estendendo essa responsabilidade a toda a sociedade brasileira.

Em conjunto com o aumento das produções científicas houve sucessivas adesões, mobilizações preconizadas por militantes, estudantes, pesquisadores negros e demais adeptos a estas lutas. Nesse bojo, a mais conhecida bandeira dentre as reivindicações desses movimentos no final da década de 90 tornou-se: como aumentar a proporção de negros nas universidades ou Instituições de Ensino Superior?

Dados publicados pelo IBGE, em 1997, indicam que a porcentagem de negros com nível superior completo no país alcançou apenas 2,2%, enquanto a dos brancos chegou a 9,6%, ou seja, os considerados brancos representam um número quatro vezes maior do que os não-brancos. Estes e outras pesquisas posteriores produzidas pelo IPEA e IBGE reiteraram as denúncias dos MSN no âmbito da desigualdade social entre os grupos raciais. Por isso, faremos um breve resgate de algumas mobilizações no interior das IES.

Dinâmica das proposições raciais: Movimento Reparação Já! Eu também quero o meu!

A construção das atuais propostas de políticas focalizadas nas especificidades da população negra reflete, por um lado, a ressiginificação das ideias, posicionamentos e propostas gestadas nos MSN sobre educação, saúde, trabalho, moradia, violência, etc, e por outro lado, as transformações econômicas, políticas e sociais nacionais ou internacionais. Sendo assim, para os MSN inserirem suas demandas na agenda política, para torná-las ações públicas, discutidas e aplicadas nesta sociedade foi preciso rumar para o estabelecimento de um novo pacto disputado dentro da ordem econômica estabelecida. No âmbito do movimento social a questão que emerge dos contextos de reivindicação é *como fazer* ou quais caminhos seguir para alcançar objetivos que modificam a ordem social estabelecida.

Para refletir sobre os acontecimentos das duas últimas décadas e sobre a questão apontada faremos um breve resgate de algumas correntes teóricas que orientaram os estudos e também representaram a compreensão das relações raciais no Brasil. Posteriormente, abordaremos as tendências em torno da tensa relação entre a capacidade de atingir o grupo social (*reparação já* da população negra) e, assim, o indivíduo; e a capacidade de atingir o indivíduo (*Eu também quero o meu!*) e, assim, o grupo.

A partir da década de 1970 iniciou-se outro período de produção acadêmica que questionou as fases precedentes. Isto é, voltam-se às obras de Silvio Romero, Nina Rodrigues, Euclides da Cunha, Edgar Roquete Pinto, Gilberto Freyre, entre outros, que respondiam a um contexto de construção de um povo e de uma nação.

Sobre esse período, a antropóloga Lilia Moritz Schwarcz, em *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870 – 1930* (1993), analisou o argumento para estabelecer as diferenças sociais. Esse amparou-se na relação binária, em que havia, de um lado, modelos que pareciam legitimar cientificamente organizações e hierarquias tradicionais – propagados e discutidos em virtude da abolição – e, por outro, interpretações pessimistas da mestiçagem. Tais teorias pareciam inviabilizar a construção do projeto de nação em discussão. Neste contexto, a saída encontrada pelos cientistas e intelectuais da época foi a contradição expressa em aceitar as diferenças humanas inatas e no elogio ao cruzamento das raças. A autora destaca a originalidade do pensamento racial brasileiro, que não intentou em implementar

diretamente um modelo estrangeiro, mas selecionou o que combinava e descartou o que havia de mais problemático para a construção de um *argumento* racial para o pais.

Entre os intelectuais havia diferenças nas elucubrações sobre o pensamento racial, cuja orientação teórica teve origem diversa, no entanto, o ponto de união foi a busca de uma identidade étnica única para o país (*idem*, *ibidem*, p. 18; MUNANGA, 2004). Porém, a maioria foi influenciada pelo determinismo biológico do final do século XIX e com raras exceções, acreditavam na inferioridade das raças não-brancas (MUNANGA, 2004, p. 55). Nesse contexto, a mestiçagem alternava entre a degradação da boa raça branca e a possibilidade de retorno às origens europeias ou embranquecimento do, então, povo brasileiro (SCHWARCZ, 1993).

Nessa perspectiva, a produção do sociólogo ou historiador Gilberto Freyre, na década de 1930, com *Casa Grande e senzala* (1933) e *Sobrados e mucambos: decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano* (1936), representou um marco na literatura sobre a relação entre brancos e não-brancos, proprietários e escravos, e sua interpretação da sociedade brasileira (em construção). O valor e ideário da primeira obra, contextualizada na região nordestina dos séculos XVI e XVII, abordam a convivência pacífica e de confraternização do generoso proprietário português e da escrava (negra e índia) subserviente e disposta a saciar os desejos sexuais de seu senhor e assim, segundo Freyre, houve a miscigenação. O pensamento do autor corroborou com a construção lenta do mito de democracia racial (MUNANGA, 2004). Além disso, podemos inferir, ainda, que a capacidade ideológica da obra, respondeu ao projeto de nação em andamento, que teve como preocupação principal o desenvolvimento social, baseado nos padrões e projetos da era Vargas (1930 – 45)[29].

Embora nosso objetivo não seja esgotar ou discutir exclusivamente a obra de Freyre, vale acrescentar que em *Sobrados e Mucambos* (1936), o autor analisou que o tipo de construção reflete a integração de raças e culturas e a formação da mestiçagem: física e psicológica de um povo. Outro ponto relevante é a reafirmação da primeira obra, em que reconheceu a visão funcional dos proprietários em relação aos seus escravos, mas sublinha que:

[29] Para aprofundar conferir: SKIDMORE, Thomas. Brasil: De Getúlio a Castelo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

> "(...) **havia certamente senhores que só enxergavam nos escravos máquinas como que feitas de madeira ou de ferro**; mas **havia também os que consideravam seus negros pessoas e não máquinas nem apenas animais de trabalho**. **E estes senhores foram talvez o maior número**."(Cf. FREYRE, 2000, p. 556 IN: RIBEIRO, 2005, p. 35)

Segundo Ribeiro (2005), Freyre contribuiu para a construção da imagem do negro brasileiro e da ideia de democracia racial, ainda presente em nossa sociedade. E quanto às atuais discussões sobre políticas públicas focalizadas acrescentou:

> "As consequências desta visão de que o Brasil é uma democracia racial, de que aqui não existe preconceito racial e de que o Brasil é um país miscigenado vão determinar, em última instância, que é desnecessária qualquer política específica em favor da população negra, que supõe-se, está em igualdade de condição para com os demais grupos raciais." (*idem, ibidem*, p. 47)

Essa corrente foi preponderante para a noção ou ideia de democracia racial presente na sociedade brasileira e para a realização do projeto UNESCO[30], do qual outra geração de intelectuais opôs-se diretamente aos trabalhos de Freyre, no que tange às relações raciais. Esta agencia intergovernamental via no Brasil a possibilidade de registrar um modelo de interação e integração racial, impedir que o genocídio nazista viesse a repetir-se e, assim, eliminar a base científica do conceito de raça.

Roger Bastide foi um dos professores diretamente ligado ao projeto UNESCO, que desde a década de 1930 também compôs o primeiro grupo de docentes da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras – FFLC (atual FFLCH/USP). Com efeito, outra geração de intelectuais, que diante dos resultados das referidas pesquisas, posicionaram-se contrários a democracia racial e a ausência de preconceito e discriminação racial na sociedade brasileira. As produções de Roger Bastide, Florestan Fernandes e dos seus seguidores, em estudos realizados nas décadas de 50 e 60, principalmente, revelam essa tendência.

[30] Trata-se de pesquisas sobre relações raciais no Brasil, financiadas pela UNESCO, de 1951 a 1952. A Bahia foi a selecionada da região nordeste, que ainda não passava por processo de industrialização e grande concentração de descendentes de africanos e São Paulo e Rio de Janeiro, na região sudeste, para realizar o contraponto e pela concentração de pesquisadores nas escolas de sociologia das duas cidades. Participaram das pesquisas vários autores, inclusive com visões diferentes sobre o mesmo objeto: relações raciais no Brasil. Destacamos, entre esses, os brasileiros : Ruy Coelho, Oracy Nogueira, Thales de Azevedo e Florestan Fernandes; e os estrangeiros:Marvin Harris, Roger Bastide e Charles Wagley. A grande contribuição das pesquisas financiadas pela UNESCO foi a comprovação da existência de racismo na sociedade brasileira, seja no cenário urbano seja no rural. Para aprofundar ver.: MAIO, Marcos Chor. *A história do projeto UNESCO: estudos raciais e ciências sociais no Brasil* . Tese de doutorado (ciência política). Rio de Janeiro: IUPERJ, 1997. 346 p.

Na obra *A integração do negro na sociedade de classes: ensaios e interpretação sociológica* (2008 [1964]), entre outras questões, Fernandes questionou e analisou o mito da democracia racial. O autor refletiu a utilidade prática do mito, com base em São Paulo, evidenciado em três planos distintos:

> "Primeiro generalizou um estado de espírito farisaico, que permitia atribuir à incapacidade ou à irresponsabilidade do "negro" os dramas humanos da "população de cor" da cidade, com o que eles atestavam como índices insofismáveis de desigualdade econômica, social e política na ordenação das relações sociais. Segundo, isentou o "branco" de qualquer obrigação, responsabilidade ou solidariedade morais, de alcance social e de natureza coletiva, perante os efeitos sociopáticos da espoliação abolicionista e da deterioração progressista da situação socioeconômica do negro e do mulato. Terceiro, revitalizou a técnica de focalizar e avaliar as relações entre "negros" e "brancos" através de exterioridades ou aparências dos ajustamentos raciais, forjando uma *consciência falsa* da realidade social brasileira. (*idem*, p. 311 – 312)"

Nesse sentido, a análise do autor propiciou transformações nas discussões sobre relações raciais, pois concluiu que o preconceito e a discriminação racial propiciam a sobrevivência da ordem social tradicional. E ainda acrescentou que o mito corroborou para difundir e generalizar a *consciência falsa* da realidade social e uma série de convicções etnocêntricas, tais como: "o negro não tem problema no Brasil"; "não existe distinções raciais entre os brasileiros"; "na expansão industrial da cidade de São Paulo todos tiveram oportunidades"; "o preto está satisfeito com sua condição em São Paulo", não existe e nunca existiu problema quanto à justiça social referente ao negro (*idem*, *ibidem*).

A forma como Florestan Fernandes versou sobre relações raciais no Brasil desloca-nos dessa, em específico, para o interior dessa sociedade. Isto é, passa a admitir que havia preconceito e discriminação social e não uma acomodação de conveniências, que seria a negação das diferenças e das características subjugadas das etnias não-brancas. Nesse sentido, a orientação classista, o contexto histórico e a formação sociológica indicam o caminho traçado pelo autor ao conduzir a problemática racial para o plano das estruturas políticas, históricas e econômicas.

Essa perspectiva de análise fundamentou a produção de Octávio Ianni (2004), outro sociólogo da escola paulista, na obra *Raças e Classes Sociais no Brasil*. O autor fez uma análise do modo de produção escravista, no qual houve a transformação das fazendas em empresas e a função dos escravos passou de meio de produção para a promessa de tornarem-se trabalhadores assalariados, que não foi "cumprida". O objeto dessa pesquisa empírica, realizada por Ianni na

cidade de Florianópolis/SC, abordou, entre outras questões, como se estabelecem as relações de classe social entre os grupos brancos, negros e mulatos[31].

Ao discutir posição de classe e discriminação racial, Ianni refletiu sobre a formação do preconceito *de classe* e o *de raça*, diferenciando-os ao analisar o discurso dos entrevistados:

> "Entretanto, o preconceito racial não se confunde com o de classe. Se se confundisse, não teríamos as atitudes de comportamentos discriminatórios entre indivíduos pertencentes à mesma classe. Dizemos isso porque em Florianópolis a grande maioria dos negros e mulatos se encontra na classe baixa, o que significa que se acham nas mesmas condições de existência social de outros brancos. Entretanto, como já mostramos, o preconceito é encontrado também ai. (*idem*, p. 66)"

E ainda acrescentou que o comportamento dos brancos orienta-se no sentido de esperar do negro e mulato uma conduta harmoniosa para construir as relações sociais, isto é, a "boa" relação depende exclusivamente destes e não dos brancos. No entanto, ao discutir convívio entre os grupos raciais o autor aponta para a falta desse, pois "um fator importante a considerar seria a *baixa visibilidade social* do mulato, no mundo social do branco, e as consequências que daí advêm" (*idem*, p. 79). Nesse sentido, ao analisar a subjetividade e as contradições encontradas no discurso dos entrevistados, o autor ressaltou a relevância das experiências sociais para construir ou desconstruir esta ideologia ou *linha de cor* presentes em todas as classes.

Em recente estudo sobre as produções da década de 60, Edward Telles (2003) analisou as premissas dos autores da escola de sociologia sobre as relações raciais no Brasil. Para Telles, a industrialização foi central nesse debate, pois, segundo os autores citados, seria uma forma de integração dos negros na recém-industrializada economia nacional. Refletiu que, embora Florestan Fernandes não seja um pensador liberal, e sim marxista, concordou com a ideia de que no desenvolvimento e ascensão do capitalismo haveria a transformação do Brasil em uma sociedade moderna e que os problemas raciais seriam resolvidos pouco a pouco, uma vez que já estava em processo de desaparecimento. Nesse sentido, o autor refere-se ao período citado na obra de Fernandes e enfatizou que, naquele contexto, seu pensamento condizia com a concepção liberal tradicional. (p. 194)

Telles dividiu as teorias de desigualdades raciais em duas linhas de argumentação, em que a primeira abarcou os pensadores da década de 1960 e denominada *Visão Liberal* – devido à

[31] Nomenclatura utilizada pelo autor.

concepção de que o desenvolvimento industrial reduziria ou eliminaria a desigualdade racial. Esse título justifica-se no argumento de que a industrialização enfraqueceria a ordem social estabelecida desde o sistema escravista, cujo sistema social manteve mulatos e pretos em posições racialmente definidas até então.

Explicou que:

> "Essa perspectiva vem, em grande parte, da crença de Durkheim de que as sociedades modernas distribuem o trabalho racionalmente, com base nas características adquiridas pelo trabalhador e não nas que lhe são atribuídas. Por esta visão, a adoção de maior universalismo também diminuiria a desigualdade racial na educação." (*idem*, p. 194)

A outra linha de argumentação do autor, refere-se a contestação de autores como Blumer (1965) – o qual propôs que a industrialização reforça a ordem social tradicional e pode evitar conflitos trabalhistas, pois no contexto de competição, um grupo dominante de trabalhadores se beneficiaria com a eliminação dos outros "competidores" – e posteriormente dos estudos de Hasenbalg (1979). Estes últimos, constituem a linha de argumentação baseado na *teoria da persistência da ideia de raça*. Nesta, analisa-se que a industrialização assegura a permanência das desigualdades, então, o efeito de transformação deste processo seria neutralizado, mantendo a ordem social e as desigualdades (*idem*, p. 194 – 195).

No final da década de 70, outros estudos propõem-se a avaliar a influência da discriminação racial na manutenção das hierarquias tradicionais, na qual a população negra ainda ocupava posições subalternas em relação à branca. Segundo Ribeiro (2005) a principal referência da maioria dos estudos sobre relações raciais no Brasil que representa esse período foi o sociólogo argentino Carlos Hasenbalg (1979). Um dos argumentos do autor e de acordo com suas palavras, refletiu que os não-brancos continuaram à margem no período de crescimento e industrialização ocorridos nas décadas de 1950 e 60, sendo expostos a um "ciclo de desvantagens cumulativas" em relação à mobilidade social intergeneracional e intrageracional. (*idem*, p. 220)

E enfatizou que:

> "**Nascer negro ou mulato no Brasil normalmente significa nascer em famílias de baixo status. As probabilidades de fugir às limitações ligadas a uma posição social baixa são consideravelmente menores para os não-brancos que para os brancos de mesma origem social.** Em comparação com os brancos, os não-brancos sofrem uma desvantagem competitiva em todas as fases do processo de transmissão de status. Devido

> aos efeitos de práticas discriminatórias sutis e de mecanismos racistas mais gerais, os não-brancos têm oportunidades educacionais mais limitadas que os brancos de mesma origem social (...).(*idem,* p. 220-221)"

Essa corrente teórica orientou e fundamentou estudos que analisaram os mecanismos de marginalização social dos que o autor denominou como *negros e mulatos*. A perspectiva de repensar a abolição da escravatura baseadas nas relações estabelecidas entre brancos e não-brancos, ex-escravos e poderio, ex-escravos e imigrantes revelam a ausência de políticas para integrar o negro à sociedade na condição de liberto e cidadão. Essa opção corroborou para o questionamento da abolição, ou a chamada *abolição inacabada*, na qual voltamos ao argumento do ciclo de pobreza cumulativa desde o processo de escravidão, em contínuo envolvimento das novas gerações, em contextos de marginalização social e sem ações políticas que ousem modificar esse quadro. Ressaltamos que essa denúncia, elencada por militantes negros, já expressavam as ideias de reparação e da dívida histórica herdada dos antigos senhores e que postergou nas gerações subsequentes (LEITE, 2000, p. 339).

No entanto, diante de sucessivos contextos históricos e políticos de negação de conflito, inculcamento da democracia racial e leis que visavam reprimir e punir ações contrárias a essas ideologias, podemos considerar que o preconceito (concepção, ideia) e discriminação racial (ação) não foram publicamente disseminados ou estimulados no Brasil através de legislações, campanhas, etc, no entanto, isso não significa que inexistem, mas sim que podem assumir formas sutis ou não-declaradas. O recente estudo elaborado por Edward Telles (2003), intitulado *Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica*, analisou as características da população negra para caracterizar as especificidades de um racismo próprio ou comum na sociedade brasileira.

Ao analisar a persistência da desigualdade racial e o desenvolvimento econômico, o autor ressaltou que a diferença de ganhos entre brancos, pretos e pardos não significa automaticamente que há uma elevada taxa de desigualdade racial, isto é, dependerá de como a distribuição de renda é estruturada para esses grupos raciais. Acrescenta, ainda, que em países com elevada desigualdade estrutural, como no caso do Brasil, as diferenças de renda entre estes grupos são intensificadas. (p. 186)

Segundo o autor,

> "**O caso brasileiro demonstra que a industrialização pode, na realidade, aumentar a desigualdade racial no topo da estrutura de classes, ao contrário das visões convencionais liberais ou mais modernas, que argumentam que a industrialização reduz ou não surte efeito no grau de desigualdade.** Em um país com forte preconceito racial, mais competitividade reforça as práticas empresariais que restringem a entrada, nas posições de maior *status*, de membros de grupos subordinados, pois a pressão de consumidores e patrões pode favorecer a contratação de trabalhadores do grupo dominante (brancos). (*idem*, p. 217)"

A partir do pensamento de Telles (2003) sobre a possibilidade de articulações no interior das instituições trazemos a também recente discussão sobre um tipo específico de racismo na sociedade brasileira, discutido pelo constitucionalista Paulo Daflon Barrozo (2004) no emprego do conceito discriminação estrutural e pelo sociólogo francês Michel Wieviorka (2007), do racismo institucional. Segundo esses autores, os agentes discriminadores atuam em nome de instituições e por isso são protegidos por estas. Trata-se de práticas ou fórmulas culturais de difícil personificação, mas que asseguram e reforçam a discriminação da população negra nas instituições públicas e privadas.

Portanto, ao partir da argumentação acerca dos mecanismos de marginalização de grupos raciais presentes nos espaços de ação estatal e também no setor empresarial (TELLES, 2003), as instituições são reconhecidas como *locus* e arena de discussão. A ação política do movimento contra esta ordem direciona-se para espaços com ausência ou porcentagem inexpressiva de negros(as), como a educação superior pública, que passou a enfrentar as novas demandas por redistribuição de espaços e de lugares.

Um desses movimentos foi documentado na dissertação de mestrado de Andressa Ferreira Martini (2009), no item *Movimento pelas reparações já*. A autora relatou a ação de um grupo de ativistas aliados a setores dos MSN e do Núcleo de Consciência negra da USP que promoveram um ato de protesto no restaurante do hotel Maksoud Plaza, em novembro de 1993. A ação do grupo compreendeu em se alimentar fartamente e ao receber a conta, responderam que essa deveria ser creditada na dívida histórica que a sociedade brasileira acumula com a população negra, logo não seria paga (op. cit., p. 51). Relatou, ainda, que a imprensa e a polícia foram acionadas e ironicamente a conta não foi paga, somando-se à dita dívida da sociedade brasileira.

Segundo Martini, é possível observar que o gesto de 'dar o calote' no restaurante do Maksoud Plaza não foi obra do acaso. Esta ação foi previamente planejada e com dupla intenção, pois, nas palavras dos entrevistados, tratou-se da tentativa de lançar uma campanha nacional chamada *"Reparações Já! Eu Também Quero o Meu"* e produzir um fato político. Ressaltou que: "Os ativistas que promoveram aquele protesto colocaram em xeque a política racial predominante do movimento negro. Talvez, por isso, foram taxados de irresponsáveis, personalistas e inconsequentes (...)" (*idem*, *ibdem*, p.52).

Nesse trecho a autora apontou a falta de apoio dos movimentos negros diante da ação destes ativistas, que reivindicavam um posicionamento do estado brasileiro em face das dívidas moral e material com esta população. A justificativa dos proponentes baseiou-se na ideia de *compensação* pela diáspora africana, pela escravização e pela marginalização social na qual ainda encontra-se a maioria dos negros(as). Porém a autora não se aprofunda na análise da recusa desses setores dos MSN ou até mesmo da atuação deste movimento social, o que não nos impede de deduzir que materializar essa reivindicação como coletiva e naquele determinado momento ainda estava em construção, mesmo entre os militantes dos MSN.

Outro documento, nesse período, que relata iniciativa em amadurecer propostas para a questão racial no Brasil foi o *Documento: uma jornada pela justiça – Relatório – dezembro/1995*, publicado na obra *Estratégias e políticas de combate à discriminação racial*, organizada pelo antropólogo e docente da USP Kabengele Munanga, em 1996. Neste, o autor publicou o relatório elaborado por um grupo de trabalho de especialistas internos e externos e coordenado pela Pró-reitoria de Cultura e Extensão da USP, em virtude das comemorações do tricentenário da morte de Zumbi dos Palmares. A iniciativa elaborou um levantamento de dados no intuito de formular políticas para a Universidade de São Paulo e para a sociedade, em geral, visando mudar o quadro sócio-econômico da população negra (p. 265).

Segundo o documento, o grupo propôs recomendações para o enfrentamento da dupla exclusão: econômica e étnico-cultural de indivíduos afro-brasileiros. Para isso, apresentou uma proposta de estudo das experiências estrangeiras para o ingresso em Universidades através de políticas de cotas ou reserva de vagas para grupos sub-representados (*idem*, p. 267-268). Quanto à *proposta ao Estado e à sociedade*, ressalta no item "g" está "estabelecer estratégias que

garantam o ingresso em estabelecimentos de ensino superior e a realização bem-sucedida de estudos a descendentes de africanos" (p. 270).

Além desses pontos, o documento abordou outras questões candentes de ordem econômica, sobre a mulher negra, sobre o negro e a relação com a mídia, sobre comunidades negras rurais e terras remanescentes de quilombos, sobre a saúde do negro(a), quanto a representatividade do negro na política, sobre o racismo e a violência. Esse foi encaminhado aos órgãos competentes da USP, no entanto, não houve interesse político para prosseguir e implementar estas ações que iniciariam modificações estruturais na instituição e com possibilidades de ressoar nos demais âmbitos da sociedade brasileira.

Esses movimentos de entidades, ativistas e militantes não tiveram um caráter apenas local, pelo contrário, alcançaram proporções interestaduais, que juntos culminaram na *Marcha Zumbi dos Palmares, contra o racismo, pela cidadania e pela vida*, em 20 de novembro de 1995, que contou com cerca de 30 mil ativistas. Além de setores dos MSN, partidos políticos, pastoral do negro e ONG´s, houve a participação da CUT e Força Sindical[32], que, posteriormente, criaram órgãos internos para tratar da temática racial e, em 1995, houve a criação do Instituto Ibero-americano pela Igualdade Racial (INSPIR), cujo primeiro presidente foi Vicente Paulo da Silva (Vicentinho), então presidente da CUT.

Com efeito, integrantes da executiva nacional[33] da Marcha entregaram um documento com propostas concretas de políticas públicas ao presidente, em exercício, Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002)[34]. O *caput* do documento foi assinado pela socióloga e militante negra Luiza Bairros:

> "Estamos apostando hoje na possibilidade de disputar não mais um espaço dentro de outros projetos para as nossas questões, que são tidas como menores. Mas nós estamos

[32] Marilene de Paula (2010) ressalta a participação tensa e contraditória do setor sindical e de setores do PT que também visavam minar a Marcha, em disputas políticas que, inclusive, contrapunham-se à forma como a questão racial foi colocada e reivindicada neste movimento.

[33] Compõem a executiva nacional: Agentes de Pastoral Negros (APN's), Cenarab, Central de Movimentos populares, CGT, Comunidades negras Rurais, Central Única dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical, Fórum Nacional de Entidades Negras, Fórum de Mulheres Negras, Movimento Negro Unificado (MNU), Movimento pelas reparações (MPR), Conun, União de Negros pela Igualdade (UNEGRO) e Grucon.

[34] O presidente eleito acumulou produções sobre a questão racial no Brasil, dispostas em publicações individuais – *Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional: O negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003 [1961] – e com Florestan Fernandes, Otávio Ianni, entre outros, principalmente na década de 1960.

> apostando na possibilidade de que, através de nossas questões, nós consigamos efetivamente tocar, e tocar muito fundo, nas questões que dizem respeito à sociedade como um todo. (*idem*, p. 02)"

Bairros reiterou questões há muito almejadas e intentadas pelos MSN (também citadas anteriormente), como a disputa por espaços políticos e a transformação da questão racial em uma questão *social*, pois o documento apresenta ações no intuito de pautá-las na agenda enquanto temática de interesse e responsabilidade nacional (*idem*, p. 4).

No item III, relativo às propostas por área, expressou o que mais tarde transformou-se na principal bandeira, dentro das AA, e que marcou o posicionamento dos MSN na década de 1990: o "desenvolvimento de ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta (*idem*, p. 16)". Esta, posteriormente, ficou restritamente conhecida e discutida pela sociedade com o título de *cotas para negros(as)*.

A disputa no Poder Executivo: GTI e PNDH I

No cenário internacional, a década de 1990 foi marcada por conferências que refletiram as lutas por Direitos Humanos. Em vários países, temas[35] relativos às problemáticas globais estiveram em pauta com os objetivos de constituir declarações e acordos para um maior comprometimento dos Estados-parte na instituição de medidas de intervenção sob a ótica dos Direitos Humanos.

Quanto ao Brasil, os reflexos das crises inflacionárias, das baixas taxas de crescimento, da instabilidade econômica e da crise fiscal conduziram para o debate sobre a reforma do Estado e o fortalecimento das proposições neoliberais, disseminadas tanto nos países desenvolvidos quanto

[35] Estiveram em pauta e denominaram o período como *Ciclo social* da ONU temas tais como: Meio ambiente (Rio de Janeiro/1992); Direitos Humanos (Viena/1993); População (Cairo/1994); Desenvolvimento Social (Copenhagen/1995); Mulher (Pequim/1995); Assentamentos urbanos (Istambul/1996), entre outros.

nos em desenvolvimento. Nesse sentido, as reformas instituídas pelo, então, ministro da Administração federal e Reforma do Estado (MARE) Luiz Carlos Bresser-Pereira (1995 – 1998), ocorrem em consonância com essas proposições, haja vista os quatro eixos em que se baseou a reforma do estado ou "reconstrução", nas palavras do ex-ministro, foram estes: a) delimitação da abrangência institucional e redução do tamanho do Estado; b) demarcação do papel regulador do Estado e os processos de desregulamentação; c) aumento da capacidade de governança com a reforma administrativa gerencial e ajustes fiscais; e d) aumento da governabilidade com o aperfeiçoamento da democracia representativa e controle social.

Segundo Bresser-Pereira:

> "A Reforma do Estado nos anos 90 é uma reforma que pressupõe cidadãos e para eles está voltada. Cidadãos menos protegidos ou tutelados pelo Estado, porém mais livres, na medida em que o Estado que reduz sua face paternalista, torna-se ele próprio competitivo, e, assim, requer cidadãos mais maduros politicamente. Cidadãos talvez mais individualistas porque mais conscientes dos seus direitos individuais, mas também mais solidários, embora isto possa parecer contraditório, porque mais aptos à ação coletiva e portanto mais dispostos a se organizar em instituições de interesse público ou de proteção de interesses diretos do próprio grupo.(1998)"

Foi nesse contexto de reestruturação econômica, política, social, (re)definição do desenho do Estado e tentativas para intensificar a participação da sociedade civil, que o governo FHC – aparentemente em resposta à dinâmica dos movimentos sociais dos negros, que se fortaleciam e popularizavam o debate racial –, criou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para a valorização da população negra, através de decreto e com a finalidade de constituir dados para elaborar políticas focalizadas.

No entanto, em entrevista concedida a Marilene de Paula (2010), o militante negro e membro do Ministério da Justiça, Ivair Augusto dos Santos, afirmou que o grupo já estava em formação dentro do governo FHC e não partiu das demandas da sociedade civil organizada. Junto ao coordenador e ao presidente, elaboraram, em maio de 1995, um documento sobre a criação do GTI, mas ainda faltavam os nomes dos outros membros. Isto é, houve essa articulação anterior a Marcha, que suscitou a impressão de que o governo respondeu de imediato às reivindicações do movimento, o que foi reiterado por alguns trabalhos que analisam o período (MARTINI, 2009; TOBIAS, 2010). Além disso, o governo instituiu aquele como o ano de Zumbi dos Palmares,

reconhecendo-o como um dos heróis da pátria, em uma cerimônia na cidade União dos Palmares, nas proximidades do Quilombo dos Palmares (1600), foco de resistência dos negros no Brasil colônia (*idem*, p. 50 – 51).

Na composição do GTI, o coordenador foi o economista e militante negro Helio Santos e o presidente, o deputado estadual do PSDB (posteriormente Ministro da Justiça 2000 – 2001), José Gregori. Quanto aos outros membros, o GTI foi composto por oito integrantes vindos dos Ministérios da Justiça, da Cultura, da Educação e do Desporto, dos Esportes, do Planejamento, das Relações Exteriores, da Saúde e do Trabalho e por oito representantes dos MSN, além de um representante da Secretaria de Comunicação Social e de um representante da Secretaria de Assuntos Estratégicos, ambos da Presidência da República.

A partir da composição deste, a temática foi dividida em 16 áreas de atuação que revisitaram os tópicos dos documentos elaborados pelos MSN e já citadas nesse trabalho[36]. O relatório do GTI foi publicado em 1998, sob título *Construindo a democracia racial*[37], com orientações e propostas para cada área. No item referente à Educação, o documento faz referência ao termo *ações compensatórias,* a serem introduzidas no ensino supletivo e alfabetização de jovens e adultos, através de apoio técnico, financeiro e com a disponibilização de materiais didáticos elaborados pelo MEC. Enfatiza, ainda, que o foco desta proposta é atender crianças que estão fora da escola, através da regularização do fluxo de aluno *atrasado nos estudos* e alcançar crianças e jovens em situação de risco.

A proposta para o ensino superior foi inserida no item referente a *Outras propostas em estudo*, que visava envolver as "universidades e demais instituições de ensino superior" para que desenvolvam projetos de extensão, para atender alunos oriundos da rede pública, com a oferta de

[36] São elas: 1) Informação – Quesito Cor; 2) Trabalho e Emprego; 3) Comunicação; 4) Educação; 5) Relações Internacionais; 6) Terra (Remanescentes de Quilombo); 7) Políticas de Ação Afirmativa; 8) Mulher Negra; 9) Racismo e Violência; 10) Saúde; 11) Religião; 12) Cultura Negra; 13) Esportes; 14) Legislação; 15) Estudos e Pesquisas; e 16) Assuntos Estratégicos. Muitas destas são encontradas no Documento elaborado, em 1986, para ser inserido na Constituição de 88.

[37] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/RACIAL2D.HTM

cursos pré-vestibulares. E expõe o posicionamento do GTI sobre a questão e a indisposição quanto à proposta de *quotas*[38]:

> "É necessário estabelecer um programa que, combatendo os efeitos da discriminação nas escolas, ofereça aos jovens e adultos negros com potencial acadêmico igualdade de oportunidades para o ingresso e a permanência no ensino superior. **Essa igualdade de oportunidades não deve ser concebida como um programa de quotas**, **o qual, ignorando as deficiências anteriores de formação escolar, apenas facilitará o ingresso de alunos mal preparados e, por isso, sem condições de competir com os alunos não-negros no decorrer do curso, resultando no fracasso escolar** e, conseqüentemente, na diminuição da auto-estima dos jovens negros. Muito mais eficazes são medidas destinadas a superar as deficiências da escolaridade anterior, dando, aos jovens negros, a possibilidade de competir em igualdade de condições com os demais alunos (*idem*, 1998)."

O documento, embora signifique um marco institucional em relação ao posicionamento oficial sobre os DH, revelou fragilidade e falta de clareza nos conceitos empregados, no argumento racial e nas propostas de políticas focalizadas. E, ainda, empregou diretamente a terminologia "compensatória" para ações de cunho assistencial, direcionada aos estereótipos da criança e jovens negros, ligados a pobreza, deficiência na aquisição de conhecimento, abandono e delinquência. No entanto, esse trecho expressou a acuidade em relação à defesa do mérito, o estímulo a competitividade, cuja solução central voltou-se a implementação de cursos complementares com objetivo de sanar as deficiências da educação básica.

Quanto a estratégia política da gestão FHC, Paula (2010) analisou que o papel delegado ao GTI foi de difícil desempenho, ao passo que sua abrangência extrapola as possibilidades de atuação política e institucional do grupo, pois "propor ações aos ministérios e órgãos da gestão pública, com vistas à implantação de políticas, necessitava inegavelmente de vontade política e apoio dos centros reais de decisão do governo, o que nos parece não ter sido conseguido (p. 55)."

[38]Fry e Maggie (2005) analisam que, como chefe de estado, o discurso de FHC apresentou contradições em relação à proposta de cotas. Seu discurso oscilou entre ressaltar a necessidade de criação de políticas adequadas ao contexto brasileiro, evitando cópias de políticas de outras sociedades, e, em outro, declarou que cotas eram nauseabundas. Ao mesmo tempo, criou um GT para discutir e elaborar um posicionamento do governo brasileiro em face da desigualdade social entre brancos e negros no Brasil. (op. cit., p. 305)

Vale recuperar, nesse histórico, que, no primeiro mandato de FHC, houve o inédito reconhecimento institucional, nas palavras do ex-presidente, da existência de racismo e suas cruéis consequências para a sociedade brasileira. Esse discurso foi proferido em eventos e continuaram a discussão sobre Ações Afirmativas em diferentes órgãos. Logo, não se restringiu apenas à constituição do GTI, já que tais discussões estenderam-se pelo ano de 1996, principalmente nos seguintes eventos:

- O Seminário "Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos", realizado pela Secretaria dos Direitos da Cidadania, localizada no Ministério da Justiça;
- O Seminário Ações Afirmativas: estratégias antidiscriminatórias, realizado pelo IPEA;
- O lançamento do Programa Nacional dos Direitos Humanos I (PNDH): primeiro do gênero na América Latina.

Segundo Paula (2010), participaram dos seminários intelectuais tanto expoentes brasileiros quanto estrangeiros como: Roberto Da Matta, Thomas Skidmore, George Reid Andrews e Carlos Hasenbalg, entre outros. A tarefa do grupo foi a de refletir a implementação das AA no Brasil, comparativamente com experiências estrangeiras e apresentar propostas criativas, segundo FHC, para o dilema racial brasileiro. A preocupação central do governo incorreu nos desdobramentos e no custo social e político para a sociedade de políticas nessa área (p. 56 – 57) e ainda complementou:

> "(...) outro questionamento era se o governo brasileiro teria a capacidade política e administrativa de construção e implementação de programas que utilizassem a preferência racial como critério em cargos da gestão pública, em distribuição de vagas nas universidades, em contratos públicos etc, pois, políticas públicas como essas teriam de ser realizadas não somente por um governo particular, mas a partir desse momento ser uma prioridade para os governos subsequentes.(*idem*, p. 60)"

Houve uma previsível tensão entre os participantes do Seminário, devido à profundidade do tema e, consequentemente, não houve consenso sobre o desenho ou como se estabeleceriam as AA no Brasil. Além disso, do trecho citado, emerge a preocupação restrita às instâncias deliberativas, demonstrando que o GTI não se aprofundou na reação e posicionamento da sociedade civil diante de políticas com recorte racial, já que se trata de outra configuração de

políticas para acesso aos bens sociais, passando a discutir qual seria a "nova" relação entre a sociedade civil e população negra.

Para encaminhar essa discussão, seria necessário tocar em pontos incômodos, na tentativa de desconstruir as ideologias que suportam a crença na democracia racial brasileira, até então disseminadas. Do ponto de vista dos MSN, publicizar o debate na sociedade inclui *reconhecer* as responsabilidades de todos perante a marginalização dos negros ao *reconhecer* as consequências nefastas da diáspora africana, escravização, omissão do Estado e seu legado no cenário atual. A partir dessa prerrogativa, um novo pacto social compreenderia em assumir coletivamente (Estado e sociedade civil) que há uma dívida histórica com essa população e, por isso, a criação de mecanismos de *reparação* tornariam-se necessários.

O Programa Nacional de Direitos Humanos (1996), em consonância com o momento político-histórico, nacional e internacional, exprimiu propostas a curto, médio e longo prazos direcionados à população negra. A curto prazo, apresentou a tendência de apoio às iniciativas governamentais em andamento (GTI e GTEDEO), o estímulo a iniciativa privada para que estabeleçam ações de discriminação positiva, incentivo a criação de secretarias, conselhos e órgãos específicos nos estados e municípios da federação e a inserção de negros(as) nas campanhas publicitárias institucionais, contratadas pelos órgãos ligados a administração pública (direta e indireta). Em médio prazo, o texto menciona as ações afirmativas em dois momentos: a) a necessidade de geração de dados para fundamentar e orientar tais políticas; e b) o desenvolvimento de AA para o acesso aos cursos profissionalizantes, às universidades e às áreas de tecnologia de ponta, assim como propôs o documento da Marcha Zumbi dos Palmares. Por fim, a longo prazo, o texto diz: "Formular políticas compensatórias que promovam social e economicamente a comunidade negra".

Até então, os termos ações afirmativas e ações compensatórias permeavam tais discussões e foram citadas nos documentos elaborados pelos grupos que se debruçavam sobre a temática racial brasileira, no entanto, ainda não estava aparente a forma de implementação de tais ações, isto é, quais ações ou medidas seriam empregadas sob a ótica das AA.

Paula (2010) descreveu a principal crítica ao PNDH, durante a II Conferência Nacional de Direitos Humanos, em 1997:

> "Uma das grandes críticas ao PNDH é ser tão somente um conjunto de propostas de ação governamental. Sem orçamento estabelecido, definição de responsabilidades, cronograma, comprometimento institucional dos órgãos da gestão pública etc. o PNDH foi duramente criticado por grande parte da comunidade de defensores dos Direitos Humanos, representada por ONGs e movimentos sociais. (*idem*, p. 64)"

A autora ponderou, ainda, o lado positivo do PNDH, que simbolizou o posicionamento do Brasil perante sua participação como Estado-parte e, por isso, signatário das declarações e acordos proferidos nas Conferências e Tratados Internacionais. Além disso, ampliou o foco de abrangência dos direitos, a serem entendidos, a partir de então, como direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais (incluindo os de segunda e terceira gerações), que remetem tanto a perspectiva individual quanto coletiva (p. 64 – 65).

A Conferência de Durban: organização de dados e dos argumentos de pleito por Ações Afirmativas

Com as conferências de ordem global (ONU), o fim do regime do *apartheid* na África do Sul, em 1994, e o estabelecimento da igualdade formal, por lei, na maioria dos países, possibilitaram a passagem para um outro período das discussões sobre racismo e discriminação racial em âmbito internacional. Tratou-se da busca em compreender como estes aparecem e são cometidos no mundo globalizado e a necessária atenção a denúncia de racismo estrutural, vigorosamente elencados pelos MSN brasileiros. Nesse sentido, questionou-se a incidência do racismo que, buscando auxiliar na manutenção de grandes contingentes populacionais em situação de marginalidade social (ALVES, 2002, p. 201).

Na produção de José Augusto Lindgren Alves[39] (2002), encontramos o histórico da III Conferência Mundial sobre o racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância

[39] José Augusto Lindgren Alves concluiu sua tese, no Instituto Rio Branco, sob título: *As Nações Unidas e os Direitos Humanos*, em 1989. Foi membro do GTI para a valorização da população negra – 1995/1996. Foi secretário-executivo dos comitês nacionais responsáveis pela participação do Brasil nas conferências da ONU (década de 1990) e representou o Brasil como delegado em todas elas. Foi Ministro-conselheiro junto às Nações Unidas em 1997 – Genebra, além de exercer outros trabalhos inseridos nas obrigações diplomáticas.

Correlata. Em virtude de suas atividades diplomáticas, analisou que os fatos citados, aliados aos novos surtos violentos de discriminação, xenofobia e outras formas correlatas de intolerância em vários lugares do mundo, já justificavam a realização desta Conferência, a ser sediada na África do Sul, devido ao valor simbólico das conquistas democráticas desde o fim do regime de segregação racial. Esse consenso entre os membros da comissão responsável pela temática, na ONU, aprovou a resolução 1994/2 que conclamou por "uma conferência mundial contra o racismo, a discriminação racial ou étnica, a xenofobia e outras formas contemporâneas correlatas de intolerância a ser realizada em 1997", em continuidade às outras (*idem*, p. 202).

No encaminhamento de tal proposta, todavia, a reação foi oposta. Segundo Alves (2002), na assembleia geral (última instância deliberativa) a contra-argumentação apresentou a seguinte explicação:

> "Países ocidentais manifestaram, já em 1995, dúvidas sobre a oportunidade da ideia. Afinal uma conferência sobre esse tema, por mais global que se comprovasse, iria tratar de assuntos para eles particularmente incômodos. Sem mencionar que, nas circunstâncias da globalização atual, a exclusão social é efeito colateral esperado, a iniquidade racial era uma seara em que, ao contrário das demais [conferências], não lhes seria viável situar alhures o lócus preferencial dos problemas. Nem atribuir a outrem suas causas mais profundas (p. 202)"

Mesmo com a tendência de evitar ou de efetuar uma suavização do tema, o autor relata que a proposta da conferência foi aprovada na Resolução 52/111 somente em 1997, e, por isso, sua realização deveria ocorrer a partir de 2001. Ressaltou que, entre os objetivos, foi incluído o de *rever* os "fatores políticos, históricos, econômicos, sociais, culturais e de outra ordem contundente ao racismo, à discriminação racial, à xenofobia e à intolerância correlata" e "formular orientações concretas de medidas eficazes nacionais, regionais e internacionais para combater os problemas". Tais itens abriram precedentes para a revisão do histórico de racismo no mundo, que revolve a história das colonizações e suas implicações para a atualidade, na qual se ampara a argumentação de *reparação histórica* (*idem*, p. 203).

Em consonância com os movimentos globais e nacionais em torno da temática racial, na segunda metade da década de 1990, foram realizados vários estudos pelo IPEA (com base nos dados do IBGE/PNADs), a fim de organizar uma base de dados para amparar e fundamentar o posicionamento do governo brasileiro e a proposição por políticas focalizadas. Em julho de 2001,

Ricardo Henriques, na função de diretor-adjunto do departamento de Estudos Sociais/IPEA, publicou uma coletânea destes estudos sob o título *Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90*. Tais estudos tornaram-se base para a Conferência de Durban realizada de 31 de agosto a 08 de setembro, daquele mesmo ano.

Outro ponto a ser considerado nos preparativos para Durban foi a afirmação de Edna Rolland. Em entrevista a Paula (2010), enfatizou a relevância da inserção de "cotas para negros na Universidade" nos documentos oficiais brasileiros, pois, até aquele momento não havia registros, nessa linha, em documentos da gestão FHC, e tratava-se de uma questão controversa tanto no governo quanto em alguns setores dos MSN (p. 114).

A nota introdutória deste já exprime o foco da publicação: a análise da desigualdade racial no contexto da desigualdade socioeconômica e da pobreza no Brasil. A denúncia apregoa que a profunda injustiça social origina-se no contingente de pobres da sociedade brasileira, discurso esse também enfatizado por FHC (PAULA, 2010, p. 70). Também chamou atenção para a naturalização das desigualdades, localizada no seio da sociedade civil, que engendrou resistências teóricas, ideológicas e políticas e opõe-se ao combate às ações discriminatórias e à elaboração de políticas públicas (op. cit., p. 01).

O militante e historiador Petrônio Domingues (2005) situou a Conferência de Durban como um marco na luta antirracista em escala internacional. Em âmbito nacional, o principal ganho foi a aprovação da declaração e do plano de ação, dos quais o Brasil é signatário. O autor ressalta que no plano está a recomendação aos Estados-partes para que desenvolvam ações afirmativas[40] direcionadas aos grupos de indivíduos vítimas ou vulneráveis à discriminação racial (p. 167).

[40] O autor utilizou o termo ações afirmativas no texto, porém, segundo Alves (2002), esse termo foi retirado do documento final da Conferência de Durban, devido a pressão voraz dos poucos americanos que participaram, pois EUA e Israel retiraram-se oficialmente da conferência. No entanto, o programa de ação, com as recomendações direcionadas aos Estados-partes, solicita: "proteção judicial, ao reconhecimento de sua cultura e à supressão das discriminações contra suas tradições e religiões, propõe uma série de iniciativas na área da educação e participação na vida pública", que corresponde ao sentido das ações afirmativas. Mais especificadamente no capítulo denominado "vítimas" assinalou a necessidade de adoção de medidas especiais ou afirmativas para promover a plena integração de grupos discriminados na sociedade (p. 214).

Para Alves (2002), a questão mais complexa desta conferência foi a ideia de pedido de perdão pelo colonialismo aliado a reivindicação por *reparação histórica*. As propostas para a reparação partiu de dois movimentos distintos: os movimentos sociais e os interestatais. Para vários movimentos negros do continente americano, tais propostas variaram entre a implementação de políticas públicas (cotas ou regime de preferência como nos EUA) e a indenização em dinheiro (em bloco ou individualmente); nesse sentido, não houve propostas concretas sobre a funcionalidade da indenização, ou seja, quem pagaria, como pagaria e a quem. O segundo foi organizado pelo grupo de Estados africanos, na forma de *compensação*, com propostas de doações financeiras, abono da dívida externa ou assistência aumentada. Esse contexto representa os diferentes sentidos da conferência atribuídos pelos africanos da África e pelos da diáspora, sendo que, buscava-se constituir um foro econômico (p. 205).

Embora o texto do autor sinalize dúvidas e controvérsias sobre o sentido da questão histórica, o texto final aprovou o *reconhecimento* do tráfico transatlântico e da escravidão como crime contra a humanidade, fonte das manifestações de racismo e discriminação racial, xenofobia e intolerância e contínua produção de vítimas. *Reconhecem*, ainda, que o colonialismo levou ao racismo, em que povos subalternizados ainda sofrem com as consequências desse processo histórico (arts. 13 e 14, IN: ALVES, 2002, p. 211 – 212).

Alves (2002) destacou um posicionamento mais diretivo do documento final nos artigos 100° e 101° ao sugerir o encerramento desses "capítulos sombrios" através da reconciliação e cicatrização das feridas presentes na memória das vítimas. Ressaltou, ainda, o pioneirismo de algumas iniciativas, como: pedir perdão, expressar remorso e pagar indenizações, empreendidas por alguns Estados. E convidou ou sugeriu aos que nada fizeram para que contribuam para *restaurar a dignidade* das vítimas.

A partir da concepção do sujeito calcada nos DH, as violações à dignidade e o reconhecimento da vulnerabilidade destes exigem respostas diferenciadas e específicas das instancias deliberativas. Isso significa que a diferença e a diversidade entre os sujeitos, antes vistas com temor e negação, são valorizadas em suas especificidades e particularidades a ponto

de fundamentar a necessidade de promoção dos direitos e de um tratamento especial direcionados aos grupos historicamente marginalizados (PIOVEZAN, 2005).

Este breve resgate dos discursos, controvérsias, reivindicações e propostas, em momentos políticos diversos, indicam os caminhos percorridos pelos propositores das ações afirmativas no Brasil, bem como para a constituição de um corpo teórico, dentro das especificidades desta sociedade. Considera-se que em cada cultura, sociedade e Estado houve diferenças de concepção e formas de implementação (MADRUGA, 2005).

Nesse sentido, Tobias (2010) mapeou os principais argumentos presentes nos discursos de defesa das AA como sendo três: da reparação, da justiça distributiva e da diversidade[41].

- REPARAÇÃO – Construído com base no pensamento dos seguintes autores: o historiador brasilianista Thomas Skidmore (1997) e o sociólogo Carlos Alberto Medeiros (2004). O primeiro tem a perspectiva de olhar para o passado e localizar a discriminação sistemática que grupos minoritários e mulheres vivenciaram. Nesse sentido, o argumento refere-se à compensação, de ordem moral, e à reparação, de ordem religiosa, para responder às injustiças cometidas. Para o segundo, nas sociedades com histórico de hierarquização e discriminação de grupos, não basta eliminar a discriminação atual, mas sim corrigir os efeitos da discriminação sofrida por seus ancestrais, devido à tendência cíclica de marginalização social em que as novas gerações estão sujeitas. Complementa que o entrave desse argumento é a concepção jurídica de reparação, que enfraquece a ideia de compensação. Nas palavras de Tobias, "o raciocínio jurídico tradicional trabalha com

[41] Também encontrados nas produções de João Feres Junior: *Ação afirmativa no Brasil: fundamentos e críticas*. Revista Econômica, Rio de Janeiro, v.6, n.2, p. 291-312, dez. 2004 e *Ação afirmativa: política pública e opinião*. Sinais Sociais, Rio de Janeiro, v.3, n.8, set./dez. 2008, p. 38-77. As referências citadas por Tobias (2010) encontram-se nas seguintes publicações: SKIDMORE, Thomas, Ação Afirmativa no Brasil? Reflexões de um brasilianista. IN SOUZA, Jessé. *Multiculturalismo e Racismo: Uma comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, 1997.; MEDEIROS, Carlos Alberto. *Na lei e na raça: Legislação e relações raciais, Brasil - Estados Unidos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.; GOMES, Joaquim Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. IN SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima. *Ações Afirmativas; Políticas Públicas contra as desigualdades raciais.* Rio de Janeiro: DP&A, 2003.; SILVÉRIO, Valter Roberto. Ação Afirmativa e o Combate ao Racismo Institucional no Brasil. IN *Cadernos de Pesquisa*, n ° 117, novembro/ 2002 p. 219-246; RAWLS, John. Uma *Teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.; DWORKIN, Ronald. *Uma Questão de Princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

categorias rígidas, como ilicitude, dano e remédio compensatório, que estão vinculados uns aos outros em uma relação de causa e efeito, nesse caso, somente a vítima tem a legitimidade para exigir a compensação correspondente, e essa pode exigi-la somente a quem tenha praticado o dano (p. 70 – 71)".

- JUSTIÇA DISTRIBUTIVA – Para o jurista Joaquim Barbosa Gomes (2003) trata-se do melhor argumento para a adoção de políticas afirmativas no Brasil. E o sociólogo Valter Silvério (2002) acrescenta que, sob esse argumento, as AA estariam relacionadas à igualdade proporcional na distribuição de direitos e privilégios para o bem comum. Silvério também destaca o objetivo das AA: favorecer a participação de grupos marginalizados para a redução ou eliminação das desigualdades sociais relativas a divisão de poder e da riqueza (Ralws, 1997; Dworkin, 2001). Já o jurista Luis Fernando Martins da Silva aponta a forma da lei e os dispositivos jurídicos respectivamente, ou seja, para as generalizações legislativas, com normas simplistas, genéricas e iguais para todos, descartando todas as diferenças e o quanto estas incidem na marginalização de alguns grupos. Pauta-se no princípio de isonomia e defende tanto a proibição de tratamento discriminatório, quanto, na análise sócio-jurídica, "o impacto e as sequelas sociais impostas pela longa sujeição histórica e cultural ao tratamento desigual antes prevalente", cujo eixo é a substituição da igualdade formal pela igualdade substancial (p. 71 – 76).

- DIVERSIDADE – Nesse, Tobias destacou o raciocínio dos autores que fundamentam as AA no intuito de conquistar melhor representação de grupos minoritários em espaços de decisão e ao mesmo tempo fornecer exemplos às novas gerações, que internalizarão essas novas representações. Para Joaquim Barbosa Gomes (2003), "a implantação de uma certa diversidade e de uma maior representatividade dos grupos minoritários nos mais diversos domínios de atividade pública e privada" é a meta das ações afirmativas. Nas palavras de Skidmore (1997) a promoção da diversidade incentiva a criação de exemplos vivos de ascensão destas minorias ou nas palavras de Gomes (2003) favorece a criação de exemplos de mobilidade em posições de prestígio e poder contrariando a crença de obstáculos intransponíveis para a conquista de sonhos e projetos de vida. Skidmore destacou que racismo e sexismo estão muito disseminados na sociedade e são entraves

morais para modificações, por isso que "a adoção de ações afirmativas se justificaria, porque os processos normais de assimilação e de mobilidade econômica levariam tempo demais para mudar esse modelo de discriminação de modo significativo (p. 76 – 77)".

A partir da sistematização de Tobias (2010) percebe-se que na fundamentação dos autores citados identificamos fontes na área de filosofia do Direito, em âmbito internacional, e nos Direitos Humanos, em nacional. A partir desta, voltamos à discussão sobre DH e seus desdobramentos na gestão FHC.

II Programa Nacional de Direitos Humanos, Programa Nacional de Ações Afirmativas, Programa Diversidade na Universidade e fim da gestão FHC: programas versus políticas públicas

Nesta parte buscamos elencar as modificações no Plano Nacional de Direitos Humanos II (II PNDH)[42], que favoreceram a defesa das AA, lançado no último ano da gestão FHC (2002), na perspectiva de comparação com o primeiro (1996). A tônica dessa análise reconhece os avanços, em nível institucional, da discussão racial no contexto brasileiro, porém ponderamos que embora o ex-presidente FHC tenha abordado a questão racial desde o discurso de posse, após oito anos de mandato, houve apenas tentativas ou programas (PNAA; PDU), discussões acadêmicas e produção teórico-institucional, portanto, a responsabilidade pela implementação foi endereçada à próxima gestão (Lula 2003 – 2010).

Domingues (2005) relatou que após a III Conferência contra o Racismo, em Durban, aumentou a pressão dos MSN no governo reivindicando medidas afirmativas. Estas ações justificavam-se pelo compromisso assumido pelo Estado brasileiro ao tornar-se signatário do documento final e plano de ação promulgado na conferência. A resposta foi o lançamento do II

[42] PNDH II disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh/pndhII/Texto%20Integral%20PNDH%20II.pdf, acesso em 11/12/2010.

PNDH, no ano seguinte, que conforme o autor, "(...) foi um conjunto de medidas apresentadas na perspectiva de promover os direitos da população negra".

Paula (2010) apontou que o governo FHC lançou no mesmo dia o II PNDH e o PNAA, por isso, considerou que tais ações representam um período mais ousado e propositivo para a garantia do direito à igualdade. (p. 68 – 69). Vejamos os trechos em que o termo "ação afirmativa" é citado no II PNDH.

Na *Introdução*:

> "No plano interno, os resultados da elaboração e implementação do PNDH podem ser medidos pela ampliação do espaço público de debate sobre questões afetas à proteção e promoção dos direitos humanos, tais como o combate à exploração sexual de crianças e adolescentes, a reforma dos mecanismos de reinserção social do adolescente em conflito com a lei, a manutenção da idade de imputabilidade penal, o combate a todas as formas de discriminação, a adoção de políticas de ação afirmativa e de promoção da igualdade e o combate à prática da tortura. (p. 03)"

No item *Garantia do Direito à Igualdade*:

> "122. Apoiar a adoção, pelo poder público e pela iniciativa privada, de políticas de ação afirmativa como forma de combater a desigualdade.
>
> 123. Promover estudos para alteração da Lei de Licitações Públicas de modo a possibilitar que, uma vez esgotados todos os procedimentos licitatórios, configurando-se empate, o critério de desempate – hoje definido por sorteio – seja substituído pelo critério de adoção, por parte dos licitantes, de políticas de ação afirmativa em favor de grupos discriminados."

No item *Afrodescendentes*:

> "193. Estudar a viabilidade da criação de fundos de reparação social destinados a financiar políticas de ação afirmativa e de promoção da igualdade de oportunidades.

No item *Garantia do Direito ao Trabalho*:

> "388. Estimular a adoção de políticas de ação afirmativa no serviço público e no setor privado, com vistas a estimular maior participação dos grupos vulneráveis no mercado de trabalho."

Destacamos que o conteúdo do item *Afrodescendentes,* também não apresentou ou sugeriu uma medida concreta que propiciasse a "promoção da igualdade de oportunidade" ou a "promoção social e econômica da comunidade negra", em concordância com o I PNDH. Outro ponto a considerarmos é a expressão *estudo da viabilidade,* no intuito de criar fundos para

financiar a adoção de políticas afirmativas, o que suavemente o difere do I PNDH, inclusive ao prever o (ou proteger do) alto custo político das ações afirmativas para o governo (PAULA, 2010). No entanto, conserva-se a ação ainda em campo de estudos, conforme foi no início do mandado expresso no Relatório do GTI para a valorização da população negra em *Outras propostas em estudo.*

O item *Garantia do direito ao trabalho* revela consonância com o PNAA e o movimento nos ministérios, que pioneiramente implementaram o sistema de cotas em alguns órgãos estatais para cargos de alto escalão, dispostos nas seguintes iniciativas (Cf. ANEXO II):

- A estipulação de 20% de cotas para cargos de direção para servidores(as) negros(as), em regime progressivo até 30%, em 2002, no Ministério do Desenvolvimento Agrário

- No Ministério da Justiça foram estabelecidos 20% de cotas para cargos de direção e assessoramento superior direcionados a afro-descendentes e mulheres e 5% para deficientes;

- O Ministério das Relações Exteriores – Instituto Rio Branco estabeleceu o Programa Bolsa-prêmio de Vocação para a Diplomacia para financiar a preparação para o concurso do IRB, em conjunto com o CNPq e a Fundação Palmares.

Paula (2010) analisou que o PNAA teve como princípio desconstruir a subordinação baseada nas diferenças étnico-racial e/ou de gênero. E conclui:

> "O Programa atingia exatamente os cargos de maior escalão. Com isso, sua intenção era aumentar a representação de grupos de interesse nesses espaços para defesa de suas pautas políticas, com poder maior de intermediação quanto à adoção de políticas públicas. (p. 95)"

Segundo a autora, em uma pesquisa realizada (2002), em nível federal, pelo IPEA e organizada por Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin, no período de 1995 a 2002, foram catalogados 40 programas e ações sob a ótica das AA. Mas enfatizou que, em relação aos problemas enfrentados, encontram-se ínfimos recursos alocados para custear tais iniciativas e falta de consenso entre os ministros e forças políticas de decisão (p. 75 – 77).

No último ano da gestão FHC havia um aparato estatístico atualizado sobre a população negra no Brasil, uma somatória de eventos, documentos oficiais, medidas afirmativas nos mais altos escalões do governo, programas, planos e a declaração da III Conferência, na qual o Brasil é signatário. No entanto, propostas que ousassem transgredir o contexto de marginalização social da grande maioria dos negros e negras encontravam resistências e/ou boicotes de diversas ordens.

Por outro lado, setores dos MSN e da Igreja católica e ONG´s envolvidos com as discussões sobre serviços essenciais como educação, saúde e questão fundiária intensificavam suas reivindicações e pressões no governo. Na educação, por exemplo, a argumentação baseada no crescente número de concluintes do ensino médio, triplicado no período de 10 anos (MEC/Sediae: 1987 – 1998), números pífios de ingressantes e concluintes de negros(as) no ensino superior e o baixo número de profissionais destes em carreiras de alto prestígio social impulsionaram as reivindicações por cotas para ingresso principalmente nas IES públicas.

O Ministro da Educação Paulo Renato Souza (1995 – 2002) posicionou-se publicamente contrário à adoção de sistema de cotas para minorias nas IES públicas, embora favorável a adoção de AA. Esta dicotomia presente no discurso do ex-ministro e também nas falas de FHC – citada anteriormente por Maggie e Fry (2005) e documentada por Santos (2007) em uma entrevista concedida ao diretor de jornalismo da Rede Globo, contrário às AA e à discussão racial, Ali Kamel (p. 183) – apresentam a seguinte dúvida: por que as políticas afirmativas restringiram-se ao discurso na gestão FHC?

A resposta pode revelar-se nas ações e defesas empreendidas do início ao fim desta gestão na área econômica, travestidas, nas palavras do presidente, em *custos sociais* das AA para a sociedade. Nesse caso, o ex-ministro, em contrapartida às cotas, defendeu políticas ditas universalistas (melhoria da educação básica pública) e o princípio de mérito individual para acesso de grupos sub-representados aos níveis superiores de educação.

Mas em face da intensificação do debate, do aumento das pressões nacionais e internacionais e dos reflexos da Conferência de Durban – que afirmou o compromisso dos Estados-partes em propiciar o acesso desses aos serviços básicos como saúde, educação, habitação, etc –, o MEC lançou o *Programa Diversidade na Universidade* (Lei 10.558),

direcionado a negros e indígenas[43], em novembro de 2002, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Embora o próprio nome do programa indique como *locus* de atuação a Universidade, este se direcionou, a princípio, para estudos posteriores ao ensino médio, no intuito de preparar os candidatos oriundos da rede pública para o exame vestibular. Nesse sentido, as experiências com recorte racial das entidades ou organizações que atuavam no segmento de cursos pré-vestibulares comunitários, em expansão desde o final da década de 1980[44], tornaram-se foco das primeiras intervenções do PDU (ALMEIDA, 2008).

Moehlecke (2000) apontou que até então as experiências restringiram-se ao âmbito da sociedade civil para a organização destes cursos e acrescenta:

> "(...) Dentre essas experiências, é possível identificar três tipos de ações, não necessariamente excludentes: a) as aulas de complementação, que envolveriam os cursos pré-vestibulares e os cursos de verão e/ou de reforço durante a permanência do estudante na faculdade; b) o financiamento dos custos para o acesso e permanência nos cursos, envolvendo o custeio da mensalidade de instituições privadas, bolsa de estudos, auxílio moradia, alimentação e outros; c) as mudanças no sistema de ingresso nas instituições de ensino superior, através de sistema de cotas, taxas, metas e outros (p. 124)."

Segundo Almeida (2008), os chamados "cursinhos comunitários ou populares", de naturezas diversas, forneceram modelos de atuação para o PDU e formaram, no início, uma

---

[43] Em dezembro de 2002 foi organizado o I Fórum Nacional de diversidade na Universidade, que contou com a presença inédita de organizações indígenas, porém este trabalho não adentrará na temática indígena. Além disso, contou com presença de vários intelectuais negros como Kabengele Munanga (USP), Nilma de Lino Gomes (UFMG) e Valter Roberto Silvério (UFSCAR), Wilson Roberto de Matto (UNEB), entre outros (ALMEIDA, 2008, p. 45 – 46.

[44] As principais experiências encontradas são os cursos realizados pelo *Instituto Cultural Steve Biko*, em Salvador/BA, desde 1992; os cursos do Núcleo de Consciência Negra da USP, em 1994; e os do Movimento Pré-Vestibular para negros e carentes (PVNC), em São João do Meriti/RJ, desde 1987; e posteriormente, em São Paulo e outras regiões, denominado Educação e Cidadania para Afrodescendentes (EDUCAFRO). Este último, tornou-se uma rede de cursinhos pré-vestibular comunitário da frente social da Faecidh, associação de origem franciscana, que expressa os objetivos de formar e organizar cursos pré-vestibulares nas periferias de todo o Brasil, fomentar e estimular o surgimento de lideranças nas comunidades, apresentar, organizar e propor ações para a implementação de políticas públicas direcionadas à população negra, em especial, aos pobres, em geral, entre outros. (PPP, p. 9 - 11, 2009).
A autora cita o Movimento dos Sem Universidade (MNU) ligado à Pastoral da Juventude do Meio popular e da Pastoral da Juventude, do movimento Hip-Hop, movimentos de educação popular, militantes oriundos das Escolas e Universidades públicas, desde 2001.
Ver., ainda, BACCHETTO, João Galvão. Cursinhos Pré-Vestibulares Alternativos no município de São Paulo (1991 – 2000): A luta pela igualdade no acesso ao ensino superior. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de São Paulo.

tríade: MEC, BID e Instituições Operadoras – IO. Na condição de filantropia e voluntariado e com recursos escassos, a intervenção do programa resumia-se a oferecer a experiência dos cursinhos comunitários sob o título de *Programas Inovadores de Cursos* (PIC):

> "(...) a concessão de bolsas de auxílio aos alunos (e, algumas vezes, para professores e coordenadores dos cursos) e para a realização de atividades extracurriculares, como passeios e visitas guiadas a museus ou outras instituições e eventos considerados interessantes para o processo de aprendizagem. Não estavam previstos, portanto, recursos para a aquisição de equipamentos, materiais didáticos – ainda que fosse incentivada a produção de materiais próprios pelas instituições – ou outras possíveis necessidades das *Instituições Operadoras* dos PIC. A ideia era que se apoiassem experiências já existentes, e não a criação de novos cursos. Tais experiências deveriam ser avaliadas a partir dos processos seletivos (via edital público) para a escolha das instituições a serem beneficiadas com os recursos do PDU (op. cit.,p. 48)."

Para finalizar o desenho realizado no final da gestão Paulo Renato, os objetivos do PDU foram: apoiar a formulação de políticas e estratégias de combate a discriminação étnica no ensino superior e fortalecer linhas de trabalho do MEC na temática diversidade étnica e cultural. As áreas escolhidas para alcançar os objetivos na distribuição dos recursos foram:

1) Apoio ao PIC *piloto* – com 65% do montante (US$ 5,89 milhões);

2) Desenvolvimento de Estudos e Pesquisa junto a Comunicação Social – 11% cada um (US$ 1 milhão);

3) Fortalecimento Institucional – 5,5% (US$ 500 mil). Por fim, a administração do PDU foi organizada sob quatro pilares: "administração", "avaliação", "inspeção" e "supervisão" com 5%, 2%, 0,5% e 0,5% dos recursos, respectivamente (*idem*, p. 49).

Esse desenho não trouxe modificações à política restrita a discussão realizada durante a gestão FHC, no entanto, o objetivo foi apreender as formas que a disputa política assumiu no Poder Executivo no que tange às reivindicações dos MSN e suas possibilidades de atuação.

Seguiremos, então, os trabalhos a fim de analisar as proposições em disputa nos poderes Legislativo e Judiciário.

CAPÍTULO II – O debate nas Instâncias Deliberativas: Projetos de Leis, Estatuto da Igualdade Racial, Audiência Pública e Ações de Promoção da Igualdade Racial

Este capítulo insere-se nas discussões sobre a legalidade das AA no Brasil, no âmbito dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo. O objetivo deste é elencar e analisar a produção legal (PL, Leis e decreto) e documental (pareceres, processos) gestados nessas esferas desses poderes, que visam amparar a proposta de institucionalização das cotas raciais e/ou sociais em IES públicas. Nesse sentido, trata-se da analisar as disputas políticas estabelecidas, os desdobramentos e as implicações para tal proposta.

Sendo assim, dividimos a revisão documental em duas partes, a primeira relativa às propostas do Legislativo e do Executivo para institucionalização das AA nas IES públicas e a segunda relativa à disputa judicial travada no âmbito dos tribunais superiores.

A revisão documental inclui:

1) análise das propostas de institucionalização de programas de ações afirmativas em nível federal, especialmente o PLC 180/2008;

2) análise das diferentes versões do Estatuto da Igualdade Racial, incluindo a aprovada em 2010, como a primeira legislação que trata especificadamente das demandas da população negra brasileira.

3) Decreto N° 6.872 sobre o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

Quanto à segunda, refere-se à instrumentos jurídicos para não institucionalizar (ADI 2858; ADI 3197 e ADPF 186). Nesse caso, partimos da crítica de Ahias Siss (2003) em relação à escassa produção teórica sobre AA na área do Direito. Consideramos que a reflexão do autor se refere ao período de sua pesquisa de doutoramento, defendida em 2001 (UFF). No entanto, após aproximadamente 10 anos acumulamos um considerável corpo teórico produzido por juristas brasileiros, que compreende tanto um arcabouço teórico-constitucional – entendimento legal e

conceitual – quanto jurisprudencial – conjunto de decisões concernentes a interpretações repetidas em julgamentos sobre a temática.

Por isso, partiremos das argumentações contrária e favorável às ações e políticas afirmativas, que se aprimoraram ao longo das duas últimas décadas, dispostas em processos, pareceres e produções acadêmicas. Essa dinâmica reafirma que o debate público ainda compreende os mecanismos de implementação das AA sob o recorte racial: cota ou reserva de vagas em IES públicas. Partiremos da legislação estadual que implantou cotas na UERJ e UENF, um marco nesse contexto, e, a partir dessa, foram apresentadas três ações diretas de inconstitucionalidade (ADI 2858; 3197; 3330) e uma arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF 186) apresentadas no Supremo Tribunal Federal – última instância de decisão judiciária – referente a constitucionalidade dos mecanismos de ingresso diferenciado para a população negra.

Finalizaremos o capítulo com a recuperação do histórico de ações (secretaria, conferências e plano) para a promoção da Igualdade Racial, na gestão 2003 a 2010. Tais ações culminaram no Decreto N° 6.872, de junho de 2009, no qual dispõe do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR) e instituiu um Comitê de Articulação e Monitoramento.

Assim, elencaremos, neste capítulo, os principais marcos legais, ou em andamento, que amparam as AA em IES públicas – mas que também se referem a outras áreas carentes de ações políticas – e abarcaram o debate sobre políticas sociais para grupos sub-representados na sociedade brasileira, intensificado nas últimas duas décadas.

Propostas para minorias étnicas ou para estudantes de baixa renda?

A atuação de alguns parlamentares e militantes negros como Benedita da Silva, Abdias do Nascimento, Paulo Paim e Luiz Alberto, no período de 1990 a 2002, resultou na apresentação de setenta e três projetos de lei (PL) sobre a questão racial brasileira. Isto confere aos citados a responsabilidade pela intensificação deste debate no poder legislativo, pois se compararmos com os 40 anos anteriores, houve a apresentação de apenas trinta e dois projetos de lei (Cf. ESCOSTEGUY, 2003, p. 81; CARDOSO, 1998, p. 79-89 IN SANTOS, 2007, p. 171- 172). Nos atentaremos às propostas parlamentares que vislumbram instituir reserva de vagas em IES públicas com recorte étnico-racial e/ou social durantes as duas últimas décadas.

Santos (2007) relatou que Projetos de Lei sobre cotas para negros(as) nos vestibulares das IES públicas refletiram a proposta cunhada primeiramente nos e pelos movimentos sociais dos negros. Especificou que, para o executivo, foi no documento *Programa de Superação do racismo e da desigualdade racial*, entregue ao ex-presidente FHC, em 1995, que essa proposta foi elencada. No âmbito do Legislativo, o primeiro foi apresentado pela ex-deputada Benedita da Silva (PT/RJ), que instituía a reserva ao mínimo de 10% das vagas em IES públicas e privadas municipais, estaduais e federais para grupos étnico-raciais – PL n° 14/1995 (p. 173).

No contexto infraconstitucional, oriundo das esferas estaduais e federal, foram documentados cinquenta e seis iniciativas, entre projetos de lei, leis, medidas provisórias, decretos, concorrência e portarias, que dispõem sobre reserva de vagas ou cotas para minorias (étnicas, mulheres e hipossuficientes), no período de 1990 a 2010 (ver. ANEXO II). O objetivo deste levantamento não abarcou todas as propostas de AA naquele período, mas elencou as principais iniciativas e referências, propostas por diversos partidos, oriundas do Poder Legislativo e/ou Executivo e que culminaram no PLC 180/2008, ainda em tramitação nas instâncias deliberativas. Tal PLC reuniu diversos projetos que abordaram temáticas correlatas a partir da proposta de Nice Lobão – DEM/MA (PL 73/1999) até a de Ideli Salvati / PT-SC (PL 3913/2008). Vejamos a seguir:

O PLC 180/2008

O texto do PLC 180/2008 dispõe sobre a porcentagem mínima de reserva de vagas nos ensinos médio e superior, limite de renda, critérios para avaliação da implementação e dos estudantes e recorte étnico-racial proporcional a populações negra e indígena de cada estado, segundo o IBGE. Segue o texto na íntegra:

> Art. 1° As instituições federais de educação superior vinculadas ao ministério da educação reservarão em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinqüenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.
>
> Parágrafo Único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinqüenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo *per capita*.
>
> Art. 2° As universidades públicas deverão selecionar os alunos advindos do ensino médio em escolas públicas tendo como base o coeficiente de rendimento – CR, obtido por meio de média aritmética das notas ou menções obtidas no período, considerando-se o currículo comum a ser estabelecido pelo ministério da educação e do desporto.
>
> Art. 3° Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1° desta lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados negros, pardos e indígenas, no mínimo igual à proporção de negros, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
>
> Parágrafo Único – No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput desse artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.
>
> Art. 4° As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão em cada concurso seletivo para ingresso de cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinqüenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas.
>
> Parágrafo Único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinqüenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo *per capita*.
>
> Art. 5° Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4° desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados negros, pardos e indígenas, no mínimo igual à proporção de negros, pardos e indígenas na população da unidade da federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Estatísticas – IBGE.
>
> Parágrafo Único – No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput desse artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

> Art. 6° O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial na Presidência da República serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata esta Lei, ouvida a Fundação Nacional do Índio – FUNAI.
>
> Art. 7° O Poder Executivo promoverá, no prazo de 10 (dez) anos, a contar da data de publicação desta Lei, a revisão do programa especial para o acesso de estudantes negros, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, nas instituições de educação superior.
>
> Art. 8° As instituições de que trata o art. 1° desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o comprimento integral do disposto nesta Lei.
>
> Art. 9° Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O texto do projeto indica em seu primeiro artigo e parágrafo único quem serão os primeiros beneficiados pela lei: estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas e com baixa renda. A partir de então os demais projetos de lei que versaram sobre reserva de vagas foram apensados ao projeto inicial de Nice Lobão (DEM-MA), que se tornou o PLC 180. Diante da diversidade de destinatários dispostos no texto dos PL´s, elaboramos um quadro baseado no Anexo II, fonte de tal PLC, com o objetivo de revelar a tendência desses projetos. Para isso, subdividimos os destinatários dos 56 PL´s em cinco grupos: 1 – estudantes egressos de escola pública e com baixa renda; 2 – estudantes hipossuficientes (deficientes físicos); 3 – minorias étnicas (negra e indígena); 4 – reserva social: egressos de escola pública, hipossuficentes e minorias étnicas abarcados todos no mesmo PL; e 5 – outros: mulheres, estudante-trabalhador e alta capacidade de aproveitamento no ensino médio. Veja o quadro abaixo:

QUADRO I – Distribuição de propostas e leis infraconstitucionais por destinatários

Beneficiados dos Projetos Infraconstitucionais por cotas para IES públicas	**N°**
1) Egressos da escola pública, trabalhadores e com baixa renda	26
2) Hipossuficientes	7

3) Minorias étnicas (população negra e indígena[45])	13
4) Social e étnico-racial concomitantes (1, 2 e 3)	7
5) Outros (não se refere a IES públicas)	3

Através desse quadro, percebemos que, em face das demandas por redistribuição das vagas em IES públicas o grupo melhor representado é o de egressos da rede pública e com baixa renda. Esse corte denominado "social", segundo as justificativas dos PL´s, parte do entendimento de que a demanda das minorias étnicas por acesso diferenciado às IES públicas seria abarcada sem se titular como étnico-racial ou racial, pois se considera que estas minorias compõem os egressos do ensino médio público e os níveis baixos da pirâmide social. Por outro lado, descaracteriza, inferioriza e evita a discussão racial na sociedade brasileira posta com as políticas de AA e, posteriormente, com a proposta de cotas.

Outra defesa constante entre os PL´s, e entre os contrários às cotas com recorte étnico-racial, é a do mérito individual. Esta preocupação aparece no artigo 2° do PLC 180 com a inserção do coeficiente de rendimento (CR). Trata-se da média aritmética relativa ao aproveitamento do estudante ao longo do curso. Esse artigo origina-se na proposta de Nice Lobão (73/99), que a justificou no *declínio* das IES públicas, na ascensão das privadas e na *deterioração* da educação básica. A proposta revela uma preocupação com as instituições públicas de educação, mas ainda defende que os "melhores" ou mais bem preparados estudantes devem alcançar as instituições públicas, isto é, oriundos da rede pública e da privada para a seguinte divisão:

> "(...) O ideal, quando se possui um ensino fundamental e médio de boa qualidade, é a extinção do vestibular. Mas como estamos longe disso, propomos um gradualismo, deixando 50% das vagas no padrão convencional de ingresso na Universidade (1999)."

[45] Vale ressaltar que apenas um projeto de lei referiu-se a acesso ao ensino superior público para a população indígena.

O recorte étnico-racial foi contemplado nos artigos: 3° e 5°, que tratam do acesso às instituições federais de ensino superior e do ensino técnico de nível médio, respectivamente, ambos se baseiam na proporcionalidade de grupos étnicos por unidade da federação e segundo o IBGE. Há de se considerar que o argumento por políticas específicas para acesso a bens sociais baseiam-se em estudos que apontam para a extrema desigualdade entre o grupo composto por brancos e o por pretos e pardos, durante todo o século XX (HASENBALG, 1979; HENRIQUES, 2000; PAIXÃO, 2003).

Sendo assim, o sentido da política afirmativa e focalizada na especificidade do grupo não se reduz a implementar e/ou eternizar as cotas em IES públicas, mas sim implementar políticas afirmativas. Nesse sentido, Gonçalves e Silva (2009) explicam no artigo "Ações Afirmativas para além das cotas" as diferenças de enfoque em cotas, como faz o PLC, ou em AA:

> "Ações afirmativas quebram privilégios ao tornar evidente a debilidade de políticas públicas e institucionais que, para sua formulação, dispensam a participação de grupos excluídos e/ou que não criam as condições humanas, materiais e financeiras necessárias para efetivamente serem implantadas.
> (...) É importante destacar que as ações afirmativas, ao propor a correção de distorções, reparação de injustiças, reconhecimento de valores, histórias e culturas, incidem sobre e conduzem a reeducação das relações entre pessoas e grupos (p. 266 – 267)"

Com base no ANEXO II, a análise dos PL´s apresentados, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, por diversos partidos políticos, indicam a tendência das cotas ditas *sociais* no debate legislativo, com o dobro de proposições dos PL´s direcionados aos grupos étnicos. Portanto, revelam as divergências e disputa de forças que arrastam a aprovação desse projeto por mais de 10 anos e postergam o encaminhamento de propostas de cunho étnico-racial ou racial no Poder Legislativo. Assim, a disputa entre contrários e favoráveis às cotas tende a reduzir a abrangência e postergar a implementação de políticas afirmativas. Além disso, os que tendem a legislar em defesa dos grupos *sociais* em detrimento dos étnico-raciais, ajudam a relegar a problemática racial aos negros(as) e não à sociedade.

ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL: 10 anos de embates no Poder Legislativo [46]

Outra iniciativa a ser considerada na relação entre Estado, legislação específica e MSN foi a elaboração do Estatuto da Igualdade Racial de autoria do ex-deputado federal e atual senador Paulo Paim[47] (PT-RS), com a colaboração dos movimentos sociais dos negros (Diário Oficial, p. 118). O texto do projeto de lei para a criação de um Estatuto volta-se às demandas étnico-raciais, além de refletir um posicionamento mais ostensivo dos MSN desde a década de 1990, como refletimos no capítulo anterior.

Desde o início da tramitação, em 2000, documentamos a apresentação de três PLs que dispõem sobre o Estatuto: PL 3198/2000, PLS 213/2003 e PL 6264/2005 (este foi apensado ao 213/2003)[48]. No primeiro (2000), houve dois substitutivos: por Reinaldo Germano (DEM-BA) e o outro por Paulo Paim (PT-RS); no segundo (2003) houve um substitutivo da Câmara dos deputados, cujo relator foi o deputado Antonio Roberto (PV-MG); e no terceiro (2005) houve dois propostos pelo relator Antonio Roberto e um elaborado pela comissão responsável pelo trâmite do PL apresentado em 09 de setembro de 2009. Por fim, a Lei n° 12.288, que institui o Estatuto da Igualdade racial, ocorreu em 20 de julho de 2010.

Nesta parte, atentaremo-nos às modificações dos PL´s em dois momentos: de 2000 a 2002 e de 2003 a 2010. Para isso, buscaremos analisar as versões do Estatuto como a mais completa

[46] Segundo José Roberto Ferreira Militão, advogado e ativista contra o racismo, em 1993, quando foi membro da Comissão de Negros da OAB, elaborou um anteprojeto denominado *Estatuto da Promoção da Igualdade*, em conjunto com os doutores Maria da Penha e Celso Fontana, em que não havia o termo racial ou o conceito de raça. A inspiração foi de um estatuto civil de promoção da igualdade, o qual durante discussão nos espaços deliberativos dentro dos MSN e/ou suas instituições, como o CEERT, foi voto vencido e passou a ser um Estatuto da Igualdade Racial, conforme o texto do PL 3198 apresentado pelo, então, deputado Paulo Paim. Esse histórico foi citado pelo autor durante um evento organizado pela EDUCAFRO, em 2011, e está disponível em: http://www.afropress.com/colunistasLer.asp?id=514. Por falta de acesso ao texto desse anteprojeto, optamos por não inseri-lo na pesquisa por insuficiência de dados, mas reconhecemos sua origem e, por isso, as disputas ideológicas geradas na construção do Estatuto e dentro dos Movimentos Sociais dos Negros.

[47] Paulo Paim elencou outras duas lutas para a aprovação do Estatuto do Idoso e do deficiente físico.

[48] As versões de todos os projetos de lei e o parecer da CCJ, na íntegra, estão disponíveis nos seguintes endereços eletrônicos: PL 3.198/2000 – http://imagem.camara.gov.br ; PLS 213/2003 e PL 6264/2005 – www.camara.gov.br e www.senado.gov.br ; Lei 12.288 – http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm e o quadro disponível no ANEXO III.

proposta de institucionalização de demandas ou a primeira legislação focalizada nas diversas demandas da população negra: saúde, educação, questão da terra, violência, vida, trabalho, acesso a justiça, indenização e financiamento.

Para melhor examinar as correlações de forças que envolveram a tramitação do Estatuto recuperamos o período de transição de governos, em que o primeiro (FHC) centrou-se em discussões e pouco avançou na implementação de políticas afirmativas (Capítulo I). Já no segundo governo, a principal bandeira estampa os grandes problemas sociais brasileiros como fome e desenvolvimento local e/ou regional. Nesse sentido, as questões raciais foram abarcadas já na primeira gestão do governo Lula, dentre as quais citamos: a criação da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD)[49], Lei n° 10.639 e implementações de programas para a promoção da diversidade (SANTOS, 2007; ALMEIDA, 2008; MOEHLECKE, 2009).

Para o sociólogo Antonio Sergio Alfredo Guimarães (2009) o governo Lula foi o que mais avançou no atendimento à agenda da população negra. No entanto, ainda trata-se do desenho de Estado a constituir-se desde a década de 1990 (Collor), em que o aparelho estatal acaba por fortalecer as ONGs, inclusive as negras, que se dedicam ao atendimento da população carente com o oferecimento de serviços diversos nas áreas da educação, da saúde, da advocacia, do lazer, etc. Estas organizações ligadas à questão racial mantêm-se independente do Estado, geralmente por fundações internacionais, igrejas e instituições de direito privado, o que favorece a estratégia do governo em adotar o discurso multiculturalista e repassar aos agentes ou ONGs a responsabilidade e a liberdade para gerenciar políticas de identidade e estabelecer cada vez mais sua autonomia na sociedade (p. 25). E analisou:

[49] Ao iniciar a gestão do ministério da educação, em 2004, Tarso Genro elaborou uma série de mudanças no MEC, dentre as quais a junção de duas secretarias: *Secretaria de Inclusão Educacional* e a *Secretaria Extraordinária Nacional de Erradicaçãodo Analfabetismo* para formar a *Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade* (SECAD). A SECAD foi um projeto do ex-ministro Tarso Genro, seu ex-secretário executivo Fernando Hadad e o economista Ricardo Henriques, que foi parte da gestão até 2007. Com a passagem do PDU para a SECAD, o programa foi redesenhado e impulsionou as ações desta secretaria sob o título de *diversidade,* desse modo, criou-se uma Unidade Executora para o programa, a coordenação geral de diversidade e inclusão educacional (CGDIE/SECAD/MEC) sob a responsabilidade da intelectual e militante negra Eliane Cavalleiro. *(*Cf. ALMEIDA, 2008).

> "No meu entender, a culminação desse tipo de estado-mínimo ocorre no governo Lula, quando o Estado procura absorver em grande parte as reivindicações dos movimentos sociais, por meio da absorção de seus quadros nos aparelhos de Estado, tornando mais fluida a comunicação entre Estado e ONGs, ao mesmo tempo em que mantém a política econômica totalmente desvinculada do atendimento às demandas populares (*idem, ibidem*).

Diante das reflexões do autor, inferimos que, ao delegar a gestão de políticas junto ao atendimento às demandas da população negra para as ONGs e ao integrar lideranças e intelectuais negros(as) nos quadros do governo para tratar destas, de um lado mantém-se a ordem social e de outro se estabelece uma cisão entre problema dos negros e os outros problemas, considerados *sociais*. Além disso, permanece o desafio dos MSN nos espaços deliberativos que, mesmo com um posicionamento limitado e favorável daquela gestão diante das reivindicações raciais, mantém-se em transformar programas e ações de governo, isoladas ou não, em políticas de estado.

Esse desafio aliado ao início dos debates na sociedade civil sobre cotas em universidades públicas – estimuladas pela aprovação da Lei n° 4.151/2003 na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro que instituiu cotas nas UERJ e UENF – construíam um contexto de disputa acirrada entre defensores e contrários às políticas afirmativas (AA) e às medidas afirmativas (cotas). Isso espelha tanto a dificuldade em perceber ou aceitar a marginalização social potencializada pela raça e/ou etnia quanto de incorporar a problemática racial como um problema da sociedade e não da população negra.

Assim, no poder legislativo não poderia ser diferente (Cf. ANEXO II), aliás, a confusão terminológica, a falta de clareza conceitual e a forma como as reivindicações apresentavam-se nas duas últimas décadas tanto nos espaços deliberativos quanto nos MSN (HERINGER, 2001 ;CÉSAR, 2004; MOEHLECHE, 2009) podem indicar o quão nova é a discussão relacionada a negros e negras na sociedade brasileira. Sendo assim, depois de dois anos de tramitação na Câmara dos deputados, Paulo Paim passou a discutir o projeto de lei para a criação do Estatuto da Igualdade Racial no senado federal, que se estendeu de 2003 a 2010, o que pode indicar a tensão política e ideológica que envolveu os discursos dos parlamentares, da sociedade civil e do governo até a aprovação de uma política pública com recorte étnico-racial.

Para analisar as versões do Estatuto, atentaremo-nos à linguagem empregada nos discursos eminentemente políticos, aos enunciados e às omissões e inserções ocorridas em dois períodos históricos citados. Portanto, elencamos as duas categorias de análise empregada nesta pesquisa – racial e social – para apurar as transformações ocorridas nos textos do Estatuto da Igualdade Racial e qual a tendência predominante resultado de intensas discussões ao longo dos últimos 10 anos. Sendo assim, não pretendemos abordar minuciosamente todas as áreas abordadas nos PLs, mas de acordo com a abordagem citada perceber quais as construções e desconstruções de caráter ideológico presentes nas versões do Estatuto e perceber a disputa de ideias e visões de mundo que ora realçaram ora suplantaram propostas em um mesmo documento e de uma mesma sociedade.

PL N ° 3.198: 2000 a 2002

A partir do primeiro projeto apresentado na Câmara dos Deputados, o PL n ° 3.198[50], publicado no Diário dessa casa em 16 de junho de 2000, foi criada uma comissão especial[51] integrada pelas comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Seguridade Social e Família; de Educação, Cultura e Desporto; de Trabalho, Administração e Serviço Público; de Defesa do consumidor, meio ambiente e minorias; de Finanças e tributações; e de Constituição e Justiça e de Redação para iniciar a tramitação deste PL.

Neste primeiro texto houve propostas para as áreas Do direito à vida e à saúde; Da educação, Cultura, Esporte e Lazer; Do direito a Indenização aos Descendentes Afro-brasileiros; Da questão da terra; Da profissionalização e do trabalho; Do sistema de cotas; Dos meios de comunicação; Da ouvidoria permanente; e Da assistência judiciária, a distribuírem-se em três títulos, nove capítulos, trinta e seis artigos e a justificação.

[50] Disponível no Diário da Câmara dos Deputados do dia 16/06/2000.
[51] Comissão especial: constituída para fins predeterminados e por deliberação do Plenário.

Nota-se o posicionamento do autor logo no *caput* e repetido no Art. 1° ao ressaltar o foco de atuação deste:

> "Institui o Estatuto da Igualdade Racial, em defesa dos que sofrem preconceito ou discriminação em função de sua etnia, raça e/ou cor, e dá outras providências (p. 113)."

Reforçado na justificativa:

> "A nossa intenção ao apresentar o Estatuto da Igualdade Racial em defesa dos que são discriminados por etnia, raça e/ou por cor é fomentar o debate contra o preconceito racial tão presente em nosso país. Sabemos que esta proposta poderá ser questionada e, consequentemente, aperfeiçoada para que no dia de sua aprovação se torne um forte instrumento de combate ao preconceito racial e favorável às ações afirmativas em favor dos discriminados (p. 118)."

Para a luta contra a discriminação pela etnia, raça e/ou cor, portanto, foram elencadas propostas em relação aos direitos e garantias fundamentais, segundo a Constituição Federal, em termos dos direitos individuais e coletivos: vida, liberdade, igualdade e segurança (CF. Art. 5°); e os direitos sociais: saúde, educação, lazer, cultura, moradia, trabalho, entre outros, (CF. Art. 6°). Para isso envolveu no Art. 2° (Estatuto), nas Disposições Preliminares, Estado e sociedade civil no compromisso com as garantias individuais, a constituição da cidadania e a defesa da dignidade humana, conforme o trecho:

> "É dever do Estado e da Sociedade garantir a igualdade de oportunidade e garantir a todo cidadão brasileiro, independente da cor da pele, a sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e seus valores étnicos, religiosos e culturais (p. 113)."

Diante de uma argumentação que se refere à igualdade, cidadania e dignidade – termos utilizados excessivamente na maioria dos discursos políticos e presentes na Carta Magna – como norteadores de uma sociedade que se diga democrática, o que parece trazer discórdias no âmbito das correlações de forças é a forma ou como alcançar estes valores e princípios e contemplar as reivindicações dos cidadãos que compõem uma sociedade com extrema desigualdade como a brasileira. Nesse aspecto, a proposta elencada no PL avançou no sentido de implementar sistema de cotas, pois de acordo com a estrutura do texto, inferimos que um capítulo exclusivo para tratar do sistema de cotas revela a importância dedicada a esta medida – também reforçada na justificativa – por tangenciar várias áreas, conforme o texto:

> "CAPÍTULO VI
> **Do sistema de cotas**

> Art. 20. Será estabelecida cota de pelo menos 20% para o acesso dos afrodescendentes a cargos públicos, através de concurso público, a nível federal, estadual e municipal.
> Art. 21. Acrescente-se à Lei n° 9.504, de 30-09-97, art. 10, um novo inciso com a seguinte redação:
> "§ 4° Do número de vagas resultantes das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas afro-descendentes". Os demais incisos serão renumerados nesta sequência.
> Art. 22. As empresas com mais de pelo menos 20 empregados manterão uma cota de no mínimo 20% para trabalhadores negros.
> Art. 23. As universidades reservarão pelo menos 20% das vagas para os descendentes afro-brasileiros. (p. 116)"

Segundo a Justificativa, "o sistema tem como objetivo fixar um direito" e exemplifica a experiência com cotas nos partidos políticos como início de um processo de equiparação de gênero e, a partir desse projeto, de grupos étnico-raciais em espaços onde se encontram pouco representados ou ausentes.

Em 2002, com as contribuições do substitutivo do ex-deputado Reinaldo Germano foi apresentado o substitutivo adotado pela Comissão ao projeto de Lei n° 3.198/00 (de autoria do ex-deputado Paulo Paim). O texto manteve os três Títulos iniciais, mas aumentou para dez capítulos e sessenta e sete artigos. A priori, o texto primou pela explicação da terminologia empregada como: discriminação racial, desigualdade racial, afro-brasileiros, políticas públicas e ações afirmativas, logo nas Disposições Preliminares (p. 07).

No Art 2°, houve a seguinte alteração:

> "É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, *reconhecendo* a todo cidadão brasileiro, independente da raça ou cor da pele, o direito à participação na comunidade, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais (p. 08. Grifo nosso)."

Já nesse trecho houve a alteração do verbo garantir para reconhecer a todo cidadão brasileiro e a omissão do termo étnico. Além disso, todo Título I foi modificado e passou de seis para nove artigos que incluem conceituações, diretrizes político-jurídicas, estímulo a adoção de políticas, programas e medidas afirmativas, ajustes normativos para aperfeiçoar o combate à discriminação e às desigualdades raciais, apoio e fortalecimento de iniciativas da sociedade civil com a implementação de incentivos, prioridade dessas no acesso a recursos e contratos públicos

e, por fim, incentivou a criação de conselhos em diversos níveis do executivo e um Conselho Nacional de Defesa da Igualdade Racial, estes dois últimos também contemplados na primeira versão (p. 08 – 10).

No Título II sobre os Direitos Fundamentais, o Capítulo I mudou de *Direito à vida e à saúde* para *Do direito à Saúde*. No entanto, manteve os artigos anteriores e enfatizou a necessária atuação do Sistema Único de Saúde (SUS) tanto no trato das especificidades e doenças comuns na população negra quanto na produção de dados epidemiológicos e pesquisas junto a universidades e centros de pesquisa. Por fim, privilegia os moradores das comunidades de remanescentes de quilombos, que terão acesso preferencial aos processos seletivos para a constituição das equipes dos Programas de Agentes Comunitários de Saúde, Programa de Saúde da Família ou programas que lhes venham suceder (p. 10 – 13).

Vale comparar, nas versões 2000 e 2002 respectivamente, os dois textos relativos ao capítulo destinado a Educação, cultura, esporte e lazer:

QUADRO II – Comparação entre as versões do Projeto de Lei 3198 sobre Educação, Cultura, Lazer e Esportes

PL 3.198/2000	PL 3.198/2002
"CAPÍTULO II **Da Educação, Cultura, Esporte e Lazer** **Art. 11**. O poder público e a iniciativa privada devem criar oportunidades de educação para os discriminados por raça e/ou cor através de um sistema de cotas. **§ 1°** Os discriminados por raça e ou cor têm direito a participar de atividades educacionais, culturais, esportivas e de lazer, adequadas a seus interesses e condições, garantindo a sua contribuição para o patrimônio cultural de sua comunidade. **§ 2°** O poder público deve prover aos discriminados por raça e/ou cor, o ensino gratuito, atividades esportivas e de lazer e apoiar a iniciativa de entidades que mantenham espaço para promoção social dos discriminados por raça e/ou cor. **§ 3°** O poder público deve prover aos discriminados por raça e/ou cor devem incluir conteúdo relativo às técnicas de comunicação, computação e outras conquistas para a sua integração aos progressos da vida moderna. **§ 4°** Nas datas comemorativas de caráter cívico, as	"CAPÍTULO II **Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer** **Art. 18**. A população afro-brasileira tem direito a participar de atividades educacionais, culturais, esportivas e de lazer, adequadas a seus interesses e condições, garantindo sua contribuição para o patrimônio cultural de sua comunidade e da sociedade brasileira. **§ 1o** Os governos federal, estaduais, distrital e municipais devem promover o acesso da população afro-brasileira ao ensino gratuito, às atividades esportivas e de lazer e apoiar a iniciativa de entidades que mantenham espaço para promoção social dos afro-brasileiros. **§ 2o** Nas datas comemorativas de caráter cívico, as instituições de ensino procurarão convidar representantes da população afro-brasileira para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração. **Art. 19**. Para o perfeito cumprimento do artigo

instituições de ensino poderão convidar os discriminados por raça e/ou cor para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração. **Art. 12**. Para o perfeito cumprimento do artigo anterior, é necessário que o poder público desenvolva campanhas educativas, inclusive nas escolas, para que a solidariedade aos discriminados por raça e/ou cor faça parte da cultura de toda a sociedade. **Art. 13**. A matéria "História Geral da África e do Negro no Brasil" passa a integrar obrigatoriamente o currículo do ensino público e privado. **§ 1**° O Ministério da Educação elaborará o programa para a matéria, considerando os diversos níveis escolares, a fim de orientar a classe docente e as escolas para a adaptação de currículo que se tornarem necessárias. (§ 2° não há e o direciona para o terceiro) **§ 3**° O Poder Executivo regulamentará o disposto no caput deste artigo no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, contados a data de publicação desta Lei (p. 114 – 115)."	anterior os governos federal, estaduais, distrital e municipais desenvolverão campanhas educativas, inclusive nas escolas, para que a solidariedade aos membros da população afro-brasileira faça parte da cultura de toda a sociedade. **Art. 20**. A disciplina "História Geral da África e do Negro no Brasil" integrará obrigatoriamente o currículo do ensino fundamental e médio, público e privado. **Parágrafo único**. O Ministério da Educação elaborará o programa para a disciplina, considerando os diversos níveis escolares, a fim de orientar a classe docente e as escolas para as adaptações de currículo que se tornarem necessárias. **Art. 21**. Os órgãos federais e estaduais de fomento à pesquisa e à pós-graduação criarão linhas de pesquisa e programas de estudo voltados para temas referentes às relações raciais e questões pertinentes à população afro-brasileira. **Art. 22**. O Ministério da Educação incentivará as universidades a: **I** – apoiar grupos, núcleos e centros de pesquisa, nos diversos programas de pós-graduação, que desenvolvam temáticas de interesse da população afro-brasileira; **II** – incorporar nas matrizes curriculares dos cursos de formação de professores temas que incluam valores respeitantes à pluralidade étnica e cultural da sociedade brasileira; **III** – desenvolver programas de extensão universitária destinados a aproximar jovens afro-brasileiros de tecnologias avançadas; **IV** – estabelecer programas de cooperação técnica com as escolas de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e ensino técnico para a formação docente baseada em princípios de equidade, de tolerância e de respeito às diferenças raciais. **Art. 23**. É obrigatória a inclusão do quesito raça/cor, a ser preenchido de acordo com a autoclassificação, em todo instrumento de coleta de dados do censo escolar promovido pelo Ministério da Educação, para todos os níveis de ensino (p. 13 – 14)."

Ao compararmos os textos, já identificamos, na primeira versão, a ênfase no sistema de cotas, nas esferas pública e privada, para criar oportunidades educacionais para *discriminados*[52],

[52] O termo discriminado refere-se ao texto original. Quanto à criação de oportunidades, embora suplantada, esta proposta condiz com os propósitos do Programa Universidade para Todos (PROUNI), que distribui bolsas de estudo de 50% e 100% em IES privadas, porém, nas IES públicas partiu das IES ou legislação estadual a implementação de outras oportunidades de acesso às vagas para afro-brasileiros.

o que na segunda foi substituído pela promoção do acesso ao ensino gratuito (Art. 18, § 1°). Outra questão, na primeira, é a necessidade de forte atuação do Estado na conscientização da sociedade, através de campanhas educativas e a inclusão de *matéria* sobre a origem africana com a finalidade de atuar na desconstrução da imagem pejorativa e leiga referente ao negro brasileiro[53] e sua origem africana e incentivar a solidariedade para a integração dos *discriminados* e sua cultura na sociedade (Art. 12). Esse trecho reconhece o caráter simbólico do posicionamento oficial diante da questão racial e o reconhecimento de outros espaços educativos, e não somente os escolares, capazes de desconstruir ideologias racistas ou condescendentes com o mito da democracia racial, o que foi suplantado na segunda versão.

Em relação às universidades, a segunda versão revela-se mais reticente, pois utiliza o verbo *incentivar* para a relação e o envolvimento destas instituições com a questão racial, com as seguintes propostas: o fomento a pesquisa, grupos, núcleos, centros de pesquisa, incorporação de currículo sobre a temática, formação de professores, programas de extensão para aproximar jovens afrodescendentes e ensino e pesquisa sobre tecnologias avançadas, ou seja, propiciar a aproximação desses aos pilares da universidade pública, ensino, pesquisa e extensão, e fomentar espaços que abordem esta temática dentro das IES.

Quanto ao Capítulo sobre o Sistema de cotas, o percentual de 20% das vagas foi mantido e estendido para concursos públicos e para contratos do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), na segunda versão. Porém tanto na primeira quanto na segunda, não há especificação sobre o caráter da universidade ou IES, ou seja, ambos os textos referem-se genericamente ao ensino superior, o que poderia não qualificar estas versões como instrumentos de reivindicação por vagas em IES públicas, melhor explorada no PLC 180 (item anterior). Vejamos os textos:

PL 3.198/2000	**PL 3.198/2002**
Art. 23. As universidades reservarão pelo menos 20% das vagas para os descendentes afro-brasileiros. (p. 116)	**Art. 52 -** II – aos cursos de graduação em todas as instituições de educação superior do território nacional. (p. 23)

[53] A Lei 10.639 contemplou este artigo em 2003.

O principal acréscimo, desta versão, foi o *Capítulo III – Do direito à Liberdade de Consciência e de Crença e ao Livre Exercício dos Cultos religiosos*, que foi explorado superficialmente na primeira versão e, ainda, o *Capítulo IV – Do fundo de Promoção da Igualdade Racial*, cujo teor não substitui o Capítulo III, da primeira, que tratou *Do direito à indenização dos Afrodescendentes*, porém continuou o debate dentro das possibilidades dispostas nas legislações brasileiras.[54]

No entanto, as áreas que mais sofreram alterações foram: 1) *Da questão da Terra*, que passou de dois artigos e oito incisos para onze artigos (p. 16 – 19); e 2) *Do mercado de trabalho*, que passou de três para nove artigos (p. 19 – 23). Para apreender os motivos que incidiram nessas áreas elencamos estudos que fundamentam tais temáticas e seus desdobramentos no contexto político durante a elaboração dessas versões.

Produção acadêmica sobre comunidades remanescentes dos quilombos (*Terra de pretos, Terra de negros*), até a década de 1990, ainda eram escassos no Brasil. Todavia, pesquisas no campo da antropologia social, no período 1990 a 2000, sobre o conceito quilombo, sobre organização social e sobre o pleito, permitiram avanços sobre as discussões e a titulação de terras aos povos remanescentes dos quilombos[55].

[54] Durante a pesquisa não foram encontrados estudos que se debruçassem sobre a possibilidade de indenização à população negra. Conforme a impossibilidade de prosseguir o debate, que também gerou polêmicas durante a Conferência de Durban, e a falta de subsídios para legitimar a atuação do Estado no âmbito das indenizações em espécie o debate foi redimensionado.

[55] Sobre as dimensões antropológicas do direito à terra dos povos quilombolas, ver.: Andrade, Maristela de P. - 1990 - *Terra de uso comum e resistência camponesa.* Departamento de Antropologia da FFLCH/USP, Tese de doutorado; Maria de Lourdes – 1990 - Terras Negras: invisibilidade expropriadora. In *Terras e Territórios Negros no Brasil. Textos e Debates*. Publicação do Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas, ano I, nº. 2. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal de Santa Catarina; Gusmão, Neusa M. M. – 1990 - *A dimensão política da cultura negra no campo: uma luta, muitas lutas*. São Paulo, PPGAS/USP, Tese de doutorado; Gusmão, Neuza .M. – 1995 - Os Direitos dos Remanescentes de Quilombos *Cultura Vozes*, nº. 6. São Paulo: Vozes, nov/dez de 1995. Gusmão, Neusa Maria Mendes de. Da antropologia e do direito: impasses da questão negra no campo. *Palmares em Revista*. Nº 1, Brasília: Fundação Cultural Palmares 1996; Bandeira ; Carvalho, José Jorge - 1996 - A Experiência Histórica dos Quilombos nas américas e no Brasil. In Carvalho, José Jorge de; Dória, Síglia Z. & Oliveira Junior, Adolfo (Orgs), *O Quilombo do Rio das Rãs: histórias, tradições e lutas*. Salvador, EDUFBA/ Centro de Estudos Afro-Orientais; Doutorado; ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES DE REMANESCENTES DE QUILOMBOS e COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO - 1999 - *Minha Terra: Meus direitos, meu passado, meu futuro.* São Paulo: ARQMO & CPI-SP

Nesse sentido, a antropóloga e docente da UFSC Ilka Boaventura Leite (2000) apontou que:

> "A expressão 'remanescente das comunidades de quilombos', que emerge na Assembleia Constituinte de 1988, é tributária não somente dos pleitos por títulos fundiários, mas de uma discussão mais ampla travada nos movimentos negros e entre parlamentares envolvidos com a luta anti-racista. O quilombo é trazido novamente ao debate para fazer frente a um tipo de reivindicação que, à época, alude a uma "dívida" que a nação brasileira teria para com os afro-brasileiros em consequência da escravidão, não exclusivamente para falar em propriedade fundiária (p. 339)."

Diante destas demandas, a autora complementa que a 6ª Câmara da Procuradoria da República, responsável pelo tratamento do direito dos grupos minoritários, solicitou a colaboração da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) na instrução de processos referentes ao Artigo 68 da Constituição Federal de 1988, referente ao seguinte texto: "aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhe os títulos respectivos (CF. 88)." Posteriormente, o Ministério Público convocou a ABA para emitir parecer sobre a temática e criou em 1994 um Grupo de Trabalho sobre Comunidades negras e rurais para elaborar o conceito de "remanescente de quilombo".

A obra *Comunidades quilombolas: direito à terra,* baseado no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, elaborado pela Fundação Cultural Palmares, documentou a primeira titulação em 1995, Boa Vista-PA. Nesse caso, a União Federal e o INCRA outorgaram conjuntamente um "Título de reconhecimento de domínio", com o valor jurídico da escritura pública, à Associação da Comunidade Remanescente de Quilombo Boa Vista (p. 53 – 54). A partir de 1995 até 2001, foram documentadas 29 titulações (p. 50).

Voltar-se para o entendimento antropológico da questão terra para as comunidades remanescentes dos quilombos admite outras concepções que, antes de 1988, não foram abarcadas pela legislação brasileira. Nesse sentido, a antropóloga que atuou na Procuradoria da República, Miriam de Fátima Chagas (2001) e participou da emissão de laudos antropológicos para fins judiciários reflete:

> "Os resultados das experiências concretas, que vêm assegurando direitos aos 'remanescentes das comunidades dos quilombos', nos mostram que a efetividade da própria aplicação da legislação existente fica prejudicada quanto mais se desconheça as

> bases de seu pleito. Vimos que os laudos antropológicos requeridos problematizam essa situação na medida em que conseguem tornar visíveis essas comunidades no seu aspecto presencial, na sua diversidade, em um quadro maior de continuidade sociocultural e histórica e através da análise dos efeitos e impactos derivados desse processo de reconhecimento. Uma prática antropológica empenhada em produzir um exercício interpretativo desses diferentes modos de vida e contextos socioculturais permite que a exigibilidade da aplicação desses direitos, assegurados constitucionalmente, se faça a partir de um diálogo com as práticas culturais de cada grupo envolvido (p. 229)."

Outro entendimento apontado por Ilka Boaventura (2000) sobre as bases legais para o pleito destas comunidades:

> "A participação na vida coletiva e o esforço de consolidação do grupo é o que o direito constitucional deverá contemplar, pois inclusive a legislação brasileira de inspiração liberal não se inspira na posse coletiva da terra. Ao mesmo tempo, é também a capacidade de auto-organização e o poder de autogestão dos grupos para identificar e decidir quem é e quem não é um membro da sua comunidade, mais do que a cor da pele, o que a lei parece contemplar. Isto sem levar em conta que os processos de expulsão impediram estes grupos de continuarem organizados, a violência, que em alguns casos os descaracterizou enquanto membros de uma comunidade, impelindo-os à desagregação, à extrema pobreza e marginalidade social.
> É neste quadro político que o quilombo passa, então, a significar um tipo particular de referência, cujo alvo recai sobre a valorização das inúmeras formas de recuperação da identidade positiva, a busca por tornar-se um cidadão de direitos, não apenas de deveres (p. 345)."

Nessa perspectiva de acesso aos direitos e à constituição da cidadania, a educação, a terra, o trabalho, entre outros, ocupam lugares fundamentais nas reivindicações. Um dos motivos que impulsionou as proposições no âmbito do trabalho, na segunda versão do Estatuto, relaciona-se a aprovação no Congresso Nacional, via Decreto Legislativo n° 143, de 20 de junho de 2002, do texto da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)[56] sobre povos indígenas e tribais (Genebra, 1989). Considerando que a Convenção entrou em vigor internacional em setembro de 1991 e no Brasil, foi ratificada em 2002 e entrou em vigor em 2003, esse texto versa sobre normas internacionais enunciadas na Convenção e na Recomendação sobre populações indígenas e tribais de 1957, reiterados em Declarações, Pactos e demais instrumentos internacionais sobre prevenção da discriminação.

[56] Ver. texto da Convenção na íntegra disponível em: http://www.institutoamp.com.br/oit169.htm

A primeira fase de elaboração do Estatuto, no entanto, remete-se exclusivamente às questões relativas à população negra, pois mesmo intitulado e referente à Igualdade Racial, não abarcou as populações indígenas, também consideradas minorias, discriminadas e pouco representadas e/ou ausentes nos espaços deliberativos, fato que esta pesquisa não aprofundará reflexões e/ou análise, embora reconheçamos sua pertinência e relevância diante da proposta ou luta por igualdade racial.

2003 a 2010: de propostas étnico-raciais para demandas sociais

Para observar as transformações ocorridas no Estatuto, nesse segundo período de tramitação, consideramos a eleição de Paulo Paim (PT-RS) para o Senado Federal, inserida em um contexto de transição de governos. Em paralelo a tramitação PLS 213, várias ações governamentais foram encaminhadas sobre a temática racial, ou seja, desde o primeiro ano, a gestão Lula implementou ações voltadas ao atendimento das demandas dos movimentos sociais negros.

Na tramitação dos PL´s, durante o primeiro mandato da gestão Lula, algumas propostas presentes nos textos, desde 2000, foram contempladas através de Programas, Decreto ou Leis. Citamos como marcos estruturais na articulação desta nova agenda de governo a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em março de 2003, e o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), em novembro do mesmo ano, que serão abordados no Capítulo II.

Na área da educação – exaustivamente reivindicada pelos MSN –, destacamos a aprovação da Lei N° 10.639; a tramitação do PL 73/99 (PLC 180) no legislativo; e as discussões e implementações das ações afirmativas, de 2003 a 2010, através do sistema de cotas em nível estadual e federal, em várias instituições de ensino superior do país – das quais apresentaremos

um estudo de caso no Capítulo III. Juntos representam um contexto de articulações e ações políticas que não se restringem ao aparelho estatal, mas tendem a envolver a sociedade civil e os três poderes[57] em torno das questões que tratam, em específico, da população negra e, em geral, dizem respeito a toda a sociedade brasileira. Nas palavras de Paulo Paim (2006), no texto que introduz o PLS 213, temos:

> "O Estatuto é um conjunto de ações afirmativas, **reparatórias e compensatórias**. Sabemos que esses tipos de ações devem emergir de todos e de cada um. Devem partir do Governo, do Legislativo, da sociedade como um todo e do ser humano que habita em cada um de nós. Felizmente isso vem acontecendo. Talvez pudessem ser mais numerosas, mas temos presenciado ações afirmativas. São frentes de luta contra o racismo na educação, no mercado de trabalho, nos meios de comunicação e em diversas outras áreas.
> A consciência humana já não aceita mais imprimir às desigualdades raciais um tom superficial. Aprofundar o debate interno dentro de nós mesmos é um passo importante demais, é a consciência de cada um que se expande para o coletivo. E quando isso é compartilhado, a sociedade também aprofunda o debate e o resultado é o bem do coletivo (213/03, p. 6 – 7)."

Diante deste contexto, analisaremos as modificações dispostas nas versões do PLS 213/2003, apresentado no senado em 25 de maio de 2003; e, posteriormente, apensado ao PL n° 6.264/2005, de 25 de novembro de 2005. A partir do sumário da tramitação destes dois PLs percebe-se que as disputas ideológicas intensificaram-se no período de 2003 a 2010, mais especificadamente desde 2005, com a aprovação do PLS 213/2003 no senado. O projeto seguiu para a Câmara dos deputados sob número PL 6.264 e teve doze emendas, três substitutivos e cinco emendas sobre esses até 2009, a finalizar-se em 2010 com a nítida consonância entre os últimos relatores Antonio Roberto (PV-MG), na Câmara dos deputados e Demóstenes Torres (DEM/GO), no senado federal, no que tange às profundas modificações ocorridas nesse período.

O PLS 213/2003

O Projeto de Lei do Senado (PLS) 213 seguiu a tendência de ampliação dos textos anteriores com onze capítulos e oitenta e cinco artigos e tornou-se o maior texto apresentado ao

[57] Na segunda parte deste capítulo, será tratada a relação entre a causa e o Poder Judiciário.

legislativo, ou seja, foi o que melhor especificou e representou as disputas econômicas, políticas e ideológicas que envolveram a construção do Estatuto até a versão final. Selecionamos, nessa parte, alguns excertos que refletem tais disputas, como: implicações da categoria gênero na análise de desigualdade racial, especificidades relativas à saúde da população negra, ações afirmativas e medidas afirmativas, contribuições culturais e titulação para conhecimento socialmente adquirido, financiamento e questão da terra.

A princípio, o Art. 1° diferenciou-se dos textos anteriores pela seguinte disposição: "Esta lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, para combater a discriminação racial e as **desigualdades estruturais** e de **gênero** que atingem os afro-brasileiros, incluindo a dimensão racial nas políticas públicas e outras ações desenvolvidas pelo Estado (p.08)." Percebemos que o binômio discriminação racial e desigualdade racial apontado como fator explicativo para o contexto de marginalidade no qual se encontra o grupo dos não-brancos (HASENBALG, 1979; HERIQUES, 2000), foi substituído por desigualdade estrutural, que tende a conduzir a problemática e a especificidade por etnia e raça essencialmente à problemática de ordem econômica.

Por outro lado, insere-se, nesta versão, um Capítulo dedicado aos *Direitos da mulher afro-brasileira* e reconhece, nas pautas relativas a gênero, a necessidade da intervenção do Estado através de políticas sociais focalizadas, o que revela uma das controvérsias nas forças que disputam a elaboração do Estatuto e, assim, a constante tensão entre realçar ou suprimir as especificidades étnicas ou raciais. Vejamos o texto inserido:

> "**CAPÍTULO V**
> Dos Direitos da Mulher Afro-Brasileira
> Art. 35. O Poder Público garantirá a plena participação da mulher afro-brasileira como beneficiária deste Estatuto da Igualdade Racial e em particular lhe assegurará:
> I – a promoção de pesquisas que tracem o perfil epidemiológico da mulher afro-brasileira a fim de tornar mais eficazes as ações preventivas e curativas;
> II – o atendimento em postos de saúde em áreas rurais e quilombolas dotados de aparelhagem para a prevenção do câncer ginecológico e de mama;
> III – a atenção às mulheres em situação de violência, garantida a assistência física, psíquica, social e jurídica;
> IV – a instituição de política de prevenção e combate ao tráfico de mulheres afro-brasileiras e aos crimes sexuais associados à atividade do turismo;
> V – o acesso ao crédito para a pequena produção, nos meios rural e urbano, com ações afirmativas para mulheres afro-brasileiras e indígenas;

> VI – a promoção de campanhas de sensibilização contra a marginalização da mulher afrobrasileira no trabalho artístico e cultural.
> Art. 36. A Carteira Nacional de Saúde, instituída pela Lei nº 10.516, de 11 de julho de 2002, será emitida pelos hospitais, ambulatórios, centros e postos de saúde da rede pública e deverá possibilitar o registro das principais atividades previstas no Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher, especialmente as diretamente relacionadas à saúde da mulher afro-brasileira, conforme regulamento.
> Art. 37. O § 3º do art. 1º da Lei nº 10.516, de 11 de julho de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:
> Art.1º.....
> .....
> § 3º Será dada especial relevância à prevenção e controle do câncer ginecológico e de mama e às doenças prevalentes na população feminina afro-brasileira.
> Art. 38. O § 1º do art. 1º da Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:
> Art.1º.....
> .....
> § 1º Para os efeitos desta lei, entende-se por violência contra a mulher qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, inclusive decorrente de discriminação ou desigualdade racial, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado (p. 16 -17)."

A partir dos artigos e incisos desse Capítulo, podemos inferir que este reflete parte das reivindicações e luta antirracista elencada por intelectuais negras e ativistas do movimento feminista brasileiro que denunciaram violência, exploração sexual, atendimento médico e patologias recorrentes, entre outras, agravadas, nesses âmbitos, pela variável raça ou etnia. A filósofa e fundadora do Instituto da Mulher Negra – Geledés – Sueli Carneiro (2003), empregou a expressão *enegrecendo o feminismo* para pautar a trajetória de ativistas negras dentro do movimento feminista ao recusar a formulação clássica do feminismo (identidade branca e ocidental) e apontar para a insuficiência teórica e de práticas políticas em sociedades pluriculturais e multirraciais como a brasileira. Nesse sentido, a autora tornou visível a perspectiva feminista negra ao pautar as demandas específicas, que emergem da condição de ser mulher, negra e, em geral, pobre (p. 118).

Ao citar as sociólogas e intelectuais negras Lélia Gonzalez e Luiza Bairros (2000) – inicia-se a tomada de consciência da opressão inicia-se pelo aspecto racial –, a autora apontou que a variável racial produz gêneros subalternizados tanto em relação ao grupo dos homens negros quanto ao de mulheres brancas, tornando o grupo de mulheres negras o mais subalterno da

pirâmide social. O racismo, nesse sentido, incide no rebaixamento do *status* de gênero. E acrescentou:

> "(...) Para as mulheres negras atingirem os mesmos níveis de desigualdades existentes entre homens e mulheres brancos significaria experimentar uma extraordinária mobilidade social, uma vez que os homens negros, na maioria dos indicadores sociais, encontram-se abaixo das mulheres brancas (2000, p. 119)."

Ao considerarmos o período de tramitação desse projeto e em concordância com a denúncia de Carneiro (2000), destacamos os estudos do Instituto de Pesquisas Econômicas (IPEA) junto ao Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a mulher (UNIFEM) sobre enormes desigualdades entre negros e brancos e homens e mulheres. A primeira edição, publicada em 2004, baseada na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), confirma a atualidade e pertinência da discussão sobre políticas focalizadas para a mulher negra[58]:

> "Como mostra a pesquisa, hoje, no Brasil, 21% das mulheres negras são empregadas domésticas e apenas 23% delas têm Carteira de Trabalho assinada – contra 12,5% das mulheres brancas que são empregadas domésticas, sendo que 30% delas têm registro em Carteira de Trabalho. Outro dado alarmante é que 46,27% das mulheres negras nunca passaram por um exame clínico de mama – contra 28,73% de mulheres brancas que também nunca passaram pelo exame. Tanto mulheres negras quanto brancas que estão no mercado de trabalho têm escolaridade maior que a dos homens. Porém, isso não se reflete nos salários. A renda média mensal das mulheres negras no Brasil, segundo a última Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio, do IBGE (PNAD 2003), é de R$ 279,70 – contra R$ 554,60 para mulheres brancas, R$ 428,30 para homens negros e R$ 931,10 para homens brancos (IPEA, 2004, p. 3)."

Outro capítulo que abarcou as mulheres negras foi o referente à saúde da população negra e sobre o SUS – Art. 15 – pois atribui responsabilidades a gestores e estabelecimentos de saúde a orientar, observar da gestação até o nascimento os portadores de anemia falciforme ou do traço falciforme e, ainda, acompanhá-los no tratamento ao longo da vida. Nesse aspecto, intensifica-se a atenção reservada a mulheres, crianças e famílias que compõem os números ainda imprecisos de portadores desta doença e óbitos por ausência de diagnóstico. Portanto, estimulam a suprimir

[58] Além do reconhecimento oficial da existência de racismo na sociedade brasileira pela gestão FHC, destacamos que com o intuito de eliminar ou proibir as discriminações fundadas em gênero e raça, o Estado brasileiro assinou vários compromissos internacionais neste sentido: ratificou a CEDAW - Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, o Protocolo Facultativo da CEDAW e quase todas as convenções da OIT. Também assinou uma das mais antigas convenções internacionais, a CERD – Convenção Internacional para a Eliminação da Desigualdade Racial.

o, ainda, quase desconhecimento sobre a anemia falciforme entre os médicos e a inexistência de serviços que possam atender adequadamente esta população[59].

A partir de 2003, vários eventos precederam a aprovação da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, pelo Conselho Nacional de Saúde, em novembro de 2006. No entanto, destacamos, entre esses fatos, a afirmação do ex-ministro da saúde, Agenor Álvares, sobre a existência de racismo institucional no SUS, durante o 2° Seminário Nacional de Saúde Integral da População Negra, em outubro do mesmo ano. A partir do posicionamento do ex-ministro, inferimos que essa conquista encontra-se no rol das ações governamentais prioritárias nas instituições públicas quanto à elaboração de políticas.

Outra característica relevante expressa nas *Disposições Preliminares* – também adotada no restante do texto – foi a substituição de programas e medidas especiais por ações afirmativas (Art. 2° e 4°), conceituada como: "políticas públicas adotadas pelo Estado para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades (Art. 2°, Parágrafo V)." Esta parece indicar o fortalecimento dos argumentos relativos às especificidades étnicas ou raciais e o entendimento jurídico-institucional dessas políticas sintetizadas no termo de ações afirmativas.

No capítulo referente à outra área prioritária – educação, cultura, esportes e lazer –, destaca-se o Art. 19, referente às contribuições da população afro-brasileira e seu patrimônio cultural para a sociedade brasileira, em que se reconhece o legado histórico, cultural e educativo constituído fora das instituições escolares e/ou acadêmicas e confere aos mestres de capoeira a possibilidade de explorar e valorizar seus conhecimentos. O texto expressa: "§ 3º É facultado aos tradicionais mestres de capoeira, reconhecidos pública e formalmente pelo seu trabalho, atuar como instrutores desta arte-esporte nas instituições de ensino públicas e privadas."

[59] Ver. os trabalhos de Suzana Kalckmann, Claudete Gomes dos Santos, Luis Eduardo Batista e Vanessa Martins da Cruz em **Racismo Institucional: um desafio para a equidade no SUS?** São Paulo: Saúde Soc., v. 16, n. 2, 2007; e LOPES, Fernanda. **Experiências desiguais ao nascer, viver, adoecer e morrer: tópicos em saúde da população negra no Brasil** IN BATISTA, Luis Eduardo & KALCKMANN, Suzana. Seminário Saúde da população negra do Estado de São Paulo. São Paulo: Instituto de Saúde, 2005.

A partir desse excerto do texto, observamos indícios do reconhecimento de conhecimentos antropológicos gerados na e pela população negra. Este,construído na história, nas tradições, na cultura, nos espaços de resistência e na ancestralidade, são encontrados em setores dos MSN, como no Projeto Político Pedagógico da Educafro (2009), no qual, sob a perspectiva pedagógica da Educação Social[60] fundamentou o trânsito entre o conhecimento socialmente construído pelos afro-brasileiros, em grupos ou comunidades, para espaços multifacetados e instáveis das sociedades complexas (p. 31).

Nesse sentido, ao incluir as instituições das esferas pública e privada nesse processo de criação de outras (novas) representações sociais – tanto individuais quanto coletivas –, pode-se indicar caminhos para envolver a sociedade brasileira na construção de um novo pacto social. Por outro lado, para abarcar mudanças de cunho estrutural, tornou-se imprescindível elencar propostas que abordem as questões econômicas. Sendo assim, no primeiro PL 3.198/2000 houve a proposta de indenização aos afrodescendentes, ao reconhecer que "o resgate da cidadania, dos descendentes de africanos escravizados, se fará com providências educacionais, culturais e materiais referidas na presente lei (p. 115)." Já na segunda, em 2002, houve a proposta para a criação de um fundo nacional para a promoção da igualdade racial através do fomento de oportunidades educacionais e emprego; do financiamento de pesquisas; de concessão de bolsas de estudo, de incentivos a criação de micro-empresas administradas por afro-brasileiros, entre outros, a ser administrado pelo Conselho Nacional de defesa da Igualdade racial.

No PLS 213, passou-se da criação de um fundo de promoção da igualdade racial para *Do financiamento das iniciativas de promoção da igualdade racial*. Em relação ao orçamento o texto prevê:

> "Art. 31. Os planos plurianuais e os orçamentos anuais da União poderão prever recursos para a implementação dos programas de ação afirmativa a que se refere o inciso VII do

[60] Os conceitos e as discussões sobre Educação Social e Pedagogia social são encontrados na obra **Pedagogia social** (2009), organizada por João Clemente Pereira, Roberto da Silva e Rogério Moura, publicada pela Editora Expressão e Arte. Nessa pesquisa consideramos a conceituação que Érico Ribas Machado (2010) sistematizou, entre autores brasileiros e estrangeiros: "Na Educação Social seriam sistematizadas as práticas educativas que acontecem em diferentes espaços e ambientes e que não seguem a didática escolar, no sentido de apenas transmitir conteúdos. Desse ponto de vista, a concepção de construção de conhecimento, a transformação da realidade e a emancipação através da conscientização crítica dos fatos do cotidiano, bem como a Educação Social podem ser considerados meios pelos quais as práticas educativas alcançam tais objetivos (p. 43 – 44)."

> art. 5º desta Lei e de outras políticas públicas que tenham como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população afro-brasileira (p. 15)"

Em seguida, conserva a maioria dos itens antes descritos sobre financiamento, mas suprime o relativo à concessão de bolsas de estudo para afro-brasileiros na educação fundamental, média, técnica e superior, disposta na versão anterior. Além disso, e talvez por se tratar exclusivamente do financiamento, a prescrição para ser beneficiado pelo fundo ou pelo financiamento diferencia-se dos demais capítulos, em que, para ser beneficiário requer-se apenas a auto-declaração. Nesse sentido, indagamos quais são as bases para esse critério?

Para ser beneficiário, nesse caso, o indivíduo depende da cor a ele/ela atribuída na certidão de nascimento, portanto redireciona a problemática para a auto-identificação dos pais e nega ao indivíduo a possibilidade de autoidentificação ou autodeclaração de pertencimento a um grupo étnico[61]. Consideramos que esse critério de atribuição somente seria válido caso estivéssemos tratando com um grupo e não com indivíduos que podem não pertencer ou compactuar de uma identidade étnica. Do ponto de vista antropológico, Neusa Gusmão (1996), na obra *Terra de Pretos Terra de Mulheres,* conceitua identidade étnica como:

> "Por identidade étnica entende-se aqui o processo pelo qual um grupo identifica-se e é identificado pela sociedade inclusiva. O caminho pelo qual se constrói a etnicidade de um grupo diz respeito às categorias de construção do nós em confronto com o outro. Por sua vez, etnicidade que daí deriva, constitui-se como forma política construída face a outros grupos (p.17)."

A forma como os indivíduos constituem sua identidade resulta de fatores definidos pelos próprios membros, tais como: ancestralidade comum, territorialidade, religiosidade, papéis sociais, entre outros. Consideramos, então, que, ao se basear na cor atribuída na certidão de nascimento o ponto de partida não abarca o reconhecimento étnico desses grupos, mas sim remete-se à normatização e resolução de conflitos comuns aos brancos e ocidentais.

[61] Essa pesquisa baseia-se na conceituação de grupo étnico empregada na obra de Gusmão (1996), cuja referência é encontrada em Frederik Barth (1976) que diz: " Grupo étnico constituiu-se como forma de organização social, em que os atores categorizam-se a si mesmos e aos outros com propósitos de interação.

De acordo com a tendência presente nas outras versões, no capítulo referente à questão da terra, houve um acréscimo significativo de artigos: de onze passou a conter trinta e nove; e mudou o título, antes genérico, para *Do direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos às suas terras*. No entanto, como citamos anteriormente, o decreto N° 4.887/2003, já contemplou esta reivindicação presente no Estatuto.

Destacamos neste o direcionamento de tais propostas para o Ministério do Desenvolvimento Agrário, através do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para discussão e implementação da titulação de terras. O texto apresenta indícios de amadurecimento da questão agrária relativa aos povos remanescentes dos quilombos e os reconhece segundo critérios de autodefinição, de acordo com o Art. 39:

> " § 1 o Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins desta lei, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autodefinição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (p. 17)."

Esse trecho indica outras controvérsias presentes no documento – ao compararmos com o item anterior – e que espelham as disputas que o envolveram durante todo o período de tramitação. Isto é, além da autodefinição, o texto reconhece a ancestralidade como forma de comprovar o pertencimento aos espaços historicamente ocupados e, ainda, confirma no § 3° que os critérios de territorialidade serão indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, o que, do ponto de vista antropológico, decorre do entendimento da cosmovisão africana expressa em suas culturas, religiosidades, línguas, hábitos, culinária e demais símbolos que envolvem estes povos.

Outra questão a ser considerada para explicar o aprofundamento das discussões nesta área foi a criação do *Programa Brasil Quilombola*, em março de 2004. Trata-se de uma política direcionada às comunidades remanescentes de quilombos, cuja finalidade é coordenar as ações governamentais para estas comunidades por meio de articulações transversais, setoriais e interinstitucionais, com ênfase na participação da sociedade civil (p. 15). O programa parte de quatro eixos de atuação:

1) Regularização Fundiária

2) Infra-estrutura e serviços

3) Desenvolvimento Econômico e Social

4) Controle e Participação Social.

As diretrizes do Programa Brasil Quilombola exprimem a valorização da diversidade[62] junto à promoção da equidade como norteadores para o programa, elencadas no seguinte trecho:

> " • Racionalizar o uso de recursos naturais, enfatizando métodos de produção agroecológicos no âmbito de sua subsistência e geração de renda, construindo políticas e ações necessárias por meio de uma rede de apoio gerencial, tecnológico e mercadológico a essas estruturas produtivas,como também visando o aprofundamento da competitividade das mesmas e não apenas como estruturas alternativas de ocupação e trabalho.
> • Incorporar a dimensão de gênero nas diversas iniciativas voltadas para o desenvolvimento sustentável e ampliação dos direitos de cidadania existentes nestas comunidades, promovendo políticas concretas que efetivem a igualdade e equidade de gênero.
> • Incentivar os governos estaduais e municipais na promoção do acesso de quilombolas às políticas públicas, alterando as condições de vida dessas comunidades remanescentes por meio da regularização da posse da terra e estimulando o desenvolvimento sustentável em seus territórios.
> • Fortalecer a implementação das ações governamentais junto às comunidades remanescentes de quilombos, como um modelo de gestão da política que preserve a igualdade de oportunidade e tratamento.
> • Estimular o protagonismo dos quilombolas em todo processo de decisão, fortalecendo sua identidade cultural e política.
> • Garantir direitos sociais e acesso à rede de proteção social, em articulação com os outros órgãos governamentais, formulando projetos específicos de fortalecimento nos grupos discriminados, com especial atenção às mulheres e à juventude negras, garantindo o acesso e a permanência desses públicos nas mais diversas áreas (educação, saúde, mercado de trabalho, geração de renda, direitos humanos, previdência social etc). (p. 24)"

Os encaminhamentos e resultados do programa Brasil Quilombola e o desenvolvimento jurídico da questão fundiária dos remanescentes não serão aprofundados nesta pesquisa. No entanto, abordá-los no esforço de relacioná-los com as discussões que envolveram o Estatuto da

[62] O argumento descrito no documento governamental sobre a importância da diversidade baseia-se na negação da forma como está distribuída, na banalização das desigualdades e no não-reconhecimento de sua ausência no cotidiano, percebida nos atos de racismo, intolerância, preconceito e as discriminações negativas expressas nas relações sociais. No caso dos Quilombolas, a riqueza da diversidade e a representação nas esferas políticas propiciam, inclusive, a sobrevivência desses espaços e grupos (p. 23).

Igualdade Racial no legislativo revelaram que instituir políticas focalizadas para a população negra significa modificar a estrutura da sociedade brasileira e constituir um novo pacto social.

Um exemplo categórico encontrado no debate público sobre a instituição das cotas raciais nas IES públicas. Nessa versão do Estatuto, no capítulo que trata das cotas e em consonância com a mudança conceitual mencionada no texto, o Art. 70 diz: "O Poder Público adotará, na forma de legislação específica e seus regulamentos, medidas destinadas à implementação de ações afirmativas, voltadas a assegurar o preenchimento por afro-brasileiros de quotas mínimas (p.23)" para vagas em "cursos de graduação em todas as instituições públicas federais de educação superior do território nacional (*idem*, *ibidem*)" e nos contratos do FIES. Portanto, excluiu o item relativo às cotas para investidura em cargos e empregos públicos na administração federal, estadual, distrital e municipal, tanto direta como indireta.

PL N° 6264/2005: a comunhão entre os relatores

Após aprovação do PLS 213 no senado em 09 de novembro de 2005, seguiu para a Câmara dos Deputados para revisão, na forma de substitutivo aprovado em decisão terminativa[63]. Assim, uma comissão especial foi constituída para proferir um parecer que abarcasse os seguintes itens:

1) sobre a constitucionalidade;

2) sobre a juridicidade e técnica legislativa;

[63] Decisão terminativa: é um termo que designa a decisão tomada por uma comissão, com valor de uma decisão do Senado. Depois de aprovados pela comissão, alguns projetos não vão a Plenário: eles são enviados diretamente à Câmara dos Deputados, encaminhados à sanção, promulgados ou arquivados. Eles somente serão votados pelo Plenário do Senado se recurso com esse objetivo, assinado por pelo menos nove senadores, for apresentado ao presidente da Casa. Após a votação do parecer da comissão, o prazo para a interposição de recurso para a apreciação da matéria no Plenário do Senado é de cinco dias úteis.

3) quanto à adequação financeira e orçamentária, emitiu parecer sobre a adequação dos dois primeiros itens, porém diante das discordâncias quanto ao terceiro item, a Câmara aprovou outro substitutivo ao PLS 213 e seguiu com a identificação N° 6.264.

Em comparação aos outros, o substitutivo N° 6.264, proposto pela Câmara dos Deputados, foi o que iniciou o processo de descaracterização do Estatuto ao abrandar ou neutralizar ou omitir as especificidades da população negra, que até então se somavam ao texto inicial. No levantamento da tramitação, período de 2005 a 2009, esse PL contou com doze emendas, dois substitutivos e cinco emendas para estes. No fim de 2009, retornou ao senado na forma de substitutivo, sob a relatoria do Deputado Antonio Roberto (PV-MG).

Quanto às perdas nas reivindicações e pautas, houve a supressão do capítulo referente a gênero. Assim, houve um enxugamento de artigos e, na versão final, contou com dezessete artigos a menos que a versão anterior. Em relação ao texto, houve mudanças de ordem conceitual e/ou terminológica, visto que, ao se referir a ações afirmativas, o texto foi novamente ressignificado, conforme o Título I – Disposições Preliminares: "VI - ações afirmativas: os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades (p. 02)." Deste modo, a definição se reduz a programas e medidas, tanto públicas quanto privadas, ao invés de políticas públicas adotadas pelo Estado, conforme o PL 213.

A outra substituição, também de cunho conceitual, refere-se ao grupo a ser beneficiado pelo Estatuto: os denominados afro-brasileiros na versão anterior. Consideramos que o uso do termo afro-brasileiro retoma a origem, o legado histórico dos descendentes de africanos e da diáspora no Brasil e suas construções e contribuições para a nação brasileira, no entanto, este foi substituído por população negra (Art. 1°, IV; 4°; 6°; 7°; 8°; 9°, e os demais).

Quanto às referências aos termos: Estado, gestores públicos e níveis federal, distrital, estaduais e municipais de deliberação, todos foram condensados na expressão poder público. Sendo assim, encontramos a tendência de supressão da característica descritiva dos PL´s anteriores, ao distribuir responsabilidades inclusive entre os ministérios como MEC e MDA, na

tentativa de criar mecanismos de exigibilidade dos direitos conquistados, expressos na forma da Lei e reafirmados pelo Estatuto.

Os capítulos foram reduzidos e, assim, os textos tornaram-se mais genéricos. Como exemplo citamos o item relativo ao direito à terra para os remanescentes dos quilombos, em que o título foi transformado para *Do acesso a terra e à Moradia Adequada*. Do novo título já emerge o equívoco, pois, a principal reivindicação das comunidades dos quilombos é a titulação e não o acesso, pois, habitam nos espaços requeridos há tempos.

Nesse sentido, o artigo 29 (o primeiro do capítulo) expressou: "O Poder público elaborará e implementará políticas públicas capazes de promover o acesso da população negra a terra e às atividades produtivas no campo (p. 12)." O texto trouxe uma dubiedade ao dividir os oito artigos – em contrapartida aos vinte um artigos do PL 213 – do seguinte modo: quatro com o uso da terminologia população negra e acesso à terra e quatro com a de remanescentes das comunidades dos quilombos e titulação, pois a característica do capítulo referia-se, desde o primeiro PL, exclusivamente às reivindicações do último. Embora o texto conserve a expressão remanescentes das comunidades dos quilombos, não expressou as disputas políticas, ideológicas e econômicas ocorridas diante da proposta de reconhecimento histórico de propriedade, aliás, uma das áreas em constante tensão e debate no Brasil: etnias e o direito à terra.

Destacamos que foi incorporado neste uma seção relativa à população negra, que compõe os centros urbanos e habita em "favelas, cortiços, áreas urbanas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação (p. 13 – 14)." Há de se considerar a urgência de políticas públicas que organizem a área urbana diferentemente das higienistas, responsáveis pelo deslocamento das populações negras de regiões em processo de valorização ou especulação imobiliária para os bolsões de pobreza e/ou regiões distantes do centro, comumente encontradas em grandes centros urbanos, como Rio de Janeiro, São Paulo e demais capitais.

Ao invés de fortalecer os conselhos deliberativos a serem implementados em vários níveis dos poderes no PL 6.264, foram tratados superficialmente e um novo título foi criado para abarcar a discussão: o *Do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial* – SINAPIR. Os objetivos de "organização e articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e

serviços destinados a superar as iniquidades raciais existentes no País, prestadas pelo Poder Público Federal (p. 18).” Portanto, os artigos que envolvem tal criação observam as mesmas diretrizes, objetivos e frentes de trabalho encontrados sob a responsabilidade da SEPPIR[64] (2003).

Destacamos, nesse Título, o artigo 50, §1°, sobre a participação dos entes federados: “Os Estados, Distrito Federal e Municípios poderão participar do SINAPIR mediante adesão (p. 18).” A partir desse texto e no exame do restante dos artigos, inferimos que vista a indisposição aparente, nos poderes, sobre a afirmação de direitos para a população negra, a criação de um sistema que vislumbra abrangência nacional, mas com adesão voluntária dos entes federados, pode tornar este título inexequível. Isto é, não traz mecanismos de coerção e/ou um formato que torne a adesão uma exigência ou uma necessidade, de acordo com a distribuição dos seguintes níveis: federal, estadual e municipal.

Outro destaque referente à redução de propostas, no Capítulo II, sobre o direito a educação, cultura, esportes e lazer, houve a estruturação em seções para cada área, dentre as quais está a subseção referente ao Sistema de cotas, resumida em dois artigos, que omitem a palavra cotas em seu texto, no entanto, no Art. 4°, Parágrafo único expressa:

> “Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais derivadas da escravidão e demais práticas discriminatórias racialmente adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País, e **poderão utilizar-se da estipulação de cotas** para a consecução de seus objetivos (p. 3 – 4)”.

O trecho ainda reconhece cotas como possibilidade de correção das distorções potencializadas pela discriminação racial, porém não especificou os campos de atuação e seguiu a tendência das abordagens gerais presentes em todo o texto.

O PL 6.264 apresentou indícios de profundas modificações em relação à proposta inicial, em defesa dos que sofrem discriminação racial, e abrangeu as posteriores, que apregoaram o combate à discriminação racial e desigualdade racial. As propostas e princípios iniciais passaram por modificações nos PL´s posteriores e, mesmo com a manutenção do título do PL como

[64] Cf.: http://www.portaldaigualdade.gov.br

Estatuto da Igualdade Racial, estes princípios norteadores que fundamentam as propostas para acesso aos direitos como saúde, vida, moradia, liberdade de culto, acesso a cultura, educação, entre outros, foram suprimidos ou suavizados.

No Senado: a união do PL 6.264 e PLS 213

Ao retornar ao senado, o PL 6.264 foi apensado ao PLS 213, que passou por outros questionamentos preconizados, principalmente pelo senador e relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania Demóstenes Torres (DEM-GO). O autor posicionou-se contrário ao Estatuto – no parecer emitido no âmbito da CCJ – e iniciou sua contra-argumentação pautando-se no sentido maléfico da criação de Leis sob o recorte racial para a sociedade:

> "Geneticamente, raças não existem. Na medida em que o Estado brasileiro institui o Estatuto da Igualdade Racial, parte-se do mito da raça. Deste modo, em vez de incentivar na sociedade brasileira a desconstrução da falsa ideia de que raças existem, por meio do Estatuto referido, o Estado passa a fomentá-la, institucionalizando um conceito que deve ser combatido, para fins de acabar com o preconceito e com a discriminação (p. 04)."

Complementou, fundamentando-se nas descobertas sobre o genoma humano, que preconizou a insignificante diferença genética entre brancos nórdicos e negros africanos. Por esse motivo diz: "rejeito, **em vários artigos**, qualquer menção à raça no Substitutivo, mantendo apenas menções a cor, com exceção dos dispositivos que se referem a nomes de programas governamentais já existentes (*ibidem*, *idem*)."[65] Nessa parte, o senador ressaltou um componente

[65] Como já citamos no corpo desta pesquisa, o emprego do termo raça encontrado nas reivindicações por acesso a direitos e bens sociais pela população negra refere-se à construção social de raça no imaginário coletivo. Uma das formas para esvaziar essas reivindicações é considerar apenas a cor do individuo em contrapartida ao estigma do grupo. Deste modo, assegurado pelo seu mandato de senador, o autor do parecer questiona a validade científica da produção dos intelectuais, alguns dispostos no primeiro capítulo, que produziram sobre a construção social das raças no Brasil, tais como: todos os participantes do projeto Unesco, Carlos Hasenbalg, Clóvis Moura, Fernando Henrique

específico da discriminação racial presente na sociedade brasileira, que são as marcas fenotípicas como a cor. Porém, para além do conhecimento científico acumulado, ao reconhecer que a cor, a textura do cabelo e traços oriundos dos marcadores genéticos africanos incidem nas práticas discriminatórias, revela que a diferença visual espelha construções ideológicas ou raças socialmente construídas (MUNANGA, 2004), que povoam o inconsciente coletivo e as quais justificam o racismo, a discriminação, a dominação e a hierarquização entre grupos sociais.

Nesta parte, ainda rejeitou as menções a "etnicorracial", "racialmente", "derivadas da escravidão" e propõe que para as menções a raça e/ou raciais sejam substituídas por étnica e/ou étnicas. Mas, ao suprimir o excerto referente a cotas, diz: "poderão utilizar-se da estipulação de cotas para a consecução de seus objetivos", que encontramos as tentativas de desmonte do Estatuto, ou seja, o autor passa a defender ostensivamente que "devemos voltar nosso esforço para o futuro e buscar a justiça social para todos os injustiçados, sem qualquer forma de limitação (p. 05)."

A partir da ênfase na construção e/ou desconstrução do conceito de raça/etnia ou da crença em raças para desencadear na busca de justiça social, vale recuperar a argumentação do propositor (Paulo Paim PT-RS) e do opositor (Demóstenes Torres), para compreendermos suas influências no texto final da Lei n° 12.288 (2010), que institui o Estatuto da Igualdade Racial. Para isso, elaboramos o seguinte quadro:

QUADRO III – Argumentos legislativos favoráveis e contrários ao Estatuto da Igualdade Racial

2006	PAULO PAIM	2009	DEMÓSTENES TORRES
Queremos reafirmar que a adoção de políticas afirmativas é fundamental para reparar os prejuízos causados por séculos de escravidão (p. 7).		O que existe é uma identidade brasileira. **Apesar de existentes, o preconceito e a discriminação no País não serviram para impedir a formação de uma sociedade plural, diversa e miscigenada**, **na qual os valores nacionais são vivenciados pelos negros e pelos brancos** (p. 5).	
Todos sabemos que a cor não determina a		O genoma humano é composto de 20 mil genes.	

Cardoso, Florestan Fernandes, Kabengele Munanga, Nelson do Vale e Silva, Roger Bastide, Otavio Ianni, entre outros.

capacidade de um ser humano, ela é apenas uma diferença, assim como o tamanho dos pés, como a cor dos olhos, como a altura, como a forma dos cabelos. Temos orgulho de sermos o que somos, mas é vergonhoso vivermos **em um mundo onde os negros são tratados como seres inferiores** (p. 3).	**As diferenças mais aparentes (cor da pele, textura dos cabelos, formato do nariz) são determinadas por um conjunto de genes insignificantemente pequeno** se comparado a todos os genes humanos. Para sermos exatos, as diferenças entre um branco nórdico e um negro africano compreendem apenas uma fração de 0,005 do genoma humano. Em outras palavras, **toda a discussão racial gravita em torno de apenas 0,035% do genoma, de maneira que não faz qualquer sentido atualmente a crença em raças** (p. 4).
Com a assinatura da Lei Áurea, os negros alcançaram a liberdade, mas não obtiveram direitos. **Não foi dado aos negros o direito à terra, à educação e nem sequer ao trabalho remunerado**. Com a abolição, as oligarquias da época se sentiram ameaçadas, afinal, o país já era de maioria negra. Porém, uma maioria que compunha as classes mais baixas. **Assim, a arma encontrada pelos escravocratas foi fortalecer o racismo** (p. 2).	Desse modo, existem valores nacionais brasileiros que são comuns a todos os tipos e cores que formam o povo. **Por nunca ter havido a segregação das pessoas por causa da cor, foi possível criar um sentimento de nação que não distingue a cultura própria dos brancos da cultura dos negros**. A unidade do Brasil não depende da pureza das cores, mas antes da lealdade de todas elas a certos valores essencialmente panbrasileiros, de importância comum a todos (p. 5).
Os mesmos indicadores (IPEA, 1995) mostram que **houve melhora**s em relação à expectativa de vida, **mas a desigualdade entre os índices para negros e brancos persiste**. Por exemplo, **uma pessoa negra, nascida em 2000 viverá, em média, 5,3 anos menos que uma branca** (p. 5).	Mesmo **doenças ditas raciais**, como a anemia falciforme, **decorrem de estratégias evolucionárias de populações expostas a agentes infecciosos específicos. Nada tem a ver com a cor da pele.** O conceito social de raça é tóxico, contamina a sociedade como um todo e tem sido usado para oprimir e fomentar injustiças, mesmo dentro do contexto médico (p. 6).
Em novembro do ano passado, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (Dieese) mostrou que, em todas as regiões do país, **o salário pago aos afrobrasileiros é menor em relação aos trabalhadores brancos**. Em março de 2005 o IBGE nos dizia o mesmo em sua pesquisa mensal de emprego. Segundo a cor, em seis regiões metropolitanas, a pesquisa do IBGE indicou que as informações sobre **os rendimentos do trabalho mostravam que os negros e os pardos recebiam por hora trabalhada menos que os brancos**. Para dar fim a esses indicadores e aos pensamentos discriminatórios, foi que, em conjunto com o Movimento Negro, **pensamos o Estatuto. Queremos conquistar os espaços que nos foram negados** (p. 5).	**Rejeita-se o art. 45 do Substitutivo em razão de ao se dispor sobre incentivos fiscais relacionados à contratação de negros**, o **Estatuto incentiva a demissão de trabalhadores brancos**, muitos dos quais pobres. Haverá uma óbvia preferência, por parte das empresas, da manutenção no quadro de empregados daqueles trabalhadores que possam agregar benefícios (p. 6).

O projeto do Estatuto reúne um conjunto de ações e **medidas especiais que, se adotadas pelo Governo Federal, irão garantir direitos fundamentais à população afro-brasileira**, assegurando entre outros direitos, por exemplo: - **o sistema de cotas buscará corrigir as inaceitáveis desigualdades raciais que marcam a realidade brasileira (p. 3 – 4);**	*O inciso V do art. 15, bem como a criação da Subseção Única – Do Sistema de Cotas na Educação e as expressões* "destinados a assegurar o preenchimento de vagas pela população negra nos cursos oferecidos pelas instituições públicas federais de educação superior e nas instituições públicas federais de ensino técnico de nível médio" do art. 17, merecem rejeição porque **o acesso à universidade e ao programa de pós-graduação, por expressa determinação constitucional, deve-se fazer de acordo com o princípio do mérito e do acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística segundo a capacidade de cada um** (art. 208, inciso V, da Constituição Federal) (p. 6).
Para nós o que alimenta o conflito entre brancos e negros é manter o "status quo", tal como queriam os escravocratas. Tal como querem os conservadores. Aqueles que pregam contra o Estatuto se dizem livres de preconceitos (p. 6).	Assim, **o Estatuto prega a discriminação reversa em relação aos brancos pobres e cria clara situação de acirramento dos conflitos relacionados à cor da pele**, pois obviamente a situação instaurada fomentará o rancor daquele que foi substituído no mercado de trabalho por outro indivíduo, ainda que eventualmente de menor capacidade, só porque tal indivíduo possui a "cor" certa (p. 6).

Fonte: Substitutivo ao Projeto de Lei do Senado, do Sr. Paulo Paim, sobre a instituição do Estatuto da Igualdade Racial (2006) e Parecer da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 213 (2009).

Diante das argumentações, identificamos a disputa acirrada e construída durante a tramitação. Diante dos principais pontos defendidos, a intencionalidade de cada um encontra-se, de um lado, na instituição de uma legislação específica para a população negra (recorte racial) e, de outro, nas palavras do senador Demóstenes Torres, encontram-se princípios e valores que tornam desnecessária a instituição de um Estatuto com recorte étnico-racial. Em substituição ao Estatuto e a partir do argumento da miscigenação racial e cultural, o senador introduz a defesa do "social", isto é, a marginalização social não tem cor nem identidade, mas sim representa apenas a dinâmica das relações econômicas nos contextos nacional e internacional.

Por isso o texto versa sobre a supressão de três pilares essenciais que norteiam as demandas por políticas focalizadas, denunciadas pelos pesquisadores e intelectuais: 1) acesso a

saúde: aclaradas nas pesquisas (Capítulo I) que exploram os indicadores de saúde sobre longevidade e principais causas-morte desta população; 2) acesso a educação superior pública: através de propostas para redistribuição das vagas, como cotas ou reserva de vagas; e 3) equidade no mercado de trabalho: com políticas de incentivo para contratação no setor público e privado ou cotas.

Vejamos como se definiu a versão expressa na forma da Lei 12.288, sancionada pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 20 de julho de 2010.

LEI 12.288/2010 – O novo Estatuto da Igualdade Racial

Após dez anos de intensas discussões foi sancionada, no último ano da gestão 2003 – 2010, a Lei N° 12.288. Por isso elaboramos uma síntese do texto referente ao Estatuto da Igualdade Racial aprovado, porém, não pretendemos esgotar uma análise de todas as áreas, Títulos e Capítulos, mas direcioná-la para o objeto de estudo a que se propõe esta pesquisa: a construção do conceito "social" em detrimento às reivindicações por reparação à população negra, materializada no acesso às IES públicas.

Para isso, elaboramos um quadro com a síntese de cada área expressa na Lei, vejamos:

QUADRO IV – Resumo da Lei N° 12.288 Estatuto da Igualdade Racial

TÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES	
ÁREA	**SÍNTESE**
Disposições Preliminares Art. 1 ao 5	- Quanto aos objetivos da Lei: garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. - Considera-se, para a construção do texto, os seguintes conceitos: discriminação racial ou étnico-racial, desigualdade racial, desigualdade de gênero e raça, população negra, políticas públicas e ações afirmativas. - É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades. - o Estatuto da Igualdade Racial adota como diretriz político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da

	igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira. - A participação da população negra será promovida por meio de: inclusão nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social; adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa; modificação das estruturas institucionais do Estado para superar o preconceito e discriminação étnica; ajustes normativos para aperfeiçoar o combate a discriminação; eliminação de obstáculos que impedem a representação étnica no público e privado; estímulo a iniciativas da sociedade civil direcionada à promoção da igualdade de oportunidades; implementação de programas de ações afirmativas; - Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais, durante o processo de formação social do Brasil. - Para consecução dos objetivos do Estatuto, o SINAPIR é instituído.
TÍTULO II DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	
CAPÍTULO I DO DIREITO À SAÚDE Art. 6 a 8	- Quanto ao Direito: à saúde da população negra será garantido pelo poder público mediante políticas universais, sociais e econômicas destinadas à redução do risco de doenças e de outros agravos. - O acesso igualitário ao SUS para a população negra será de responsabilidade dos órgãos e instituições públicas federais, estaduais, distritais e municipais, da administração direta e indireta. - O Estado garantirá a população negra atendimento sem discriminação no setor privado. - Todas as ações serão voltadas a Política Nacional de saúde integral da População negra: incentivo as lideranças dos MSN a participarem dos controles sociais do SUS; produção de conhecimento e tecnologias; redução das vulnerabilidades da população negra. - Objetivos da política nacional: promoção da saúde, redução das desigualdades étnicas e o combate à discriminação nas instituições e serviços do SUS; - Fomento a pesquisa sobre a relação entre racismo e saúde da população negra. - Incluir conteúdo relativo a saúde da população negra na formação e educação permanente dos trabalhadores da saúde. - a inclusão da temática saúde da população negra nos processos de formação política das lideranças de movimentos sociais para o exercício da participação e controle social no SUS. - Comunidades remanescentes dos quilombos: incentivos específicos para a garantia do direito à saúde, incluindo melhorias nas condições ambientais, no saneamento básico, na segurança alimentar e nutricional e na atenção integral à saúde.
CAPÍTULO II DO DIREITO À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO ESPORTE E AO LAZER Art. 9° ao 22°	<u>Disposições Preliminares</u>: - Direito: participar de atividades educacionais, culturais, esportivas e de lazer adequadas a seus interesses e condições, de modo a contribuir para o patrimônio cultural de sua comunidade e da sociedade brasileira. <u>Educação</u>: - Obrigatório o estudo da História Geral da África e da História da população negra no Brasil: resgatando sua contribuição decisiva para o

	desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País; formação inicial e continuada de professores e a elaboração de material didático específico; incentivo de intelectuais negros e lideranças a participarem das festividades das datas comemorativas de caráter cívico. - Os órgãos federais, distritais e estaduais de fomento à pesquisa e à pós-graduação poderão criar incentivos a pesquisas e a programas de estudo voltados para temas referentes às relações étnicas, aos quilombos e às questões pertinentes à população negra. - O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos competentes, incentivará as instituições de ensino superior públicas e privadas: apoio a grupos, inclusão de disciplinas ligadas a temática etnicorracial no currículo, programas de incentivo para aproximar jovens negros de tecnologias avançadas, assegurado o princípio da proporcionalidade de gênero; formação docente baseada em princípios de equidade, de tolerância e de respeito às diferenças étnicas. - O poder público estimulará e apoiará ações socioeducacionais realizadas por entidades do movimento negro que desenvolvam atividades voltadas para a inclusão social, mediante cooperação técnica, intercâmbios, convênios e incentivos. - O poder público adotará programas de ação afirmativa. <u>Cultura</u>: - O poder público garantirá o reconhecimento das sociedades negras, clubes e outras formas de manifestação coletiva da população negra, com trajetória histórica comprovada, como patrimônio histórico e cultural. - É assegurado aos remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à preservação de seus usos, costumes, tradições e manifestos religiosos, sob a proteção do Estado. - A preservação dos documentos e dos sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. - O poder público garantirá o registro e a proteção da capoeira, em todas as suas modalidades, como bem de natureza imaterial e de formação da identidade cultural brasileira. <u>Esporte e Lazer</u>: - O poder público fomentará o pleno acesso da população negra às práticas desportivas, consolidando o esporte e o lazer como direito social. - A capoeira é reconhecida como desporto de criação nacional: a atividade de capoeirista será reconhecida em todas as modalidades em que a capoeira se manifesta, seja como esporte, luta, dança ou música, sendo livre o exercício em todo o território nacional.
CAPÍTULO III DO DIREITO À LIBERDADE DE CONSCIÊNCIA E DE CRENÇA E AO LIVRE EXERCÍCIO DOS CULTOS RELIGIOSOS *Art. 23 a 26*	- Direito: a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias. - Assegura a assistência religiosa aos internados em hospitais, inclusive aos submetidos a privação de liberdade. - O poder público adotará as medidas necessárias para o combate à intolerância com as religiões de matrizes africanas e à discriminação de seus seguidores.

CAPÍTULO IV DO ACESSO À TERRA E À MORADIA ADEQUADA Art. 27 ao 37	Acesso à terra: - Através de políticas públicas capazes de promover o acesso, da população negra, à terra e às atividades produtivas no campo. - Acesso a financiamento agrícola e assistência técnica rural. - Aos remanescentes das comunidades dos quilombos é reconhecida a propriedade definitiva, a titulação, tratamento diferenciado como assistência técnica e financiamentos para garantir infra-estrutura. Moradia: - Garantia ao direito à moradia e infra-estrutura urbana para população negra que habita os cortiços, favelas e áreas urbanas subutilizadas e degradadas. - Provimento de financiamento habitacional para a população negra.
CAPÍTULO V DO TRABALHO *Art. 38 a 42*	- Políticas públicas para incluir a população negra no mercado de trabalho respeitarão as convenções internacionais assumidas pelo Brasil. - Ação do poder público: assegurar a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho, âmbitos público e privado. - Garantir proporcionalidade de gênero para ações afirmativas no mercado de trabalho e promoção de campanhas para sensibilização com marginalidade no setor artístico e cultural que assola a mulher negra. - O conselho deliberativo do Fundo de amparo ao trabalhador formulará políticas, programas e projetos voltados a inclusão da população negra no mercado de trabalho. - Ampliar o financiamento para pequenas e médias empresas e programas de geração de renda para empresários negros. - Segundo os dados oficiais de proporção de grupos étnicos prover de cargos em comissões e funções de confiança destinada a ampliar a participação dos negros.
CAPÍTULO VI DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO *Art. 43 a 46*	- A produção veiculada pelos órgãos de comunicação valorizará a herança cultural e a participação da população negra na história do País. - Conferência a participação de negros e negras entre atores, figurantes e técnicos. - Os órgãos e entidades de que trata este artigo incluirão, nas especificações para contratação de serviços de consultoria, conceituação, produção e realização de filmes, programas ou peças publicitárias, a obrigatoriedade da prática de iguais oportunidades de emprego para as pessoas relacionadas com o projeto ou serviço contratado.
TITULO III **Do sistema nacional de promoção da igualdade racial (SINAPIR)**	
CAPÍTULO I DISPOSIÇÃO PRELIMINAR *Art. 47*	- É instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir) como forma de organização e de articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnicas existentes no País.
CAPÍTULO II DOS OBJETIVOS *Art. 48*	- Objetivos: promover a igualdade étnica, combater às desigualdades raciais, combater a marginalização e promover a integração social da população negra, descentralizar a implementação das AA e garantir a eficácia dos meios e dos instrumentos criados para a implementação das ações afirmativas

CAPÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA *Art. 49 a 50*	- O Poder Executivo federal elaborará plano nacional de promoção da igualdade racial contendo as metas, princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR). - O Poder Executivo federal instituirá fórum intergovernamental de promoção da igualdade étnica, a ser coordenado pelo órgão responsável pelas políticas de promoção da igualdade étnica, com o objetivo de implementar estratégias que visem à incorporação da política nacional de promoção da igualdade étnica nas ações governamentais de Estados e Municípios. - Os poderes poderão instituir conselhos de promoção da igualdade étnica, de caráter permanente e consultivo. - O Poder Executivo priorizará os entes federados que tenham criado tais conselhos.
CAPÍTULO IV Das Ouvidorias Permanentes E DO ACESSO À JUSTIÇA E À SEGURANÇA *Art. 51 a 55*	- O poder público federal instituirá, na forma da lei e no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, Ouvidorias Permanentes em Defesa da Igualdade Racial, para receber e encaminhar denúncias de preconceito e discriminação com base em etnia ou cor e acompanhar a implementação de medidas para a promoção da igualdade. - O Estado assegurará atenção às mulheres negras em situação de violência, garantida a assistência física, psíquica, social e jurídica. - O Estado adotará medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra.
CAPÍTULO V DO FINANCIAMENTO DAS INICIATIVAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL *Art. 56 a 57*	- Na implementação dos programas e das ações constantes dos planos plurianuais e dos orçamentos anuais da União, deverão ser observadas as políticas de ação afirmativa a que se refere o inciso VII do art. 4o desta Lei e outras políticas públicas que tenham como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra, especialmente no que tange a: igualdade de oportunidade na educação, emprego e moradia; financiamento a pesquisas, incentivo a criação de micro-empresas; iniciativas para aprimorar o acesso e a permanência das pessoas negras na educação fundamental, média, técnica e superior; apoio a iniciativas em defesa da cultura, da memória e das tradições africanas e brasileiras. - Durante os 5 (cinco) primeiros anos, a contar do exercício subsequente à publicação deste Estatuto, os órgãos do Poder Executivo federal que desenvolvem políticas e programas nas áreas referidas no § 1o deste artigo discriminarão em seus orçamentos anuais a participação nos programas de ação afirmativa referidos no inciso VII do art. 4o desta Lei, sendo que o órgão colegiado do Poder Executivo federal responsável pela promoção da igualdade racial acompanhará e avaliará a programação das ações referidas neste artigo nas propostas orçamentárias da União. -Poderão ser consignados nos orçamentos: fiscal e da seguridade social para financiamento das ações de que trata no capítulo anterior: transferências voluntárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; doações voluntárias de particulares; doações de empresas privadas e organizações não governamentais, nacionais ou internacionais; doações voluntárias de fundos nacionais ou

	internacionais; doações de Estados estrangeiros, por meio de convênios, tratados e acordos internacionais.
TÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS	O Poder Executivo federal criará instrumentos para aferir a eficácia social das medidas previstas nesta Lei e efetuará seu monitoramento constante, com a emissão e a divulgação de relatórios periódicos, inclusive pela rede mundial de computadores. - Reforça a criminalização de: discriminação de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, obstar a promoção funcional, diferenciação salarial, ambiente de trabalho diferenciado e exigir aparência próprios de raça e preconceito de etnia/raça. - O rompimento da relação de trabalho por ato discriminatório, nos moldes desta Lei, resvala para o direito à reparação e dano moral.

Ao compararmos a primeira versão do Projeto de Lei, feita em 2000, e o texto da lei, (VER. ANEXO III) ressaltamos em comum nos textos: a ausência de outras etnias que compõem o povo brasileiro como a indígena, por exemplo. Ou seja, na interpretação da lei, o termo igualdade racial refere-se unicamente à população negra.

Por outro lado, o restante foi modificado em sua totalidade, visto que, nas disposições preliminares do PL, o objetivo citado repete-se, no entanto, a Lei enfatiza que a problemática da questão racial se encontra no âmbito dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos (Art. 1°) e defendê-los insere-se na luta contra a discriminação e demais formas de intolerâncias. Além disso, houve a abordagem dos conceitos que orientam este Estatuto, o que indica o amadurecimento destas propostas, ainda incipientes em 2000 tanto no PL quanto no movimento negro.

Uma das principais supressões, no texto final, foi quanto aos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Defesa da Igualdade Racial, a serem organizados de forma permanente, paritária e deliberativa (Art. 3° do PL). Segundo a Lei, para a consecução dos objetivos, será criado um Sistema Nacional da Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), organizado de forma a articular e implementar o conjunto de políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnicas (Cf. Art. 47°, ANEXO III). Além disso, a adesão ao sistema é facultativa aos entes federados (ART. 47°, § 1°), conserva a exclusão das cotas étnico-raciais, porém estabelece, nos textos dos Artigos 4°, § VII e Parágrafo Único, e 15°, a resolução para o

enfrentamento da questão racial na educação: a implantação de programas de ações afirmativas destinadas ao "enfrentamento das desigualdades étnicas no tocante à educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à Justiça, e outros."; o estabelecimento de políticas públicas "destinadas a reparação das distorções e desigualdades sociais e demais práticas discriminatórias adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País. (2010, p. 2)"; e, na Seção II – Da Educação, resolve-se que "O poder público adotará programas de ação afirmativa." (2010, p. 4)

Quanto às cotas com recorte racial, percebemos que a sua menção foi suplantada por programas de ações afirmativas para o preenchimento de vagas pela população negra desde a versão de 2005. Na aprovada, o ART. 13, que trata do ensino superior público e privado, sequer faz alguma menção ao termo ações afirmativas, ou seja, trata-se de versões subsequentes com o objetivo de extinguir mecanismos de institucionalização ou criar jurisprudência para legitimar a adoção do sistema de cotas no ensino superior. O que parece não coibir a implantação, ao passo que não especifica o tipo de ação afirmativa a ser adotado na educação (ART. 4°). Além desses, citamos o Capítulo V, referente ao financiamento, no artigo 56, parágrafo V, dispõe sobre iniciativas que incrementem o acesso e a permanência das pessoas negras na educação fundamental, média, técnica e superior. Todos não tornam explícita a adesão ao sistema de cotas, mas, se atualmente há legislação para ações afirmativas e participação desta Nação em convenções internacionais (Ver CAPÍTULO I), então, pode-se inferir que há respaldo legal tanto para pressionar as instâncias deliberativas das que ainda não aderiram quanto para aprová-las em âmbito nacional.

O DEBATE CONSTITUCIONAL SOBRE AS AÇÕES AFIRMANTIVAS NO PODER JUDICIÁRIO: ADI e ADPF

Nesta parte, abordaremos as argumentações sobre o princípio constitucional de Igualdade, por ser empregado tanto na argumentação contrária como na favorável às AA seja no meio jurídico seja no civil, sendo o foco apenas nas questões relativas ao recorte racial. Tal disputa encontra-se no arcabouço teórico-constitucional – entendimento legal e conceitual – e no jurisprudencial – conjunto de decisões concernentes a interpretações repetidas em julgamentos sobre a temática.

Com efeito, houve aprimoramento dos discursos empregados nesta disputa ao longo das duas últimas décadas, no entanto, o debate ainda compreende os mecanismos de implementação das AA sob o recorte racial: a cota ou reserva de vagas em IES públicas. Um marco desse contexto foi a legislação estadual, que implantou cotas na UERJ e UENF e, a partir dessas, foram apresentadas três ações diretas de inconstitucionalidade[66] (ADI 2858; 3197; 3330[67]) e uma arguição de descumprimento de preceito fundamental[68] (ADPF 186) apresentadas ao Supremo Tribunal Federal referente a constitucionalidade dos mecanismos de ingresso diferenciado para a população negra, ambos baseados no princípio de igualdade.

---

[66] A Ação direta de inconstitucionalidade (ADI) visa declarar que uma lei ou uma parte dela é inconstitucional, isto é, contraria a Constituição Federal. A ADI é um dos instrumentos de controle concentrado de constitucionalidade das leis, pois é a contestação direta da própria norma perante o Supremo Tribunal Federal. Quanto à decisão proferida, a ADI alcança quem não participou do processo onde ela foi proferida. A isso a doutrina denomina de efeito *erga omnes* (contra todos).

[67] A ADI 3330 trata exclusivamente do PROUNI, por isso, não será analisada neste trabalho, cujo recorte abrange as IES públicas.

[68] Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) é a denominação encontrada no direito brasileiro para a ferramenta utilizada afim de evitar ou reparar lesão ao preceito fundamental resultante de ato do Poder Público (União, estados, Distrito Federal e municípios), incluídos atos anteriores à promulgação da Constituição. A ADPF foi instituída em 1988, pelo parágrafo 1º do artigo 102 da CF, posteriormente regulamentado pela lei nº 9.882/99. A criação teve por objetivo suprir a lacuna deixada pela ADI, que não pode ser proposta contra lei ou atos normativos que entraram em vigor em data anterior à promulgação da Constituição de 1988. Quanto a decisão da ADPF, esta produz efeito *erga omnes* (contra todos) e vinculantes em relação aos demais órgãos do poder público. Os efeitos no tempo serão retroativos, mas o STF poderá, em razão da segurança jurídica ou de excepcional interesse social, restringir os efeitos da decisão: somente produzirá efeitos a partir do trânsito em julgado ou de outro momento futuro que venha a ser fixado. Decisões nessa linha exigem voto de dois terços dos membros do STF.

O Princípio de Igualdade nas Constituições brasileiras

O objetivo deste texto é apenas elencar a discussão sobre o princípio de igualdade presente nas cartas constitucionais, de acordo com seu período histórico. Consideramos, nesses contextos, que tornar o conceito de igualdade uma norma constitucional não significou o encerramento das disputas políticas, filosóficas e ideológicas em torno das consequências da aplicação dessa norma. Pelo contrário, a inserção da igualdade enquanto princípio e/ou conceito valorativo abriu precedentes para tais disputas, como passaremos a expor:

O debate em torno do princípio da igualdade está presente no constitucionalismo brasileiro desde 1824 com a nossa primeira Constituição. Por este motivo, elaboramos a construção desse princípio a partir desse marco jurídico, elaborado por doutrinadores constitucionalistas e estudiosos sobre o tema da igualdade. Em um breve histórico sobre o princípio de Igualdade, o constitucionalista Paulo Daflon Barrozo (2004) ressaltou as características da sociedade brasileira dispostas na construção do direito constitucional:

> "O princípio da igualdade no direito constitucional brasileiro nasceu com a missão de alinhar-se retoricamente ao incipiente e impreciso, mas já prestigioso movimento republicano e democrático moderno, enquanto acomodava na sua prática constitucional o modelo de sociedade estamental e escravocrata do período colonial (p. 115)."

As reflexões do autor aludem às revoluções liberais dos séculos XVII (Inglaterra) e XVIII (França e EUA), nas quais as pessoas não eram concebidas como iguais, de modo que seus direitos e deveres sucedem de seu pertencimento a determinado estamento social. Quando o antigo regime ruiu na Europa e foi instaurado o Estado Liberal-burguês, a igualdade perante a lei foi afirmada junto à abolição de privilégios de origem estamental. A lei é considerada símbolo da igualdade conquistada. No entanto, o avanço mostrou-se incompleto, pois, a igualdade tornou-se um instrumento que beneficiava apenas a burguesia detentora do poder econômico. O restante estava à parte da vida pública e sem influenciar na elaboração normativa a que estavam sujeitos, portanto, o princípio de igualdade resumia-se à forma da Lei (SARMENTO, 2006, p. 64 – 65).

Barrozo (2004) acrescentou sobre o princípio de igualdade a constituir-se no Brasil:

> "(...) No Império, a primeira constituição brasileira tomava lado com a moda de monarquias constitucionais enxertadas com parlamentos representativos e com direitos individuais clássicos reservados na sua integralidade apenas a nacionais homens, brancos, adultos e proprietários. Em seu 8º Título – "Das Disposições Gerais, e Garantias dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros" – a constituição imperial fazia do princípio da igualdade perante a lei um dos elementos do sistema constitucional da "inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade" (artigo 179). O inciso XIII do artigo 179 dizia: "A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um (p. 115)."

No que tange ao monitoramento das relações sociais, das quais apreendemos a noção de garantias individuais, normas de conduta e punibilidade, esse trecho recuperou as características do sujeito de direito no Brasil império: homem, branco, adulto e proprietário. A considerar, nesse perfil, a aliança entre Estado e religião, em que esta controlava os hábitos e costumes desses sujeitos de direito e legitimava seu *status* na sociedade. Portanto, esse modelo de homem e família excluía o contrário: o escravo africano e suas organizações e relações sociais, porém, reservou a esse a punição por quaisquer desvios de conduta, estabelecendo a cisão entre os sujeitos de direitos civis e os sujeitos com deveres em relação aos civis. Isto é, se a um grupo social é reservado os direitos civis e *status* de cidadãos, aos que não compõem esse seleto grupo é reservado os deveres de servir a estrutura desta sociedade e responder criminalmente pela contravenção à ordem estabelecida.

Com a abolição da escravatura em 1888, não houve nenhuma medida para a inclusão dos ex-escravos na sociedade (SARMENTO, 2006, p. 66). Sendo assim, Barrozo (2004) resgata as reflexões de Joaquim Nabuco, que entendeu a escravidão como um problema da sociedade, de "fatalidade moral", que arruinava tanto escravos como não-escravos. Por fim, elencou os possíveis efeitos duradouros da escravidão, caso a liberdade dos escravos não acompanhasse um programa de reestruturação da sociedade a constituir-se, mas nada foi implementado e, por isso, tornou-se um preceito fundamental para a falência da experiência constitucional no Brasil (BARROZO, 2004).

Nesse sentido, a constituição republicana de 1891 atesta:

> "No âmbito das mudanças que levaram à Abolição da Escravatura em 1888 e ao movimento militar que fundou a República no ano seguinte, a primeira constituição

> republicana de 1891 dizia no § 2º do artigo 72 que "todos são iguais perante a lei." Mas tanto nesta fase como na anterior a distância entre a retórica legislativa e as práticas constitucionais era de dimensões continentais (*op. cit*., 2004, p. 115)

Em termos substanciais desta carta, o Procurador da República e mestre em direito público Sidney Madruga (2005), na obra *Discriminação Positiva: Ações Afirmativas na realidade brasileira*, sobre o mesmo artigo e o inciso[69], ressaltou que nesta houve a proibição de privilégios baseados no nascimento, responsáveis por distinguir e reconhecer vantagem inerente a origem (p. 45 – 46).

Segundo Madruga (2005), a carta de 1934 apresentou avanços sobre o princípio de igualdade[70], pois, propiciou a ampliação da ideia de isonomia constitucional para além do nascimento, ou seja, determina a inexistência de privilégios e distinções motivados por sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, crença religiosa ou ideias políticas.

No entanto, nas constituições seguintes do, então, denominado Estados Unidos do Brasil, estabelecia os seguintes preceitos: de 1937, cunhada durante a ditadura do Estado Novo; e de 1946, primeiro ano da gestão do General Dutra, o artigo referente a igualdade limitou-se a expressão "Todos são iguais perante a lei. (*op. cit*., 2004, p. 46 - 47)"

Segundo o professor de direito constitucional, Daniel Sarmento (2006), sob a perspectiva do direito comparado, com o advento do Estado Social, houve uma releitura do princípio de igualdade e novas constituições seguiram reconhecendo, também, novos direitos voltados para a população mais pobre. Ou seja, a partir da crescente intervenção estatal no sistema econômico, houve uma preocupação maior com igualdade material ou substancial. E acrescenta: "Parte-se da premissa de que a igualdade é um objetivo a ser perseguido através de ações e políticas públicas,

---

[69] Foi a primeira carta a mencionar a raça na constituição do princípio da igualdade. O artigo 72, §2° na íntegra dispõe: "Todos são iguais perante a Lei. A república não admite privilégio de nascimento, desconhece foros de nobres, e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliários e de conselhos (MADRUGA, 2005, p. 45)."

[70] O artigo 113, §1° na íntegra dispõe: Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crença religiosa ou ideias políticas (MADRUGA, 2005, p. 46)."

e que, portanto, ela demanda iniciativas concretas em proveito dos grupos desfavorecidos (p. 66)."

Por outro lado, no campo das minorias étnicas ou da igualdade étnico-racial, o autor recupera a reação contra o racismo exacerbado praticado durante a 2ª Guerra Mundial contra judeus e outras minorias, que levou a comunidade internacional a repelir toda forma de discriminação racial disposta em tratados, convenções e declarações de direitos humanos[71]. E ponderou o contexto:

> "Porém, o discurso hegemônico da igualdade no Welfare State padecia de uma certa insensibilidade em relação aos direitos das minorias. A ênfase predominantemente na dimensão econômica da igualdade, tributária do pensamento marxista, acabava relegando a um plano secundário as demandas por reconhecimento de certos grupos portadores de identidades própria. A promoção da igualdade era muitas vezes confundida com a imposição de homogeneidade, desprezando-se a necessidade de afirmação da diferença cultural, como condição de sobrevivência de determinados grupos étnicos ou sociais mais vulneráveis (p. 68)"

A complexidade dessa discussão, proposta pelo autor, remete-se a duas linhas de argumentação para pleito: a universalista (para todos) de um lado e multiculturalista, do outro. Nesse bojo, reitera-se a tensão entre o direito à identidade cultural de grupos minoritários e o princípio da igualdade para reger a sociedade, evidenciada quando as tradições culturais do grupo, em situação de pleito, envolvem padrões anti-igualitários na luta por reconhecimento das diferenças (*ibidem, idem*, p. 68).

Outro movimento, nesse sentido, a ser considerado refere-se ao contexto internacional, abordado pela docente e referência em Direitos Humanos no Brasil, Flavia Piovesan (2005). A autora documenta que a primeira fase de formulação e proteção dos direitos humanos foi marcada pela perspectiva da proteção geral. No entanto, ao refletir sobre o temor a diferença, a segunda fase reconheceu a necessidade de conferir a determinados grupos a proteção particularizada em virtude de sua vulnerabilidade, isto é, passa do temor a diferença para a promoção da diferença.

[71] Sobre os tratados internacionais, Flavia Piovesan (2005), ressalta que, a partir da Declaração de 1948, começa a desenvolver-se o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros instrumentos internacionais de proteção.

Em face da ditadura brasileira instaurada em 1964, as reivindicações dos movimentos sociais foram altamente oprimidas, dentre os quais o movimento social dos negros, por outro lado, o princípio de igualdade foi ampliado na Constituição de 1967, em relação às duas últimas cartas. Segundo Madruga (2005), o artigo 150, § 1° expressou: "Todos são iguais perante a Lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. O preconceito de raça será punido pela Lei." Esse entendimento foi reiterado na Emenda Constitucional de 1969. Estes dispositivos constitucionais trouxeram mudanças ao aliar o princípio da Igualdade, a proibição à discriminação, citados no corpo do artigo, e a punição ao preconceito racial.

Na constituição democrática de 1988, o princípio da igualdade foi tratado com ineditismo. Segundo Barrozo (2004):

> "A atual constituição, logo no preâmbulo, elenca a igualdade entre os "valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social." O artigo 3º lista como "objetivos fundamentais da República" o "construir uma sociedade livre, justa e solidária," a erradicação da "pobreza e da marginalização," a redução das "desigualdades sociais e regionais" e por fim a promoção do "bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (p. 115)."

Nesse sentido, Madruga (2005) acrescenta:

> "Ao mesmo tempo, a consubstanciação material do princípio de igualdade no texto constitucional de 1988 garantiu a inclusão de direitos e garantias direcionadas aos menos favorecidos, ainda que sua eficácia esteja, em grande parte restringida às denominadas normas programáticas (p. 48)"

Resguardadas as limitações da Carta de 1988 apontadas por Madruga (2005), em termos de aplicação da lei, segundo o jurista e ministro do supremo tribunal federal Joaquim Barbosa Gomes (2002), o princípio da igualdade material ou substancial exige do legislador e aplicador do direito uma redobrada atenção quanto às reivindicações, individuais e grupais, inseridas em um contexto de desfavorecimento e marginalização social. E complementou:

> "Da transição da ultrapassada noção de igualdade "estática" ou "formal" ao novo conceito de igualdade "substancial" surge a idéia de "igualdade de oportunidades", noção justificadora de diversos experimentos constitucionais pautados na necessidade de se extinguir ou de pelo menos mitigar o peso das desigualdades econômicas e sociais e, conseqüentemente, de promover a justiça social (p. 04)."

Gomes (2002) refere-se, primeiramente, a concepção liberal de igualdade que trata o homem como ser abstrato e genérico. A contrapartida dessa concepção compreende o indivíduo ou grupo a partir de suas singularidades e especificidades como gênero, raça/etnia, idade, religião, entre outras. Nesse contexto, tais singularidades dos indivíduos ou grupos são os novos alvos das novas políticas sociais, assim, as tentativas de concretização da igualdade material ou substancial denominam-se ações afirmativas ou na terminologia europeia: discriminação positiva e/ou ação positiva *(ibidem, idem*).

A retórica de defesa dos indivíduos ou grupos amparada no conceito de justiça social parece não trazer dissensos, no entanto, a forma e mecanismos para a implementação das políticas afirmativas é o que separa os grupos contrários e favoráveis às políticas sociais direcionadas a população negra ou políticas afirmativas.

A contestação dos programas de ações afirmativas das IES no Supremo Tribunal Federal

A discussão conceitual exige do legislador e dos "operadores do direito" (magistrados, promotores, advogados) a interpretação de fatos sociais. Como vimos no Ministério da Justiça os encaminhamentos e abordagens conceituais necessários para a titulação das terras para as comunidades remanescentes dos quilombos, no caso das AA em IES públicas ocorre o mesmo: a leitura histórica, filosófica e antropológica desta reivindicação para munir as disputas políticas que envolvem a aprovação de programas e políticas sob o recorte étnico-racial.

Quanto à argumentação contrária ao atual desenho dos programas de AA em IES públicas, encontramos a contínua referência à experiência norte-americana como principal via de ataque às propostas afirmativas para acesso a bens sociais. Destacamos, nesse sentido, a pesquisa da procuradora do Distrito Federal e uma das principais opositoras às cotas sob o recorte racial, a

procuradora Roberta F. M. Kaufmann[72], a partir de sua dissertação de mestrado intitulada "*Ações Afirmativas à Brasileira: necessidade ou mito? Uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil*", defendida no programa de pós-graduação em Direito da UNB, em 2003.

A autora apregoou inicialmente o mau uso do modelo norte-americano pelos defensores brasileiros e a existência ou intensidade de racismo no Brasil, em comparação com o outro modelo:

> "Os defensores das ações afirmativas no Brasil tomam por base o modelo político instituído nos Estados Unidos, como se este fosse impermeável e acima de qualquer tipo de crítica. Argumentam, de forma enfadonha e repetitiva, que os norte-americanos encaram o problema e que no Brasil o racismo é muito pior, porque camuflado, ocultado, escondido. Viver-se- ia aqui uma hipocrisia racial, baseada em um mito, o da democracia racial, de modo que só teríamos a *aprender* com os americanos do norte. Curioso é perceber que, ao tentar promover a resolução dos problemas brasileiros, grande parte da militância pró-ações afirmativas finge *desconhecer* a história do próprio país e acata, de forma passiva e subserviente, os métodos e mecanismos de resolução para a problemática racial pensados alhures. (2007, p. 118)"

Trata-se, então, de um fragmento dentro deste estudo comparativo que se propõe a questionar as bases da argumentação em prol das ações afirmativas baseada na raça como critério exclusivo para redistribuição de bens sociais e no suposto deslumbramento com o modelo norte-americano. No entanto, entre os vários aspectos polêmicos presentes, o cerne deste debate emerge da dúvida em torno da influência da raça nas relações sociais e no quanto a ideologia da raça incide ou não na marginalização deste grupo social.

Ao citar os recentes trabalhos de Kaufmann (2003 e 2007), revisitamos uma das principais linhas de argumentações que orientam os estudos sobre relações raciais na academia brasileira. Nesse sentido, parte-se da desigualdade social – sem considerar as variáveis raça e gênero – para analisar a marginalização econômica, cultural e política da maioria da população pobre. Essa tendência questiona a incidência da cor ou raça no processo de estratificação social. Conforme ressalta a autora:

> "O dilema racial brasileiro está longe de se constituir em um problema apenas de cor da pele – e, muito menos, no tocante à origem racial. A ausência de uma política integracionista para os negros, após a abolição da escravatura, o mercado de trabalho

[72] Ressaltamos que a autora citada acompanhou as discussões e implementação de cotas na UNB, durante o mestrado, foi orientada pelo ex-presidente do Supremo Tribunal Federal, o ministro e professor na UNB Gilmar Mendes.

> ainda fortemente agrícola, a imigração de trabalhadores europeus incentivada pelo governo fizeram com que, no Brasil, o problema do negro fosse também de classe, gravemente marcado por uma escassez de recursos econômicos. O efeito perverso da pobreza decorrente da escravidão foi transmitido por herança às gerações seguintes – trata-se do chamado efeito transgeracional da exclusão de origem; (op. cit. p. 142)

A autora afirmou, com base na história do Brasil, que há fortes indícios de que o preconceito e a discriminação não atuaram como barreiras intransponíveis como ocorreu nos EUA, legitimadas pelo Estado inclusive, o que não justificaria copiar aquele modelo. Interessante o questionamento implícito da concretude ou do impacto da questão racial na vida dos próprios negros, ou melhor, dos outros, para isso a autora aponta que se deve conjugá-la (a raça) com a pobreza para elaborar proposições.

Ao compararmos as reflexões da autora com a parte anterior, sobre a construção do princípio de igualdade no Brasil e as influências internacionais no campo dos Direitos Humanos, percebemos que a ausência de políticas focalizadas ou integracionistas para a população negra após a abolição e suas consenquências tornou-se um ponto comum entre defensores e contrários às AA. No entanto, o viés dos contrários ampara-se na miscigenação para a formação do povo brasileiro e a noção constituída de "raça" para aportar seus argumentos e justificar os equívocos dos programas de AA, a constituírem-se a partir do sistema de cotas.

Para discutir a miscigenação e o conceito de raça, de acordo com as reflexões de Kaufmann (2003 e 2007), aportamos-nos na produção dos antropólogos Yvonne Maggie e Peter Fry. Nas duas recentes obras destes, *A persistência da raça: ensaios antropológicos sobre o Brasil e a África austral* (2005) e *Divisões Perigosas: Políticas raciais no Brasil Contemporâneo* (2007), os títulos já exprimem o posicionamento dos autores sobre as formas de reparação assumidas nas políticas afirmativas em desenvolvimento no Brasil, pois, no primeiro abordou, principalmente, a fundamentação histórica baseada na herança e diáspora africana, as características da colonização portuguesa e da constituição da sociedade brasileira e por fim as políticas focalizadas implantadas nas duas últimas décadas para a população negra; no segundo, há textos de vários intelectuais, de diversas áreas do conhecimento, muitos dos quais, assinaram o Manifesto[73] contra a implantação do sistema de cotas em IES públicas e reiteraram seu

[73] O jornal "O Globo" publicou em 30/06/06 um manifesto intitulado "Carta Pública ao Congresso Nacional – Todos têm direitos iguais na República democrática" assinado por um grupo de 113 signatários como: intelectuais, artistas e

posicionamento sobre os supostos equívocos presentes nas ideias de raça e reparação disposta no pleito por cotas em IES públicas.

Para refletir sobre a miscigenação e raça, Fry (2005) compara as experiências norte-americana e sul-africana com a brasileira, em que a proibição à miscigenação baseava-se na crença de sangue puro e impuro. Isto é, o "racismo científico" declarava, nos EUA, que o sangue negro poluía o sangue branco a partir de uma gota (*one drop rule*). O sentido desse sistema, em ambas, é apregoar que negros e brancos são intrinsecamente diferentes e devem ser mantidos separados. Nesses contextos, a proibição incidiu sobre a miscigenação cultural e biológica (p. 175).

No Brasil e em outras colônias portuguesas, diante da diversidade dos grupos preferiu-se a "conversão" destes a cultura dominante. Outro ponto a ser considerado no contexto brasileiro, na década de 1930, influenciado pela ideias de Gilberto Freyre, houve o estímulo e o elogio à mestiçagem cultural e biológica, que colocaram a experiência brasileira na contramão do segregacionismo e discriminação legal presentes nas sociedades americanas e sul-africana. Para Fry (2005), a especificidade brasileira corroborou para que o mestiço reivindique a herança cultural e biológica de todos os seus ancestrais, enquanto nas outras uma herança é determinante para o pertencimento do indivíduo (p. 175 – 176). E acrescentou que "Um efeito disso é que os indivíduos se classificam, e são classificados pelos outros, em função de sua aparência física, o que gera um 'arco-íris' de categorias raciais que vai do preto-azulado ao mulato-claro[74] (p. 176)."

Fry (2005) questiona o mito da democracia racial do ponto de vista dos MSN, que o entendem como impedimento à consciência racial, mas como fundamento do que de fato significa raça no Brasil (p. 175). Essa abordagem do mito da democracia racial tende a conduzir o debate sobre relações raciais no Brasil para o campo das desigualdades de ordem econômica, cultural, política e ideológica, sem voltar-se a questão racial, pois, assim, desconstrói a ideia de identidade racial ou étnica em virtude da miscigenação.

---

ativistas do movimento negro, entre eles o cantor e compositor Caetano Veloso, o poeta Ferreira Gullar e os professores Yvonne Maggie e Peter Fry. Expressa o posicionamento contrário ao projeto de lei que institui a política de cotas nas universidades federais e o que cria o Estatuto da Igualdade Racial, com reserva de vagas para negros no ensino superior e no serviço público. Cinco dos signatários entregaram o documento aos presidentes do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), e da Câmara, Aldo Rebelo (PCdoB-SP).

[74] Fry (2005) refere-se, nesse trecho, a PNADA realizada em 1976 que revelou 135 auto-identificações.

Para Maggie e Fry (2005), as AA implicam em imaginar o Brasil composto por grupos estanques e/ou taxonomia bipolar: os que têm e os que não têm direito à ação afirmativa, ou seja, negros (pretos e pardos) e brancos (p. 304). Ressaltou, ainda, o temor a adoção de políticas raciais (ou racialização de políticas) pelo Estado (p. 342), pois esta opção política revolve as experiências norte-americanas e sul-africanas e demais modelos de divisão de grupos dentro de uma mesma sociedade.

Ambos defenderam as políticas universais para corrigir as desigualdades sociais, através de um intenso investimento em recursos materiais e humanos nos lugares com maior concentração de pobreza e negritude. Fry (2005) reiterou, diante da denúncia dos MSN sobre as desigualdades que perduraram com as políticas universais: "(...) Gostaria de sugerir, ao contrário, que políticas verdadeiramente universais nunca foram experimentadas, ou, quando foram, duraram pouco (p. 342)."

Diante da retórica dos autores citados, observamos a constante defesa do recorte "social", em detrimento ao racial, para as políticas de acesso a bens sociais, tais como vagas em IES públicas. Vejamos como esse debate chegou à última instância do poder judiciário: o Supremo Tribunal Federal.

ADIs 2858-8/600 e 3197: o questionamento da reserva de vagas nas IES estaduais do Rio de Janeiro

Até o momento, não foram encontradas dissertações e teses que abordem e aprofundem a ainda recente discussão no STF, por isso nos amparamos nas peças processuais publicadas pela Conectas Direitos Humanos, associação responsável pela elaboração, apresentação e trâmite das ADIs propostas pela CONFENEM, nos pareceres publicados no sítio de jurisprudência JUS BRASIL[75] e em uma monografia apresentada à Escola de Formação da Sociedade Brasileira de

[75] Ver. www.conectas.com.br e http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia

Direito Público (SBDP) sob título: *Igualdade e Ações Afirmativas sociais e raciais no ensino superior: o que se discute no STF?* No entanto, nosso objetivo é analisar o percurso destas ações considerando as duas categorias de análise elencadas nesta pesquisa: a cota racial e a cota social.

A partir de 2003, ano de implantação da reserva de vagas nas IES estaduais do Rio de Janeiro: UERJ e UENF, a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEM) propôs no STF a ADI 2858-8, que trata da constitucionalidade do sistema de reserva de vagas das instituições citadas aprovado na forma da Lei sob n°: 3254/2000, 3.708/2001 e 4061/2002[76].

A primeira, aprovada em 2000, reservou 50% das vagas para estudantes oriundos das escolas da rede pública e os outros 50% para o sistema Universal. A seguinte, n° 3.708, reservou 40% para estudantes pretos e pardos e 60% para o Universal. E, em 2002, reservou 40% das vagas para estudantes oriundos das escolas da rede pública, 10% para deficientes e 50% para o sistema universal. Visto a imprecisão nos textos, houve dificuldades práticas de entendimento e aplicação destas leis no processo de seleção das IES estaduais em 2003. No mesmo ano, foi aprovada a Lei n° 4.151[77] que revogou as três anteriores e tornou a ADI 2858-8 inócua, ou, na linguagem jurídica, houve perda de objeto.

No ano de 2004, a CONFENEM protocolou, no STF, a segunda ADI 3197 contra a Lei 4.151. Nessa nova peça, Silva (2009) acrescentou:

> "Uma questão relevante do argumento da CONFENEN é o "sumiço dos pardos". A requerente alega, tendo como base uma notícia publicada pelo Jornal do Brasil escrita por Ali Kamel, que devido à pressão do movimento negro foi retirada da lei a expressão "parda" já que muitos assim considerados tinham "nariz afilado, cabelo liso e pele de tom claro". Argumenta ainda que negro é sinônimo de preto. Apesar de nem as informações da assembléia legislativa nem as informações da governadora negarem esse argumento, ele não é verdadeiro (p. 35)."

A observação da autora nos chama atenção devido ao referencial: a publicação do diretor de jornalismo da Rede Globo e cientista social Ali Kamel, que se posicionou contrário a reserva

[76] A última Lei aprovada na Alerj, 4061/2002, substitui a primeira.
[77] A disposição desta Lei reserva: 20% das vagas para estudantes oriundos das escolas da rede pública, 20% para os auto-declarados negros e 5% para deficientes físicos e outras minorias étnicas. As experiências com reserva de vagas serão exploradas no CAPÍTULO III.

de vagas nas IES estaduais do Rio de Janeiro na mídia e, em 2006, reiterou suas ideias no livro *Não somos racistas: uma reação aos que querem nos transformar numa nação bicolor.* Neste, defende que as Ações Afirmativas são uma resposta irracional para uma problemática inexistente no Brasil: o racismo institucional (Ver. BARROZO, 2004). Para combater o sistema de cotas e consonante com os autores citados, Kamel (2006) defende que a miscigenação geradora de uma massa de pardos é a maioria da população brasileira e que há uma massa de brancos pobres que não será beneficiado pelas AA. Acrescenta que a ideia de racismo foi inventada, na década de 1950, por Florestan Fernandes e Fernando Henrique Cardoso

O Prefácio deste foi assinado pela antropóloga e adepta ao título do livro, Yvonne Maggie, que, em 2003, publicou o artigo *O debate que não houve: a reserva de vagas para negros nas universidades brasileiras*. A partir das cartas dos leitores enviadas ao jornal "O Globo", no período de 2000 a 2001, Maggie (2003) elenca as principais opiniões sobre os projetos de lei em tramitação na ALERJ. Uma característica comum nas duas produções é a "fala" dos autores em nome da sociedade brasileira, um tipo de auto-representação sem qualquer mecanismo de eleição, mas que expressam a opinião individual ou do seleto grupo do qual pertencem: intelectuais e/ou formadores de opiniões.

Compreendemos que as pressões oriundas dos vários âmbitos da sociedade continuaram e os resultados destas disputas políticas, na ALERJ, foram: a aprovação, em 2007, da Lei sob n° 5074, com um novo texto que inclui na cota de 5% também filhos de policiais civis e militares, bombeiros militares e inspetores de segurança e administração penitenciária, mortos ou incapacitados em razão do serviço[78]; e, em 2008, a Lei n° 5346, que instituiu as novas diretrizes do sistema de reserva de vagas nas estaduais. Sendo assim, revogou a ADI 3197 (p. 36 – 37). E analisa:

[78] Ver. CAPÍTULO III; Ações Afirmativas nas Universidades Públicas: aportes necessários ao debate da política de cotas/ Jorge Alberto Saboya Pereira, 2009, UERJ. Segundo Pereira, esse aditivo foi sancionado, à surdina, pelo governador Sergio Cabral. Teve a autoria do ex-chefe da polícia civil, o deputado Álvaro Lins (PMDB), que se inspirou na medida adotada para os filhos dos soldados participantes da 2ª Guerra Mundial que tinham preferência em escolas e universidades e resolveu adaptá-la a realidade do Rio de Janeiro. Isto é, diferentemente do caminho secular percorrido pelos MSN e que não há estudos que demonstrem a representatividade e necessidade de políticas afirmativas para esse grupo inventado pelo deputado, inferimos que não se trata de Ações Afirmativas por ausência de dados, estudos e discussão pública para enquadrar tal proposição no rol de tais políticas.

> "Em relação a argumentações comuns, em ambas as ações dois argumentos são bastante relevantes: a falta de legitimidade ativa da CONFENEN e a falta de competência legislativa do estado do Rio de Janeiro alegando ser de competência da união o sistema de ação afirmativa supostamente integrante das diretrizes e bases da educação (Silva, 2009, p. 37)."

Sendo assim, embora o relator e ministro do supremo, Sepúlveda Pertence, tenha reconhecido a relevância social deste debate e, por isso, sinalizado a necessidade de ampliação do mesmo (p. 36), tanto nos textos da ADI quanto no de defesa elaborada pela defensoria do estado do Rio de Janeiro, encontramos grandes equívocos de ordem conceitual e de encaminhamento dentro de tais instâncias deliberativas. Isso demonstra que as argumentações elencadas nas disputas políticas nem sempre são viáveis e fundamentadas, e, mesmo contraditórias, buscam demarcar um posicionamento, fomentar o debate, recolher adeptos e postergar ou impedir legislações mais abrangentes.

ADPF 186: o questionamento do processo seletivo sob o recorte racial na UNB

Para apreender o fundamento e a relevância política da ADPF 186 para o percurso das AA no Brasil, consideramos essencial nos voltarmos ao processo de implantação do programa de reserva de vagas para negros e indígenas da UnB. Nesse sentido, a obra *Inclusão Étnica e Racial no Brasil: a questão das cotas no ensino superior* (2005), publicada pelo antropólogo, docente e principal proponente das propostas de AA na UnB, José Jorge de Carvalho, representou um marco na produção sobre essa temática, pois, esta foi a primeira experiência com sistema de cotas raciais e/ou étnicas, no âmbito das IES federais, aprovada via política institucional.

As discussões começaram em 1999, durante a Semana da Consciência Negra, quando os docentes José Jorge de Carvalho e Rita Segato defenderam a necessidade de se implantar cotas para negros na UNB. A aprovação no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), com apenas um voto contra, ocorreu em 06 de junho de 2003, após exaustivos debates públicos, seminários, fóruns, etc (p. 12).

Segundo a resolução da CEPE sob n° 38/2003, a UnB reserva 20% das vagas para negros (pretos e pardos) e 10 vagas para indígenas a partir do exame de seleção de 2004. A polêmica, dessa experiência, origina-se no modelo elencado para evitar fraudes no processo seletivo. Concernentes com o modelo inédito adotado pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul, no qual o candidato é fotografado, a UnB faz o mesmo e convoca uma comissão secreta para validar ou rejeitar as inscrições para o sistema de cotas, a partir da análise dos fenótipos dos candidatos. No entanto, caso reprovado, resguarda ao candidato a possibilidade de propor recurso e, nesses casos, passam por uma entrevista na Comissão, que "procura indícios contextuais de negritude de cada um" (CARVALHO, 2005, p. 182 – 183).

Segundo o edital do Processo Seletivo da UnB em 2011[79], para acessar as vagas do sistema de cotas para negros é necessária concordância com as seguintes regras:

> "7 DO SISTEMA DE COTAS PARA NEGROS
> 7.1 **Para concorrer às vagas reservadas por meio do Sistema de Cotas para Negros, o candidato deverá ser negro de cor preta ou parda**.
> 7.2 Para concorrer ao Sistema de Cotas para Negros, o candidato deverá efetuar a sua inscrição via Internet, conforme procedimentos descritos no item 3 deste edital, optar, no ato da inscrição, para concorrer preferencialmente pelo Sistema de Cotas para Negros e, ainda, quando convocado, comparecer em Brasília/DF para entrevista pessoal em data anterior a realização das provas de conhecimentos e anterior a divulgação do resultado do processo seletivo, quando também deverá assinar declaração específica de adesão aos critérios e aos procedimentos inerentes ao referido sistema.
> 7.2.1 **No prazo de aproximadamente 10 (dez) dias após a aplicação das provas, serão convocados candidatos para entrevista pessoal**, em quantidade de até quatro vezes o numero de vagas oferecidas por curso, destinadas a preenchimento pelo Sistema de Cotas para Negros.
> 7.2.1.1 O candidato deverá comparecer a entrevista munido de documento original de identidade.
> 7.2.1.2 O candidato que não estiver portando documento original de identidade não poderá realizar a entrevista e passará a concorrer somente às vagas do Sistema Universal.
> 7.2.1.3 **O candidato convocado que não comparecer a entrevista passará a concorrer somente às vagas do Sistema Universal**.
> 7.2.1.4 Novas convocações para a entrevista poderão ser realizadas a critério da UnB, desde que seja necessário para a ocupação das vagas reservadas ao Sistema de Cotas para Negros.
> 7.2.2 A relação dos candidatos convocados para a entrevista pessoal será disponibilizada no endereço eletrônico http://www.cespe.unb.br/vestibular/2vest2011, quando também serão divulgados o local e os horários de sua realização.

[79] Disponível em: http://www.cespe.unb.br/vestibular/2VEST2011/arquivos/ED_3_2011_2_VEST_ABT.PDF, acesso em 25/01/2011.

7.2.3 Não será encaminhada qualquer correspondência pessoal relativa à convocação para a entrevista, sendo da inteira responsabilidade dos candidatos inscritos pelo Sistema de Cotas para Negros acompanharem a publicação do edital convocatório.
7.2.4 **A entrevista pessoal será realizada exclusivamente em Brasília/DF**.
7.2.4.1 **A entrevista pessoal será filmada e o candidato que se recusar a gravação será eliminado do sistema de cotas.**
7.2.5 **No dia designado para a entrevista pessoal, o candidato deverá assinar declaração de opção para concorrer às vagas por meio do Sistema de Cotas para Negros, na qual afirmará a sua adesão aos critérios e aos procedimentos inerentes ao referido sistema**.
7.3 **A entrevista será realizada considerando os seguintes critérios:**
a) autodeclaração;
b) traços fenotípicos que o caracterizem como negro.
7.4 **Verificado pela Banca Entrevistadora, em decisão unânime e justificada, que o candidato submetido à entrevista pessoal não preenche o requisito estabelecido no item 7.1 deste edital, passará ele a concorrer apenas às vagas oferecidas pelo Sistema Universal.**
7.5 O candidato que já teve a sua inscrição homologada no Sistema de Cotas para Negros em vestibulares anteriores terá sua inscrição homologada automaticamente e estará dispensado de comparecer à entrevista.
7.5.1 **O candidato que tiver a sua inscrição homologada neste vestibular ou que teve a sua inscrição homologada em vestibulares anteriores e não for selecionado para ocupar as vagas reservadas ao Sistema de Cotas para Negros passará a concorrer automaticamente pelo Sistema Universal.**
7.5.2 O candidato que não for convocado para a entrevista pessoal passará a concorrer automaticamente pelo Sistema Universal.
7.6 Será divulgada, no endereço eletrônico http://www.cespe.unb.br/vestibular/2vest2011, a relação dos candidatos reprovados na entrevista pessoal por descumprimento das regras dispostas neste edital e no edital de convocação.
7.6.1 **O candidato eliminado poderá fazer pedido de reconsideração, devidamente fundamentado, no prazo de 2 (dois) dias úteis e na forma a ser divulgada por ocasião da realização da entrevista pessoal.**
7.6.2 Apreciado o pedido de reconsideração, a decisão proferida pela Banca Entrevistadora terá caráter definitivo e a relação final dos candidatos reprovados será divulgada no endereço eletrônico http://www.cespe.unb.br/vestibular/2vest2011.
7.6.3 Uma vez indeferida a inscrição no Sistema de Cotas para Negros, o candidato não poderá pleitear tal condição em vestibulares subsequentes.
7.7 As informações prestadas na declaração serão de inteira responsabilidade do candidato, respondendo este por qualquer falsidade. (p. 09)“

Conforme a normatização expressa no trecho citado, consideramos que a função da Banca entrevistadora é determinante no processo seletivo por cotas raciais da UnB, pois tem o caráter de eliminação ou deferimento do convocado. Esse processo seletivo foi amplamente noticiado, em 2007, com o caso dos gêmeos idênticos, Alan e Alex Teixeira da Cunha, aprovados no exame vestibular pelo sistema de cotas e, depois da entrevista, um foi aprovado e o outro não. No ano seguinte (2008), ocorreu um fato semelhante: pai, bisneto de escravo com índia, e filha foram

aprovados no exame vestibular pelo sistema de cotas e no resultado da entrevista, apenas a filha foi aprovada. A UnB reelaborou a decisão e aprovou tanto os gêmeos quanto pai e filha posteriormente.

Mesmo não sendo a pioneira, esse modelo adotado pela UnB foi o alvo da Medida Cautelar[80] em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental sob n° 186. A ADPF foi ajuizada no STF pelo Partido dos Democratas (DEM), em julho de 2009, mês de recesso no Poder Judiciário[81]. Representado pela advogada Roberta Fragoso Menezes Kaufmann[82], esse mecanismo jurídico opõe-se aos atos administrativos da UnB, que instituíram o programa de cotas raciais para ingresso nos cursos de graduação.

A ADPF alegou a violação de alguns preceitos fundamentais dispostos na Carta Constitucional de 1988. Destes, citamos os princípios republicanos e da dignidade da pessoa humana (Art. 1, *Caput* e § III); dispositivo que pune a discriminação e preconceito por cor (Art. 3, § IV); repúdio ao racismo (Art. 4, § VIII); igualdade e legalidade (Art. 5 e § II); direito a informação dos órgãos públicos (XXXIII) ; e combate ao racismo (XLII), principalmente.

Nesse sentido, a Petição Inicial (PI) referente a ADPF 186 apontou:

> "(...) sucessivos atos estatais oriundos da Universidade de Brasília atingiram preceitos fundamentais diversos, na medida em que estipularam a criação da reserva de vagas de 20% para negros no acesso às vagas universais e instituíram verdadeiro 'Tribunal Racial', composto por pessoas não-identificadas e por meio do qual os direitos dos indivíduos ficariam, sorrateiramente, à mercê da discricionariedade dos componentes (PI, p. 09 IN: MENDES, 2009, p. 01)."

O chamado "Tribunal Racial" faz parte do processo seletivo da UnB e de outras IES públicas, por outro lado, a auto-classificação é a empregada pela maioria das IES públicas que implantaram cotas raciais, baseadas nos critérios estabelecidos pelos censos brasileiros. Mas nesse caso, questionar o processo seletivo da Universidade de Brasília, localizada no centro político do país, endereço de grande parte dos contrários às medidas afirmativas, tem o objetivo

[80] Medida Cautelar é um procedimento judicial que visa prevenir, defender, conservar ou assegurar a eficácia de um direito. Considerado um ato de prevenção, promovido no judiciário, em que o juiz pode autorizar quando se manifestar ou justificar a gravidade, comprovando um risco de lesão de qualquer natureza, ou ser demonstrada a existência de motivo justo, amparado legalmente, a solicitação ou reivindicação expressa neste instrumento.

[81] Ver. http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=110990 , acesso em 20/01/2011.

[82] Baseado na apreciação do Ministro do STF Gilmar Mendes, em 31/07/2009. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStfArquivo/anexo/ADPF186.pdf , acesso em 20/01/2011.

de ampliar a discussão e não somente questionar a constitucionalidade das AA nesta IES. Isto é, diante da argumentação que envolve: o temor a racialização proposta pelo Estado, a incidência da raça na perpetuação da extrema desigualdade social e o questionamento sobre a raça enquanto um critério diferenciado para o exercício da cidadania (PI, p. 28 IN: MENDES, 2009, p. 02), a decisão final do STF teria efeito contra todas (*erga omnes)* as outras experiências com cotas raciais.

O fundamento da ação citada baseia-se nas produções sobre a mestiçagem e a leitura sobre a formação da sociedade brasileira herdeira da pobreza transgeracional "reinante" (KAUFMANN, 2007). Segundo essas, não há possibilidade de empregar o fenótipo ou a aparência física para determinar a ancestralidade de um indivíduo, nem efetuar a redistribuição de bens sociais no Brasil. Assim, aportam-se nos estudos dos geneticistas que atestam sobre as características fenotípicas e sua irrelevante representação no genoma humano: apenas 0,035% (PI, p. 61 IN: MENDES, 2009, p. 03) – discurso exaustivamente empregado pelo ex-senador Demóstenes Torres (DEM-GO) e abordado no item referente ao Estatuto da Igualdade Racial – para atacar os argumentos biológico (características físicas), cultural e ideológico (teoria do embranquecimento), segundo o encadeamento lógico dos favoráveis.

Sendo assim, a estratégia empregada pela ADPF 186 é a defesa prioritária do critério econômico ao invés do racial. Nessa perspectiva, o acesso aos direitos fundamentais não é negado aos negros, em razão da diáspora, escravidão, negação e omissão de direitos ao longo da história, mas devido à pobreza atrelada à questão racial, o que não justificaria a reserva de vagas para a população negra, mas sim para a população pobre. Deste modo, sugere que um modelo baseado na renda (social) ao invés da cor (racial) seria menos lesivo aos direitos fundamentais e, ao mesmo tempo, integraria o negro pobre (PI, p. 75 IN: MENDES, 2009, p. 03).

Segundo o julgamento do, então, Ministro Gilmar Mendes, apenas a medida cautelar foi negada, pois não havia urgência que justificasse o cancelamento das matrículas dos aprovados pelo sistema de cotas no vestibular do ano corrente (p. 26). Além disso, reconhece a necessidade de aprofundar o debate sobre as questões em jogo: raça, discriminação, democracia racial, miscigenação, identidade racial, posicionamento do Estado, entre outros, mas não revelou seu voto de ministro. Em suas palavras indagadoras, aponta algumas tendências:

> "Como apontam alguns estudos, os pobres no Brasil têm todas as "cores" de pele. Dessa forma, não podemos deixar de nos perguntar quais serão as consequências das políticas de cotas raciais para a diminuição do preconceito. Será justo, aqui, tratar de forma desigual pessoas que se encontram em situações iguais, apenas em razão de suas características fenotípicas? E que medidas ajudarão na inclusão daqueles que não se auto-classificam como "negros"? Com a ampla adoção de programas de cotas raciais, como ficará, do ponto de vista do direito à igualdade, a situação do "branco" pobre? A adoção do critério da renda não seria mais adequada para a democratização do acesso ao ensino superior no Brasil? Por outro lado, até que ponto podemos realmente afirmar que a discriminação pode ser reduzida a um fenômeno meramente econômico? Podemos questionar, ainda, até que ponto a existência de uma dívida histórica em relação a determinado segmento social justificaria o tratamento desigual (MENDES, 2009, p. 20 – 21)

E acrescentou:

> "É certo que o Brasil caminha para a adoção de um modelo próprio de ações afirmativas de inclusão social, em virtude das peculiaridades culturais e sociais da sociedade brasileira, que impedem o acesso do indivíduo a bens fundamentais, como a educação e o emprego. No entanto, é importante ter em mente que a solução para tais problemas não está na importação acrítica de modelos construídos em momentos históricos específicos tendo em vista realidades culturais, sociais e políticas totalmente diversas das quais vivenciamos atualmente no Brasil, mas na interpretação do texto constitucional considerando-se as especificidades históricas e culturais da sociedade brasileira (p. 22)."

O parecer do ministro trouxe grande repercussão na sociedade brasileira, assim como desejou o Partido dos Democratas ao propor a ADPF 186. O resultado desse processo e a materialização das tendências expressas nos trechos citados, como: aprofundar sobre as reais necessidades das ações afirmativas no Brasil e, caso comprovadas, quem serão os beneficiários e como se configurará em uma sociedade diversa como a brasileira, culminou na convocação do relator, o Ministro Leandro Lewandovisk, para presidir a Audiência Pública sobre a Constitucionalidade de Políticas de Ação Afirmativa de Acesso ao Ensino Superior realizada de 3 a 5 março de 2010, sobre a ADPF 186 e o Recurso Extraordinário 597285/RS[83].

[83] O Recurso Extraordinário 597285 refere-se ao caso de Giovane Pasqualito Fialho, que foi reprovado para o ingresso no curso de Administração da UFRGS e alegou que teria passado se não fosse a reserva de vagas. Informou, ainda, que das 160 vagas, 30% foram reservadas a candidatos privilegiados em razão de sua etnia e condição social e 10 vagas, a candidatos indígenas. A defesa de Fialho chamou o sistema de cotas de "pacto da mediocridade" e declarou que, a distinção no tratamento dos candidatos com base em critério étnico é crime de racismo. No entanto, não trataremos diretamente do caso pela opção metodológica, já exposta, de não analisar casos individuais.

A Audiência Pública sobre a Constitucionalidade de Políticas de Ação Afirmativa de Acesso ao Ensino Superior

Para esta parte, baseamos-nos, exclusivamente, nas apresentações disponíveis no sítio[84] do Supremo Tribunal Federal. A partir do cronograma elaborado para a Audiência Pública, realizada em 03, 04 e 05 de março de 2010, percebemos a presença dos principais intelectuais e representantes de entidades que polarizaram o debate entre contrários e favoráveis às experiências com cotas raciais na IES públicas. Os três dias foram transmitidos, ao vivo, pelo rádio, televisão e internet e com o tempo para exposição de quinze minutos para todas as apresentações.

O primeiro dia foi dividido em duas partes: 1) a apresentação do ministro responsável pela audiência pública, Leandro Lewandovisk, em seguida, dos representantes de órgãos do governo envolvidos diretamente com a temática: representantes da Procuradoria da República, do Conselho Federal da OAB, da SEPPIR, da SEDH, do MEC, da FUNAI e do IPEA; e 2) as partes envolvidas na ADPF 186 e no Recurso Extraordinário 597285.

Entre as temáticas discutidas por entidades, órgãos governamentais e intelectuais apenas o primeiro dia contemplou a questão indígena, representada pelo Procurador do Estado do Paraná, Carlos Frederico Marés de Souza Filho, advogado dos povos indígenas desde 1980 e após a conclusão de seu doutoramento, em 1998, sob título *O renascer dos povos indígenas para o direito,* presidiu a FUNAI de 1999 a 2000. O autor fez uma reconstituição histórica sobre a questão indígena, relação desses povos com o Estado e finalizou com sua experiência como professor da pós-graduação da PUC do Paraná, em que, desde 1999, orientou apenas duas dissertações de mestrado de indígenas (pankaru e guarani) na área do Direito, desta instituição, com o financiamento do Programa Internacional de bolsas de Pós-Graduação da Fundação Ford.

Segundo José Jorge de Carvalho (2005), até a década de 1990, a exclusão dos indígenas no ensino superior era absoluta (p. 09). Essa constatação revela a marginalização e/ou incipiência das discussões sobre a educação dos e para os indígenas no país. Isso se reflete sistematicamente

[84] Todos os textos citados estão disponíveis no endereço http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp , acesso em abril de 2010.

na ausência de lideranças e demais representações dos indígenas nos espaços deliberativos. Nesta sociedade, valoriza-se a educação formal e acadêmica como um dos principais meios para legitimar a voz e a participação política nos espaços de poder e para participar nas disputas que abrangem suas reivindicações. Sendo assim e mesmo bem representados, cabe salientar que o Procurador do Estado não é integrante de comunidades indígenas, o que reproduz o quadro de escassa participação direta e indireta dos indígenas no Brasil.

As cinco exposições tanto dos contrários quanto dos favoráveis às cotas raciais, no segundo dia, comprovam uma tendência de delegar prioritariamente a acadêmicos e intelectuais a condição de porta-vozes das populações alvo dessas políticas, tais como: dos professores universitários George Zarur, Yvone Maggie, Eunice Durham, Ibsen Noronha, Kabengele Munanga[85], Luiz Felipe de Alencastro e do médico geneticista Sergio Danilo Junho Pena, entre outros. Não obstante, a contribuição desses intelectuais para o debate, esta realidade também constata a ausência de representantes e intelectuais *negros* e *negras* no debate e frente ao ministro Leandro Lewandovisk e ao poder público.

Quanto aos temas abordados, muitos deles já dissertamos ao longo desta pesquisa, ressaltamos a primeira exposição, referente ao RE 597285, do *Movimento Contra o Desvirtuamento do Espírito da Reserva de Quotas Sociais*. Trata-se de um movimento social organizado pela advogada especialista em Direito Estudantil, Wanda Marisa Gomes Siqueira[86] e seus clientes, que denunciam as fragilidades dos mecanismos de averiguação dos documentos sobre a renda entregues pelos cotistas. Segundo Siqueira, tais documentos e informações sobre os cotistas mantêm-se sob sigilo absoluto, o que contraria o caráter público destas informações presentes em instituições públicas, como apontou:

> "Urge que a caixa preta que mantém sob sigilo o nome e a condição social dos cotistas seja aberta, através de determinação judicial uma vez que 'todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou

[85] O professor Kabengele Munanga foi o único intelectual negro no segundo dia a se pronunciar. No entanto, trata-se de intelectual brasileiro naturalizado, que contribuiu durante toda a sua trajetória acadêmica no Brasil, para tais discussões.

[86] Até a finalização desta pesquisa, não encontramos trabalhos que refletiram sobre esta audiência pública, por isso, amparamos-nos em fontes secundárias (sítios e notícias veiculadas nos meios de comunicação) para recolher subsídios para começar esta análise. As informações sobre esse movimento estão disponíveis em: http://desvirtuamentoufrgs.blogspot.com/ , acesso em 10 de abril de 2011.

> geral, que são prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade dos agentes públicos' (art. 5º, XXXIII, CF)."

As ações deste movimento geraram o processo administrativo PA525/2008[87]. Assim, o Ministério Público Federal convocou uma reunião com os integrantes da Comissão Permanente de Seleção (COPERSE) e da Divisão de Sistemas de Informação da UFRGS, em 13 de abril de 2011, para acompanhar, apurar e deliberar sobre tais denúncias, no qual o MP participará do processo seletivo da instituição, segundo informações deste movimento.

Consideramos a relevância desta denúncia na Audiência Pública, que ocorreu no final da primeira década de 2000, ou seja, depois de alguns anos de implantação dos programas de Ações Afirmativas, em que já é possível observar e avaliar fragilidades que devem ser averiguadas, assim como as avaliações que atestam os bons resultados das experiências com cotas, a serem tratadas especificadamente no CAPÍTULO III.

O último dia foi diferentemente disposto em relação aos anteriores, pois, no período da manhã houve a mesma quantidade entre favoráveis e contrários no campo do direito, com as exposições dos docentes Fabio Konder Comparato (USP) e Flavia Piovesan (PUC-SP) pela EDUCAFRO e pela Fundação Cultural Palmares respectivamente; e, por outro lado, o Juiz Federal da 2ª Vara Federal de Florianópolis, Carlos Alberto da Costa Dias, sobre a impossibilidade de identificação do negro e do advogado e militante negro José Roberto Pereira Militão sobre o temor a racialização a partir do Estado ou, nas palavras do advogado, a "raça estatal".

Uma questão ainda não abordada, nesta pesquisa, encontra-se na perspectiva do movimento negro socialista (MNS), de cunho marxista, preconizada pelos dirigentes Jose Carlos Miranda, Roque Ferreira e Estéfane Emanule sobre as cotas raciais. Trata-se de um movimento que surgiu coligado e entre lideranças do Partido dos Trabalhadores a partir de 2006, com foco em duas frentes principais de lutas: o combate às políticas afirmativas sob o recorte racial, as cotas raciais[88], e ao Estatuto da Igualdade racial, amparados nos seguintes princípios:

[87] Ver. http://www.prrs.mpf.gov.br/app/consarp/det_consproc_inter.php?proc_nr=1.29.000.000525/2008-37&setor=1
[88] Ver.: www.mns.org.br , acesso em 10/01/2011

> "Alguns tentam distorcer a história para apagar a luta de classes e transformá-la em luta entre "raças", entre povos com cores de peles diferentes. Tentam convencer que a culpa da escravidão e do racismo é dos "homens brancos" e não da sociedade de classes e da opressão e exploração de uma classe social contra a outra. Recusamo-nos a acusar os "brancos", nos recusamos em apagar a luta de classes. Nós trabalhadores somos irmãos de classe, independentemente da cor da pele, do sexo, da religião, da orientação sexual, do país em que vivemos. De um lado estamos nós, os trabalhadores e explorados, de outro estão os capitalistas proprietários dos meios de produção. Seguimos confiantes na luta pelo socialismo que deve por fim à todas as formas de exploração e ao racismo (GRIFO NOSSO, sítio do MNS)"

Encontramos nesse trecho, entre os contrários, e na linguagem própria dos movimentos sociais a explicação da questão racial na perspectiva da luta de classes, isto é, sob a centralidade da contradição capital-trabalho. Nesse sentido, a exploração e a opressão geradas pela acumulação do capital abarcariam questões de ordem secundárias como racismo e sexismo, que seriam eliminadas com o fim das classes sociais.

Nesta perspectiva, em um recente artigo, o professor Paulo Gomes Lima (2010) problematizou os rumos que as AA assumiram no Brasil. Para o autor:

> "(...) O sentido que as ações afirmativas assumiram, no caso brasileiro, contribuiu celeremente para o quadro do sociometabolismo do capital no processo de reestruturação produtiva, consequentemente, preservou-se a inalterabilidade da estrutura e arranjos sociais, enquanto que as discussões se davam de maneira muito setorializadas e convenientemente orientadas entre os favoráveis às políticas de cotas e os contrários. (LIMA, 2010, p. 268).

O pensamento do autor oferece críticas às possibilidades de intervenção das AA, ao passo que tais propostas têm a função de minimizar as distorções sociais e conservar a estrutura capitalista de controle de mentes e corpos (p. 280). Sendo assim, a consciência coletiva, e não somente a da população negra e indígena, deve combater a expropriação de direitos sociais, como o acesso aos níveis mais elevados da educação formal, como uma luta coletiva e não *setorializada*. Questiona-se, então, porque reivindicar AA no ensino superior se estas não modificam a lógica do capital?

Nesse sentido, Sabrina Moehlecke (2002) analisou a pesquisa de Tanya K. Hernandes (2000)[89] sobre a Revolução Cubana, na qual as mudanças sociais versaram sobre o fim da discriminação e desigualdades raciais assim que o privilégio de classe fosse erradicado, e por isso, foi proibida toda forma de discriminação e abolida toda classificação baseada em cores ou raças, no qual políticas focalizadas eram vistas como maléficas ao, então, constituído povo cubano (p. 215).

As autoras reconhecem os avanços sociais para a população negra, no entanto, Hernandez (2000) ressaltou que em 1997, durante a reunião do 5° Congresso do Partido Comunista Cubano, diante da sub-representação de negros e mulheres em postos de lideranças no governo, discutiu-se a possibilidade de adoção de ações afirmativas para esses grupos, sendo que a proposta de representação numérica ou cotas já estavam em debate desde o 3° Congresso, em 1986. Portanto, analisaram que "(...) as mudanças não foram suficientes para extinguir as desigualdades raciais, que persistem em diversos setores como o educacional, de bem-estar, da saúde, do mercado de trabalho, da representação política (p. 215)."

E acrescentam:

> "Uma política que se baseia em critérios unicamente sociais para responder a disparidades de ordem racial é incapaz de solucionar de modo eficiente a discriminação racial ou a estratificação socioeconômica, pois não consegue desfazer as interconexões de raça e classe. Em ambos os contextos, que experimentaram uma história de escravidão e discriminação racial, o problema racial está associado ao social e um aspecto não pode ser solucionado sem que se considere também o outro (Hernandez, 2000, p.1.159 IN: MOEHLECKE, 2002, p. 215)."

Embora a Audiência Pública não tenha a perspectiva de aprofundar este debate, como fizeram os autores citados, consideramos relevante nos amparar nesses autores, que mesmo antagônicos, auxiliam a pensar as especificidades da experiência brasileira, em construção, e em que forças ou correntes ideológicas estão baseados os argumentos contrários e favoráveis às cotas raciais.

[89] Ver.: HERNANDEZ, T. K. An exploration of the efficacy of class-based approaches to racial justice: the cuban context. U.C. Davis Law Review. University of California at Davis, v. 33, n. 4, p.1. 135-1.171, summer 2000.

Sendo assim, as experiências nos programas de AA em IES públicas são as possibilidades de avançar no âmbito de propostas e limites na adoção de políticas focalizadas da população negra ao ensino superior público. Por isso, o último dia, no período da tarde, versou sobre as "Experiências de aplicação de políticas de ação afirmativa", com a presença de IES públicas, intelectuais e associações.

Concluído esse cronograma, Lewandovisk (2009) explicou:

> "Após essas entidades, a Associação dos Juízes Federais exporá como tem julgado os conflitos decorrentes da aplicação dessas medidas. Essas exposições têm como escopo permitir que esta Corte Constitucional avalie se e em que medida as políticas de reserva de vagas no ensino superior afrontam a Constituição Federal de 1988. (GRIFO NOSSO, internet)"

O sentido da audiência pública é a exposição dos argumentos contrários e favoráveis e/ou fomentar o debate a fim de criar subsídio para o julgamento dos Ministros do STF. Mas até a defesa dessa dissertação não foi proferida a decisão dessa instância, o que reitera a complexidade e implicações políticas, culturais, econômicas, enfim, sociais em decorrência da decisão. Nesse contexto, se a decisão for favorável a constitucionalidade das políticas de Ações Afirmativas nas IES públicas gerará jurisprudência para a continuação e talvez implantação de outras experiências nessas, além de significar uma postura inédita do Poder Judiciário Brasileiro. No entanto, se contrária, a decisão poderá ser replicada em outras IES, principalmente as que implementaram com as cotas raciais, o que significaria um retrocesso em relação às lutas travadas pelos movimentos dos negros desde a década de 1990 e suas conquistas nesse ínterim, algumas elencadas ao longo desse trabalho.

Da ocupação de espaços no governo a aprovação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial[90]

Conforme abordamos no Capítulo I, as pautas étnico-raciais começaram a ser abordadas na agenda política durante a gestão FHC, no entanto, a significativa disputa e implementação de ações, programas e políticas ocorreram durante a última década, ou seja, na gestão 2003 a 2010. Sendo assim, trataremos das principais ações e marcos legais, em âmbito do Poder Executivo, que culminaram na aprovação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial, em Junho de 2009.

Nesse sentido, elaboramos um histórico, a partir de 2003, como a criação de secretaria, conselho, política, plano e legislações que visam deliberar sobre temáticas relativas a grupos minoritários, em específico, sobre a população negra. Nesse contexto, a relevância dessa primeira década de 2000 para essa população, em comparação com outros marcos históricos, está no caráter propositivo das ações, na possibilidade de disputá-las dentro das instâncias deliberativas e na presença institucional nesses espaços, pois trazem outras dinâmicas para as relações entre os grupos étnico-raciais. Para exemplificar, elaboramos um quadro com as principais ações nos âmbitos citados.

QUADRO V – Principais ações governamentais da gestão 2003 – 2010 para a população negra

ANO	AÇÃO GOVERNAMENTAL
2003	Criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), com *status* ministerial e do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR – Lei N° 10.678 e Decreto N° 4885
	Instituição da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial – Decreto N° 4.886.
	Regulamentação do procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos – Decreto N ° 4.887.

[90] As fontes utilizadas de documentos oficiais estão disponíveis no sítio da SEPPIR, em: www.seppir.gov.br . Ressaltamos que há poucas fontes bibliográficas para aportarmos as discussões elencadas nesta parte, por isso, as fontes primárias de pesquisa são atas de reuniões, pareceres, relatórios e demais documentos institucionais públicos e privados que trazem registro do período e objeto pesquisado.

	Inclusão do estudo da história e da cultura afro-brasileira no currículo do ensino básico – Lei N° 10.639.
	Criação do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial – FIPIR.
2004	Lançamento do Programa Brasil Quilombola
	Institui o Ano nacional de Promoção da Igualdade racial, com conjunto de ações coordenadas pelo Ministério da Cultura e pela SEPPIR.
2005	Realização da 1ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial.
	Institui o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para elaborar proposta de formulação do Plano Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
	Instrução Normativa N° 20, de 19 de setembro de 2005 – regulamentação do Decreto 4887, que trata da identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam do Art. 68/CF88
	Criação do Programa de Combate ao Racismo Institucional
2006	Aprovação da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra
2007	Instituição da Agenda Social Quilombola – Decreto N ° 6.261.
2008	Lei 11.645 (10/03/2008) – inclui no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-brasileira e Indígena"
2009	Criação do Programa de Bolsas de Iniciação Científica para cotistas nas IES
	Lançamento do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial, durante
	Realização da II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial.
2003 – 2010	1.573 comunidades quilombolas certificadas; 93 comunidades tituladas; e 996 processos de regularização fundiária em curso – Decreto N ° Decreto 4.887.

FONTE: Fundação Palmares e SEPPIR

As promoções da igualdade racial e os indícios do posicionamento do Executivo

No primeiro ano de mandado, o Presidente da República promulgou a Medida Provisória N° 111, de 21 de março, pois nessa data comemora-se o Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial. Sendo assim, a data foi escolhida para a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), que instituiu:

> "Art. 2º À Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial, na formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância, na articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial, na formulação, coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial, **no planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas e na promoção do acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o cumprimento dos acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Brasil,** nos aspectos relativos à promoção da igualdade e de combate à discriminação racial ou étnica, tendo como estrutura básica o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR, o Gabinete e até três Subsecretarias. (GRIFO NOSSO, *internet*)"

A MP conferiu a nova secretaria às demandas e possibilidades de intervenção para promover a igualdade racial e, ainda, reafirma o posicionamento do Estado brasileiro frente aos acordos internacionais, no que tange a igualdade racial. Criou, ainda, um cargo de natureza especial de Secretário, assumido por Matilde Ribeiro (Gestão 2003 – 2008) e outro de Secretário-adjunto, assumido por Maria Inês Barbosa, ambas militantes políticas em temáticas relacionadas a população negra. Ressaltamos que a natureza especial do cargo confere para a secretária a prerrogativa, as vantagens e os direitos equivalentes à de um Ministro de Estado (Art. 4°). Considerando o (devido) caráter provisório desse ato, a Lei N° 10.678, que instituiu e regulamentou a secretaria, foi aprovada em seguida: 23 de maio de 2003.

Em conjunto com a secretaria, a MP criou o Conselho Nacional para a Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), também presidido pela ministra titular da SEPPIR. No que se refere a competências e funcionamento, o prazo estipulado para tal encerrava-se em dia 31 de agosto de 2003, pelo Poder Executivo (Art. 3°).

No entanto, com o objetivo de inferir no imaginário simbólico (baseados nos contextos nacional e internacional), o dia escolhido para oficializar o atendimento a algumas demandas da população negra foi 20 de novembro, sendo assim, em 2003, foram promulgados três Decretos sobre temáticas que refletem o posicionamento incisivo do Executivo frente a tais demandas. Conforme os textos abaixo, percebemos que, diretamente, esse poder estabeleceu mecanismos de

atendimento a essas demandas, no que tange a criação de diretrizes políticas, de instâncias orgânicas para atuação dos movimentos sociais e da regulamentação o Art. 68, que reitera o caráter simbólico da luta de Zumbi dos Palmares[91], no passado, e dos remanescentes das comunidades dos quilombos, no presente, em relação à terra:

- N° 4.885/03: Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR.
- N° 4.886/03: Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR.
- N° 4.887/03: Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

De acordo com os objetivos centrais desse trabalho, abordaremos, a seguir, os dois primeiros decretos, a começar pela Política nacional de promoção da Igualdade Racial.

A PNPIR

Conforme o quadro VI, no ano de 2003, algumas demandas oriundas da população negra transformaram-se em políticas, programas e ações. Nesse sentido, o texto da Política Nacional de Promoção da Igualdade racial reafirmou o compromisso do Estado (ou do Governo) em buscar "traduzir a igualdade formal em igualdade de oportunidades e tratamento (Nota introdutória do

[91] A Lei 10.639, de janeiro de 2003, artigo 79-B, inseriu no calendário escolar o Dia da Consciência Negra a ser comemorado em 20 de novembro. A data foi definida em memória a morte de Zumbi, líder do Quilombo dos Palmares, em 20 de novembro de 1695. Em uma emboscada na Serra Dois Irmãos / PE, após atuar na resistência que culminou na destruição deste quilombo, o marco simbólico de liderança, resistência, luta pela libertação dos escravos e sua morte foi homenageado no intuito de manter viva na memória de gerações a história de um personagem histórico negro. Além disso, a legislação busca o resgate das contribuições dos povos africanos para a cultura, economia, política, entre outros. Nesse sentido, o uso desta data em atividades governamentais para oficializar programas, legislações ou outras conquistas para a população negra volta-se ao aspecto simbólico do líder negro no imaginário coletivo e a herança africana para a constituição da nação brasileira.

Decreto 4.886)". Percebemos nesse, que o princípio formal a ser modificado na estrutura estatal – conforme abordamos na construção da Igualdade nas constituições – sofreu transformação no sentido e abre precedentes para interpretações diferentes da dos doutrinadores constitucionalistas ou operadores do direito, que se referem ao princípio como igualdade com material ou substancial (GOMES, 2001; BARROZO, 2004; SARMENTO,2006) e não de "oportunidade e tratamento".

Adiante, reafirmou mais um compromisso de Governo: "romper com a fragmentação que marcou a ação estatal de promoção da igualdade racial, incentivando os diversos segmentos da sociedade e esferas de governo a buscar a eliminação das desigualdades raciais no Brasil" e ainda complementou "o Governo Federal pretende fornecer aos agentes sociais e instituições conhecimento necessário à mudança de mentalidade para eliminação do preconceito e da discriminação raciais para que seja incorporada a perspectiva da igualdade racial".

Embora não esteja explícito no texto, cabe a interpretação sobre a existência de racismo institucional na esfera estatal e a necessária intervenção do governo, nesse caso, em incentivo para a eliminação das desigualdades raciais. Sendo assim, esse governo avançou, em relação ao anterior, que reconheceu a presença de racismo na sociedade brasileira, porém, os posteriores desafios dessas ações, programas e políticas tornaram-se: como extrapolar a palavra na forma de lei ou decreto? Como incentivar e obter adesões? Quais os mecanismos sociais para exigir a implantação dessas "novas políticas" nas esferas estaduais e municipais?

Temos alguns indícios dos direcionamentos ou rumos dessas questões ou desafios, que se encontram em processo: a contínua intervenção do governo federal através da SEPPIR. Nesse sentido, foi criado pela SEPPIR, em 2004, o Fórum Intergovernamental de promoção da Igualdade Racial (FIPIR) com a finalidade de articular, capacitar, planejar, executar e monitorar ações de promoção da igualdade racial nos entes federados participantes desse Fórum, no qual esses terão prioridade na alocação de recursos oriundos dos programas elaborados pela SEPPIR e demais ministérios parceiros dessas iniciativas.

Quanto a participação dos entes federados, encontramos o Termo de Adesão ao FIPIR Municipal, onde ficam estabelecidas tais parcerias. Dentre as possibilidades da parceria, citamos

a possibilidade de articular e implementar ações que beneficiem comunidades tradicionais com ênfase na população negra. Os objetivos que regem a parceria são (p. 02):

- Implementação do Programa Brasil Quilombola;
- Implementação das diretrizes curriculares da Lei nº 10.639/03; e da Lei nº 11.645/2008.
- Desenvolvimento sócio econômico nos eixos do Empreendedorismo, Trabalho e Geração de Renda;
- Política Nacional de Saúde;
- Cultura e Religiosidade de Matriz Afro-Brasileira;
- Segurança Pública; e.
- Relações Internacionais.

No período compreendido entre 2005 a 2010, cerca de seiscentos e nove municípios dos vinte e seis estados e distrito federal aderiram ao FNPIR. Essa baixa adesão significa, em proporções nacionais, cerca de 11% dos municípios brasileiro, que, segundo o IBGE, são 5.561. Segundo as resoluções do Fórum, nos municípios acima de 200.000 habitantes incentiva-se a criação de uma secretaria específica para tratar da promoção da igualdade racial. No entanto, encontramos apenas a Cláusula Terceira do Termo de Adesão ao FNPIR , que aborda a questão financeira:

> "3.1 **O presente Termo de Adesão não prevê o repasse de recursos financeiros entre as partes.** Os contratos específicos que envolverem compromissos de desembolso financeiro de quaisquer das partes signatárias terão a sua operacionalização vinculada aos normativos próprios de cada uma das instituições, com definição prévia das condições de realização dos trabalhos e as atribuições e responsabilidades técnicas, administrativas e financeiras dos Contratantes, inclusive de terceiros participantes, investidos de funções executoras ou de outra natureza (Termo de Adesão ao Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial, p. 4)"

Um dos mecanismos do governo para incentivar a adesão e implementação de políticas nas esferas estaduais e municipais é o repasse de recursos. Embora essa pesquisa não aprofunde na análise dessa iniciativa, apontamos que os limites de intervenção do governo federal aliado aos

limites financeiros da SEPPIR puderam corroborar para o lento crescimento dessas adesões ao fórum e a promoção da igualdade racial no Brasil, de acordo com as ações alavancadas pela SEPPIR. Consideramos, ainda, que uma política nacional de promoção da igualdade racial é um marco regulatório, porém os desafios encontram-se na articulação e implementação, em conjunto com os entes federados.

Com apenas o texto introdutório e seis artigos, a PNIR reiterou e/ou apresentou as mesmas prerrogativas encontradas tanto no decreto 4.885 (CNPIR) quanto na Lei N° 10.678 (SEPPIR) e assim, os desafios também são extensivos.

CNPIR e SEPPIR: processo das ações políticas

O CNPIR foi regulamentado como um órgão colegiado, mas de caráter "consultivo e integrante da estrutura básica da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Art. 1°)". Dentro dessa estrutura, sua finalidade é propor políticas de promoção da igualdade racial, com ênfase na população negra e outros segmentos étnicos da população brasileira. Sendo o objetivo central "combater o racismo, o preconceito e a discriminação racial e de reduzir as desigualdades raciais, inclusive no aspecto econômico e financeiro, social, político e cultural, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas (Art.1°)".

O texto do Decreto 4.885 foi organizado em quatro capítulos e dezesseis artigos, no entanto, nos atentaremos aos dois primeiros capítulos que tratam da finalidade, competência, composição e funcionamento do CNPIR, conforme o quadro abaixo:

QUADRO VI – Capítulos I e II do Decreto 4.885

CAPÍTULO I – Da Finalidade e	Art. 2º Ao CNPIR compete: I - participar na elaboração de critérios e parâmetros para a formulação e implementação de metas e prioridades para assegurar as condições de igualdade à

Competências *Artigos 1° e 2°*	população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira, inclusive na articulação da proposta orçamentária da União; II - propor estratégias de acompanhamento, avaliação e fiscalização, bem como a participação no processo deliberativo de diretrizes das políticas de promoção da igualdade racial, fomentando a inclusão da dimensão racial nas políticas públicas desenvolvidas em âmbito nacional; III - apreciar anualmente a proposta orçamentária da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e sugerir prioridades na alocação de recursos; IV - apoiar a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial na articulação com outros órgãos da administração pública federal e os governos estadual, municipal e do Distrito Federal; V - recomendar a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a realidade da situação da população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira, com vistas a contribuir na elaboração de propostas de políticas públicas que visem à promoção da igualdade racial e à eliminação de todas as formas de preconceito e discriminação; VI - propor a realização de conferências nacionais de promoção da igualdade racial, bem como participar de eventos que tratem de políticas públicas de interesse da população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira; VII - zelar pelas deliberações das conferências nacionais de promoção da igualdade racial; VIII - propor o desenvolvimento de programas e projetos de capacitação sobre as relações raciais no âmbito da administração pública; IX - articular-se com órgãos e entidades públicos e privados, não representados no CNPIR, visando fortalecer o intercâmbio para a promoção da igualdade racial; X - articular-se com as entidades e organizações do movimento social negro e de outros segmentos étnicos da população brasileira, conselhos estaduais e municipais da comunidade negra, bem como de outros conselhos setoriais para ampliar a cooperação mútua e estabelecer estratégias comuns para a implementação de ações da política de igualdade racial; XI - propor, em parceria com organismos governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, no sentido de estabelecer metas e procedimentos, com base nesses índices, para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com a promoção da igualdade racial; XII - zelar pelos direitos culturais da população negra, especialmente pela preservação da memória e das tradições africanas e afro-brasileiras, bem como pela diversidade cultural, constitutiva da formação histórica e social do povo brasileiro; XIII - zelar, acompanhar e propor medidas de defesa de direitos de indivíduos e grupos étnico raciais afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância; XIV - propor a atualização da legislação relacionada com as atividades de promoção da igualdade racial; Parágrafo único. Fica facultado ao CNPIR propor a realização de seminários ou encontros regionais sobre temas constitutivos de sua agenda, bem como estudos sobre a definição de convênios na área da promoção da igualdade racial a serem firmados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial com organismos nacionais e internacionais públicos e privados.
CAPÍTULO II – Da composição e do funcionamento *Artigos 3° ao 8°*	Art. 3º O CNPIR tem a seguinte composição: I - Ministros de Estado e Secretários Especiais, a seguir indicados: a) de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que o presidirá; b) da Educação; c) da Saúde; d) do Desenvolvimento Agrário; e) do Trabalho e Emprego; f) da Justiça; g) das Cidades;

	h) da Ciência e Tecnologia; i) da Assistência Social; i) do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; j) do Meio Ambiente; l) da Integração Nacional; m) dos Esportes; n) das Relações Exteriores; o) do Planejamento Orçamento e Gestão; p) Chefe da Casa Civil da Presidência da República; q) Chefe do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome; r) de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; e s) dos Direitos Humanos da Presidência da República; q) de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; r) dos Direitos Humanos da Presidência da República; e s) da Cultura; II - dezenove representantes de entidades da sociedade civil organizada; e III - três personalidades notoriamente reconhecidas no âmbito das relações raciais. § 1º O titular da Fundação Cultural Palmares participará, como convidado, em caráter permanente das reuniões do CNPIR. § 2º Os Ministros de Estado e os Secretários Especiais, integrantes do CNPIR, indicarão seus respectivos suplentes. § 3º Os membros de que trata o inciso II, e seus respectivos suplentes, indicados pelos titulares das entidades representadas, serão designados pelo Presidente da República. § 4º Os membros de que trata o inciso III, titulares exclusivos de seus mandatos, serão designados pelo Presidente da República. § 5º Poderão ser convidados a participar das reuniões do CNPIR, a juízo do seu Presidente, personalidades e representantes de órgãos e entidades públicos e privados, dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como outros técnicos, sempre que da pauta constar temas de suas áreas de atuação. § 6º Nos impedimentos, por motivos justificados, dos membros titulares, serão convocados os seus suplentes. § 7º Manifestada a necessidade, os membros do CNPIR poderão se fazer acompanhar de um assessor técnico nas suas reuniões. § 8º Os membros de que tratam os incisos II e III exercerão mandato de dois anos, permitida uma única recondução. Art. 4º Os membros referidos nos incisos II e III do art. 3º deste Decreto poderão perder o mandato, antes do prazo de dois anos, nos seguintes casos: I - por renúncia; II - pela ausência imotivada em três reuniões consecutivas do CNPIR; e III - pela prática de ato incompatível com a função de conselheiro, por decisão da maioria absoluta dos membros do CNPIR. Parágrafo único. No caso de perda do mandato, será designado novo conselheiro para a titularidade da função. Art. 5º As reuniões ordinárias do CNPIR, ressalvadas as situações de excepcionalidade, deverão ser convocadas com antecedência mínima de sete dias úteis, com pauta previamente comunicada aos seus integrantes. Art. 6º O CNPIR formalizará suas deliberações por meio de resoluções, que serão publicadas no Diário Oficial da União. Art. 7º O CNPIR poderá instituir grupos temáticos e comissões, de caráter permanente ou temporário, destinados ao estudo e elaboração de propostas sobre temas específicos, a serem submetidos à sua composição plenária, definindo, no ato de criação desses colegiados, seus objetivos específicos, sua composição e prazo para conclusão dos

	trabalhos. § 1º Sempre que possível, os grupos temáticos e as comissões serão coordenados por representantes das populações ou segmentos étnicos de que tratam. § 2º O CNPIR poderá convidar para participar dos grupos temáticos e das comissões representantes de órgãos e entidades públicos e privados e dos Poderes Legislativo e Judiciário.

De acordo com o texto de regulamentação do CNPIR, percebemos a ênfase no atendimento de demandas da população negra quanto a igualdade de condição e oportunidade, ao combate a discriminação, ao zelo pelo patrimônio cultural, a liberdade de crença, a produção de pesquisas, entre outros. Por outro lado, ao considerarmos as fortes resistências ao debate e propostas sob o recorte étnico-racial, abordados ao longo dessa pesquisa, ressaltamos que essa disposição ou característica pode alimentar os argumentos das frentes contrárias, as quais defendem que essas correspondem a um "racismo às avessas" e/ou pretendem "nos dividir em uma nação bicolor", argumentos insistentemente empregados pelos intelectuais Peter Fry e Yvonne Maggie (Fry, 2005).

Outra questão a ser considerada é a reprodução das desigualdades na participação entre grupos e movimentos sociais e entre esferas civil e política, que compuseram a primeira gestão do CNPIR. De acordo com a primeira ata da reunião ordinária do conselho, realizada em 24 de março de 2004, compuseram esse: **Renata Leite** – representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário; **Valcler Rangel Fernandes** – representante do Ministério da Saúde ; **Manoel Veras Nascimento** – representante do Ministério do Trabalho e Emprego; **Rodrigo Rollemberg**, Representante do Ministério e os membros titulares e suplentes, representantes da Sociedade Civil, a saber: **Ana Lúcia Pereira** – suplente, representante da entidade Agentes Pastorais Negros – APNs**; Lúcia Maria Xavier de Castro** – titular e **Elaine Oliveira Soares** – suplente, representantes da entidade Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras; **Lídia Nunes Cunha** – titular e **Henrique Antunes Cunha Júnior** – suplente, representantes da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros – ABPN; **Jorge Eduardo Saavedra Durão** – titular, e **Mônica Oliveira** – suplente, representantes da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG; **Ronald Siqueira Barbosa** – titular, representante da Associação Brasileira de Rádio e Televisão – ABERT; **Cláudio Domingos Iovanovitchi** – titular, representante da Associação de Preservação da Cultura Cigana –

APRECI**; João Bosco de Oliveira Borba** – titular e **Osvaldo Santos Neves** – suplente, representantes da Associação Nacional dos Coletivos de Empresários Afro-Brasileiros – ANCEABRA; **Carlos Alves de Moura** – titular e **Pe. Jurandyr Azevedo Araújo** – suplente, representantes da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB; **Eduardo Ferreira de Oliveira** – titular e **Ernesto Luiz Pereira Filho** – suplente, representantes do Congresso Nacional Afro-Brasileiro – CNAB; **Flávio Jorge Rodrigues dos Santos** – titular e **Elizabeth Lima e Silva** – suplente, representantes da Coordenação Nacional das Entidades Negras – CONEN**; Maria Rosalina dos Santos** – titular, e **Paulomary Acácio dos Santos** – suplente, representantes da Coordenação Nacional de Quilombos – CONAQ; **Farid Suwwan** – titular e **Emir Saleh Mourad**, suplente, representantes da Confederação Árabe Palestino do Brasil – COPAL ; **Creuza Maria Oliveira** – titular e **Ana Simeão** – suplente, representantes da Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos – FENATRAD; **Rosamaria Anacleto de França** – titular e **Dayse Benedito** – suplente, representantes do Fórum Nacional de Mulheres Negras; **Maria Cristina Nascimento** – titular, representante do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social**; Everaldo Conceição Duarte** – titular, representante do Instituto Nacional de Tradição e Cultura Afro-Brasileira – INTECAB e **Vera Beatriz Soares** – suplente, representante do Conselho das Yalorixás e Equedes; **Neide Aparecida Fonseca** – titular e **Silvia Julião Marcelino** – suplente, representantes do Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial – INSPIR**; Maria Olívia Santana** – titular e **Edson Luiz França** – suplente, representantes da União de Negros pela Igualdade – UNEGRO; e **Oliveira da Silveira** – membro representante em virtude de reconhecido conhecimento sobre relações raciais.

Conforme o decreto, encontramos a participação massiva e desproporcional de membro dos órgãos governamentais, como secretarias e ministérios (22 membros), e além disso, a cota de dezenove membros destinada a entidades da sociedade civil e a de três com notório saber em relações raciais, porém as duas últimas categorias deveriam ser designadas pelo Presidente da República, o que revela o nível de inserção e da possibilidade de controle exercidos pelo Governo no CNPIR e concomitantemente na SEPPIR.

Essa configuração foi modificada, em julho de 2008, com o Decreto N° 6.509. No Art. 3°, que dispõe sobre os mesmos quarenta e quatro integrantes, porém, com outra possibilidade de acesso e participação, conforme o texto:

> "O CNPIR é integrado por quarenta e quatro membros designados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, com a seguinte composição:
>
> I - vinte e dois representantes do Poder Público Federal, sendo um de cada um dos órgãos a seguir descritos, indicados com respectivos suplentes pelos seus dirigentes máximos:
>
> a) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que o presidirá;
> b) Ministério da Educação;
> c) Ministério da Saúde;
> d) Ministério do Desenvolvimento Agrário;
> e) Ministério do Trabalho e Emprego;
> f) Ministério da Justiça;
> g) Ministério das Cidades;
> h) Ministério da Ciência e Tecnologia;
> i) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
> j) Ministério do Meio Ambiente;
> l) Ministério da Integração Nacional;
> m) Ministério dos Esportes;
> n) Ministério das Relações Exteriores;
> o) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
> p) Casa Civil da Presidência da República;
> q) Ministério da Cultura;
> r) Ministério das Comunicações;
> s) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República;
> t) Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República;
> u) Secretaria-Geral da Presidência da República;
> v) Fundação Cultural Palmares; e
> x) Fundação Nacional do Índio;
> II - dezenove representantes de entidades da sociedade civil de caráter nacional, titulares e suplentes, indicados a partir de processo seletivo; e
> III - três personalidades notoriamente reconhecidas no âmbito das relações raciais.
> § 1º O processo seletivo previsto no inciso II será aberto a todas as entidades cuja finalidade seja relacionada às políticas de igualdade racial, e as vagas serão preenchidas a partir de critérios objetivos previamente definidos em edital expedido pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.
> § 2º Os integrantes a que se refere o inciso III, titulares exclusivos de seus mandatos, serão indicados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.
> § 3º O mandato dos integrantes do CNPIR de que tratam os incisos II e III será de dois anos, permitida uma única recondução."

A gestão do biênio de 2008 a 2010 já apresentou mudanças quanto a natureza das entidades da sociedade civil e a forma para participar da seleção. Nessa, as seguintes entidades

participaram de um processo seletivo, publicado em edital elaborado pela SEPPIR, e dentre vinte e duas inscritas, dezenove foram escolhidas:

1. Conselho Nacional de Mulheres Indígenas
2. Rede Amazônia Negra
3. Associação Nacional de Coletivos de Empresários Negros e Empreendedores Afro-brasileiros
4. Associação de Promoção humana Serumano
5. Federação Árabe Palestina do Brasil
6. Fórum Nacional de Mulheres Negras
7. Central de Movimentos Populares
8. Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
9. Confederação Israelita do Brasil
10. Fundação Santa Sara Kali
11. Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos
12. Coordenação Nacional de Entidades Negras
13. Instituto Nacional de Tradição e Cultura Afro-brasileira
14. Central Única dos Trabalhadores
15. Articulação de Mulheres Negras Brasileiras
16. Federação Nacional das Associações de Doenças Falciforme
17. União de Negros pela Igualdade
18. Agentes de Pastoral Negros
19. Coordenação Nacional de Quilombos

A partir dessa lista percebemos a forte inserção de entidades relacionadas à população negra no CNPIR, característica presente desde a primeira configuração até a gestão do biênio 2010 – 2012[92], concomitantemente com a sub-representação de outras etnias que compõem a sociedade brasileira. Embora esta pesquisa não abarque outras etnias, essa comparação visa ressaltar a organização e presença dessas entidades dentro de órgãos do governo, o que revela o

[92] Informações disponíveis em: http://www.seppir.gov.br

fortalecimento dos movimentos sociais dos negros nessas esferas e, assim, a luta constante para a inserção e disputa de suas demandas em espaços anteriormente não ocupados por esse grupo.

Considerando que o CNPIR não é deliberativo, outra modificação relevante, inserida no Art. 2°, versou sobre a possibilidade (ou tentativa) de inferir na alocação de recursos para a promoção da igualdade racial, pois, a vinculação de receitas às políticas públicas, programas e ações (atuação do CNPIR/SEPPIR) contribui para a efetivação de direitos (IPEA, 2005)[93]. Segundo o texto, o CNPIR pode:

> " V - apresentar **sugestões para a elaboração do planejamento plurianual do Governo Federal, o estabelecimento de diretrizes orçamentárias e a alocação de recursos no Orçamento Anual da União, visando subsidiar decisões governamentais relativas à implementação de ações de promoção da igualdade racial**;
>
> VI - **propor a realização e acompanhar o processo organizativo da conferência nacional de promoção da igualdade racial**, bem como participar de eventos que tratem de políticas públicas de interesse da população negra e de outros segmentos étnicos da população brasileira;"

Até 2010, houve várias ações organizadas pela SEPPIR e pelo Governo Federal, dentre as quais a realização de duas Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial, que também subsidiaram a construção do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Assim, para abordar o plano retomaremos o processo de construção das conferências.

[93] Em 2005 e 2006, o IPEA publicou estudos chamados RADAR SOCIAL, que divulgou o panorama geral dos principais problemas sociais, a elevação de alguns indicadores sociais e econômicos no Brasil, principais iniciativas do Governo Federal, entre outros. No primeiro, ao abordar várias áreas, apontou a indissociabilidade entre as proposições políticas e vinculação de receita. A parte dessa publicação está Disponível em: http://www.ipea.gov.br/Destaques/livroradar/introducao.pdf

I Conferência Nacional da Promoção da Igualdade Racial

As duas CONAPIR foram precedidas por ações inéditas da SEPPIR, organizadas nos primeiros anos da gestão 2003 – 2008[94]. Uma dessas foi a organização de consultas públicas às comunidades indígenas e quilombola, porém ressaltamos que já havia um anteprojeto elaborado, para tais consultas, na gestão FHC e que não se transformou em decreto[95] e/ou não houve continuidade. Considerando as frentes de resistência na gestão FHC, citadas no Capítulo I, a aprovação do texto desse anteprojeto de decreto representaria uma mudança estrutural excepcional para um período tão curto de tempo, visto que no quinto artigo, sobre impasses relativos à terra, diz que "Os procedimentos de identificação e reconhecimento das comunidades remanescentes dos quilombos, assim como os atos de delimitação, demarcação e titulação de propriedade, objeto deste Decreto, deverão estar concluídos até 31 de outubro de 2001 (GRIFO NOSSO, *internet*)". Os processos que culminam na titulação da terra ás comunidades remanescentes dos quilombos não estão concluídos até a presente data, mesmo com pressões dos MSN e muitas iniciativas em várias instâncias de decisão e poder.

Resgatamos, ainda, em âmbito internacional e no sentido das consultas públicas, o texto da Convenção N° 169 da OIT devido ao seu Artigo 6°, que aborda a necessidade de consultas aos povos indígenas e tribais para a tomada de decisões políticas, conforme o texto abaixo:

> "1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:
>
> a) **consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas**, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
>
> b) **estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente**, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, **na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;**
>
> c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

[94] Informações consultadas no Relatório de Atividades 2005 da SEPPIR, disponível em: http://www.seppir.gov.br/publicacoes/relatorio_2005.pdf

[95] O texto do anteprojeto, elaborado na gestão FHC, está disponível, na íntegra, em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/consulta_publica/anteprojeto_atual.htm

> 2. **As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias**, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas."

Aliado a conjuntura política nacional e internacional citada, segundo o Relatório de atividades da SEPPIR de 2005, na fase preparatória para a I CONAPIR foram realizadas de dezembro/2004 a Junho/2005:

> "26 conferências estaduais e a do Distrito Federal; inúmeras conferências municipais e regionais; as consultas indígena e quilombola, que elegeram 48 delegados cada para assegurar a representação de ambos os grupos; a audiência cigana, na qual foram escolhidos representantes desse segmento como convidados; e reuniões com mulheres negras, jovens e religiosos de matriz africana, com o objetivo de aprofundar essas temáticas. (p.12)."

Das funções dos eventos que precederam a I CONAPIR houve a elaboração de um documento base para subsidiá-la e a eleição dos delegados para participarem do evento. Nesse documento, foram indicados doze eixos temáticos para orientar o debate da conferência e apontar diretrizes para o Plano Nacional de Promoção de Igualdade Racial, que refletem a priorização das temáticas relativas a população negra, os quais citamos abaixo:

1) Trabalho e desenvolvimento econômico da população negra

2) Direitos humanos e segurança pública

3) Juventude negra

4) Educação

5) Comunidades remanescentes de quilombos – Programa Brasil Quilombola

6) Mulheres negras

7) Saúde

8) População indígena

9) Fortalecimento das organizações anti-racismo

10) Diversidade cultural

11) Religiões de matriz africana – comunidades de terreiro

12) Política internacional

De acordo com a pré-organização, o trâmite governamental ocorreu concomitante às ações da SEPPIR. Em 23 de julho de 2004 o governo brasileiro publicou um decreto para a convocação da Primeira Conferência Nacional da Igualdade Racial a realizar-se em maio do próximo ano, sob a responsabilidade da SEPPIR e com o objetivo de construir o Plano Nacional da Igualdade Racial (Art. 1°). No entanto, em março de 2005, outro decreto modificou apenas a data de realização para de 30 de junho a 02 de julho do mesmo ano e em alusão ao Ano Nacional da Igualdade Racial[96], cujo tema indicou o tipo de relações a serem estabelecidas para a construção do Plano Nacional: Estado e Sociedade promovendo a Igualdade Racial.

Dentre os eixos da I Conferência e o objeto de estudos dessa pesquisa, nos atentaremos às propostas na área da Educação. Um dos eixos mais extensos, pois contabilizou cento e sessenta e cinco propostas divididas em onze áreas, que abarcaram da educação infantil ao superior, formação de profissionais da educação, criação de fundos, produção de conhecimento, entre outros. Ressaltamos que, diferentemente dos outros documentos já citados, o relatório insere na promoção da igualdade racial do Brasil outros grupos étnico-raciais discriminados como: ciganos, árabes, muçulmanos, judeus e palestinos. Dessa emergiram algumas demandas desses grupos, que pleiteiam torná-las públicas e trilhar o caminho para a aprovação de políticas públicas focalizadas.

A proposta para instituir cotas foi reformulada no intuito de abarcar outros níveis educacionais, na qual encontramos duas tendências: 1) cotas ou bolsas de estudo em estabelecimentos particulares de ensino fundamental, médio e superior; e, ainda, em cursos pré-vestibulares; e 2) ingresso a pós-graduação, tanto para formação de pesquisadores quanto para docência em Universidades Públicas. Sendo assim, identificamos algumas distorções quanto a finalidade das cotas na primeira, pois, há apenas uma transferência da proposta de cotas para os níveis anteriores ao superior e na esfera privada. A base dessas justifica-se na precarização do ensino fundamental e médio públicos, na necessidade de diversificação no perfil dos estudantes desses níveis na esfera privada ou na crença que tais estabelecimentos melhor preparam para o

[96] Em 30 de dezembro de 2004, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou decreto que instituiu o ano seguinte como Ano Nacional de Promoção da Igualdade Racial, sendo a responsabilidade pelas ações e atividades relacionadas às comemorações sob a responsabilidade da SEPPIR e Ministério da Cultura.

ingresso no ensino superior. Tais justificativas ou propostas afastam-se das que originaram as discussões sobre ações afirmativas no Brasil[97] e elegeram as cotas como estratégia para acesso a tudo ou qualquer lugar.

Após a conferência, o presidente da república sancionou um decreto (08/11/2005) para a criação de um GTI de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, com a finalidade de sistematizar propostas de políticas públicas de promoção da igualdade racial elaboradas no I CONAPIR e, assim, subsidiar a elaboração do Plano Nacional para a Promoção da Igualdade Racial. No GTI participaram dezoito representantes oriundos da Secretaria Geral da Presidência da República; da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres; do Ministério da Educação; do Ministério da Justiça; do Ministério da Saúde; do Ministério das Cidades; do Ministério do Desenvolvimento Agrário; do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; do Ministério do Trabalho e Emprego; do Ministério das Relações Exteriores; do Ministério da Cultura; do Ministério de Minas e Energias; e do CNPIR (Art. 2°), sob a coordenação da SEPPIR e com o prazo de sessenta dias, a contar da data de instalação, para conclusão dos trabalhos[98] (Art. 5°).

II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial e o PLANAPIR

Em outubro de 2007 o Presidente da República, via decreto, convocou a II CONAPIR a ser realizada em maio de 2008. Esse texto apontou que os objetivos centrais da conferência foram "analisar e repactuar os princípios e diretrizes aprovados na I Conferência Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e avaliar a implementação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Art. 1°)."

[97] O conceito de Ações Afirmativas será abordado no Capítulo III.

[98] Até a conclusão desta pesquisa a SEPPIR ou Secretaria Geral da Presidência da República não havia disponibilizado o relatório final do GTI, o que impossibilitou a análise dessa contribuição tanto para o II CONAPIR quanto para o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

O segundo artigo trata da temática da Conferência:

> "I - **análise da realidade brasileira a partir da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial**;
> II - **impactos das políticas de igualdade racial**, implementadas **a partir da estruturação do Fórum Intergovernamental** de Promoção da Igualdade Racial nos Estados e Municípios brasileiros;
> III - temas prioritários da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial: **Quilombos, Educação, Trabalho e Renda, Segurança Pública e Saúde**;
> IV - compartilhamento da **Agenda Nacional com Plano de Ação de Durban**; e
> V - **participação e controle social** - compartilhando o poder de decisão."

Nos relatórios anuais elaborados pela SEPPIR são demonstradas numericamente suas ações junto às disposições orçamentárias, comuns às prestações de contas de órgãos do governo, no entanto, dar visibilidade a essas significam também a manutenção da secretaria dentro da estrutura estatal. Nesse sentido, para avaliar os impactos de políticas, programas e ações nos quatro anos de existência, divulgá-las e discuti-las caberia a um novo evento com abrangência nacional, bem como priorizar temas que norteiam a atuação dessa secretaria e com urgência de intervenções governamentais.

Como já citamos no item sobre o PNPIR, a adesão ao Fórum Intergovernamental foi baixa em relação ao número de municípios brasileiros, mas por outro lado revela a intenção da SEPPIR em estabelecer relações diretas com os governos. Essa iniciativa parece vislumbrar a atuação da secretaria em áreas com urgência de intervenção como saúde, educação, trabalho, segurança pública e a questão fundiária para as comunidades tradicionais, ou seja, busca-se intervir na implantação de programas e ações já amparados por marcos legais, mas que ainda são incipientes ou até mesmo desconsiderados pelos entes federados.

Nesse ínterim, até fevereiro de 2008 ocorreram mudanças administrativas na SEPPIR com a renúncia de Matilde Ribeiro ao cargo de ministra-chefe, o que interferiu na organização e realização da II CONAPIR. Esse cargo foi assumido pelo sociólogo, com carreira política no estado do Rio de Janeiro, Édson Santos de Souza e o de secretário-adjunto por Eloi Ferreira de Araújo. Assim, todo o contexto pareceu corroborar para o atraso na publicação do Decreto

6.872/09, que dispõe sobre o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial e para a realização da II CONAPIR, em julho de 2009.

Para subsidiar essa Conferência, a SEPPIR elaborou, em 2009, um documento intitulado *Subsídios à II CONAPIR*, no qual a caracterizou como um momento de balanço das ações, no sétimo ano da Gestão Lula, por isso o tema adotado foi *Avanços, desafios e perspectivas da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial*. Sendo assim, os objetivos gerais e específicos da Conferência confirmam essa perspectiva ao "analisar e repactuar os princípios e diretrizes aprovados na I Conferência Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, avaliar a implantação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (p. 08)" e as estratégias de atuação da SEPPIR junto à sociedade civil e política:

> "**Mobilizar setores de governo nas instâncias federal, estadual e municipal, para o desenvolvimento de ações coordenadas**, visando consolidar a implantação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR);
> **Estimular a participação da sociedade civil na formulação e controle social das políticas** de promoção da igualdade racial;
> Consolidar as formas de implantação da **PNPIR por meio da transversalidade, descentralização** e gestão democrática."

Para alcançar esses objetivos o documento retomou a implantação da PNPIR e do FIPIR, como novos marcos regulatórios para ações entre governos, sendo os princípios (transversalidade, descentralização e gestão democrática) a base das políticas, programas e ações a serem implantados em parceria da SEPPIR com os entes federados. Dentre esses, destacamos o de descentralização, que abordou a base constitucional para o envolvimento dos estados e municípios, através do FIPIR, na:

> "**Construção de uma relação efetiva com os estados e municípios, por meio da inserção da igualdade racial no sistema federativo.** Com isso é atendida a exigência fundamental da Constituição Federal (Art. 23º) sobre a "competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios: combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (p. 29 – 30)".

Outro marco que reflete o posicionamento e intervenção do Governo sobre promoção da igualdade racial, foi a aprovação do Plano Nacional de Promoção da igualdade racial

(PLANAPIR), em 04 de junho de 2009, com dez artigos e doze eixos: Trabalho e desenvolvimento econômico, Educação, Saúde, Diversidade Cultural, Direitos Humanos e Segurança Pública, Comunidades Remanescentes de Quilombos, Povos Indígenas, Comunidades Tradicionais de Terreiros, Políticas Internacional, Desenvolvimento Social e Segurança Alimentar, Infraestrutura e Juventude. Nesse contexto, o Artigo segundo aponta indícios sobre a natureza, forma de implantação e atribuições do PLANAPIR:

> "Art. 2º **A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República aprovará e publicará a programação das ações, metas e prioridades do PLANAPIR propostas pelo Comitê de Articulação e Monitoramento** de que trata o art. 3º, observados os objetivos contidos no Anexo.
> Parágrafo único. **Os prazos para execução** das ações, metas e prioridades do PLANAPIR **poderão ser revisados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, mediante proposta do Comitê de Articulação**."

Para a SEPPIR e para o Comitê de Articulação foram atribuídas a elaboração do corpo e as definições de ações, metas e prioridades do PLANAPIR. Quanto às responsabilidades de revisão do plano, estabelecer a metodologia de monitoramento, acompanhar e avaliar as atividades de implementação, promover difusão do PLANAPIR junto a órgãos e entidades governamentais e não-governamentais, elaborar relatório anual de acompanhamento das ações do PLANAPIR e propor revisão semestral do PLANAPIR, considerando as diretrizes emanadas das Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (Art. 4°) foram atribuídas ao Comitê e no Artigo 3° o texto institui a origem dos membros desse:

> "I - **um representante de cada órgão** a seguir indicado:
> a) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que o coordenará;
> b) Secretaria-Geral da Presidência da República;
> c) Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República;
> d) Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República;
> e) Ministério da Educação;
> f) Ministério da Justiça;
> g) Ministério da Saúde;
> h) Ministério das Cidades;
> i) Ministério do Desenvolvimento Agrário;
> j) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
> k) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
> l) Ministério do Trabalho e Emprego;
> m) Ministério das Relações Exteriores;
> n) Ministério da Cultura; e
> o) Ministério de Minas e Energia; e

> II - três representantes do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR.
> Parágrafo único. Os membros do Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR e respectivos suplentes serão indicados pelos titulares dos órgãos nele representados e designados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretária Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial."

Sendo a grande maioria dos membros oriundos de setores do governo e indicados pelos respectivos órgãos, surgem dúvidas sobre as possibilidades de participação e de integração da sociedade civil e política em um plano com ambições nacionais. Para isso, quais seriam as possibilidades de propostas geradas na II CONAPIR constituírem-se parte do PLANAPIR? Para isso, vejamos o disposto no relatório final da II CONAPIR.

A II CONAPIR foi realizada de 25 a 28 de junho, com a presença de membros dos 27 estados da federação e entre os 1.500 participantes, grande parte oriundos de órgãos governamentais e lideranças de movimentos sociais que abordaram questões relativas às suas especificidades, entre esses, membros dos MSN, dos indígenas, dos LGBT, dos judeus, dos palestinos e dos ciganos.

Segundo o Relatório final da II CONAPIR, além das áreas citadas foram incluídas propostas para a Cultura, o Controle Social, a Política Nacional e a Política Internacional, o que se diferencia em partes dos Eixos dispostos no Decreto 6.872, pois muitos foram atendidos nas propostas, mas não serão abordadas interinamente considerando a temática central desta pesquisa. Ressaltamos que a área com o maior número de propostas foi a de Segurança e Justiça, com cento e noventa e sete (197), seguida do Trabalho (160), Saúde (115), Educação (101), Terra (72), Cultura e política internacional (33), Política Nacional (29) e Controle Social (19).

A Educação, sob diversos enfoques, foi abordada em todas essas áreas, através de propostas concernentes ao tema. Além disso, nas suas subáreas reiterou essa abrangência em: educação e saúde; e terra; e cultura; formação profissional; propostas inseridas no decorrer desta área[99]; entre outras. Ao compararmos os textos do Decreto e do Relatório final da Conferência, percebemos a semelhança entre esses, dispostas a seguir:

[99] Como exemplo, citamos o item 5 que diz: "Capacitar educadores para trabalhar nas comunidades tradicionais a temática educação sexual, a fim de prevenir a gravidez precoce e doenças sexualmente transmissíveis." Apenas

"**Eixo 2: Educação**

I - **estimular o acesso, a permanência** e a melhoria do desempenho de crianças, adolescentes, jovens e adultos das populações negras, quilombolas, indígenas, ciganas e demais grupos discriminados, **em todos os níveis**, da educação infantil ao ensino superior, considerando as modalidades de educação de jovens e adultos e a tecnológica;

II - **promover a formação de professores e profissionais da educação nas áreas temáticas definidas nas diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações etnicorraciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira ,africana e indígena;**

III - promover políticas públicas para reduzir a evasão escolar e a defasagem idade-série dos alunos pertencentes aos grupos etnicorraciais discriminados;

IV - **promover formas de combate ao analfabetismo entre as populações negra, indígena, cigana e demais grupos etnicorraciais discriminados**;

V - elaborar projeto de lei com o objetivo de **garantir às comunidades ciganas a equivalente prerrogativa de direito contida no art. 29 da Lei no 6.533, de 24 de maio de 1978**, que garante a matrícula nas escolas públicas para profissionais que exercem atividade itinerante;

VI - **promover a implementação da Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003**, e do disposto no art. 26-A da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, do Parecer CNE/CP 3/2004 e da Resolução CNE 01/2004, garantindo seu amplo conhecimento pela população brasileira;

VII - promover e estimular a inclusão do quesito raça ou cor em todos os formulários de coleta de dados de alunos em todos os níveis dos sistemas de ensino, público e privado;

VIII - **estimular maior articulação entre a instituição universitária e as comunidades tradicionais, proporcionando troca de saberes, de práticas e de experiências**;

IX - **estimular a adoção do sistema de reserva de vagas para negros e indígenas no ingresso às universidades públicas;**

X - **apoiar a implantação de escolas públicas, de nível fundamental e médio, nas comunidades quilombolas e indígenas**, com garantia do transporte escolar gratuito e demais benefícios previstos no plano de desenvolvimento da educação;

XI - **apoiar as instituições públicas de educação superior no desenvolvimento de programas e projetos de ensino, pesquisa e extensão** que contribuam para a implementação e **para o impacto de políticas de ação afirmativa para as populações negra, indígena e demais grupos étnicos sub-representados** no ensino de terceiro grau; e

XII - **fortalecer os conselhos sociais das instituições de ensino superior, com representantes de todos os segmentos envolvidos**, para **monitorar o Programa Universidade para Todos – ProUni, principalmente no que se relaciona à inclusão de jovens negros e indígenas**."

Na Educação, percebemos a diversificação de propostas abordadas acima. Algumas demandas foram apenas citadas na I CONAPIR e/ou no Decreto 6.872, no entanto, na II Conferência foram explicitadas e melhor elaboradas, a exemplo das escolas comunitárias para minorias e subsidiadas pelas esferas estaduais, municipais e federal (itens 90 a 96). Nesse caso, a

---

nesse, o texto trata da educação e formação para o trabalho, de demandas das comunidades tradicionais e da saúde, o que é reiterado nas respectivas áreas do relatório.

comunidade cigana pleiteia formação de membros da comunidade, inserção de sua história no currículo nacional dos níveis educacionais, escolas itinerantes e, ainda, a efetivação do direito de matricular seus filhos em escolas públicas assim que chegarem a uma nova cidade, conforme a proposta 94: "Promover para as comunidades ciganas a mesma prerrogativa de direito contida na Lei n° 6.533/78, Artigo 29[100], que garante a matrícula nas escolas públicas àqueles que exercem atividade itinerante."

Outra citação frequente foi a formação, tanto dos estudantes quanto da equipe escolar, sobre os referenciais e marcos legais na promoção da igualdade racial, as ações afirmativas e a implementação do trabalho pedagógico amparado nas leis 10.639/03 e 11.645/08 (itens 16,17,45,49 e 54). Por outro lado, sendo a escola pública o principal alvo dessas propostas, o item 26 ainda defende medidas em curto prazo e a parceria público-privada para remediar a dissonância entre o resultado do processo de escolarização público e as exigências do exame vestibular, ao tratar de:

> "Criar, estruturar e descentralizar cursos pré-vestibulares voltados para todos os segmentos da sociedade historicamente discriminados, com o apoio dos Poderes Públicos e entidades envolvidas na promoção da igualdade racial, buscando, junto ao Ministério da Educação (MEC), mecanismos para o fortalecimento dos já existentes."

Quanto ao ensino superior, as propostas pautaram-se na permanência dos estudantes cotistas (item 67 e 68), já que a maioria das IES públicas já oferece algum tipo de ação afirmativa, e nesse caso, suscitam dúvidas sobre os contornos e atribuições desse conceito no Brasil[101]. Quanto a legislação, ainda prioriza a aprovação de políticas sociais para acesso ao

[100] O grupo aponta dificuldades no acesso ao sistema educacional público devido a ausência de documentação, como comprovante de residência ou endereço completo, por exemplo. Assim, buscamos as bases legais para esse pleito, a Lei 6.533/78 dispõe da "regulamentação das profissões de Artistas e de técnico em Espetáculos de Diversões, e dá outras providências" e o artigo 29 aborda: "Os filhos dos profissionais de que trata esta Lei, cuja atividade seja itinerante, terão assegurada a transferência da matrícula e consequente vaga nas escolas públicas locais de 1º e 2º Graus, e autorizada nas escolas particulares desses níveis, mediante apresentação de certificado da escola de origem."; a LDB, que no Art. 6° trata "É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental."; e Art. 87, §3 "O Distrito Federal, cada estado e município e, supletivamente, a União, devem:
I – matricular todos os educandos a partir dos seis anos de idade no ensino fundamental;".

[101] As experiências das IES e o conceito de ações afirmativas no Brasil serão abordados no Capítulo III.

ensino superior público, tanto para minorias étnicas quanto para estudantes da rede pública (item 68). Além disso, as propostas indicam uma demanda sequencial ou posterior à graduação para essas minorias no ensino superior: a pós-graduação (itens 19, 29, 38, 40 e 68).

As propostas para a pós-graduação referem-se a acesso e permanência ao mestrado e ao doutorado, bem como a formação de integrantes de comunidades quilombolas, indígenas e demais minorias para atuação em suas comunidades; a garantia de financiamento em pesquisas de interesse dessas minorias (item 100); e o estímulo a linhas de pesquisa e grupos de estudo sobre temáticas étnico-raciais (item 101). O restante das propostas para a educação não abordam o financiamento de forma incisiva conforme foi para a pós-graduação, porém nos itens 28 e 47 foram abordadas.

Por fim, o PROUNI e a Lei que institui cotas foram abordados no item 72, cujos objetivos são: aprovação da Lei e reformular o Programa para que priorize o recorte etnicorracial e de gênero na seleção e formação de turmas. Outra atribuição dessas duas frentes é a formação de professores e a reestruturação da base curricular a partir das Leis 10.639/03 e 11.645/08, sendo assim, percebemos uma ampliação de propostas, mas a base para as propostas estavam pré-estruturadas pelos marcos legais e demais documentos que subsidiaram a II CONAPIR.

A primeira reunião e posse dos membros do Comitê de Articulação e Monitoramento do PLANAPIR ocorreu em 16 de setembro de 2009, a partir dessa data as reuniões foram mensais. Na segunda, realizada em 27 de outubro do mesmo ano, a ata publicada pela SEPPIR expressou que a primeira fase de trabalhos do Comitê compreende em elaborar um levantamento das ações ministeriais com o recorte étnico-racial e os integrantes falaram sobre as iniciativas ou programas do Governo relacionadas com a promoção da igualdade racial, tais como: qualificação profissional das domésticas, qualificação do trabalho de negros, programa habitacional "Minha Casa, Minha Vida".

A última ata da reunião do Comitê publicada pela SEPPIR foi em 27/01/2010 e indicou que no próximo encontro (23/02/2010) o Comitê pretenderia finalizar o trabalho de levantamento das ações ministeriais com recorte étnico-racial. Nesse ínterim, o Ministro-chefe pediu exoneração do cargo para concorrer a eleições e assumiu, em 31 de março de 2010 até dezembro do mesmo ano, o ex-secretário Elói Ferreira de Araujo. Há de se considerar que nesse ano houve

também eleição presidencial, na qual o desafio era eleger um sucessor apoiado pelo Governo, por isso, as frequentes referências aos programas e ações do governo, o que se diferencia da perspectiva inicial do Comitê: a proposição e a análise de ações, metas e prioridades para a promoção da igualdade racial e não inserir essa estrutura em políticas em curso geridas e voltadas para o perfil daquela gestão a finalizar-se em 2010.

CAPÍTULO III – Da experiências com cotas raciais e sociais em IES públicas brasileiras às novas perspectivas profissionais

Neste capítulo analisaremos as experiências com cotas raciais e sociais em IES públicas brasileiras. Ao investigar a tendência a se consolidar no Brasil quanto à institucionalização dos programas de Ações Afirmativas para acesso ao Ensino Superior, por meio de cotas raciais, cotas sociais ou as duas concomitantes, mapeamos cento e oitenta e dois (182) programas de ações afirmativas em IES estaduais e federais[102], no período de 2001 a 2010. Para isso, o conceito de AA, ainda em construção no contexto brasileiro, foi abordado para justificar a metodologia aplicada no mapeamento destas experiências com AA.

Selecionamos a produção bibliográfica referente a ações afirmativas no ensino superior (SANTOS, 2003; SILVÉRIO; GONÇALVES E SILVA, 2003; SISS, 2003; GUARNIERI, 2007; ZONINSEI; JUNIOR, 2008; SILVÉRIO; MOEHLECKE, 2009) e as experiências com o sistema de cotas nas instituições (FRY; MAGGIE, 2003; CARVALHO, 2005; BRANDÃO, 2007), encontradas principalmente entre teses, dissertações e documentos institucionais disponibilizados. Ressaltamos que não foram encontrados estudos de órgãos governamentais (MEC, SECAD e SESU) a fim de avaliar, em larga escala, todas as experiências nas IES públicas.

A análise deste capítulo, dar-se-á sob três tópicos: 1) Quadro Geral – com base nas adesões ao sistema de cotas em IES públicas, nesta primeira década, com o objetivo de apurar qual a categoria (racial e/ou social) predominante nestas experiências; 2) A experiência na área da saúde na UNIFESP (TOBIAS, 2010); e 3) Quanto às perspectivas profissionais, rumos e limites do debate sobre AA no ensino superior público – as possibilidades para egressos dos programas de ações afirmativas, ou seja, os próximos rumos e reivindicações por ações afirmativas nas IES públicas, bem como a imposição de limites pela própria estrutura estatal, econômica e social.

[102] Toda a pesquisa sobre as IES foi realizada via *internet*, o que impossibilitou o mapeamento das experiências municipais. As informações disponibilizadas sobre tais instituições, nesse meio, encontram-se desatualizadas ou, em muitos casos, inexistentes.

O Quadro Geral foi elaborado com base no estudo do Núcleo Interdisciplinar de Reflexão e Memória Afrodescendente (NIREMA), da PUC-RJ, e o acompanhamento das ações afirmativas elaborado pela EDUCAFRO[103], no período de 2001 e 2010. Quanto às perspectivas profissionais, organizamos um quadro dos grupos de pesquisa, nas duas últimas décadas, que produzem sobre relações raciais, ações afirmativas e demais temáticas correlacionadas. Para isso, utilizamos a plataforma do CNPq e priorizamos os grupos constituídos nas duas últimas décadas para observar a inserção dos intelectuais negros nas IES públicas e sua organização em grupos de pesquisa e demais espaços para a produção científica e acadêmica.

O conceito e o fundamento das Ações Afirmativas

Conforme abordamos no Capítulo I, a pressão dos MSN impulsionaram a discussão sobre Ações Afirmativas no Brasil. Suas propostas (explicitadas na *Marcha Zumbi dos Palmares Contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida*) e argumentos desencadearam uma série de eventos que impulsionaram a construção das políticas afirmativas neste país. Para situar tal momento histórico, diferenciamos o conceito de AA dos meios para implementá-las.

Nos textos dos documentos oficiais e no discurso de contrários e favoráveis às AA ocorrem incongruências e confusões conceituais que também interferem na elaboração das 'opiniões públicas' e/ou no inconsciente coletivo. Isto é, no contexto de disputas, Ações Afirmativas (conceito) são empregadas como sinônimas ao sistema de cotas (meio), por isso, dividiremos essa revisão em dois momentos uma conceitual e outra sobre a os sentidos constituídos no Ensino Superior público.

Diversos trabalhos consultados ocuparam-se da origem das políticas de AA, na esfera dos direitos civis, e para relacioná-la com o contexto brasileiro (D´ADESKY, 1998; HERINGER,

[103] Estudos cedidos gentilmente pelo pesquisador Fernando Pinheiro (NIREMA) e pelo Frei David (EDUCAFRO), respectivamente. Sendo que, no levantamento da EDUCAFRO participei da elaboração.

2001; GOMES, 2001; MADRUGA, 2005; SARMENTO, 2006;). Por outro lado, essa relação recebe críticas justificadas na contínua referência aos contextos norte-americano e sul-africano, nos quais imperaram o regime de segregação racial na forma de lei (CAPÍTULO II). Nesse sentido, a implementação de AA no Brasil seria uma cópia ou simples transferência de outras realidades, que não condizem com a brasileira e que poderiam construir uma divisão racial nunca experimentada nesse país (KAUFMMAN, 2003; FRY & MAGGIE, 2005). A contraproposta desses são as políticas universalistas, nunca realmente experimentadas no Brasil (FRY; MAGGIE, 2003).

De certa forma, os contextos citados são as referências mais citadas para tal termo[104]. No entanto, Sarmento (2006) registrou sua origem na Índia, em 1950, em que a Constituição baniu juridicamente o regime de castas, o que, por si, não eliminou os mitos de inferioridade e superioridade ainda presentes na sociedade indiana. No ano seguinte, chegou a Suprema Corte da Índia o primeiro caso de políticas de AA, que compreendia a discussão sobre a constitucionalidade de uma lei estadual para estabelecer reserva de vagas para integrantes dos grupos considerados inferiores nos cursos de Medicina e Engenharia. Julgada inconstitucional, no mesmo ano, o Legislativo indiano aprovou uma emenda que alterou o texto constitucional para incluir a validade de medidas afirmativas em favor dos considerados *inferiores*.

Na sociedade norte-americana legalmente segregada, a década de 1950 também marcou o início de um movimento pelos direitos civis. Em 1967, mesmo com a doutrina da segregação abandonada, os estados sulistas ainda mantinham proibições para os casamentos inter-raciais, isso permitiu a interpretação que somente proibir a discriminação racial não bastava para a garantir aos afro-americanos, daquela sociedade, a igualdade de oportunidades para os norte-americanos (SARMENTO, 2006).

Segundo Madruga (2005) e Sarmento (2006), o termo *affirmative action* foi utilizado pela primeira vez no governo do presidente John F. Kennedy, em 1961, que vedou a discriminação do

[104] Porém Maria Aparecida Silva, no artigo intitulado *Ações Afirmativas para o povo negro do Brasil* (In: Racismo no Brasil, São Paulo: Peirópolis, Revista da ABONG, 2002), descreveu a existência de AA na Antiga União Soviética, para os "atrasados" siberianos; em Israel para acolher os judeus de origem etíopes; na Nigéria e Alemanha para as mulheres; na Colômbia para indígenas; no Canadá para indígenas e mulheres e para negros na África do Sul.

empregador em razão de raça, credo ou origem nacional (Executive Order n° 10.925). Além do trabalho, da Educação, da Saúde, dentre outros, inseridos nas reivindicações do movimento negro, foi no governo do presidente Lyndom Johnson (1963-1969) que começaram a ganhar força "medidas de discriminação positiva em favor dos negros e de outras minorias étnicas, envolvendo, sobretudo, acesso favorecidos a Universidades, preferência na celebração de contratos com o Poder Público e incentivos à contratação e promoções no trabalho (SARMENTO, 2006, p. 83)."

Ao compararmos as experiências citadas com o contexto brasileiro, no mesmo período histórico, percebemos que intelectuais dos Movimentos dos Negros apresentaram propostas de medidas afirmativas semelhantes aos movimentos dos outros países (CAPÍTULO I), mas sob outras nomenclaturas. Consideramos, então, que tais medidas não são propriamente novas ou simples cópias e por isso, a tônica atual tornou-se como se constituem as AA no contexto brasileiro, sua *necessidade ou mito* e quais são os grupos a serem atingidos por tais medidas.

Aportamo-nos nas produções na primeira década de 2000 e, em termos de definição conceitual e sua aplicabilidade, as áreas que mais se debruçaram sobre tal temática foram a do direito, sob a perspectiva das garantias constitucionais e os princípios de igualdade e isonomia; das ciências sociais e/ou antropologia nos estudos sobre relações raciais, discurso racista e anti-racista, movimentos sociais e acesso a bens sociais; e da educação, quanto democratização, acesso e permanência no ensino superior, o que não desconsidera os estudos análogos, sob outras óticas e/ou congregando as mais diversas áreas.

Nesse mesmo sentido, a socióloga e pesquisadora Rosana Heringer, em 2001, no artigo *Mapeamento de ações e discursos de combate às desigualdades raciais no Brasil*, elencou os discursos sobre estratégias de combate a desigualdade racial e ressaltou que o debate sobre Ações Afirmativas no Brasil era recente, porém a reivindicações imbuídas, as áreas de atuação e até mesmo medidas afirmativas encontram-se no discurso dos MSN há muito tempo. No entanto, o artigo refere-se ao início do século XXI, no qual o debate sobre o termo AA e medidas afirmativas (como as cotas) estava no inicio. Conforme entrevistas realizadas, a autora constatou:

> "(...)**A maior parte dos entrevistados não sabia exatamente o que são políticas de ação afirmativa ou não tinham opinião formada a respeito**. Muitos as definiam como

> cotas e outros nem mesmo fizeram esta associação. Entre os que fizeram referência às cotas, **vários se posicionaram a favor, principalmente quando se tratava de ampliar o número de estudantes negros no ensino superior**. Acreditamos que isto **ocorreu porque este debate ganhou uma certa visibilidade pública** ao longo dos últimos anos. Entretanto, mesmo concordando, os entrevistados afirmaram não saber como esta medida seria implementada na prática. Outros que fizeram referência a cotas apontaram os problemas associados com a possível adoção de políticas deste tipo no Brasil: **"É difícil discutir algo específico para a população negra"**; "há grande resistência a essas políticas, inclusive pelo conservadorismo da sociedade brasileira" (p. 32 – 33).

Uma questão citada pelos entrevistados remeteu-se a visibilidade que o debate ganhou em torno das cotas em IES públicas. No documento entregue pela *Marcha Zumbi* para o presidente FHC, o movimento apresentou propostas frente a outras áreas como trabalho, saúde, violência, relações exteriores, cultura e comunicação, religião, terra e democratização da informação, as quais raramente foram tão discutidas publicamente como foram as cotas raciais.

Quanto ao público alvo dessas iniciativas, Heringer (*idem, ibidem*) acrescentou:

> "Uma **característica importante marca**, porém, a maior parte dessas iniciativas: apresentam-se como **direcionadas à população negra, mas não apenas a ela. Setores mais pobres da população e outros grupos vulneráveis, como mulheres, jovens e portadores de deficiência** são também alvo destas ações. Entretanto, do conjunto de atividades que identificamos e analisamos, **observamos em cerca de 1/3 delas a orientação explícita no sentido de beneficiar especificamente a população negra** (p. 9)."

Visto este relevante apontamento de Heringer sobre a opinião pública a constituir-se na sociedade brasileira, elencamos que nos primeiros estudos acadêmicos realizados por Sabrina Moehlecke (2000) e Ahyas Siss (2003)[105] quanto ao conceito de ações afirmativas, o descrevem como:

> (...) políticas compensatórias, fundamentadas no princípio de igualdade que sustenta o tratamento desigual aos desiguais, usualmente aplicadas de acordo com critérios sócio-econômicos; mas especificamente podem ser políticas compensatórias voltadas para determinado grupo, definido a partir de características adscritas como raça ou gênero; ou políticas de diversidade, que reivindicam não uma igualdade de bens materiais, mas culturais, numa exigência de reconhecimento de identidades particulares. (MOEHLECKE, 2000, p. 9)

[105] O autor publica o livro em 2003, porém refere-se a sua pesquisa de doutoramento defendida em 2001, na UFF.

E Siss como *políticas sociais compensatórias racialmente definidas* e acrescentou que: "(...) compreendidas enquanto instrumento político corretivo do hiato entre o princípio constitucional da igualdade e um complexo conjunto de relações sociais profundamente hierarquizado." (2003, p. 111)

No âmbito do direito, uma das primeiras referências foi o artigo do jurista Joaquim B. Barbosa Gomes, atualmente Ministro do Supremo Tribunal Federal, com outras contribuições: "(...) um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate da discriminação de raça, gênero etc., bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado. (2001, p. 6-7)"

Nas três últimas citações percebemos que o público-alvo das políticas afirmativas não se justificou apenas pela cor, origem, preferência sexual ou religião, mas, na discriminação presente em relações hierarquizadas (superior e inferior) que podem potencializar as desigualdades sociais. Nesse sentido, a produção intelectual de conceitos e argumentos – citados em tais pesquisas e artigos – fornece-nos (sociedade civil) subsídios teóricos para aprofundar em debates estruturais sobre as 'sociedades brasileiras', que formam-se calcadas no binômio discriminação racial e a desigualdade social.

Frente a tais contextos e demandas, Gomes (2002) acrescentou sobre o posicionamento do Estado:

> "o essencial é que o **Estado reconheça oficialmente a existência da discriminação racial, dos seus efeitos e das suas vítimas, e tome a decisão política de enfrentá-la**, **transformando esse combate em uma política de Estado**. Tal atitude **teria o saudável efeito de subtrair o Estado brasileiro da ambigüidade que o caracteriza na matéria: a de admitir que existe um problema racial no país e ao mesmo tempo furtar-se a tomar medidas sérias no sentido minorar os efeitos sociais dele decorrentes** (p. 25)."

Observamos no trecho, traços e reflexos do cenário político da gestão de 1995 a 2002. Mais recentemente, Moehlecke (2009) apontou para as controvérsias da conceituação das AA nos espaços políticos, em que tanto nos movimentos sociais dos negros quanto nos órgãos públicos, conselhos e programas criados desde a gestão FHC até os dias atuais têm falta de informações gerais sobre Ações Afirmativas, além da presença de interesses diversos baseados na mesma

nomenclatura. Nesses casos, complementou que Ações Afirmativas tornou-se uma confusão de terminologias expressas nos documentos oficiais, em que tais conceitos aparecem embutidos em políticas direcionados a diversidade ou, ainda, em outras roupagens como política compensatória, discriminação positiva, política de reparação, anti-discriminatória, anti-racista, política de promoção da igualdade interculturais, plurais e do multiculturalismo.

A partir das primeiras avaliações das experiências com cotas em IES públicas, César avaliou a implantação das cotas raciais no Brasil e apresentou duas questões relevantes para análisar:

> "... Inicialmente, **a que se refere ao desconhecimento das ações afirmativas, de onde vêm e como são legitimadas no estado brasileiro**. Depois, **a legitimidade das normas com conteúdo discriminatório benéfico para raça, ambas fundamentais no processo de convencimento e persuasão de cada brasileiro sobre o atual papel da educação superior e da democracia no país**." (2007, p. 17)

Os apontamentos das autoras abordaram pontos de avaliação do percurso das políticas de Ações Afirmativas e indicaram algumas lacunas, como:

1) A falta de informações gerais nos órgãos governamentais e registros organizados nos movimentos sociais dos negros sobre ações afirmativas, o que indicaria uma contradição no pleito pelas referidas políticas e/ou na fragilidade em suas bases de sustentação;

2) A presença de interesses diversos diluídos e implícitos nas nomenclaturas propostas pelos movimentos sociais, pois, os conteúdos e ações implicam em questões diversas e não nas específicas, ao ampliar as significações incorre na banalização da finalidade dessas políticas.

3) O embate das bases legais para normatizar conteúdos de discriminação por raça/etnia, conforme o disposto na Constituição Federal, em ações concretas de intervenção estatal.

A escolha desses autores e não de vários outros que discutem tal temática não foi fortuita. Comumente as AA ainda são caracterizadas por alguns autores, inclusive militantes dos MSN, como 'polêmica', seja por incompletude ou indefinição do conceito (MADRUGA, 2005, p. 57). Nesse sentido, entendemos que o sentido, as formas e o próprio conceito das AA ainda estão em construção no Brasil, visto que as demandas dos movimentos sociais e a recente implementação

de algumas ações incitaram as teorizações e não o contrário. Nesse sentido, a denúncia sobre ausência de informação ou estrutura conceitual pode ser desconstruída por incorrer em generalização, pois não refletem o crescimento de pesquisas e áreas que se debruçaram e teorizaram sobre as AA no Brasil, discutidas nos CAPÍTULOS I e II.

No artigo *Ações Afirmativas para além das cotas*, Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva conceituou:

> "(...)**são um conjunto de metas articuladas e complementares que integram programas governamentais, políticas de Estado, determinações institucionais**, com a finalidade de: corrigir desigualdades no acesso à participação política, educação, saúde, moradia, emprego, justiça, bens culturais; reconhecer e reparar crimes de desumanização e extermínio contra grupos sociais e étnico-raciais, bem como a importância de sua participação na construção de conhecimentos valiosos para toda a humanidade. (...)alguns exemplos de **medidas**, denominadas ou não ações afirmativas, adotadas **com o objetivo de corrigir distorções entre grupos raciais e étnico-raciais,** reconhecer contribuições de povos para a humanidade, reparar injustiças, **criar condições equânimes de participação cidadã**. (IN: MOEHLECKE; SILVÉRIO, 2009, p. 264)"

A citação da autora demonstrou o amadurecimento tanto do conceito quanto das medidas afirmativas, no final da primeira década de 2000, pois, já estão explícitos na citação: o público a ser atendido, a finalidade, os objetivos, exemplos de ações e o papel do Estado. Além disso, inseriu a discussão sobre AA no âmbito da construção da cidadania e na busca das nações para alcançar os valores humanos e, assim, atingir seus direitos substanciais e/ou humanos.

No patamar de discussão atual permeiam outros campos do conhecimento, no que tange a implementação de políticas (institucionais e de Estado), programas e ações. Um desses encontra-se na legitimidade e constitucionalidade das AA. Sendo assim, tanto a interpretação dos princípios e direitos fundamentais (MADRUGA, 2005; SARMENTO, 2006) quanto a filosofia do Direito (COMPARATO, 1997), sob ótica dos fundamentos dos Direitos Humanos, ocupam-se da legalidade, da construção e da efetivação das AA no contexto brasileiro.

No âmbito da Constituição de 88, Daniel Sarmento (2006) ressaltou:

> "Na constituição, **partiu-se da premissa de que a sociedade brasileira é profundamente assimétrica e desigual e de que esse é um mal que deve ser energicamente combatido através de ações positivas por parte do Estado e da sociedade**. (...) O constituinte, por outro lado, **não se cegou diante da problemática da**

> **intolerância racial**. Pelo contrário, estabeleceu que o "racismo é crime inafiançável e imprescritível, sujeito a pena de reclusão na forma da lei" (art. 5°, inciso XLII) e proibiu a "diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de... cor (art. 7°, inciso XXX). Além disso, **ele revelou preocupação com o direito à identidade cultural dos negros, ao preservar o dever do Estado de proteger as manifestações das culturas afro-brasileiras** (art. 216, § 2°), o que se mostra em plena consonância com o modelo social pluralista adotado pela Constituição (Preâmbulo e art. 1°, V, CF). (p. 63 – 64, 2006)"

Ao refletir sobre as possibilidades no ordenamento jurídico pátrio para as AA, Madruga (2005) acrescentou que na Constituição de 1988 há princípios que fundamentam a discriminação positiva e propiciam a criação e execução de programas e políticas afirmativas. O autor refere-se principalmente ao Art. 3°, que versa sobre os Princípios Fundamentais da República e dispôs nos incisos I, II, III e IV o compromisso com a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades, a promoção do bem de todos sem preconceitos e outras formas de discriminação (p. 119). Quanto às ações, no campo da proteção, a Carta cita a proteção do mercado de trabalho para a mulher (Art. 5°, inciso XX), para os deficientes físicos, mentais ou sensoriais (Art. 37, inciso VIII), a gratuidade nos transportes públicos para maiores de 65 anos (art.230, inciso 2°), entre outros, (p.119-125).

Incidir sobre as desigualdades sociais, a marginalização, a pobreza e as demais mazelas presentes na sociedade brasileira evidencia e caracteriza a busca pela dignidade da pessoa. Nesse sentido, os princípios, os objetivos e os direitos do ser humano (vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade) presentes, principalmente, nos Títulos I e II da CF/88 encontram-se em consonância com os direitos reconhecidos internacionalmente como Direitos Humanos (DH)[106]. Na seara de discussão sobre princípios e fundamentos dos DH na carta brasileira, o professor de filosofia do direito da USP, Fábio Konder Comparato (1997), apontou que no "(...) direito positivo brasileiro, verificaremos que o termo fundamento é empregado sempre com o sentido nuclear de razão justificativa ou de fonte legitimadora. (p. 3)".

[106] Os direitos Fundamentais são os direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na Constituição de cada Estado e com abrangência nacional. Quanto aos Direitos Humanos, também são reconhecidos como direitos do ser humano, no entanto, são positivados na esfera do Direito Internacional, através de tratados e aspira a validade universal.

Nesse sentido, o fundamento constitucional encontra-se ainda na decisão de quem deve ser o beneficiário das ações já em andamento e não na contrariedade às ações afirmativas, nesse sentido, voltamos às categorias centrais elencadas nessa pesquisa o social e o racial. Reconhecemos que a defesa de um critério "social" para legitimar tais políticas focalizadas evitaria o debate racial, porém, a principal contribuição dos DH para a implementação dessas políticas no Brasil é o direito a diferença e o direito a igualdade, que as ampararam na adoção da AA em várias nações. O direito a igualdade foi abordado nos Capítulos I e II e está intimamente relacionado ao direito a diferença, pois, conforme Piovezan (2008) o tratamento especial a determinado grupo é assegurado pelo respeito a diferença e a diversidade, pois garante a diferença quando a igualdade homogeneíza, descaracteriza e reproduz as desigualdades existentes entre os grupos que compõem a sociedade. Essa abordagem é a base para tratar os considerados desiguais com desigualdade para atingir um fim, ou seja, o equilíbrio social.

Ao buscar caminhos para acessar tanto os direitos fundamentais e quanto os DH, voltamos ao binômio desigualdade social e discriminações raciais, ambas obrigatoriamente sociais, ou seja, própria das relações que compõem a sociedade. Para isso, consideramos que a defesa do argumento apenas 'social' torna-se, em si, contraditório. Além disso, inibe ou evita o debate sobre as relações raciais no Brasil, pois, nega ou subalterniza a construção ideológica de raça e suas implicações na perpetuação das desigualdades entre grupos, tornando-se obstáculo nas próprias tentativas para compreender o que é a sociedade brasileira.

De acordo com os objetivos desse trabalho, não pretendemos aprofundar a discussão sobre a constitucionalidade das ações afirmativas, na linguagem jurídica também encontrada como Discriminação Positiva, e/ou sobre os Fundamentos dos Direitos Humanos, porque essas discussões não foram a mola propulsora das ações que as contestaram nas instâncias superiores do Poder Judiciário. Os autores no âmbito do Direito, citados nessa pesquisa nos Capítulos II e III, não apresentam discordância quanto a constitucionalidade das ações afirmativas diretamente, nem se trata apenas de uma discussão ideológica que polariza concepções, mas sim um embate filosófico e programático sobre a implementação de direitos da população negra no âmbito da educação superior pública (acesso), na titulação das comunidades remanescentes dos quilombos (propriedade) e nas cotas no serviço público (dignidade). Desses embates emergem as categorias

elencadas (social e racial) para responder ao objeto dessa pesquisa, ou seja, as categorias que constituíram os argumentos responsáveis pela implantação de programas afirmativos na maioria das IES públicas brasileiras e que tendem a ampliar as AA para outros espaços tanto públicos quanto privados.

As Ações Afirmativas no Ensino Superior Público: discursos – racial e social – *versus* ou juntos?

No âmbito das políticas afirmativas, as cotas raciais tornaram-se um dos assuntos mais discutidos pela imprensa paulista e por revistas de grande circulação a partir de 1995[107]. As reivindicações da população negra foram formalizadas ao Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, a partir de 20 de novembro de 1995, com o documento produzido nos MSN e apresentado pela *Marcha Zumbi dos Palmares, contra o racismo, pela cidadania e pela vida*. Nesse, vários intelectuais negros realizaram um diagnóstico dos indicativos sociais e apresentaram reivindicações e propostas.

No documento, o item sobre a Educação, relativo a *Programa de Superação do racismo e da desigualdade racial*, encontramos a seguinte proposta para o ensino superior: "Desenvolvimento de ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta (p. 16)". Embora o texto não expresse o adjetivo *Pública* quanto ao acesso à universidade, inferimos que a menção às "áreas de tecnologia de ponta" refira-se aos grandes centros de pesquisas brasileiros, que encontram-se principalmente nas IES públicas.

Nessa seara, identificamos outro documento produzido, em 1995, pelo grupo de trabalho, coordenado pela Pró-Reitoria de Cultura e Extensão Universitária da USP, em que no ano do

[107] Ver.: SANTOS, Ana Elisa de Carli dos. Ação Afirmativa e Cotas: um percurso pela imprensa brasileira (de 1995 a 2002). São Carlos: Centro de Educação e Ciências Humanas, Mestrado em Ciências Socias, UFSCAR, 2005.

Tricentenário da Morte de Zumbi dos Palmares elaborou um diagnóstico social e diversas propostas para a USP e para a Sociedade em Geral, visando a melhoria das condições de vida da população negra no Brasil. Dentre as quais encontra-se a pioneira proposta de criação de um GT para estudar a adoção de cotas na USP, com atenção as iniciativas desenvolvidas na Inglaterra e Estados Unidos (MUNANGA, 1996, p. 267 – 269). Para a sociedade em geral, recomenda-se "estabelecer estratégias que garantam o ingresso em estabelecimentos de ensino superior e a realização bem-sucedida de estudos a descendentes de africanos (p. 270)".

O grupo foi composto por diversos intelectuais da USP e de outras IES que se debruçam sobre as relações raciais, como os docentes: Kabengele Munanga, Roseli Fischmann, Antonio Junqueira de Azevedo, Henrique Cunha Júnior, Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva, Luiz Carlos dos Santos, entre outros. O documento produzido pelo grupo abordou outras áreas com carência de pesquisas e políticas de Estado, no entanto, salientamos que nas Considerações Finais encontramos o principal foco desse estudo, ou seja, ser encaminhado ao Estado Brasileiro e demais níveis de poder para a conversão das propostas em políticas públicas (*idem, ibidem*, p. 292). Se por um lado, esse se tornou base para a abordagem dessas temáticas em outras IES públicas, por outro a reitoria e as principais forças da USP revelaram-se avessas a adoção de tal medida e, no contexto atual, está entre as poucas IES públicas sem qualquer tipo de medida de intervenção no exame vestibular mais disputado do país.

Ao constituir um grupo disposto a despertar esse debate nessa IES, ao mesmo tempo, estimulou a organização dos contrários. Nesse caso, os docentes Eunice Durham e o ex-reitor José Goldemberg (1986 – 1990) tiveram amplo espaço na mídia impressa para defenderem seus posicionamentos diante do fortalecimento do debate na sociedade civil e política.

Em 2003, por políticas institucionais, já havia sistema de cotas raciais na UNEB e UNB e, por legislação estadual, em todas as IES públicas do Estado do Rio de Janeiro. Nas outras IES públicas, a discussão já estava em pauta nas instâncias deliberativas. Junto a esse movimento crescente, a docente da USP Eunice Durham publicou um artigo que sintetiza vários argumentos e o encadeamento lógico dos contrários às cotas sob o recorte racial, sob o título *Desigualdade*

Educacional e cotas para negros nas Universidades. A autora avaliou os aspectos positivos e negativos na adoção de cotas para ingresso nas IES públicas, fez previsões e outras propostas.

Quanto aos aspectos positivos:

- O debate da discriminação racial e da desigualdade educacional do negro no Brasil.

- Ação afirmativa como tentativa de correção das desigualdades, já que o campo educacional influi fortemente nas perspectivas de participação social e de acesso às posições mais bem remuneradas no mercado de trabalho.

- Resolver a defasagem educacional intergeracional (p. 3).

E os negativos seriam:

- Abrangência limitada – tais propostas incidem sobre uma das conseqüências da discriminação racial e da desigualdade educacional sem que estas, em si mesmas, sejam corrigidas (p. 4).

- Defesa do mérito e do investimento nos níveis anteriores ao superior – o Vestibular estabelece um critério de seleção não discriminatório, pois sua base são os conhecimentos dos candidatos. Do ponto de vista *social* e para construir uma sociedade baseada na igualdade torna-se necessário reconhecer que essa é a forma para acesso ao ensino superior que tende a perpetuar as desigualdades proveniente da Educação básica, portanto, para democratizar o acesso é preciso diminuir a desigualdade existente nos níveis anteriores ao superior. (p. 5)

- Políticas universalistas – critérios universalistas para a elaboração de políticas constituem a base necessária para a construção de uma sociedade democrática. (p.6)

- Racialização da sociedade – o movimento negro defende as cotas, porém combate a concepção de democracia racial, considerada algo a ser conquistado. Propõe a divisão da sociedade entre brancos e negros: o novo *apartheid* (p. 8)

- Miscigenação da sociedade brasileira – cria uma divisão artificial, que constitui uma violência nessa sociedade miscigenada, na qual os cidadãos podem não se considerar nem branco e nem preto (p. 08).

- Estigma do cotista e tendência implícita de queda na qualidade das instituições – com um vestibular menos rigoroso a universidade será dividida inevitavelmente em dois grupos: os alunos cotistas, menos preparados, e os demais, com uma formação melhor (p.8).

- Defesa da Escola Pública – a cota desvaloriza a boa formação escolar e suprime sua necessidade para o prosseguimento dos estudos superiores. (p. 8-9)

- Ações de equiparação não pertencem ao nível superior - Para serem bem-sucedidos, os alunos da cota (menos preparados) necessitariam de um programa paralelo que lhe permitisse superar essas deficiências de formação escolar, mas essa não é uma tarefa da graduação. A graduação não tem tempo hábil, exige competências muito específicas dos professores e necessitaria uma pedagogia adequada às necessidades desses estudantes. (p. 9).

Conforme abordamos ao longo desse trabalho, os argumentos contrários estão em consonância com os já aventados por outros contrários as cotas em IES públicas (os mesmos FRY, MAGGIE, MAGNOLI, KAUFMANN). Cabe salientar que Durham (op. cit., 2003) reconheceu os aspectos positivos implícitos no debate sobre as cotas, mas enfatizou, em números expressivos, os negativos, o que induz o leitor ao entendimento de que a adoção das cotas não compensa e/ou reforçou que fatalmente as políticas com recorte racial podem gerar conflitos raciais nunca experimentados pela sociedade brasileira.

Durham insistiu na defesa do *capital cultural*, afetado pelas condições de vida familiar dos *filhos de pais pobres e iletrados* (p. 15 – 16) e defendeu os conhecimentos prévios, necessários e convencionados pela elite educacional brasileira. As propostas da autora para suprir as deficiências da pobreza é o acesso dos 'tais filhos' aos cursinhos pré-vestibulares e a aproximação da universidade com a escola pública, através de projetos de extensão:

> "**O talento criativo da Universidade poderia ser empregado para a produção desses programas,** (bons programas inspirados em novas tecnologias de informação e comunicação) os quais poderiam também ser **oferecidos à rede pública** e utilizados no ensino presencial regular como um poderoso instrumento de aprendizagem e de **melhoria da formação dos alunos** (p. 20)".

O foco dessas propostas foi tornar os pobres e estudantes da escola pública capazes de freqüentar a universidade pública. Nesse discurso, a contra-argumentação às cotas raciais apontou e se fortaleceu para outro beneficiário, pois defende que políticas afirmativas devem focalizar os estudantes da rede pública, componente dos estratos mais empobrecidos da população e, nesse bojo, também abarcariam os negros. Ao mesmo tempo, essa argumentação reconheceu que determinados grupos são sub-representados nas IES públicas, como os negros e estudantes da rede pública, mas ainda defendeu o mérito individual como a forma mais democrática de ingressar nessas instituições.

A defesa do mérito individual está amparada na CF/88, que no Art. 208 (dever do Estado com a educação), parágrafo V, resolve que o "acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um". Esse artigo é reivindicado constantemente no debate sobre as cotas. Na interpretação da Carta, o constitucionalista Paulo Daflon Barrozo (2004) observou:

> "Nessa concepção, **mérito pessoal significa desempenho em relação às oportunidades oferecidas e aos desafios encontrados ao longo da vida**. O importante é **saber o que indivíduos foram capazes de realizar com os bens e oportunidades que a sociedade e a família colocaram à sua disposição** (p. 130)."

Na interpretação dos contrários às cotas raciais, baseados no liberalismo clássico, o mérito é empregado como uma virtude do indivíduo, frente às oportunidades presentes na vida de qualquer um. Por outro lado, na interpretação de Barrozo (*idem, ibidem*, 2004), o acesso a bens e direitos sociais ocorre durante a formação e estruturação da vida dos indivíduos e vestibulandos, que são diferentes e desiguais.

No discurso dos intelectuais negros que alçaram a bandeira das cotas raciais, as pesquisas realizadas a partir da década de 1970[108] constataram a desigualdade entre brancos e negros em várias áreas que compõem um quadro de marginalização intergeracional. Tais pesquisas registram a acumulação de desvantagem na educação, com um alto índice de analfabetismo, baixa escolarização, baixo percentual de negros (as) que concluem a educação básica e acessam os níveis superiores. Sendo assim, tornam-se necessárias medidas específicas para erradicar ou diminuir a grande diferença entre os grupos raciais e, por isso, do social ou sociais. De acordo com essa argumentação, para acessar níveis superiores, segundo a capacidade individual, seria necessário garantir condições para acesso e permanência nos níveis educacionais públicos anteriores ao superior e que garantissem a instrumentalização de todos para competirem, em pé de igualdade, nos exames vestibulares.

Segundo a docente da UNEB Delcele Mascarenhas Queiroz (2004), não havia pesquisas que se debruçassem sobre a baixa representatividade do negro no ensino superior até 1997. A partir da década de 1990, Queiroz desenvolveu uma série de pesquisas acadêmicas sobre a formação de negros e negras no ensino superior público e concluiu que:

> "**Quando se compara a população de negros e brancos** na população de cada um dos estados investigados, com a sua participação na universidade, **o que se percebe é que os brancos estão sempre sobre-representados e negros estão sempre sub-representados** na universidade. (QUEIROZ, p. 144, 2004)."

As pesquisas publicadas por Queiroz enfatizaram a necessidade de investimento na educação básica pública, estratégias anti-racistas nesse sistema e a situação alarmante no ensino superior público. A autora analisou, em 2004, a participação dos grupos raciais nos exames vestibulares da UFBA e concluiu que a "a UFBA aprova um número de estudantes muito superior àqueles que é classificado para freqüentar seus cursos (p. 148)." Portanto, segundo o critério de classificação, uma significativa parcela de estudantes oriundos da rede pública apresenta bom desempenho, mas não ingressam devido a escassez de vagas. Visto que, nos

[108] Ver. HASENBALG, Carlos. *Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1979; HASENBALG, Carlos; LIMA, Marcia & SILVA, Nelson do Valle. *Cor e estratificação social*. Rio de Janeiro: Contra-Capa Livraria, 1999; HERIQUES, Ricardo (org.) *Desigualdade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

cursos com maior prestígio social (medicina, direito, engenharias, etc) a disputa tornou-se ainda mais acirrada devido ao número excessivo de candidatos por vaga. Nesse contexto, ao aplicar a categoria racial, a autora, constatou que negros e egressos da rede pública foram aprovados, porém não foram classificados devido à disputa acirrada e não por um resultado insuficiente.

Estudos como o de Queiroz começaram a desconstruir e reconstruir previsões e argumentos elencados pelos contrários às medidas afirmativas em IES públicas (Durham e outros). Em especial, aqueles que produziram discursos que generalizam a formação na educação básica pública e o estende aos outros níveis. Em um país com abrangência continental, tanto o significado e sentido do mérito individual para a aprovação no exame vestibular quanto a educação pública da educação básica ao superior – ser um grande centro de excelência ou não – podem variar de acordo com região, estado, cidade, tipo de financiamento (municipal, estadual, federal), entre outros. Nesses diferentes contextos, tais estudos também começaram a elencar características comuns escamoteadas pelo discurso democratizador do exame vestibular. Queiroz (op. cit., *2004*) apontou características comuns entre os estudantes aprovados, ao contrário da argumentação de Durham (2003), na qual fica evidente a resistência aos que seriam beneficiados por cotas na USP. Presentes no discurso de expectativas atribuídas tanto ao individuo quanto ao grupo, os argumentos prevêem a possível *desqualificação* dos candidatos a cotistas, portadores de um perfil já estigmatizado, no qual o tal candidato aparece com um conjunto de qualidades (negro, pobre, oriundo da rede pública, filho de analfabetos e/ou com baixo capital cultural), que o conduzirão ao fracasso na trajetória acadêmica. Nesse caso, o prognóstico seria o fim das IES públicas de excelência, então, seria melhor investir na educação pública a modificar os mecanismos de ingresso ou exame vestibular, no entanto, como afirmou Queiroz (2004)

Pesquisas sobre o(a) Negro(a) e a educação superior marcaram o início de um período fértil[109] de produção, que aprofundaram o debate sobre sobre as cotas e Ações Afirmativas no Brasil. Na primeira década de 2000, as experiências com programas de AA (IES públicas) tornaram-se objeto de pesquisa, na pós-graduação (mestrado e doutorado), em diversas IES públicas e privadas. Outra parcela de produções foi realizada por grupos de pesquisa instituídos ou recém organizados nas IES públicas, principalmente. Ressaltamos, entre essas iniciativas, o

[109] Ver. na bibliografia: SANTOS & LOBATO, 2003; SISS, 2003; SILVA & SILVÉRIO, 2003; CARVALHO, 2005; BRANDÃO, 2007; ZONINSEIN & JÚNIOR, 2008; SILVÉRIO & MOEHLECKE, 2009.

Programa de Políticas da Cor (PPCor), do Laboratório de Políticas Públicas e financiado pela Fundação Ford[110].

Em 2007, a Coleção de Políticas da Cor (do PPCor) publicou o primeiro estudo encontrado na perspectiva comparativa sobre as experiências com cotas raciais e sociais em sete IES públicas: UERJ, UENF, UEMS, UFBA, UFPR, UNEMAT e UFAL. Com base nessas, o docente da UFF, André Augusto Brandão, apontou que a fragilidade e a propensões dos argumentos contrários "à reserva diferenciada de vagas para negros são esgrimidos por certos atores sociais que ainda insistem em não reconhecer a amplitude das desigualdades raciais e principalmente, o peso do racismo na reprodução destas (BRANDÃO, 2007, p.8)."

Conforme as adesões das IES públicas aos programas de AA[111], pesquisas que desconstruíram a maioria dos argumentos contrários a adoção de cotas raciais – calcados no desmonte da universidade pública brasileira e a possibilidade de racialização da sociedade – a defesa do argumento *social* foi a contrapartida para a crescente implantação de programas afirmativos. Para isso, os discursos argumentativos baseados na incapacidade do negro, na má formação ou origem de escolas públicas deficitárias e ser filhos de iletrados foram invertidos para o de defesa aguerrida da escola pública e das políticas universalistas para a educação. Mesmo com o reconhecimento explícito da sub-representação de alguns grupos sociais marginalizados entre os estudantes da IES públicas, a solução foi reuni-los em um grupo: o do pobre *incolor*.

A estratégia de combate elencada pelos contrários se fortaleceu no temor a criação do *apartheid* à brasileira, com base nas histórias das dominação territoriais e das guerras civis. Tal estratégia auxilia na perpetuação de uma imagem negativa, estigmatizada e homogeneizadora do

[110] A UERJ criou, em 2000, o Laboratório de Políticas Públicas (LPP) com a finalidade de realizar atividades de pesquisa, análise e apoio às políticas públicas de caráter democrático, segundo a resolução 006 da Reitoria, e sob a coordenação dos docentes Pablo Gentili e Emir Sader. Com a adoção do sistema de cotas nas IES estaduais do Rio de Janeiro, em virtude de legislação estadual, o Programa de Políticas da Cor (PPCor) foi criado, em 2001, pelo LPP, subsidiado pela Fundação Ford e coordenado pelos docentes Renato Emerson dos Santos e Pablo Gentili. Na primeira década de 2000, o PPCor criou a Coleção Políticas da Cor, no qual foi agregada mais uma parceria de financiamento com o Programa Sul-sul do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO), que promoveu um conjunto de iniciativas de cooperação e intercâmbio acadêmico com países da África e da Ásia com o financiamento da agencia sueca de cooperação internacional para o desenvolvimento – ASDI. O PPCor realizou vários estudos, concursos e outras iniciativas, que visaram a ampliação e garantia de ingresso e permanência de estudantes negros em universidades brasileiras. Informações disponíveis em: http://www.politicasdacor.net/ e http://www.lpp-uerj.net/

[111] Serão exploradas no próximo item: Quadro Geral.

continente africano. Sendo a África repleta de realidades, culturas, línguas, religiões e histórias distintas, a capacidade desses discursos no imaginário coletivo re-conduzem as tentativas de positivação de direitos e da imagem dos africanos e seus descendentes a um fim cruel e já conhecido: o de inferiorização e de malefícios da herança dos povos africanos no Brasil, classificados como não-civilizados.

As previsões temerosas apregoadas por vários intelectuais contrários às políticas com recorte racial foram excessivamente exploradas nas obras *A persistência da raça* (2005), *Divisões Perigosas* (2007) e *Uma gota de Sangue* (2009). Em âmbito nacional, tais previsões encontram-se travestidas na possibilidade real de criação de um país bicolor e não mais de um país miscigenado. Assim, os favoráveis foram acusados de racistas e responsáveis pela manutenção da crença nas concepções ultrapassadas de raça. O objetivo dos favoráveis seria a construção de um Estado racializado, no qual seria reconhecido um conflito racial hipotético, cuja legislação atribuiria identidades estanques aos indivíduos brancos ou negros (preto e pardo), ou branco e preto. A partir de um contexto fértil gerado pelo fortalecimento das pautas raciais junto a negação das reivindicações dos MSN e até mesmo da criminalização desse movimento social – tido como incitador ao racismo –, pardos ou miscigenados ou outras etnias constituintes da sociedade brasileira organizaram outras frentes de resistências.

Vale recuperar que – nesse cenário de disputa direta e dentro dos espaços de deliberação e poder pela adoção de AA para a população negra – não foram encontradas publicações acadêmicas que abordem especificamente conflitos ou segregações raciais gerados pelas cotas no interior das IES públicas. Por isso, refletir quais as características das relações estabelecidas entre contistas e não cotistas seria um campo de trabalho ainda a ser explorado. Mesmo apontando essa lacuna, inferimos que essas relações não devem fugir às produções que abordaram (e abordamos) quanto às peculiaridades do *racismo à brasileira*.

Além disso, não encontramos posicionamentos contrários ou particularistas dos MSN quanto às AA para outros grupos sub-representados, pois, até o contexto atual, indígenas, deficientes, mulheres e outros grupos que se organizaram politicamente tornaram-se beneficiários dessas ações e algumas foram transformadas em PLs e/ou resoluções, seja por intermédio de representantes políticos ou por integrantes desses movimentos. Citamos duas fontes:

1) Poder Legislativo – na tramitação do Estatuto da Igualdade Racial; e nos projetos apensados ao PLC 180/2008 (ANEXO II)

2) Poder Executivo – resoluções da CONAPIR I e II, dos fóruns e demais espaços criados pela SEPPIR, principalmente durante a gestão 2003 a 2008.

A disputa política acirrou-se com o resgate da miscigenação como característica emblemática da sociedade brasileira. Nessa vertente do debate, abrem-se precedentes para o resgate das teorias de democracia racial, consideradas, por outro lado, responsáveis por escamotear as desigualdades sociais produzidas e re-produzidas durante os últimos séculos.

A organização dos movimentos que se reconhecem, promovem e defendem a identidade mestiça, cabocla e/ou ribeirinha e a integração nacional voltou-se ao contexto internacional, seja para recuperar as experiências de *limpeza étnica*, desta vez contra os mestiços, seja para abordar as novas feições do racismo, para disseminar o temor as ações de ódio aos mestiços e a miscigenação, chamado de *mestiçofobia*[112] – estratégia próxima a empregada pelos intelectuais contrários às cotas raciais.

O texto de apresentação do *Nação Mestiça* traz algumas confusões quanto suas bandeiras, nas quais encontramos a menção a políticas afirmativas, ao pleitear "reconhecimento da identidade mestiça e **políticas para a população cabocla e ribeirinha**" e políticas universais:

> "(...) o NAÇÃO MESTIÇA, além de articular ações de **promoção da integração do povo brasileiro, defende irrestritamente oportunidades iguais para todos os brasileiros**, não importando quem ele seja. **Trabalha também pela erradicação da marginalização das minorias étnicas, visando à redução das desigualdades sociais e regionais** (*idem*)."

A organização de movimentos mestiços ou dos mestiços emerge de sociedades com passado de colonização e/ou reconhecidas como multiculturais. Mesmo com recente história, o *Nação Mestiça* conquistou relevantes espaços de representação – na Audiência Pública sobre a Constitucionalidade das Cotas no STF (2010), Revisão de Durban – ONU (2009), etc –, mas

[112] Segundo o movimento Nação mestiça, o termo vem do espanhol *mestizofobia*, mas não apresentam fonte, origem ou aprofundamento sobre tal termo. O movimento foi criado em 2001, em Manaus, junto "aos movimentos populares que trabalham contra as diferenças sociais decorrentes do racismo e de discriminações." Estas informações estão disponíveis no sítio do Movimento Pardo-Mestiço em: http://www.nacaomestica.org

ainda não constituiu o real motivo a que veio, pois, até então, limitou-se a denunciar as *políticas de eliminação da mestiçagem* no Governo Lula.

Este Movimento não se reconhece na luta por ações afirmativas sob o recorte racial conforme os MSN. No entanto, ao apresentar suas percepções conjunturais, localizar-se na parte norte do país e sob forte influência de culturas indígenas, o movimento vem articulando descendentes dos povos indígenas, pouco representado ou que não se sentem contemplados nas discussões elencadas pelas representações negras. Visto que, ao preconizar o discurso de integração nacional (através da mestiçagem), reconhece na solidariedade social – base dos Direitos Humanos, e na luta contra o racismo – as principais formas para transformar o contexto de marginalidade social, que encontram-se os *mestiços, ribeirinhos, caboclos*, etc:

> "A **miscigenação nos une física e sentimentalmente**. É preciso, porém, **converter esse sentimento de compartilhamento de sangue e de herança cultural em compartilhamento cidadão das riquezas** que o Brasil possui **e derrotar o racismo que concentra essa riqueza e divide a Nação**. (GRIFO NOSSO, *internet*)".

Apesar da dubiedade presente no discurso do Nação Mestiça, reconhecemos a subjetividade e/ou complexidade que envolve estabelecer cores, marcas fenotípicas ou termos únicos para toda sociedade brasileira[113]. A abordagem desse Movimento, nessa pesquisa, vislumbra abordar uma tendência e ainda em construção, ou seja, a presença de variadas representações na esfera política e com possibilidades de discutir, propor pautas e fomentar ações antes invisíveis no corpo da sociedade brasileira. Portanto, a medida que tais movimentos se fortalecem, tendem a problematizar suas questões na sociedade, percorrer o caminho da maioria dos movimentos sociais, questionar a ordem e propor mudanças estruturais.

[113] Resgatamos, nesse emaranhado, a verificação das categorias pré-definidas pelo IBGE, que na PNAD de 1976, suscitou a inclusão de um suplemento de estudo sobre a identidade e a identificação racial no Brasil. O estudo pode comparar duas respostas: 1) espontânea, no qual o indivíduo pôde descrever sua cor; e 2) indução da escolha entre branco, preto, amarelo e pardo, pois não estava inserida a opção raça/etnia no questionário e indígena foi inserido apenas em 1991. As respostas do primeiro revelaram a existência de 136 termos distintos para designar a identificação desses indivíduos. Ao serem comparadas com a segunda proposta, 95% dessa variedade enquadrou-se em branca, preta, parda, amarela, morena, morena-clara e clara, que diferencia-se da induzida na inclusão de morena como categoria. Ver.: BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *O sistema classificatório de "cor ou raça" do IBGE.* Brasília: 2003, 53 p. Disponível em: http://www.ifcs.ufrj.br/~observa/bibliografia/artigos_periodicos/RafaelGuerreiroOsorio.pdf ; Sobre ser moreno e a aproximação com a discussão de mestiçagem Ver.: SILVA, Nelson do Vale. *Morenidade: modos de usar*. IN: Cor e estratificação social, 1999.

Este contexto de disputas retomou o questionamento sobre quem serão os beneficiários das políticas focalizadas. Como o discurso do *Nação Mestiça* apresentou índicos de aproximações aos contrários às cotas raciais, pois diferencia-se dos MSN e apresenta-se como uma terceira opção (mesmo sem propostas concretas), preconizou um discurso que pende para o *social*, com as já conhecidas menções a integridade nacional, a contrariedade ao ódio falsamente disseminado pelos MSN no mundo e, por fim, a acusação ao governo Lula de racialialização das políticas.

Com a constante tensão e o embate para aprovar e implementar políticas sob o recorte racial (negro, pardo ou mestiço), esta atual aproximação indica mais (e maiores) possibilidades aos movimentos *mestiços* empobrecidos materialmente de fortalecerem suas pautas. A categoria *mestiça*, então, resolveria o argumento contrário às cotas raciais, que apregoa a injustiça e a enfatiza as possibilidades de fraude, isto é, uma proposta com indefinição racial poderia culminar no beneficiamento de negros e brancos oriundos de famílias abastadas e, assim, não atingir os grupos realmente excluídos: os pobres.

A doutora em direito público e docente da UniRio, Raquel Coelho Lenz César (CÉSAR, p. 31IN:BRANDÃO, 2007), apontou que nas experiências com cotas em sete IES públicas, o recorte racial é conjugado com o tempo de estudo na rede pública, ou seja, o considerado o *social* junto ao *racial*. Além desses, há outros exemplos de métodos de aferição como renda *per capita* e declaração de origem (no caso de remanescentes das comunidades quilombolas e indígenas), com o intuito de traçar um perfil de estudante beneficiado. Portanto, as deliberações das instâncias de cada universidade conferiram a possibilidade de traçar um perfil de estudante, um projeto de atuação e uma realidade a ser conquistada em âmbito local e nacional.

Outro questionamento, nesse sentido, tornou-se a constante referência à experiência com cotas raciais na UNB (foco das ações de contestação), relacionada a sua forma de aferição, pois, tornou-se uma referência emblemática sua instituição de categorias estanques (negro, branco e índio), como um ataque a miscigenação. A dinâmica dessa aferição parte, sob essa ótica, da conferência de informações fornecidas pelos candidatos por um grupo designado especificamente para tal, em que encontrar-se-ia a decisão alheia de um benefício. O resultado seria o enquadramento do vestibulando na nota de corte das cotas (menor) ou na da universal (maior),

sendo o objetivo a conferência e a atribuição de uma cor para ingressar em uma instituição pública e na estrutura federal.

Por isso, nesse levantamento de tendências ou de estratégias para constituir discursos não visa defender uma ou outra categoria para aferição, mas, elencar a complexidade da discussão sobre relações raciais no país. Portanto, ressaltar a necessidade de debates públicos sobre a marginalização desses grupos, incorre no desafio de torná-la uma problemática a ser tratada por toda a sociedade brasileira e não restrita aos negros, aos índios, as mulheres ou a outros grupos.

DO GERAL – 10 anos de implementação de Programas de Ações Afirmativas

Nessa parte, abordaremos as experiências a fim de analisar em que medida os programas de ações afirmativas, implementados em IES estaduais e federais, no período de 2001 a 2010, podem contribuir para o objeto desta pesquisa, ou seja, contribuir para a concepção de uma proposta a ser assumida pelo Estado brasileiro como um elemento de política pública para a educação. O primeiro passo foi a elaboração de um quadro de programas de AA, em IES estaduais e federais[114], que correspondem a cento e oitenta e dois (182) programas, IES públicas distribuídas no território nacional.

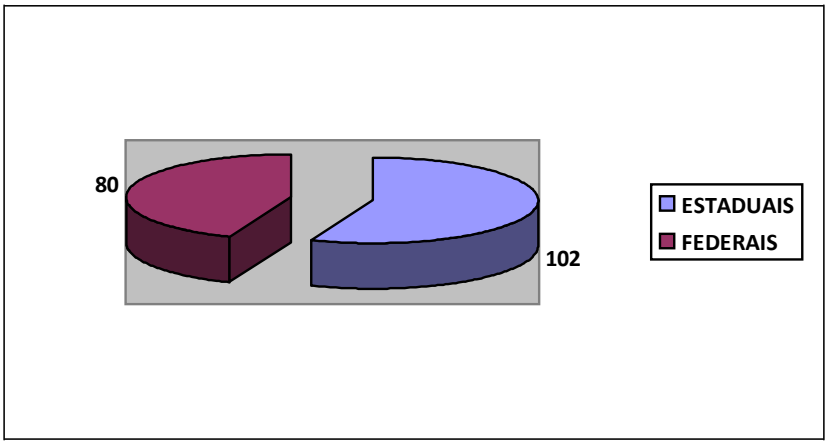
O montante apontou que a adoção de políticas afirmativas para ingresso nos cursos de graduação foi pautada, discutida e aprovada na maioria das IES públicas brasileiras. Sendo que a forma de implantação ocorreu de duas formas: 1) via legislação estadual; ou 2) via instâncias deliberativas das instituições. Sendo que esta última correspondeu a tal deliberação na maioria das IES, a começar pela UNEB, em 2002. No decorrer da primeira década de 2000, as IES adiantaram-se às propostas de institucionalização discutida nos poderes Executivo e Legislativo,

[114] A opção por estaduais e federais não desconsiderou a existência de programas em nível estadual, mas deve-se a dificuldade de acessar as informações desses programas via internet. O que também aconteceu com as outras esfera, mas realizamos a checagem por variados documentos públicos como: ata da reunião de conselhos universitários, publicação no diário oficial de despachos, leis e decretos.

como o PLC 180/2008, que até a finalização dessa pesquisa, ainda encontra-se em tramitação no Senado Federal[115].

Além da contínua pressão dos MSN, como relatamos nos capítulos anteriores, a intervenção da gestão Lula (2003 – 2010) iniciou-se com a Portaria nº 1.369, de 18 de dezembro de 2003, que solicitou a todas as IES públicas a inserção na pauta de seus conselhos deliberativos ou superiores a discussão sobre as Ações Afirmativas (TOBIAS, 2010). No final da primeira década de 2000, apresentamos a distribuição dos programas de AA nas IES públicas por competência administrativa.

GRÁFICO II - Distribuição das IES públicas com políticas afirmativas por competência administrativa



Em números absolutos, a maior incidência foi na esfera estadual, no entanto, o percentual cresceu em função das 48 unidades da FATEC no estado de São Paulo a partir de 2005. Em âmbito federal, houve o acréscimo dos 37 IFs, em 2008, porém distribuídos em todo o território nacional. Se analisarmos que as Instituições Federais (Universidades e Institutos de Educação)

[115] O PLC 180/08 está apensado ao PLS 479/08, que reserva para estudantes oriundos de famílias com renda *per capita* de até um salário mínimo e meio; e o PLS 344/08 reserva vagas para estudantes oriundos da educação básica pública (fundamental e médio) pelo prazo de 12 anos. Disponíveis em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=88409

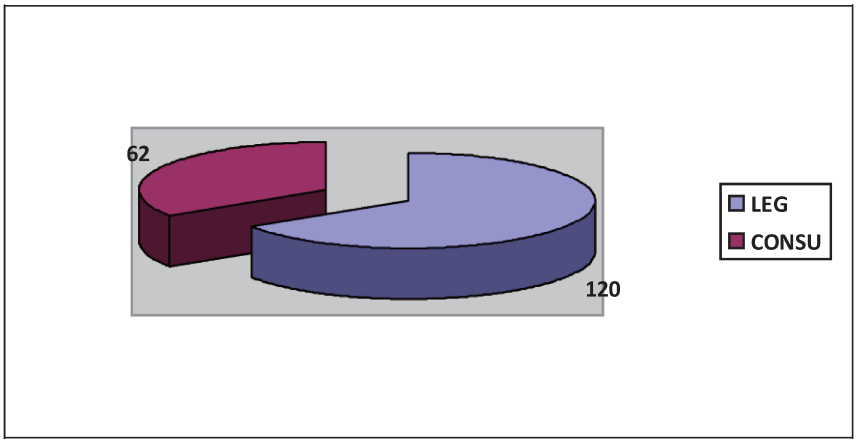
juntas abrangem as mais variadas áreas, concluímos que tais instituições estão em maior número e implementaram diversos formas de programas afirmativos para os recortes social e racial, ao contrário das IES no Estado de São Paulo. Por outro lado, as IFES ainda representam as fortalecidas frentes de resistência as cotas raciais, visto a função política, econômica e social que essas instituições exercem em seus estados.

Nos casos de aprovação via legislação estadual ou federal, consideramos as unidades, ou seja, todas as unidades de IES com a mesma finalidade, nomenclatura, mas localizadas em lugares distintos – encontradas entre os cursos de tecnologia como FATECs, IFs, etc, e as que abrangem outras áreas. Nesse âmbito, a primeira legislação que institui cotas foi o estado do Rio de Janeiro. Desde dezembro de 2000, a Lei 3524/2000 aprovou a primeira versão com reserva de vagas para estudantes da rede pública. Essa Lei foi rediscutida, houve mudança no percentual de reserva de vagas, que passou de 50% para 40% e acrescentaram o recorte racial, conforme o texto da Lei 3708/2001. Essas leis sobre reserva de vagas foram substituídas por pela Lei 3766/2002, que dispôs de 50% para estudantes da rede pública e 40 % para pretos e partos auto-declarados, ou seja, os auto-declarados pretos e pardos poderiam tanto concorrer para as vagas do sistema universal (10%) como às dos egressos da rede pública, portanto a reserva era de 90% das vagas. Diante das polêmicas geradas por esse texto de Lei mal redigido e sem aplicabilidade, em setembro de 2003 foi aprovada a Lei 4151, que determinava a reserva de 20% para egressos da rede pública, 20% para auto-declarados pretos e pardos e 5% para deficientes físicos e minorias étnicas[116].

Vejamos a distribuição das aprovações segundo a forma, ou seja, via legislação estadual ou conselhos de deliberação nas IES.

[116] A UERJ demonstrou pioneirismo na legislação, porém estendeu esse percentual de 5% para filhos de policiais civis, militares e bombeiros, inspetores de segurança e agentes de administração penitenciária mortos em serviço ou incapacitados permanentemente, segundo o texto da Lei 5074/2007. Essa Lei foi aprovada sem discussão pública, não foi originada nos movimentos sociais e não se enquadra na conceituação das AA abordada nesse trabalho e a constituir-se no Brasil. O deputado estadual Álvaro Lins, PMDB, como ex-chefe de polícia civil inspirou-se na legislação para filhos dos soldados mortos na 2ª Guerra Mundial, que tiveram preferência em escolas e universidades. Informações disponíveis em: www.alerj.rj.gov.br.

GRÁFICO III – Distribuição das IES por forma de aprovação dos Programas de AA: Via Legislação (LEG) e Via Conselho deliberativo da IES (CONSU)



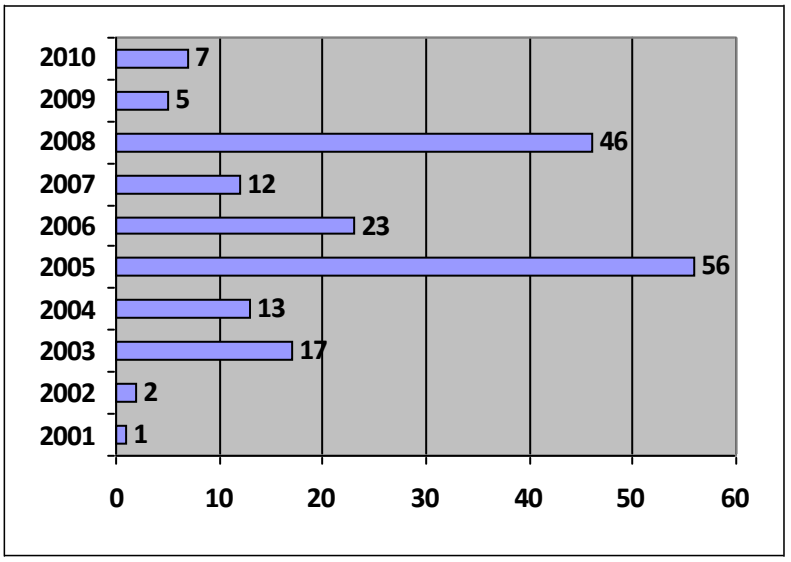
Os dados do III Gráfico apresentaram maior incidência nas aprovações por Legislação estadual ou federal, no entanto, consideramos que as unidades as FATECs e dos IFs juntas representam 85 das 120 unidades. Nesse caso, ressaltamos que as modificações nos mecanismos de ingresso para a graduação nas IES públicas foram debatidas, aprovadas e implementadas no interior de 62 instituições, distribuídas em todo o território nacional.

Os próximos itens representam o caminho elaborado a fim de compreender o sentido dessa grandeza (182) e o que podemos apreender dessas experiências no final desta primeira década do século XXI.

A implantação dos programas afirmativos nas IES

A começar pelas aprovações, organizamos os programas afirmativos segundo o ano. Vejamos o gráfico:

GRÁFICO IV – Distribuição dos programas de AA, em IES públicas, por ano de aprovação



Conforme a distribuição das IES, houve um impulso no número de aprovações a partir de 2003, em que a Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro aprovou (e reformulou) uma lei que implementou cotas em 14 IES estaduais. Em 2005, houve a inserção de 48 unidades da FATEC no estado de São Paulo; em 2006, a aprovação na Assembléia Legislativa do Paraná de cotas para indígenas em 15 IES no Estado do Paraná; e a partir de 2008 37 Institutos Federais implementaram cotas para egressos da rede pública. O montante desses dados corresponde a 114 IES, que representam cerca de 65% do total das IES mapeadas para essa análise.

Em 2004, como resultado das discussões sobre AA no Conselho Universitário, a UNICAMP instituiu o bônus no resultado do exame vestibular denominado Programa de Ações Afirmativas e Inclusão Social (PAAIS)[117]. Consiste na isenção da taxa de inscrição e acréscimo no resultado final do candidato, conforme descreveu a Comissão Permanente para os Vestibulares (CONVEST) dessa instituição:

[117] Disponível em: http://www.comvest.unicamp.br/estatisticas/2005/paais2005.pdf

> "O programa de bônus de pontos foi utilizado no Vestibular 2005 pela primeira vez. **Foram adicionados 30 pontos à nota padronizada de opção para graduados da rede pública que assim optaram e mais 10 pontos para os que,** entre esses, **se declararam pretos, pardos ou indígenas.** A média das notas finais dos aprovados no vestibular é em torno de 540 pontos. (2005)"

A instituição e seu programa priorizam e valorizam os conhecimentos acumulados ou o chamado mérito individual, então, para responder as demandas por cotas, a UNICAMP optou por acrescentar pontos no resultado dos candidatos egressos da rede pública e segundo a origem e/ou a etnia. Tal programa obteve grande adesão no Estado de São Paulo, pois, foi implementado nas 48 unidades da FATEC no ano seguinte com o Decreto n° 49.602, de 13 de maio de 2005. A Universidade de São Paulo, publicamente avessa as propostas de cotas (MUNANGA, 1996), também criou INCLUSP, em 2006. Trata-se de um programa de isenção da taxa da inscrição e acréscimo no resultado final do candidato egresso da rede pública. Entre as estaduais paulistas, a UNESP optou por não adotar ou criar programas de AA.

Além de São Paulo, o programa de bonificação teve adesão em estados da região nordeste. A Universidade Federal do Pernambuco, a Universidade Federal Rural do Pernambuco e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte não adotaram cotas, pois implementaram o sistema de bonificação para candidatos egressos da rede pública. Outro fato a ser considerado nessa região foi que o estado do Ceará não implantou política afirmativa. A única experiência com reserva de vagas nesse estado foi n UVA, com reserva mínima de 5% para candidatos com necessidades especiais.

A partir desses dados, concluímos que as implantações via legislação foram responsáveis pelas elevações do número de aprovações nos anos de 2003, 2005, 2006 e 2008. No entanto, apenas as estaduais do Rio de Janeiro adotaram cotas raciais, sociais e outras. As FATECs adotaram acréscimo na nota (bônus) com recorte racial e social; as IES do estado do Paraná reservam cotas para indígenas do Estado; e os IFs adotaram cotas sociais para estudantes egressos da rede pública. Frente a esses dados apontamos que o regime de bonificação foi o predominante. Entre essas, a principal conquista para a população negra ocorreu na Legislação do Estado do Rio de Janeiro. Por isso, apontamos que as principais tendências de recortes foram baseados nos argumentos: social (estudante da rede pública) e o mérito individual (bônus sobre o resultado).

Segundo os percentuais apresentados, em seguida seria o recorte racial para indígenas (Paraná) e, por fim, o recorte racial e social concomitantes.

Consideramos que os impactos das FATECs (restritas ao estado de São Paulo) e dos IF´s são limitados às áreas de tecnologia. O beneficiamento foi dirigido aos estudantes da rede pública, ou seja, houve predominância do recorte *social*. Ao compararmos com a estrutura das universidades públicas, as quais há diversidade de áreas do conhecimento e, por isso, melhor respondem as demandas por AA, abordadas nos capítulos I e II, consideramos que as únicas legislações que respondem a essas foram as dos estados do Rio de Janeiro e do Paraná, cerca de ¼ do total desse agrupamento.

Quanto às aprovações via política institucional, nos primeiros cinco anos houve a aprovação de vinte e três (23) programas e de 2006 a 2010 foram quarenta e um (41), ou seja, nesse último, as aprovações quase dobraram. No entanto, percebemos que no intervalo intermediário, entre 2004 e 2008, também foi o que registrou o maior índice de aprovações via política interna, em média, dez IES por ano, de acordo com o total desse agrupamento, o período corresponde a 78,12% desse agrupamento.

Sob a ótica do fundamento das AA, que impulsionou a adesão da maioria das IES públicas no Brasil, afirmamos que a aprovação via política institucional foi responsável por alavancar a implantação de programas de AA nas IES públicas brasileiras. Sendo que, as variações mais comuns entre os programas foram a porcentagem e quanto ao beneficiário.

Quem deve ser O COTISTA?

Os modelos dos programas de AA variaram quanto à porcentagem, perfil do estudante, tempo de duração, avaliação, entre outros, dispostos em documentos institucionais e/ou no texto da Lei. Revelam-nos que, discutir AA possibilitou repensar a função da instituição e seu

posicionamento diante da pressão da sociedade por acesso a bens sociais. O programa que mais retrata essa realidade foi o da UFAL, criado segundo as características populacionais do estado e baseado em indicadores sociais dispostos em pesquisas publicadas no início da década (SANTANA; TAVARES IN: BRANDÃO, 2007). O programa reserva 20% aos candidatos negros e egressos da escola pública; destes há um recorte de gênero – 40% para homens e 60% para mulheres – e bonificação na nota de candidatos inscritos para o campus de Arapiraca e egressos do ensino médio público do interior do estado.

Considerando essa modificação no acesso aos cursos de graduação públicos, o principal embate voltou-se ao perfil de estudante a ser beneficiado, seja pelo sistema de cotas ou por bonificação no resultado do exame vestibular. Encontramos nos documentos institucionais (atas e editais do vestibular) as seguintes referências ao beneficiado: 1) egressos da escola pública; 2) negro; 3) indígena; 4) negro e indígena; 5) hipossuficientes ou deficientes físicos; 6) quilombola (Bahia); 7) residentes no interior do estado; e 8) prioridade por gênero, com base nas estatísticas do IBGE para o estado (Alagoas). Sendo assim, organizamos os grupos a serem beneficiados por cotas (reserva ou criação de vagas) e bônus (acréscimo no resultado), de acordo com a seguinte distribuição:

I) Racial – negros e indígenas;

II) Social – exclusiva para egressos de escola pública ou exclusiva para hipossuficientes;

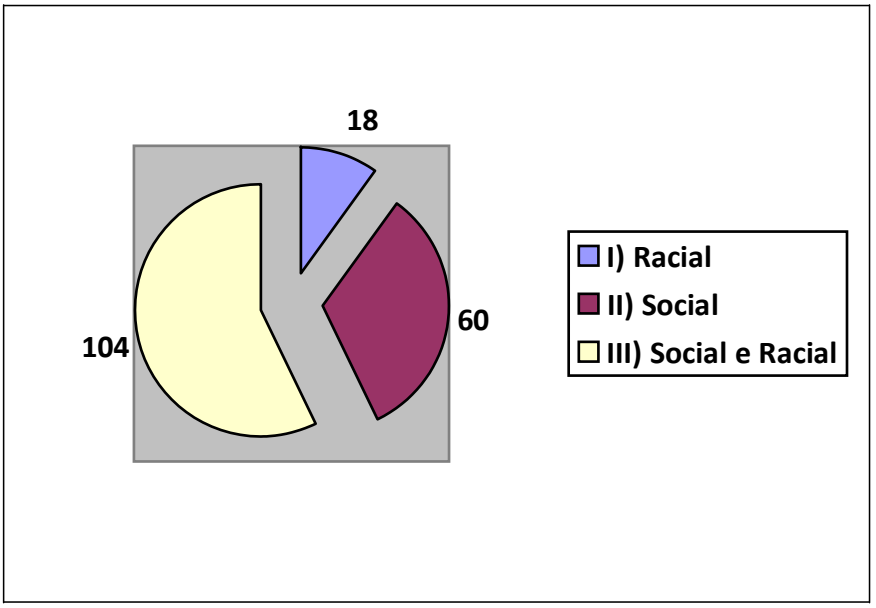
III) Racial e social – atende as duas categorias (negros e egressos da rede pública), hipossuficientes, residentes no interior do estado e prioridade de gênero.

Segundo o Censo do IBGE, a população brasileira, em 2000, era de 169.590.693 e aproximadamente 45% declaravam-se negros (pretos e pardos). A composição populacional foi modificada ao longo da década de 2000 e em 2010 – com o total de 190.755.799 de brasileiros – 97 milhões se declararam negros e 91 milhões se declararam brancos. Isso indica que houve uma

mudança significativa na auto-declaração e auto-reconhecimento de cor/etnia na composição desta sociedade[118].

No entanto, as decisões sobre o recorte ou grupo a ser beneficiado por grande parte dos programas de AA demonstraram-se avessas a responder às reivindicações da população negra, pois, apenas a UNB e a UNIFESP implementaram cotas raciais exclusivamente. Vejamos a distribuição, conforme as categorias elencadas acima: I); II); e III)

GRÁFICO IV – Distribuição dos programas de AA por recorte social ou racial



No item I) Racial, dezesseis IES são programas direcionados aos indígenas e para negros foram duas. O recorte com maior adesão foi o Social e Racial concomitantes, no qual incluímos bônus e cotas. O Social foi implantado em sessenta e duas (62) IES e quando somadas a reserva e bonificação em concomitância com o racial, percebemos que esse critério de beneficiamento (estudantes da rede pública) teve a maior incidência.

[118] Ver.: Relatórios do IPEA publicados desde 2000 sobre a desigualdade social e a discriminação racial.

Diante dos contextos apresentados, reconhecemos que a discussão racial iniciadas pelos MSN na sociedade brasileira começou a ser debatida nas instituições sociais e esses dados demonstram avanços e/ou conquistas em um curto período de tempo ao compararmos com dois últimos séculos. Por outro lado, indica-nos que o binômio discriminação racial e desigualdade social, bem como o tipo de racismo presente nesta sociedade, ainda são temas evitados ou com pouca adesão e aprofundamento nas instâncias de deliberação e poder. Isso espelha a dificuldade da sociedade como um todo de reconhecer as bases da problemática racial como de toda a sociedade e, por isso, social.

As experiências por região

Mesmo com a adesão da maioria das IES aos programas de AA, a última iniciativa da gestão 2003 - 2010 pressionou pela implantação desses programas nas IES federais, pois a vinculou com financiamento. Trata-se do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), decreto, n° 6.096, 24/04/2007, que tem como "(...) objetivo criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (Art. 1°)". Quanto às diretrizes deste, no Art. 2°, parágrafo V e VI, respectivamente, dispõem: "ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil"; e "articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica." De acordo com essas diretrizes, a IES necessitou apresentar um programa de inclusão para grupos minoritários, ou seja, um programa de AA.

A partir do REUNI, as IES federais que não adotaram cotas, medida alguma de ações afirmativas ou apenas sistema de bonificação, ao fim, aderiram ao REUNI e elaboraram suas propostas de inclusão. Abaixo elencamos tais IES por região:

1) Região sul – UFPel, UFCSPA, UFFS e UNILA;

2) Região sudeste – UFF, UFRRJ, UNIRIO, UFVJM, UNIFEI, UFLA, UFTM, UFV, UFMG e UNIFAL;

3) Região centro-oeste – UFMS;

4) Região norte – UFAC, UFAM, UNIR e UNIFAP;

5) Região nordeste – UNIVASF, UFPE, UFRPE, UFCG, UFRN, UFC, UNILAB e UNIFERSA.[119]

Na região centro-oeste, apenas a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul[120] não possui programas de AA. Nas IES estaduais, as primeiras aprovações, foram concomitantemente, em: Goiás (2004), Mato Grosso do Sul (2004) e Mato Grosso (2004). Essa região concentra a maior quantidade de IES com AA sob o recorte racial e social, ou seja, nos três estados há esse recorte nas estaduais e no DF na federal.

Nas regiões Norte e Nordeste, encontramos as principais frentes de resistências às políticas afirmativas em IES públicas. A UFAC – AC oferece reserva de vagas apenas para a formação de docentes indígenas. A federal de Rondônia (UNIR), da do Amapá (UniFap) e a recente UFOPA não adotaram políticas afirmativas. Nessa região, houve aderência ao argumento de AA para indígenas, pois, nos estados do Amazonas, de Roraima, do Acre e do Tocantins houve reserva exclusivamente para indígenas.

Na região nordeste, o Ceará (UFC) também não adotou programas de AA. No Rio Grande do Norte, a UFERSA não adotou e a UFRN tem sistema de bonificação social, o mesmo que percebemos em Pernambuco, pois, a UFPE não adotou e a UFRPE oferece o sistema de bonificação social. Na Paraíba, a UFCG não adotou políticas de AA e a UFPB adotou cotas sociais recentemente. Nesse sentido, afirmamos que entre trinta e três (33) IES dessa região, houve maior aceitação do recorte social, tanto para bônus quanto para cotas, com exceção de dez IES distribuídas entre as estaduais da Bahia; UFAL; UFMA e UEMA; e UFS.

[119] A UNILAB, UFFS e UNILA foram IES criadas recentemente e que foram inseridas nessas discussões.
[120] Em 2011 a UFMT aprovou cotas para estudares egressos da rede pública.

As federais instaladas no estado de São Paulo (UFABC, UNIFESP e UFSCar) implementaram programas de AA. No entanto, as estaduais que concentram a maior parte das vagas para estudantes de todos os estados e são reconhecidas mundialmente como grandes centros de pesquisa e produção científica da América Latina (e quiçá do mundo) como USP e UNICAMP, adotaram o sistema de bonificação e, junto a UNESP, constituíram uma fortalecida frente contrária às medidas de cotas e, no caso da USP, principalmente ao recorte racial. Por outro lado, nos outros estados da região sudeste houve adesão e implementação desses programas e com recorte racial e social.

Na região sul, que ao compararmos com as outras regiões tem o menor índice de população negra, houve implementação de programas de AA com recorte social e racial nas federais de todos os estados: UFPR, UFSC, UFGRS, UNIPAMPA e UFSM. O estado do Paraná concentrou o recorte racial devido a legislação de reserva de vagas para indígenas, via legislação estadual, e a inclusão do recorte social e racial (negros) na UEL, UNIOESTE, UEM e UEPG. Em Santa Catarina houve adesão da estadual e federal ao recorte racial e social e, apenas, as estaduais do Rio Grande do Sul optaram por cotas sociais.

Esse levantamento apontou as tendências até atual contexto, pois, até a finalização dessa pesquisa, não encontramos estudos comparativos, analíticos ou que continuassem as publicações realizadas pelo Programa de Políticas da Cor/LPP, em 2007, o que inibe análises mais aprofundadas sobre a realidade nacional.

A espera por avaliações institucionais e nacionais...

De todas as experiências catalogadas por essa pesquisa, poucas instituições publicaram ou disponibilizaram (via *internet*) seus relatórios ou a avaliação dos programas de AA. Com a exceção da UEL, da UNIFESP, da UNB e a da UERJ que apresentam para a sociedade

regulamente esses relatórios e justificam o porque da continuidade desses programas, as outras, quando disponibilizam os dados, são apresentados de duas formas: 1) dados ou informações gerais da IES quanto a número de estudantes, média de concorrência, número de aprovados, entre outros; ou 2) restringem o acesso através de longos processos de justificação, que tramitam em várias instâncias ou comissões criadas para analisar a finalidade do pedido para acesso aos dados dos cotistas, o que contraria a estrutura e diretrizes do que se constitui 'público'.

Em termos nacionais, essas experiências com programas de AA de 2001 a 2010, possivelmente, constituíram um corpo de dados, que ainda não foram explorados. Até a finalização dessa pesquisa, os órgãos responsáveis pela educação superior como MEC/SESU e SECAD, ou mesmo, como parte das análises produzidas pelo IPEA, que vem publicando sobre obinômio desigualdade social e discriminação racial e seus impactos na sociedade brasileira não publicaram relatórios ou estudos de caráter nacional.

Esta constatação revela que a devolutiva a sociedade via avaliação e publicação de dados públicos e do interesse público, conforme o caráter dessas instituições, ainda não faz parte do cotidiano das IES públicas e nem dos órgãos responsáveis dentro da estrutura do Estado. Isso corrobora com a contrapartida dos movimentos contrários as cotas e as ações afirmativas e com a incompreensão da sociedade frente as reivindicações de movimentos sociais que ousam denunciar e modificar a ordem estabelecida e, por isso, propõem reformas na estrutura social brasileira.

PARA O ESPECÍFICO – os almejados cursos na área das ciências médicas na UNIFESP[121]

Até 2008 – aprovação de AA na UFSCAR – a UNIFESP foi a única universidade pública, no estado de São Paulo, a implantar programa de AA nos cursos de graduação. A antiga Escola Paulista de Medicina, que concentrava cursos na área das ciências médicas, foi reconhecida com uma das principais instituições de formação na área, com cursos de alta competitividade e que soma-se a um dos principais hospitais públicos da cidade: o Hospital São Paulo. Por isso, essa experiência reflete o teor simbólico e social ao adotar de políticas afirmativas, em um contexto de uma megalópole, que concentra os grandes centros de pesquisa e produção acadêmica (USP, UNIFESP, HC/PINHEIROS), entre os estados da federação.

Nas publicações do Laboratório de análises econômicas, históricas, sociais e estatísticas de relações raciais (LAESER), da UFRJ, uma série de estudos, em constante desenvolvimento, apresentou os índices populacionais e desigualdade racial em vários estados da federação, baseado no Censo do IBGE de 2000. No estudo demográfico do LAESER sobre os cem maiores municípios negros do Brasil, Paixão (2003) revela que ao considerar a proporção de negros sobre a população total, a região norte e nordeste concentra pelo menos 100 municípios com população negra acima dos 80%, com poucas exceções. Assim, trata-se de municípios de pequeno e médio porte, localizados no interior dos estados.

No entanto, em relação a municípios de grande porte ou capitais, os estudos apontaram que o município de São Paulo tem a maior concentração de população negra do Brasil em números absolutos e, inclusive, ressalta a inexpressividade deste fato no imaginário coletivo calcado na idéia pluralidade cultural, gastronômica e até mesmo étnica:

[121] Este item foi baseado no texto pós-qualificação do mestrado de Juliano da Silva Tobias (MIMEO), na Faculdade de Educação da USP, que foi o mais completo estudo sobre a trajetória dos cotistas encontrado. O autor saiu da universidade em 2010 e retornou em 2011 para defender sua pesquisa. No início de 2011, Tobias e eu escrevemos um artigo sobre AA no Brasil e com a autorização do autor utilizei ambos nessa parte

> "(...) É São Paulo que, em 2000, abrigava mais de 3 milhões de afrodescendentes de ambos os sexos. Este dado é interessante, entre outros motivos, pois, em geral, costuma-se dizer que a cidade de São Paulo abriga pessoas de várias origens étnicas, todavia, olvidando que os negros igualmente encontram-se bastante concentrados neste lugar. Proporcionalmente, os negros/as deste município correspondem a 30,2% da população. (PAIXÃO, 2003, p. 1)"

São Paulo abriga a maior população de afro-brasileiros e conserva as desigualdades do país, classificadas como *duráveis*, "pois embutem a idéia de que são elas que passam de uma sociedade para outra, persistindo ao longo do tempo" (Cf. TILLY, 1998 IN: SABÓIA & SABÓIA, 2008, p. 81). Um dos principais exemplos da disparidade entre pardos/pretos e brancos é a ocupação no mercado de trabalho e, consequentemente, os rendimentos destas atividades, nas quais a valorização da formação escolar é um dos fatores que mais incide na empregabilidade dos sujeitos.

Nesse contexto, apresentamos o estudo de caso desenvolvido por Juliano Tobias da Silva (2010), sob título: *Negros e Negras chega à Universidade: um estudo sobre as trajetórias acadêmicas e as perspectivas profissionais dos alunos negros cotistas da Unifesp*. Trata-se de um estudo sobre a trajetória de estudantes, que ingressaram na UNIFESP através da experiência com acréscimo de vagas nos cursos de graduação para auto-declarados pretos e pardos e egressos da rede pública no *campus* São Paulo. Ressaltamos que, esta escolha contemplou os seguintes critérios: ser uma universidade pioneira na adoção de cotas étnicas (em 2005) no estado de São Paulo, tem alta competitividade em cursos na área das ciências médicas e registrava baixo percentual de estudantes auto-declarados pretos e pardos, conforme explicitaremos a seguir.

Histórico do processo de implantação da política de cotas na Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)

A base documental utilizada por Tobias (2010) foram as atas do Conselho Universitário e do Conselho de graduação e produções institucionais do, então, reitor Prof. Dr. Ulysses Fagundes

Neto (2004), no qual foi descrito parte do processo de implantação do programa da UNIFESP. Além desse trabalho, utilizamos a avaliação institucional do *Vestibular Unifesp – Matriculados maior e menor nota (universal X cotas) – 2005 a 2008 –* e *Relatório completo do vestibular 2009*, ambos disponibilizados na *internet*.

Segundo Tobias (2010), a discussão sobre a adoção da política de cotas na UNIFESP se iniciou em 2003, na reunião do Conselho de Graduação. A proposta de discussão partiu da necessidade de definir algum posicionamento frente à Lei 10.558, de 13 de novembro de 2002, que criou o Programa Diversidade na Universidade (p. 17). Conforme explicitamos no Capítulo II, sob as propostas da SECAD, o objetivo do programa foi propiciar mecanismos de acesso para grupos sub-representados como negros e indígenas ao ensino superior.

A proposta aprovada em abril de 2004, pelo Conselho Universitário na Resolução 23/2004, acrescentou 10% as vagas para ingresso nos cursos de graduação destinados aos estudantes pretos e pardos egressos da rede pública. A condição para implantar esse programa foi a obtenção de financiamento do Ministério da Educação, além da inclusão dos indígenas, junto aos pretos e pardos. Quanto a avaliação, a resolução determinou que seria realizada anualmente pela *Comissão Permanente de Vestibular* e submetido ao Conselho Universitário para prorrogá-lo ou não. A resolução foi aprovada, mas só entrou em vigor mediante recursos financeiros específicos para a viabilização da permanência do cotista (p. 22).

O recurso financeiro para viabilizar a permanência do estudante prevê um perfil financeiro para o cotista. Para isso, o autor analisou a realidade socioeconômica desse grupo.

O argumento da realidade socioeconômica e o temor ao (baixo) rendimento dos cotistas

Os dados socioeconômicos dos estudantes aprovados pelo sistema de cotas referem-se ao período de 2005 a 2007. Tobias (2010) analisou os questionários socioeconômicos de 69 alunos no momento da inscrição para o vestibular e dos históricos escolares do curso de graduação para o qual eles foram aprovados. Essa metodologia possibilitou uma visão abrangente sobre o desempenho acadêmico e o perfil socioeconômico desses estudantes. Além disso, o autor forneceu subsídios para futuros estudos comparativos, necessários para o ensino superior brasileiro, ao refletir essa experiência da UNIFESP, bem como uma proposta de pesquisa para orientar novos estudos, ainda raros.

A começar pela cor dos estudantes cotistas, a proposta do autor baseou-se na auto-declaração disposta no questionário inicial com as opções branco, preto, pardo, amarelo e indígena. Desse agrupamento de aprovados, cinqüenta e um (51) deles declararam ter a cor parda ou mulata e dezesseis (16) deles declararam ter a cor preta. Sendo assim, o estudo apontou uma característica comum tanto nas estatísticas do IBGE desde 1972, como em outros estudos dessa natureza: a predominância de pardos.

Quanto a renda familiar, o autor baseou-se na PNAD e reflete:

> "(...) De acordo com a PNAD, a média do rendimento mensal dos domicílios particulares nos anos de 2005 a 2007 era de R$ 1737,00 (IBGE, 2008, p. 293). A tabela anterior mostra que a renda familiar de 32 alunos cotistas está na faixa de R$ 500,00 a 1499,00, e ao compararmos com os dados da PNAD do ano de 2007, 30% das famílias brasileiras estão dentro dessa faixa de renda. (...) A renda familiar de 29 alunos cotistas está na faixa de R$ 1500,00 a 4999,00, e ao compararmos com os dados da PNAD do ano de 2007, 14,4 % das famílias brasileiras possuem esse rendimento mensal (IBGE, 2008, p. 288). **Apesar de a maior parte das famílias dos alunos cotistas possuir um rendimento familiar abaixo da média nacional, a diferença com aqueles alunos que tem sua renda familiar acima da média de rendimento familiar nacional é pequena**, mostrando que, de modo geral, **as famílias dos alunos cotistas possuem um bom rendimento familiar**, que está acima de grande parte das famílias brasileiras (idem, ibidem, p. 155 - 156)".

Esse trecho revelou que os estratos mais inferiores da população negra ainda não acessaram esses cursos e a UNIFESP. No entanto, ao compararmos a renda familiar dos cotistas com a dos estudantes do sistema universal, o autor afirmou que "notamos que a diferença de rendimento entre ambos os grupos é de R$ 2250,00 a favor dos alunos não-cotistas (*idem, ibidem*, p. 160)". Nesse sentido, o autor contribuiu com a comparação de renda familiar e formação

básica pública, no qual, constatou que a diferença de rendimento de estudantes cotistas e não-cotistas, ambos oriundos da rede pública, alcançou quase 50% (p. 161).

Essas afirmações possibilitam-nos refletir sobre a influência na renda familiar nas escolhas, desde a formação inicial até aos níveis superiores e compreender a argumentação elencada pelos proponentes das AA. Em termos de variáveis, a renda familiar interfere na escolha profissional do indivíduo e na provável manutenção da renda dessas famílias, que puderam custear toda educação escolar e não-escolar de seus filhos. Quanto ao oposto deste contexto de escolhas, segundo o grupo racial/cor, a pobreza intergeracional é predominante e tende a se reproduzir nas gerações subseqüentes. Nesses casos, as medidas afirmativas tendem a criar possibilidades de superação dentro desses ciclos de reprodução da pobreza e da marginalização social. Assim, reafirmamos a necessidade de que tais medidas busquem acessar os estratos mais empobrecidos da população brasileira, no qual a cor é uma das variáveis que potencializa a desigualdade social no país.

O desempenho dos cotistas e não-cotistas foi comparado pelo autor com base na nota no vestibular de cinco cursos na área das ciências médicas: ciências médicas, enfermagem, medicina, fonoaudiologia e tecnologia oftálmica. De acordo com essas notas, a diferença média no percentual foi de 18 a 19 pontos a favor dos não-cotistas. Com destaque para o curso com maior competitividade: o de medicina, que registrou a menor diferença: cerca de 11 pontos a favor dos não-cotistas (p. 185 – 190) . Nesse sentido, podemos afirmar que se considerarmos apenas a nota de corte, os candidatos que se tornaram cotistas sequer seriam aprovados no exame vestibular para medicina, visto o grau de disputa por uma vaga nesse curso e nessa IES.

Considerando que a dedicação dos estudantes em tais cursos é integral, seja por exigência institucional ou por exigência devido a alta carga de estudos, o autor analisou o desempenho dos estudantes cotistas e não-cotistas nos cursos de graduação mencionados. Tobias (2010) concluiu:

> **"**As tabelas anteriores mostram que **a diferença de desempenho entre os alunos cotistas e não-cotistas é insignificante** o que significa que nos cursos de graduação analisados por essa pesquisa, alunos cotistas e não cotistas tem desempenho semelhante, apesar das diferenças encontradas entre as notas de aprovação no exame vestibular desses dois grupos de alunos. (...) Depois dessa análise podemos concluir que, **através da comparação das notas do desempenho dos alunos cotistas no vestibular com as notas do curso de graduação para o qual eles foram selecionados, o fato da**

> **pontuação média dos alunos cotistas ser menor em relação à pontuação média dos alunos não cotistas não significou que os mesmos não conseguiriam acompanhar o curso de graduação**, mas ao contrário, mostrou que a grande maioria desses alunos conseguiu ter um bom desempenho no curso para o qual foram selecionados (*idem, ibidem*, p.197)."

A pesquisa de Tobias (2010) reafirmou o que os estudos institucionais já apontavam[122], ou seja, as diferenças ou desvantagens apresentadas no exame para ingresso não persistem durante o curso. Outra característica, apresentada pelo autor, a ser considerada no perfil do cotista da UNIFESP encontra-se na sua condição financeira e no seu processo formativo, ou seja, tem um nível econômico médio, egressos de escolas públicas com boa qualidade e, ainda, contaram com estudos complementares. Todos esses fatores instrumentalizaram esses cotistas para prosseguirem sua formação em IES de excelência como a UNIFESP, no entanto, sem medidas de cotas esses não acessariam tais cursos superiores e públicos.

Para a população negra mais empobrecida e, considerada menos *instrumentalizada intelectualmente*, essa IES (e possivelmente as outras) teria que estruturar-se mais na assistência estudantil e nas condições de acesso e permanência. Para isso, o convencimento e a participação das sociedades civil e política sobre a problemática racial devem ocorrer em concomitância com modificações estruturais que não se reduzem a formação, seja na educação básica ou no superior.

Lacuna sobre a saúde da população negra

Além das conclusões apresentadas, Tobias (2010) abordou "(...) se o tema da Saúde da População Negra apareceu em algum momento na trajetória acadêmica dos alunos cotistas e se os mesmos o tem como objeto de pesquisa e de militância futura (*idem, ibidem*, p. 136)." Se considerada a relevância dessa questão, poder-se-ia elevar a discussão sobre a implementação ou

[122] Informações disponíveis no sítio da UEL, UNB, UERJ e UNIFESP.

não de cotas raciais para o patamar da continuidade e do impacto dessas políticas nas IES públicas e em toda a sociedade.

O autor sistematizou um histórico desde a construção das primeiras ações isoladas até aprovação da Política Nacional de Saúde Integral da população negra, em novembro de 2006. Embora, esse seja um assunto ainda recente e com algumas conquistas, em termos de ampliação do debate, o autor denunciou:

> "(...) **as universidades brasileiras ainda não aderiram à discussão desse tema de forma mais ampla**. Ao serem perguntados se foi problematizada de alguma forma em seus cursos de graduação na Unifesp a questão da saúde da população negra como um possível campo de atuação profissional todos eles responderam que não tiveram esse tipo de discussão durante o período em que foram estudantes. Entretanto, dos alunos que responderam à questão se tinham algum conhecimento sobre estudos, pesquisas e programas sobre o tema da Saúde da População Negra. (...) O que podemos concluir a partir desses dados é que, **apesar da falta de um debate mais aprofundado sobre o tema da saúde da população negra no Brasil, alguns alunos demonstram ter algum conhecimento sobre o tema. Esse conhecimento pode ter vindo através da própria discussão do tema que se tornou público e, como profissionais da saúde, buscaram informações sobre esse campo de conhecimento** (p. 136 -137)."

O fundamental da, ainda inexplorada, discussão sobre o engajamento do cotista em questões relacionadas a problemática racial e, nesse bojo, com carência de conhecimentos científicos na área da saúde, Tobias (2010) ressaltou que ao serem questionados se eles vislumbravam tornar o tema saúde da população negra um possível objeto de trabalho, apenas um estudante cotista respondeu que sim. E concluiu:

> "**Essa baixa adesão dos profissionais de saúde negros** ao tema da saúde da população negra como futuro objeto de pesquisa científica **tem como conseqüência a manutenção de um número pequenos de profissionais que se dediquem à produção de conhecimento sobre a saúde negra no Brasil.** Isso **é resultado da falta da abordagem do tema em questão,** o que conseqüentemente faz com que poucos alunos dediquem suas carreiras acadêmicas estudando esse objeto de pesquisa (p. 137)."

Estudos longitudinais poderão analisar mais apropriadamente a ainda recente experiência com cotas desta e das demais instituições, no que se refere a abordagem curricular, a produção

científica e suas contribuições para os grupos sociais. No entanto, a denúncia sobre a ausência de abordagens no âmbito do **tema em questão,** realizada por Tobias (2010) não se restringe ao tema saúde. Ao considerarmos que as cotas sociais foram propostas em contrapartida as raciais, esse complexo debate voltar-se-ia para as relações raciais no Brasil e como o tema é tratado ao longo da história.

Desse amplo discurso, elencamos a necessidade de conscientização do cotista frente ao contexto sócio-político que possibilitou sua inserção na IES pública e, ainda, a abordagem sobre a saúde da população negra como conteúdo curricular, como parte específica das propostas e orientações de uma temática geral: a saúde coletiva. Isso seria uma forma de despertar uma área de produção acadêmica, onde negros e não-negros, cotistas e não-cotistas seriam pioneiros nessa área do conhecimento, pois, ainda não encontramos linhas de pesquisa, grupo de estudos, pesquisa e extensão nessa IES.[123]

Esse segundo patamar possibilitou avançarmos da área da saúde da população negra para as perspectivas profissionais para os ex-cotistas, pois, a recente abordagem sobre a inserção e o surgimento de lacunas, por si, comprovam a necessidade de profissionais que desejem explorar esse nicho de pesquisa, ensino, produção e atuação na área das ciências médicas e que também poderá estender-se para outras áreas do conhecimento.

Vejamos como essas discussões permeiam a pós-graduação.

[123] Abordaremos a criação de grupos de pesquisa no item sobre pós-graduação.

Cotas na Pós-Graduação e a perspectiva de conquistar outros espaços e de produzir conhecimentos[124]

Uma vez reconhecida a sub-representação de alguns grupos sociais em cursos de graduação na maioria das IES públicas brasileiras, a tendência é a expansão desse debate para os níveis subseqüentes, ou seja, a pós-graduação e/ou o mercado de trabalho (abordado no item anterior). Assim como na graduação, a medida de cotas na pós-graduação foi uma proposta cunhada e defendida, em diferentes instâncias, por setores dos MSN e, que contou com a incisiva participação do docente da UNB José Jorge de Carvalho[125], entre outros adeptos.

Apontamos, em nossa revisão de literatura, como as primeiras publicações sobre cotas na pós-graduação os artigos de José J. de Carvalho e do militante negro e docente na UFC Henrique Cunha Júnior, ambos publicados na obra *Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica* (2003). Além dessa, há outras poucas publicações[126], que elencam e discutem tal proposta, geralmente explorada pelos mesmos autores, o que revela a fase ainda embrionária deste novo contexto de embates.

Em Cunha Júnior (2003), encontramos os argumentos que abordam a carência de pesquisadores negros e de produção científica sobre temáticas ainda inexploradas ou incipientes, dentro dos grandes centros de pesquisas brasileiros, instalados, em grande maioria, em IES públicas. O autor explorou que o fundamento dessa argumentação, ao aprofundar que:

---

[124] Reconhecemos a pertinência e necessidade do mesmo para a população indígena, problemáticas abordadas, principalmente, na obra de Carvalho (2005), no entanto, focalizamos o debate sobre as cotas para a população negra, conforme os objetivos dessa pesquisa.

[125] Como citamos no Capítulo I, Carvalho orientou a tese do primeiro doutorando negro Ariovaldo Lima Alves no disputado programa de pós-graduação em Antropologia da UNB. Mais conhecido como o "Caso Ari", devido a constatação de racismo sofrido pelo doutorando nessa instituição, Carvalho travou uma luta interna, junto a docente Rita Segato, nas instancias da UNB para implantar programas de AA. Essa experiência desde a discussão até a aprovação, fez da UNB a pioneira na implementação de AA entre as federais. O posicionamento e a atuação política de Carvalho, muito provavelmente influenciado por essa vivência, tornaram-o uma das principais referências em AA no ensino superior no Brasil.

[126] Ver. as seguintes referências – CARVALHO IN: LOBATO & SANTOS, 2003; CARVALHO, 2005; SILVÉRIO IN: JÚNIOR & ZONINSEIN, 2008;CARVALHO IN: MOEHLECKE & SILVÉRIO, 2009.

> "**A democracia prevê a representação de todos os grupos sociais em todas as instâncias de decisão**. No estágio atual do capitalismo, **a pesquisa científica e os grupos de pesquisadores constituem um grupo privilegiado de exercício do poder**, quer pela ação direta na participação nos órgãos de decisão do Estado, quer pela indireta por meio da difusão dos conhecimentos que justificam as ações dos poderes públicos (*idem*, *ibidem*, p. 157)"

Quanto às universidades brasileiras, *locus* de produção científica, deliberação e poder, o autor denuncia a latente e constante resistência frente aos argumentos históricos sobre a formação da pós-graduação, a composição do corpo de docentes e pesquisadores, as temáticas eleitas e, portanto, as políticas científicas e de formação de pesquisadores. Nessa sequencia, a IES pública:

> "(...) não confessa a sua ignorância nos temas de interesse dos afrodescendentes, sendo que a única responsabilidade do insucesso fica por conta do pesquisador negro. O problema é grave, mais grave ainda é o que nada disso tem sido questionado pela sociedade democrática acadêmica (*idem*, *ibidem*, p. 157)".

Para além da denúncia de invisibilidade e/ou inferiorização das temáticas relativas à população negra, também explorada nos textos da década de 90 e início de 2000, o autor também acrescentou que: "**Ainda temos uma mentalidade nacional avessa à existência de negros** ou, pelo menos, contrária e sensível a qualquer manifestação de afirmação da existência material destes seres ditos negros, mas contra a existência política nossa (*idem*, *ibidem*, p. 158)". Em uma linha de ações, segundo o autor, parece-nos que a universidade e a crescente produção científica estão longe de serem neutras frente ao debate racial. A omissão dessas instituições sociais sobre a reprodução das desigualdades, para os defensores, já justificariam a extensão das cotas para a pós-graduação. Por outro lado, a resistência a tais medidas na graduação contra-argumenta que os problemas sociais (a exemplo os da educação e da saúde) não devem ser relegados e resolvidos pelas IES públicas, nesse caso, seria um processo de desobrigação do Estado diante de toda a sociedade.

Os autores favoráveis as cotas reconhecem que a pós-graduação no Brasil não é universal, não foi criada para todos, mas sim por demandas de tecnologias e ciências que correspondam ao progresso e desenvolvimento nacional. Conforme os apontamentos de Cunha Junior (*idem*, *ibidem*), recuperamos as primeiras produções acadêmicas sobre a temática racial dispostas nas

obras de Florestan Fernandes e Roger Bastide (década de 60). Essas refletiram que no processo de industrialização e desenvolvimento do país, os negros seriam abarcados, no entanto, tais reflexões foram colocadas em xeque, a medida que sub-julgaram os impactos do *racismo à brasileira* nesse processo, considerado por àqueles como um forte elemento na reprodução da marginalidade social da população negra (TELLES, 2003).

Nesse sentido, Carvalho (2003, p. 163) conceituou mais uma versão de racismo em IES públicas: o racismo acadêmico ou o racismo universitário (2005, p. 75). A começar pelo reincidente impedimento de intelectuais negros (com notório saber) adentrarem no corpo docente de tradicionais Universidades, a citar Guerreiro Ramos, que seguiu carreira em universidades estrangeiras e Édison Carneiro, em momentos diferentes, ambos não se tornaram docentes na UFRJ (antiga Universidade do Brasil); e Clóvis Moura, que mesmo demonstrando brilhantismo, longa formação intelectual e produção científica na USP, não foi aprovado como docente nas estaduais paulistas (p. 165 – 166).

Para Carvalho (2003) no corpo docente das principais universidades do país como UNB, UFSCAR, UFGRS, UFMG, UNICAMP, USP, UFRJ, o percentual de professores negros varia entre 0,5 a 1,0 % (p. 169). A constante referência ao corpo docente justifica-se pela seleção de áreas do conhecimento específicas e a decisão política por linhas de pesquisa, disponíveis para a formação dos novos pesquisadores. Nesse âmbito, Carvalho reforçou que longe de ser imparcial e democrática, a pós-graduação abre-se a novos pesquisadores através das linhas de pesquisa (p. 180). E acrescentou:

> "Há que frisar sempre que o modo vigente de **ingresso na nossa pós-graduação** já é a prática de um critério de preferências, combina com uma meritocracia parcializada que geralmente **premia os melhores dentro do conjunto de preferência elegido**. Por tal motivo, é comum que um estudante mais qualificado fique de fora simplesmente porque escolheu uma linha de pesquisa com poucas vagas, ou inexistente no programa a que se candidatou, enquanto outro estudante menos qualificado entre apenas porque escolheu uma linha menos concorrida (*idem*, *ibidem*, p. 180 – 181)."

No artigo citado, Carvalho explorou a subjetividade implícita na escolha dos candidatos que, de acordo com a preferência dos docentes, a manutenção das linhas de pesquisa e a continuidade de pesquisas dentro dessas, os candidatos serão avaliados. Sua capacidade de

adequação a tais interesses somados as idiossincrasias dos membros das bancas, com suas preferências ou resistências serão selecionados os temas, um perfil de estudante desejado, mas não declarado. O autor elencou, ainda, as características que podem incidir negativamente nessa imprecisa seleção, como o desconhecimento do candidato ou do orientador (no caso de doutorado) pelos integrantes da banca, a ausência de recomendação de docentes conhecidos (ou *famosos*), a desqualificação do programa ou universidade de origem e o fator racial. Nesse último, Carvalho recuperou os estereótipos e estigmas, presentes no imaginário coletivo, como a expectativa negativa em torno do aluno negro, com suas deficiências e incapacidades que podem culminar em uma *prévia exclusão,* pois, pesa de forma negativa na possibilidade de aprovação de um candidato negro (*idem*, *ibidem*, p. 181 – 182). Frente a esses contextos, restaria ao candidato negro duas opções: 1) absorver os códigos instituídos na academia e *metamorfosear(-se)* de branco; ou 2) partir para o confronto aberto, denunciar o racismo e a injustiça e arriscar as últimas chances de inserção nesses espaços (*idem*, *ibidem*, p. 186).

Carvalho explorou, com minúcia, os mecanismos de ingresso na pós-graduação, manutenção e produção de conhecimento. Nesse sentido, toca em questões bastante profundas, polêmicas e pouco discutidas, em virtude dos entraves políticos que emergem (ou a surgir) de uma simples abordagem. A lógica dessa argumentação constitui um conceito, ainda a ser amadurecido, de racismo que, diferentemente do institucional, pode-se reconhecer os agentes, os lugares da ação e a vítima desse processo.

Dos questionamentos ousados e enfrentamentos políticos desse docente (dispostos na maioria dos textos de Carvalho) emerge a proposta de ações afirmativas no intuito de romper essas *divisões perigosas* na pós-graduação, visíveis no ingresso de estudantes negros e no de professores negros. Ressaltamos que tal proposta não partiu apenas da experiência do autor, mas de um conjunto de intelectuais negros que, durante o Encontro Nacional sobre Ações Afirmativas nas Universidades Públicas Brasileiras, também conhecido como Encontro dos NEABs (2002), elencaram no item IV sobre as universidades:

> "(...) 1 – Além das cotas para a graduação, **defendemos também as cotas para os cursos de pós-gradução (mestrado e doutorado)**. (...) 2 – Diante desse quadro tão ínfimo de representatividade, propomos a **reserva de cotas para negros e também nos**

> **novos concursos para professores da universidades** que o MEC venha a abrir de agora em diante. (p. 198 – 1999, 2003b)"

Cunhada a proposta começou a pressão nas instâncias deliberativas. Em 2004 foi realizada uma audiência pública com o Chefe de Gabinete do Ministro da Educação e a SEPPIR, na qual Carvalho (2009) apresentou a proposta de cotas na pós-graduação e não houve resposta ou qualquer outro encaminhamento. Do anúncio a liberação de três mil vagas para contratação de docentes para as IES federais, Carvalho defendeu reserva preferencial de cento e dez (110) vagas para pesquisadores negros e, mais uma vez, não houve encaminhamento nos órgãos responsáveis, como MEC, CAPES e SESU. Nesses dois últimos, o autor reflete que esse *boicote* deve-se aos mesmos docentes contrários às cotas, oriundos de IES públicas reacionárias e que compõem altos postos de decisão e poder nessas instâncias (p. 135 – 138).

A defesa de Ações Afirmativas na Pós-Graduação, apresentada as instâncias por Carvalho e setores dos MSN, sob título de *Proposta de Preferências Raciais e Temáticas na Docência Superior e na Pesquisa*, reconheceu a retração do sistema universitário das últimas décadas. Embora isso não signifique mudanças em relação ao número de pesquisadores negros nas IES públicas, pois, tanto no processo de expansão como no de contenção, não ultrapassou o percentual de 1% ao longo dos últimos 70 anos. Nesse sentido, a proposta do autor vislumbra intervir nesse nível para preparar um contingente maior de mestres e doutores a fim de ocupar vagas reservadas e, que possam representar a composição de cores ou etnias do Brasil, no caso da população negra 47% (*idem*, *ibidem*, p. 153).

Nessa última publicação de Carvalho (2009), sobre tal temática, percebemos as definições de propostas que consistem:

1) Cotas para formação de novos pesquisadores negros – alocar 20% das vagas do montante total oferecido, para aprovados no mestrado e 20% para aprovados no doutorado, no intuito de compor um piso mínimo nos programas de Pós-Graduação.

2) Avaliação dos programas – a diversidade racial tornar-se-á um critério de avaliação, desses programas, no prazo de 20 anos (como ocorre nas cotas para negros e índios na UNB).

3) *Programa de Igualdade Racial na Docência Superior* – visa garantir reserva de vagas, no mínimo de 5%, nos próximos processos seletivos para IES federais para alcançar, em três anos, o percentual de 2% (o autor referia-se aos concursos aventados para os anos de 2008 e 2009)

   3.1. Segundo levantamento da ABPN, já há um número significativo de pesquisadores negros para ocupar essas vagas.

   3.2. A universidade está livre para aderir ou não ao programa, mas se aderir receberia do MEC a distinção de universidade inclusiva.

   3.3. Para complementar o programa, sugere a criação do PRODOC, que são *bolsas inclusivas* para recém-doutores negros.

   3.4. Sistema de preferência na concessão de bolsas de pesquisa, em todas as modalidades, nas instituições federais de fomento (CNPq, MCT, CAPES).

   3.5 Reserva de um percentual de bolsas produtividade direcionadas, exclusivamente, para pesquisadores negros (*idem*, *ibidem*, p. 153 – 155).

Os três últimos tratam do financiamento para incentivar o pesquisador negro, mas não encontramos na proposta menção alguma quanto a incentivos financeiros para as universidades, como o intuito de propagar um movimento interno de *inclusão*, nas palavras de Carvalho. No âmbito do financiamento individual, não deixamos de observar que ações das IES que garantam a permanência dos estudantes são alvos de greves e movimentos estudantis há tempos. Na pauta do movimentos consta, frequentemente, a reivindicação de políticas institucionais e quiçá de Estado para melhorar as condições de moradia, alimentação, saúde, bibliotecas, entre outros, o que indica um atual contexto de fragilidade, enxugamento ou mesmo inexistência de políticas para a permanência estudantil.

Assim, essa tendência, cada vez mais defendida e explorada, de guetização de políticas para a população negra, pode alimentar o argumento central dos contrários às cotas com recorte racial: o de racialização, que gera um ciclo de contra-argumentações como a defesa por políticas universalistas e invertem a ordem das lutas, pois, transformam a luta por acesso a bens sociais em uma luta particularizada (dos negros, dos índios, etc), não como algo a ser reconhecido e tomado pela sociedade como um todo.

Condição para subsidiar a manutenção dos estudantes durante os anos de graduação e da pós-graduação é um ponto crucial para concluir ou não um curso, no entanto, a proposta de preferência apresentada por Carvalho (2009) não representou a diversificação do perfil dos estudantes, nesse nível de ensino, conquistado pelo movimento pelas AA em IES públicas. Conforme abordamos nos itens anteriores, há uma tendência constituída nesses programas de AA e continuar defendendo políticas específicas para a permanência apenas dos negros, não abarcaria as minorias que chegaram (e chegarão) às universidades públicas brasileiras – conforme a característica nacional dos programas de AA implementados nas IES públicas – e a possível mudança no perfil e necessidades dos estudantes.

Nesse sentido, essas reflexões não visam alimentar o debate sobre a polarização do discurso de ordem ideológica armado por políticas universalistas *versus* específicas e optar por uma ou outra. Mesmo porque, defender políticas de permanência apenas para as IES públicas não significa defender políticas universalistas, visto que, essa não abrange todo o ensino superior, pois, a esfera privada não está abarcada e responde pela grande inserção de negros no ensino superior[127]. Por outro lado, a importância desse debate sobre especificidades, assim como se pensou no perfil da população dos estados e a função das IES públicas, possibilita o engajamento dos cotistas na defesa por políticas de permanência, necessárias ao perfil de estudantes que acessaram (e acessarão) as IES públicas. Então, essa frente de luta abarcaria os estudantes, ou seja, grupos sociais *invisibilizados* nesse nível de ensino como negros, índios, egressos da rede

[127] Segundo o MEC, o PROUNI concedeu de 2005 a 2010 mais de 800 mil bolsas de estudo para egressos da rede pública e com renda *per capita* abaixo de três salários mínimos.

pública, deficientes físicos, populações itinerantes, entre outros a surgir[128] e que tendem a inferir na dinâmica instituída nos programas de graduação e pós-graduação públicos.

Diante da proposta citada e da tendência de estender as cotas para o nível seguinte, por determinado período, analisamos que há a necessidade de incentivar a criação de linhas de pesquisa que reflitam e produzam conhecimentos, ainda incipiente, nas áreas de ciências médicas, humanas e exatas, principalmente nos principais centros de pesquisas brasileiros.

Sobre o corpo docente, para compor tais linhas, que sejam contratados, preferencialmente, *negros intelectuais,* com produções e formação sobre essas temáticas. Sendo assim, os docentes teriam condições de selecionar projetos e estudantes de mestrado e/ou doutorado para essas áreas. No entanto, o principal obstáculo foi não encontrarmos indícios de um posicionamento do governo, no período de 2001 a 2010, sobre a extensão de programas de AA para a pós-graduação, ou seja, para a graduação criou-se meios de fomentar a discussão, criou-se espaços de deliberação (financiamento) dentro da estrutura do MEC/SECAD e foram decretados leis que culminaram na implementação de programas de AA na maioria das IES públicas e para a pós-graduação não foram encontrados programas, ações ou políticas.

Das entranhas dessas disputas por idéias e propostas políticas, emergem as categorias elencadas por essa pesquisa, ou seja, o racial e o social. Encontramo-los cada vez mais imbricados nessas disputas que ousam polarizá-los, como se as reivindicações dos movimentos sociais não pertencessem a sociedade. Nesse contexto, torna-se necessário reconhecer que as políticas afirmativas vão à contramão de um projeto de educação construído sob as bases de políticas neoliberais, pois incitou, estimulou e trouxe a tona questões como: Que sociedade é essa que se diz brasileira? Qual o real nível de desigualdade social? Que tipo discriminação racial persiste no Brasil? Que sociedade estamos dispostos a construir? O que podem fazer os quadros deliberativos? Tais apontamentos ainda não tem respostas, mas indicam a necessidade de

[128] Essa tendência elencada baseia-se nos últimos dados do Ministério do trabalho do primeiro semestre de 2011, em que foram expedidos mais de 26.000 vistos de trabalhos para estrangeiros, tornando o Brasil rota de imigração. Além disso, vem crescendo o índice de imigração dos países-membros do Mercosul e demais países em situação de crescimento inferior ao do Brasil. Há de se considerar que políticas para imigração será um outro tipo de reivindicação social a surgir, ao passo, que utilizar da estrutura pública seja uma tendência de imigrantes legais ou ilegais de países mais empobrecidos, assim, como já aconteceu na Europa, Estados Unidos e Países asiáticos, os quais, no contexto atual, deliberam por políticas de expulsão ou impedimento de imigrações ou, mesmo, migrações.

continuação, aprofundamento e execução de políticas de acordo com os princípios constitucionais de 1988, que respondem as reivindicações de grupos sociais marginalizados.

A criação de espaços para a produção de conhecimento: os grupos de pesquisa

Em Santos (2007) encontramos o histórico dos militantes e intelectuais negros, que em suas palavras, são (ou tornaram-se) *negros intelectuais* (p. 225). Nesse, ressaltou ainda que negros intelectuais existiram ao longo da história do Brasil, porém concordou com Carvalho (2005) sobre a presença ínfima desses no espaço acadêmico, visto que a docência esteve reservada aos brancos conforme as pesquisas esse autor apontou.

Mesmo ínfima, lideranças e negros intelectuais organizam-se dentro e fora no meio acadêmico – como já abordamos no Capítulo I – e no início do século XXI houve a criação da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros(as) durante o I Congresso de Pesquisadores Negros Brasileiros (COPENE) na UFPE, de 22 a 25 de novembro de 2000. O COPENE obteve 320 inscritos e, desde então, as inscrições foram crescendo na realização dos congressos posteriores, isto é, o crescimento no número de inscritos de 2000 a 2006 quadruplicou, de 320 foi para 1200 (*idem*, *ibidem*, p. 234 – 236).

A trajetória de formação (e vida) dos diretores da ABPN, desde a sua criação, foi documentada por Santos. Alguns desses expoentes negros ocupam (os ínfimos) postos de docência em IES públicas e ressaltou que a formação desses percorreu caminhos que não favoreciam a formação acadêmica e intelectual, pois a maioria é egressa da rede pública, baixa escolaridade dos pais, baixa renda e muitos trabalharam durante a graduação e a pós-graduação. A formação dividiu-se entre a PUC de São Paulo e as públicas: UNB, UNICAMP, USP, UFPE, UFMG e UFBA (*idem*, *ibidem*, p. 234 – 236). A síntese da trajetória dos *negros intelectuais* foi

sistematizada, analisada e retratou os obstáculos na história dessas exceções que romperam com um ciclo de marginalização intergeracional. Com base nesses dados, Santos constatou:

> "(...) Salvo a Unicamp, pode-se afirmar, sem tergiversações, que **em nenhuma dessas universidades havia** (nas décadas de oitenta e noventa dos século XX, bem como o início da primeira década do século XXI) **grupos de pós-graduandos(os) negros(as) organizados(as) enquanto tal e que militavam nos Movimentos Sociais dos Negros**, **propiciando um debate acadêmico** acessível à discussão franca, aberta e profunda **sobre as relações raciais brasileiras, bem como que questionasse a ideologia da democracia racial brasileira a partir de um ponto de vista diferente dos intelectuais brancos** que têm hegemonia na área de estudos e pesquisas sobre as relações raciais das ciências sociais (*idem*, *ibidem*, p. 244)."

Nesse trecho, encontramos as duas características: o isolamento dessas *exceções* e a necessidade de fomentar espaços para outros debate. Houve, então, tentativas para criar e avançar na produção de conhecimentos sobre as relações raciais no Brasil, que poderiam ser questionados sob outra ótica. Podemos afirmar que uma das conseqüências do processo de conquistas de espaços, de formação e de produção acadêmica, no século XXI, foi a criação da ABPN, bem como um marco histórico para as pesquisas sobre as relações raciais no Brasil.

Ao considerarmos esse movimento de negros intelectuais e demais contextos políticos que corroboraram para a implantação de 182 programas de AA em IES públicas, buscamos verificar se houve alguma modificação, na estrutura dessas IES, posterior as conquistas para o acesso. Nesse sentido, o primeiro indício encontrado foi o fortalecimento da voz de negros intelectuais, que os tornaram referências sobre relações raciais no Brasil, sobre o histórico do movimento negro, sobre Ações Afirmativas, entre outros, nas décadas de 1990, em menor número, e cresceu a partir de 2000. Esse período tornou-se um divisor de águas a medida que tais intelectuais são reconhecidos por pensar as questões relativas a seu próprio grupo social e começaram a incidir na sub-representação nos espaços de deliberação e poder.

Desse novo contexto, junto ao crescimento dessas produções, houve a constituição de espaços de discussão, dentro das IES públicas, que culminaram na criação de grupos de pesquisa. Em um levantamento, realizado no início de 2011, na plataforma CNPq sobre os grupos de pesquisa criados sobre Ações Afirmativas e Relações Raciais e Educação, encontramos cento e um (101) grupos. A partir dessa seleção, relacionadas ao objeto dessa pesquisa, organizamo-los

por nome do grupo, área, IES e ano de criação. A seleção foi baseadas em três palavras-chave: 1) Ação Afirmativa; 2) Ações Afirmativas; e 3) Relações Raciais e Educação, conforme o quadro abaixo[129]:

QUADRO VII – Distribuição dos grupos de pesquisa, no período de 1986[130] a 2010, de acordo com as palavras-chave

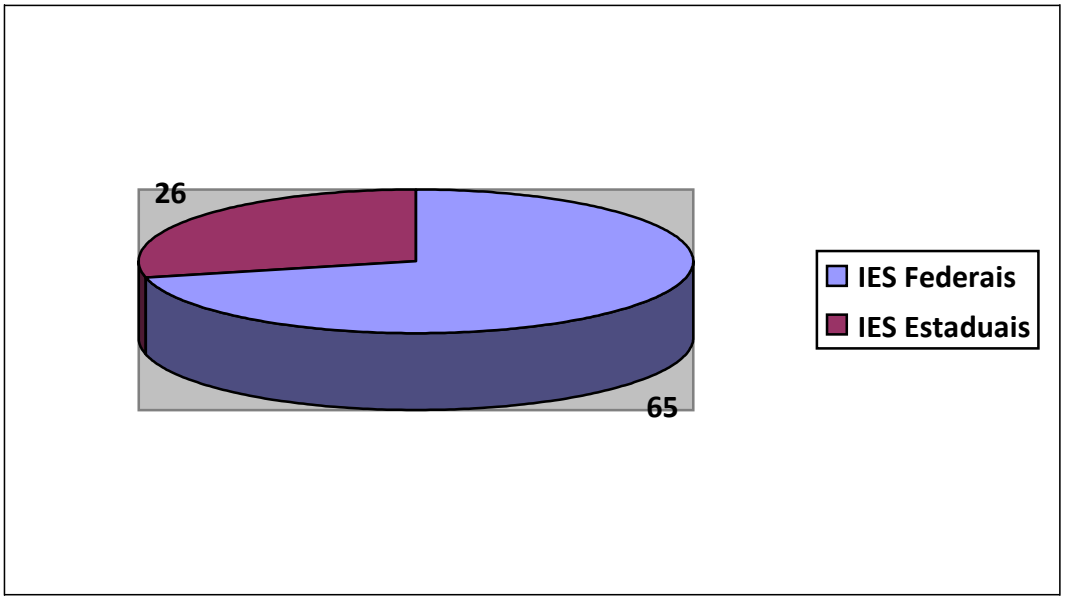
Palavra-chave	Número
1) Ação Afirmativa	15
2) Ações Afirmativas	35
3) Relações Raciais e Educação	51
TOTAL	101

O levantamento demonstrou que dos 101 grupos, noventa (90) estão localizados em IES públicas, um na Secretaria Estadual da Bahia, dois em institutos de pesquisa privados (CEBRAP e FCC) e oito (08) em IES privadas. Do primeiro grupo, levantamos qual a esfera administrativa com maior incidência desses grupos, conforme o gráfico abaixo:

[129] Ver. relação de grupos no ANEXO V

[130] Se considerássemos apenas o período delimitado ao objeto de pesquisa, não abarcaríamos o Núcleo de Estudos de Identidades e Relações Interétnicas, liderado pela antropóloga Ilka Boaventura, na UFSC, e criado em 1986, mas devido a atuação da antropóloga em questões relativas a população negra, optamos por mantê-lo como uma iniciativa que perdurou e manteve-se nessa área.

GRÁFICO V - Distribuição dos grupos de pesquisa segundo a competência administrativa



Fonte: levantamento com base no sítio do CNPq

Vimos que as IFES apresentaram o maior índice. Nesse caso, as interferências do Executivo (gestão 2003 – 2010) com decretos, programas e ações, citados ao longo dessa, estimularam essas discussões e até mesmo a implantação de políticas de inclusão social, como ocorreu com o REUNI. Encontramos na subdivisão por palavra-chave, que dos dezoito grupos formados entre as décadas de 1980 e 1990 apenas seis já produziam sobre temáticas étnico-raciais; quanto ao restante passaram a produzir e/ou explorar essa área a partir de 2000.

Ao analisarmos as áreas temáticas, observamos outro indício sobre a influência das AA, um número expressivo de grupos de pesquisa está na Educação, que alcançou quase 60% do total. Portanto, afirmamos que a implementação dos programas de AA em IES públicas impulsionou o ritmo de crescimentos desses grupos. O restante dos grupos foi dividido entre: Antropologia, Sociologia, Ciência Política, História, Serviço Social, Psicologia, Direito, Saúde Coletiva, Comunicação, Linguística, Artes e Administração. Sendo assim, organizamos um quadro sobre

os grupos, segundo a área de conhecimento, para avaliar as áreas que mais se debruçaram sobre essa temática.

QUADRO VIII – Distribuição dos grupos de pesquisa, segundo área do conhecimento

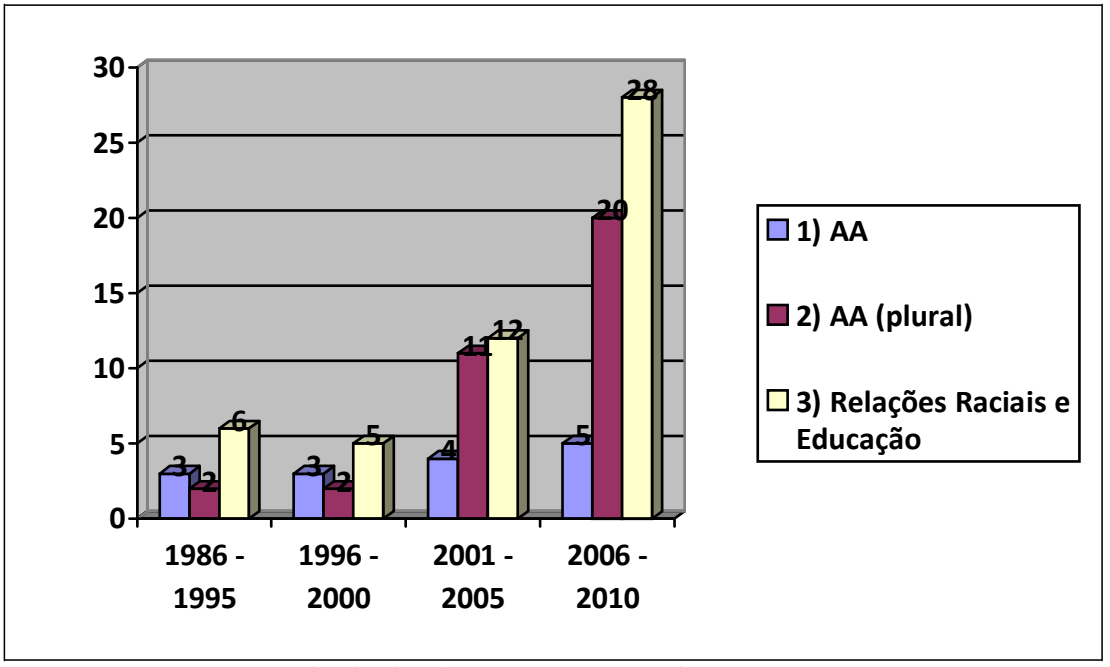
ÁREA	%
EDUCAÇÃO	**57**
ANTROPOLOGIA	**08**
SOCIOLOGIA	**09**
CIÊNCIA POLÍTICA	02
HISTÓRIA	02
SERVIÇO SOCIAL	**05**
PSICOLOGIA	03
DIREITO	**08**
SAÚDE	01
COMUNICAÇÃO	01
LINGUÍSTICA	03
ARTES	01
ADMINISTRAÇÃO	01

Além da Educação, destacamos avanços na área do direito, antropologia, sociologia, serviço social e a amplitude de áreas que começaram a abordar tais temáticas. Por outro lado,

observamos que na área da saúde há apenas um grupo localizado na FIOCRUZ/RJ, que tem tradição na área de saúde pública, e as demais IES com tradição na área das ciências médicas ainda não exploraram essa possibilidade de ensino, pesquisa e extensão. Na área de ciências humanas, a economia ainda não explorou essas temáticas, junto às outras áreas das ciências biológicas e exatas, principalmente.

Quanto às palavras-chave, percebemos que Ação Afirmativa foi o termo mais utilizado na década de 1990, no entanto, o plural foi mais utilizado na década posterior, o que confirma os apontamentos de Heringer (2001) sobre a fase ainda embrionária das discussões sobre essa temática no Brasil. A medida que o conceito e as ações foram inseridos na dinâmica social, percebemos um alto crescimento de grupos, no final da década de 2000, cuja temática refere-se as ações afirmativas como eixo central do trabalho. Para visualizar esse movimento de constituição dos grupos nas últimas décadas, elaboramos um gráfico que abrange o período de 1986 a 2010.

Gráfico VI - Distribuição dos grupos de pesquisa sobre Ação Afirmativa, Ações Afirmativas e Relações Raciais e Educação – 1990 a 2010



Fonte: Dados da plataforma CNPq e agrupados para essa pesquisa

Através desse levantamento, constatamos um nítido crescimento de grupos de pesquisa sobre tais temáticas. Dentre esses destacamos a de Relações Raciais e Educação, que de 1995 a 2000 e de 2005 a 2010, aumentaram em 60%, respectivamente. O termo Ações afirmativas foi mais utilizado que o termo no singular, sendo que da primeira metade da década de 2000 para a segunda houve um crescimento de 45% de grupos com tal foco de pesquisas.

Os dados apresentados, nessa parte, elencam alguns avanços na produção de conhecimento sobre áreas ainda pouco exploradas nas IES públicas brasileiras. Quanto a criação de grupos de pesquisas, nessa primeira de década de 2000, o crescimento do número desses indica-nos que as temáticas étnico-raciais estão se inserindo na academia gradualmente e, muitos desses, sob uma ótica que questiona e revolve as produções anteriores, propõe e acrescenta outros conhecimentos e influencia e/ou modifica a estrutura dessas instituições sociais e quiçá modificará a da sociedade brasileira.

Considerações Meantes

"No mural vendem uma democracia racial
E os pretos, os negros, afro-descendentes...
Passaram a ser obedientes, afro-convenientes.
Nos jornais, entrevistas nas revistas
Alguns de nós, quando expõem seus pontos de vista
Tentam ser pacíficos, cordiais, amorosos
E eu penso como os dias tem sido dolorosos
E rancorosos, maldosos muitos são,
Quando falamos numa mínima reparação:
- Ações afirmativas, inclusão, cotas?!
- O opressor ameaça recalçar as botas...
Nos mergulharam numa grande confusão
Racismo não existe e sim uma social exclusão
Mas sei fazer bem a diferenciação
Sofro pela cor, o patrão e o padrão.(Carta a Mãe África – GOG)"

Ao finalizar a escrita desse texto, concluímos que esses estudos ainda estão no início, mas em respeito a grande quantidade de dados, pesquisas, publicações dentro e fora da academia, da sociedade civil e política, de intelectuais e missivistas (MAGGIE IN: FRY 2007), essas considerações, no meio desse processo, ainda sem respostas, ousaram abordar a trajetória, os percalços e as conquistas da sociedade brasileira na discussões sobre ações afirmativas.

Um indício da fase ainda embrionária dessas discussões aparece na abordagem da temática: relações raciais no Brasil. Quase duas décadas de discussões se passaram e ainda causa mal estar abordar essa (considerada) delicada discussão, talvez porque as conquistas retomam um processo de seleção de quem terá ou não acesso, de quem terá ou não lugar, de quem estará ou não na disputa pelos espaços de poder.

O *rapper* Gog sintetizou, amparado nas possibilidades da arte, a dialética dos movimentos sociais dos negros, abordados no Capítulo I e retomado pelos outros. O caminho percorrido por esses movimentos durante o século XX multiplicou-se em frentes de defesa que nem sempre foram favoráveis aos próprios pleiteantes, se analisados sob os limites dos preceitos e das

concepções atuais, no entanto, foram grupos de homens e mulheres que ousaram em seu tempo e constituíram os alicerces para hoje fundamentarmos, justificarmos e disputarmos propostas.

No capítulo I apreendemos que as propostas de cotas, de reserva de vagas, de políticas focalizadas, de acesso a todos os níveis da educação, entre outros temas, foram aventadas por intelectuais negros ou *negros intelectuais* (SANTOS, 2007) em várias fases dos MSN, a citar Abdias do Nascimento e Guerreiro Ramos. Além disso, relacionar-se é uma característica eminentemente humana e não podemos negar as influências estrangeiras (EUA, Índia, Canadá, África do Sul) na constituição de políticas ao redor do mundo, porque o homem, os grupos, as nações trocam, adaptam-se, criam e recriam-se em seus tempos históricos.

A partir da década de 1970, outros estudos (HASENBALG, 1979; HENRIQUES, 2001 HASENBALG & SILVA, 2009) começaram a fundamentar a denúncia de *negros intelectuais* sobre a incidência do racismo à brasileira no aprofundamento das desigualdades sociais. Em concomitância com a publicação de estudos que comprovaram que a raça, tal como propagada desde o iluminismo, não existe e que todos os habitantes desse planeta fazem parte de uma só raça: a humana. Independente dessas produções de ordem científica, a idéia de democracia racial ainda é fortemente propagada, seja implícita na propaganda de paraíso tropical ou explícita no discurso contrário a implantação de políticas afirmativas no Brasil, que nunca foi um país segregacionista.

Esse posicionamento espelha tanto a dificuldade em perceber ou aceitar a marginalização social potencializada pela raça e/ou etnia quanto a incorporar as questões étnicas como uma problemática da sociedade e não da população negra. E desses contextos de afirmação e negação questionamos porque não discutirmos a temática proposta por esses movimentos, ou porque aprofundarmos essas discussões, ou porque negar a denúncia desse outro e porque não aceitar uma outra proposta social? Eis o que tentou espelhar a metodologia dessa pesquisa, ou seja, a abordagem de discursos que fazem usos da ciência, das estatísticas, do temor, do sofrimento, da imagem, da semântica, da forma para compor a melhor argumentação para disputar espaços e que sintetizamos em duas categorias: racial e social.

Afirmamos que essa disputa passou a existir como tal quando setores dos MSN mudaram de estratégia e passaram a inserirem-se nos quadros dos governos municipais, estaduais e federal. Consideramos que até a gestão FHC (1995 – 2002) nenhum estadista havia admitido publicamente a existência de racismo no Brasil. A conseqüência do posicionamento do ex-presidente foi a inserção da temática racial na agenda política desse governo, o que refletiu progressivamente nas gestões posteriores.

Marcado o início do jogo, começaram os conflitos entre os que defendem as políticas sob o recorte racial, ou seja, para pretos e pardos e com base nas cores dos órgãos públicos de recenseamento e análises estatísticas e os avessos a tais reivindicações, e todos outros. Então, outra proposta foi gestada frente ao fortalecimento e debate público sobre as propostas raciais, sendo assim, a extrema desigualdade social é admitida pelos avessos e surgem as propostas em prol do brasileiro pobre, estudante da rede pública deficitária e abandonada, mas incolor. A partir da constituição dessas frentes, sob os argumentos racial e social, as disputas permearam a estrutura tripartite de poder, a começar pelo Legislativo (vereadores, deputados e Senadores), diante do posicionamento do executivo (estaduais e federal), que culminaram na atual ação no Supremo Tribunal Federal, que ainda não publicou sua decisão até a finalização desse trabalho.

Mas as ações não ficaram restritas à legalidade, quanto a produção de projetos de lei ou questionamentos jurídicos. Logo no início gestão Lula (2003 – 2010) houve a criação de estruturas administrativas ligadas ao Estado para tratar, em específico, da igualdade racial. Tanto o alto escalão da recém criada SEPPIR (ministros e secretários) quanto a esfera administrativa apresentaram uma alta proporção de negros. Desde então, esse órgão junto ao CNPIR, construíram uma série de documentos, encontros e marcos legais que também representam as conquistas e os percalços no âmbito das temáticas étnico-raciais.

Um dos desafios encontrado nessa secretaria é, ao mesmo, a sua razão de ser, ou seja, constituir-se enquanto uma secretaria deliberativa e não apenas consultiva. A deliberação inclui capacidade orçamentária para criar meios, para fomentar espaços, para ampliar a discussão étnico-racial no país. Sendo assim, os percalços parecem ser a vertentes ideológicas que regem as ações ou quais serão os direcionamentos do orçamento. Nesse sentido, a questão nevrálgica das

ações da secretaria aparece no limite da defesa de políticas sociais e afirmativas, que podem tornar-se guetização de propostas, ações e políticas e negar a próprio fundamento das ações afirmativas no Brasil, ou seja, inferir na sub-representação, misturar onde está restrito, fomentar a inserção e a relação entre os grupos.

Portanto, afirmamos que se percebe a existência de alguns dos limites na defesa de políticas afirmativas durante a ação. Com a implementação dos programas afirmativos nas IES públicas, que refletiram a diversidade nacional na forma, na porcentagem de distribuição e nos modelos adotados, surge a necessidade de aprofundar o corpo conceitual ou fundamentos para diferenciar o que é e o que não é Ações Afirmativas diante das diferentes experiências que surgiram com esse mesmo título. Citamos alguns dos desvirtuamentos dessas ações, como a reserva de vagas para filhos de militares mortos em combate no Rio de Janeiro e a reserva de vagas para professores (mal formados) atuantes nas redes públicas municipal ou estadual. A primeira tornou-se legislação e a segunda política institucional, por isso, retomar o conceito, a trajetória, a razão ou fundamentos das AA no contexto brasileiro também exige um posicionamento mais ostensivo dos proponentes, dos órgãos criados para a defesa da igualdade racial e dos negros intelectuais e demais intelectuais que se debruçaram sobre tal temática.

A começar pelas AA mais conhecidas e que atualmente tem cobertura nacional. Tais experiências marcaram o início de um processo que modificou a concepção de acesso e do perfil de estudante em instituições que não foram construídas e nem organizadas para todos. Com o atual quadro podemos visualizar as tendências e as forças de cada região, estado e IES. O estado de São Paulo, por exemplo, tendeu a uma cultura baseada no mérito de cada um, diante das possibilidades oferecidas no estado mais rico do país, revelando-se como o estado mais resistente do sudeste às políticas afirmativas nas IES estaduais e criou uma contraproposta que perdurou: o bônus.

Em termos regionais, as principais IES localizadas no norte do país resistiram às políticas afirmativas, baseados no argumento da alta concentração de populações indígenas na região, pois, se considerarmos a presença de grupos étnico-raciais nessa região talvez surgiria a necessidade de reservar cotas para brancos, pois o restante seria dividido entre, indígenas, pretos, pardos,

caboclos, ribeirinhos, mestiços, entre outros títulos comuns nessa região. Nessa direção, essa resistência e argumento também reconhecem a sub-representação desses grupos e o quanto as AAs modificariam a estrutura de formação superior na região. No sul houve o efeito inverso, pois, a região com a menor proporção de negros e indígenas adotou programas de AA com recorte social e racial na maioria das IES públicas, estaduais e federais.

Conforme o levantamento das experiências com AA nas IES públicas, constatamos que a proposta com maior aceitação foi o social. Nesse sentido, retomamos os argumentos dos MSN que denunciam a capacidade de postergar ou escamotear a inserção da temática racial e étnica brasileira como uma problemática social ou da sociedade. Ao contrário das cotas sociais, as cotas raciais tem a finalidade de intervir no social, no que é da sociedade. No caso, se há escassa produção científica na saúde, na educação, no direito, na literatura e demais áreas, também indica lacunas no conhecimento produzido, a necessidade de avançar nessas áreas, e, assim, contribuir para tornar os espaços acadêmicos e públicos diversos, plurais e universais.

A criação de espaços para pesquisa sobre AA em treze áreas do conhecimento e em cento e uma IES indica um contexto de conquistas progressivas e em um curto espaço de tempo. Esse movimento que ocupou esses polêmicos espaços de produção intelectual foi fundamental para ampliar o debate sobre relações raciais no Brasil. Há de se considerar que isso talvez não acontecesse com as AA em outras áreas, que também fazem parte das reivindicações dos MSN e estão dispostos no documento produzido e entregue ao ex-presidente FHC em novembro de 1995.

Sendo assim, apesar de toda a polêmica em torno das cotas raciais foram essas que propiciaram ou contribuíram para avanços sociais. Para discutir as cotas raciais tornou-se necessário discutir estrutura, marginalização social e meios para modificar índices alarmantes denunciados há anos pelos negros. Desse contexto, percebemos dois movimentos que aproximam os brasileiros de sua realidade/sociedade, o primeiro revelou-se com o crescimento da auto-declaração de cor/etnia nos censos do IBGE nessa primeira década de 2000; e, o outro, a partir da inserção de cor/raça como uma variável na análise da extrema desigualdade social desse país, pois, cada vez mais, a diferença salarial, a formação inferior, a mortalidade juvenil, pouco acesso a saneamento básico e serviços de saúde, a denúncia de violência policial, a perseguição

religiosa, entre outros, permeiam o imaginário dos tecidos ou os estratos sociais. Essas modificações tendem a inferir na desnaturalização dos lugares de cada um na sociedade ou *desmitificação dos mitos* da inferioridade e da superioridade, ainda presentes no imaginário coletivo.

Diante dos poucos resultados quantitativos ou dados praticamente inexplorados das experiências de ações afirmativas em IES públicas, as pesquisas qualitativas já desmistificaram todos os argumentos aventados pelos incrédulos em tais ações. Sendo assim, a contribuição dessa pesquisa possibiliou-nos denunciar a ausência de prestação de contas a sociedade, também no intuito de intervir nessa *desmitificação* desses mitos. Portanto, pesquisas comparativas, em âmbito nacional, e pesquisas sobre os egressos ou ex-cotistas tornam-se imprescindíveis após essa primeira década de 2000.

A extensão das AA para a pós-graduação caminha a curtos passos em termos de discussão, propostas, ações e políticas, porém ainda trata-se de uma forte tendência. Das modificações no acesso à graduação pública ao crescimento de grupos de pesquisa nessa área emerge também a falta de estrutura das IES para receber um novo perfil de estudante. A permanência tornou-se um dos maiores desafios para os cotistas – comprovadamente com os menores índices de evasão – e, até a finalização desse trabalho, pouco se produziu a respeito, sendo a responsabilidade pelo o sucesso ou insucesso relegada, em exclusivo, aos cotistas.

Essas perspectivas *meantes* tem o objetivo de encaminhar considerações que respondam ao objeto e mola propulsora dessa pesquisa. Em termos qualitativos, abordamos na trajetória das AA, no Brasil, os percalços e as conquistas construídas num curto espaço de tempo, ao compararmos com os contextos anteriores. Nesse âmbito, assumir as políticas afirmativas como elemento de política pública a ser assumida pelo Estado requer um modelo de Estado assumidamente intercultural, o que significa a continuação e aprofundamento das, ainda, discussões de políticas afirmativas a fim de construir outra sociedade a ser assumida por todos.

BIBLIOGRAFIA – referências e consultas

ALMEIDA, Nina Paiva. **Diversidade na Universidade: o BID e as políticas educacionais de inclusão étnico-racial no Brasil**. 2008. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro – Museu Nacional. 170 p.

ALVES, José Augusto Lindgren. **A Conferência de Durban contra o racismo e a responsabilidade de todos**. Revista Brasileira de Política Internacional. V. 45. N° 002. Brasília, 2002. Disponível em: http://redalyc.uaemex.mx/pdf/358/35845209.pdf. Acesso em 20/07/2009.

AZEVEDO, Thales de. **Democracia Racial: ideologia e realidade**. Petropolis: Vozes, 1975. 112 p.

BACCHETTO, João Galvão. **Cursinhos Pré-Vestibulares Alternativos no município de São Paulo (1991 – 2000): A luta pela igualdade no acesso ao ensino superior**. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de São Paulo. 160 p.

BARROZO, Paulo Daflon. **A idéia de igualdade as ações afirmativas**. Revista Lua Nova: revista de cultura e política. N° 63. São Paulo, 2004.

BRANDÃO, André Augusto. **Cotas raciais no Brasil: a primeira avaliação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2007.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Retrato das Desigualdades: Gênero e Raça**. Brasília: 2004. 31 p. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf/retrato_primeiraedicao.pdf . Acesso em janeiro de 2011.

BRASIL. Fundação Cultural Palmares. **Comunidades Quilombolas: direito à terra**. Brasília: Ministério da Cultura. Sociedade Brasileiras de Direito Público – Centro de Pesquisas Aplicadas, 2002. 119 p.

BRASIL. Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial. **Manifesto em defesa da justiça e constitucionalidade das cotas: 120 anos da luta pela igualdade racial no Brasil**. Brasilia: SEPPIR; FCP, 2009. 75 p.

BRASIL. Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial. **Programa Brasil Quilombola**. Brasília: SEPPIR, 2004. 48 p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Revista Lua Nova: revista de cultura e política. N° 45. São Paulo, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em 29/10/10.

CARNEIRO, Sueli. **Mulheres em movimento**. Estudos Avançados, v. 17, n° 49, São Paulo: setembro/outubro de 2003, p. 117 – 132. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n49/18400.pdf . Acesso em janeiro de 2011.

CARVALHO, José Carmelo Braz de. **Os cursos pré-vestibulares comunitários e seus condicionantes pedagógicos.** Cadernos de Pesquisa, v. 36, n° 128, Campinas: maio/agosto de 2006.

CARVALHO, José Jorge de. **Inclusão étnica e racial no Brasil: a questão das cotas no ensino superior**. Attar: São Paulo, 2005.

CÉSAR, Raquel Coelho Lenz. **Questões jurídicas do sistema de reserva de vagas na universidade brasileira: um estudo comparado entre a UERJ, a UNB e a UNEB**. Rio de Janeiro: Série Ensaios & Pesquisas, n. 2, 2004.

CHAGAS, Miriam de Fátima. **A Política de Reconhecimento dos "remanescentes das comunidades dos quilombos"**. Revista Horizontes Antropológicos. Ano 7, N° 15, P. 209 – 235, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-71832001000100009&script=sci_arttext

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso Político**. Contexto: São Paulo, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. **Fundamentos dos Direitos Humanos**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 1997. Disponível em: http://www.iea.usp.br/textos/comparatodireitoshumanos.pdf

D´ADESKY, Jacques. **A singularidade do debate em torno das políticas de Ações Afirmativas no Brasil**. Rio de Janeiro: Revista Proposta, n° 76, março/maio de 1998.

DIAS, Edmundo Fernandes e MINTO, Lalo Watanabe. **Ensino Superior em SP: expansão privatista e conseqüências na Educação Básica**. 2010.

DOMINGUES, Petrônio. **Ações Afirmativas para negros no Brasil: o início de uma reparação histórica**. Rio de Janeiro: Revista brasileira de Educação, n° 29, maio/agosto de 2005.

DRAIBE, S. M. **As Políticas Sociais e o Neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas**. São Paulo: Revista USP, p. 86-101, trimensal, março de 1993.

DURHAM, Eunice R.. **Desigualdade Educacional e cotas para negros nas universidades**. São Paulo:Revista Novos Estudos, n° 66, 2003.

EDUCAFRO. Educação e Cidadania de Afro-descendentes e Carentes. **Rumo à construção coletiva do Projeto Político Pedagógico** – Educafro. São Paulo, 2009.

FERNANDES, FLORESTAN. **A integração do negro na sociedade de classes: Ensaio de interpretação sociológica** – Volume I e II. São Paulo: Editora Globo, 2008 [1964 – FFLCH/USP].

FERREIRA, Ricardo Franklin. **Afro Descendente: identidade em construção**. Rio de Janeiro: Pallas, 2000. 188 p.

FRY, Peter. **A persistência da raça: ensaios antropológicos sobre o Brasil e a África austral**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. 348 p.

FRY, Peter et al. **Divisões perigosas: políticas raciais no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. 363 p.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

_____. **O debate constitucional sobre as ações afirmativas**. Revista eletrônica Mundo Jurídico. 2002. Disponível em: www.mundojuridico.adv.br. Acesso em Janeiro de 2009.

GONÇALVES, Luiz Alberto Oliveira Gonçalves & GONÇALVES e SILVA, Petronilha Beatriz. **Movimento Negro e Educação**. Revista Brasileira de Educação. n° 15, p. 134 - 158. Anped: São Paulo, 2000.

GONÇALVES e SILVA, Petronilha. **Ações Afirmativas para além das cotas**. IN: MOEHLECKE, Sabrina & SILVÉRIO, Valter Roberto. Ações Afirmativas nas Políticas Educacionais: o contexto pós-Durban. São Carlos: Edufscar, 2009.

GUARNIERI, Fernanda Vieira & MELO-SILVA, Lucy Leal. **Ações Afirmativas na educação superior: rumos das discussões nos últimos cinco anos**. Psicologia e sociedade. Vol. 19, n° 02, Porto Alegre, 2007.

GUIMARÃES. Antonio Sergio Alfredo. **Classes, raças e democracia**. São Paulo: Editora 34. 2002. 231 p.

GUSMÃO, Neusa M. M. de. **Terra de Pretos Terra de Mulheres: terra, mulher e raça num bairro rural negro**. Fundação Cultural Palmares, 1996. 260 p.

HASENBALG, Carlos Alfredo. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

_____, MUNANGA, Kabengele & SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Racismo: perspectivas para um estudo contextualizado da sociedade brasileira**. Niterói: Editora da UFF, 1998.

_____ e SILVA, Nelson do Valle. **Educação e diferenças raciais na mobilidade ocupacional no Brasil**. IN: HASENBALG, Carlos; SILVA, Nelson do Vale; LIMA, Márcia. Cor e estratificação social. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria. 2009. 240 p.

HENRIQUES, Ricardo (org.). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. IPEA: Rio de Janeiro, 2000. 739 p.

HERINGER, Rosana. **Mapeamento de ações e discursos de combate às desigualdades raciais no Brasil**. Estudos Afro-Asiáticos. Vol. 23. n° 02. Rio do Janeiro: 2001.

HIRSCHMAN, Albert O. **A retórica da intransigência: perversidade, futilidade e ameaça**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992. 151 p.

IANNI, Octavio. **Raças e classes sociais no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.

KAMEL, Ali. **Não somos racistas**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006. 144 p. Disponível em: http://www.novafronteira.com.br/_conteudo/capitulos/16_nao_somos_racistas_final.pdf. Acesso em 25/01/2011.

KAUFMANN, Roberta Fragoso Menezes. **Ações Afirmativas à Brasileira: necessidade ou mito? Uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil**. 2003. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília: Brasília.

_____. **Ações afirmativas à brasileira: necessidade ou mito?** Revista Jurídica UNIJUS. v. 10, n ° 13, Uberaba, 2007, p. 117 – 144.

LEITE, Ilka Boaventura. **Os Quilombos no Brasil: Questões conceituais e normativas**. Revista Etnográfica, Vol IV, N° 02, p. 333 – 354. Disponível em: http://ceas.iscte.pt/etnografica/docs/vol_04/N2/Vol_iv_N2_333-354.pdf

LIMA, Paulo Gomes. **Ações Afirmativas e Universidades no Brasil**. Revista HISTEDBR on line, n. 39, p. 267-285, setembro/2010. Disponível em: http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/39/art16_39.pdf . Acesso em 10 de dezembro de 2010.

MACHADO, Érico Ribas. **A constituição da Pedagogia Social na realidade educacional brasileira**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação). UFSC. Santa Catarina. 242 p.

MADRUGA, Sidney. **Discriminação Positiva: ações afirmativas na realidade brasileira**. Brasília: Brasília Jurídica, 2005. 298 p.

MAGGIE, Y.; P. FRY (2003). **O debate que não houve: a reserva de vagas para negros nas universidades brasileiras.** Revista Eletrônica dos alunos do IFCS/UFRJ, Vol 1, n° 1. p. 108-117, 2003. Disponível em: www.ifcs.ufrj.br/~enfoques. Acesso em 20/01/2011.

MAGNOLI, Demétrio. **Uma gota de Sangue: história do pensamento racial**. São Paulo: Contexto, 2009. 398 p.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar. 1967. 220 p.

MARTINI, Andressa Ferreira de. **As cotas nas universidades públicas brasileiras**. 2009. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social). PUC. São Paulo. 129 p.

MOEHLECKE, Sabrina. **Proposta de Ações Afirmativas no Brasil: o acesso da população negra ao ensino superior**. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de São Paulo. São Paulo.

_____. **Ações Afirmativas: história e debates no Brasil**. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, n. 117, p. 197 – 217, novembro/2002.

_____. **As políticas de diversidade na Educação do governo Lula**. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, v. 39, n 137, p. 461-487, 2009.

_____ & SILVÉRIO, Valter Roberto. **Ações Afirmativas nas Políticas Educacionais: o contexto Pós-Durban**. São Carlos: EDUSFSCAR, 2009.

MOURA, Clovis. **História do Negro brasileiro**. São Paulo: Ática, 1989.

MUNANGA, Kabengele. **Estratégias e políticas de combate à discriminação racial**. São Paulo: EDUSP, 1996.

_____. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: Identidade Nacional versus Identidade negra**. São Paulo: Autêntica, 2004.

PAIXÃO, Marcelo. **Ranking dos Cem (100) Maiores Municípios Negros do Brasil.** Rio de Janeiro: LAESER/IE-UFRJ, 2003. Disponível em: http://www.laeser.ie.ufrj.br/notas.asp

PAULA, Marilene de. **Políticas de Ação Afirmativa para negros no governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002)**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 2010. 149 p.

PETRUCCELLI, José Luis. **A cor denominada: estudos sobre a classificação étnico-racial**. Rio de Janeiro: DP&A, 2007. 156 p.

PIOVESAN, Flávia. **Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n° 124, São Paulo: 2005.

_____. **Ações Afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas**. Revista Estudos Feministas, v. 16, n° 3, Florianópolis: 2008.

QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. **O negro, seu acesso ao ensino superior e as ações afirmativas no Brasil**. IN: BERNADINO, Joaze & GALDINO, Daniela (orgs.). Levando a raça a sério: ação afirmativa e universidade. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

RIBEIRO, Carlos Antonio Costa. **Desigualdade de Oportunidade no Brasil**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009. 223 p.

RIBEIRO. Cristiane Maria Ribeiro. **Pesquisas sobre o negro e a educação no Brasil: uma análise de suas concepções e propostas**. Tese de doutorado. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos. 2005. 247 p.

RODRIGUES, Carolina Cantarino. **Políticas de Ações Afirmativas e o embate entre representações sobre as relações raciais no Brasil**. Dissertação de Mestrado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2004. 155 p.

SABÓIA, Ana Lúcia & SABÓIA, João. **Brancos, pretos e pardos no mercado de trabalho no Brasil**, p. 81 – 104. IN: JÚNIOR, João Feres & ZONINSEIN, Jonas (org.). **Ação afirmativa o ensino superior brasileiro**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 305 p.

SANTANA, Moisés de Melo; TAVARES, Maria das Graças M.. **Um olhar histórico avaliativo sobre o Programa de Ações Afirmativas da UFAL**. IN: BRANDÃO, André Augusto. Cotas raciais no Brasil: a primeira avaliação. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 2007. 239 – 251 p.

SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional e Igualdade Étnico-Racial** IN: PIOVEZAN, Flavia & SOUZA, DOUGLAS (org.). Ordem Jurídica e Igualdade étnico-racial. Brasília: SEPPIR, 2006. 59 – 108 p.

SANTOS, Sales Augusto dos. **Movimentos Negros, Educação e Ações Afirmativas**. Tese de doutoramento. Brasília: Universidade de Brasilia, 2007. 554 p.

SANTOS, Renato Emerson do & LOBATO, Fátima (orgs). **Ações Afirmativas: políticas Públicas contra as desigualdades raciais**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. **Um novo capital cultural: pré-disposições e disposições à cultura informal nos segmentos com baixa escolaridade**. Educação & Sociedade, v. 26, n° 90, Campinas: 2005, p. 77 – 105.

SILVA, Marina Jacob Lopes da. **Igualdade e Ações Afirmativas Sociais e Raciais no Ensino Superior: o que se discute no STF?** Monografia. São Paulo: Sociedade Brasileira de Direito Público, 2001. 97 p.

SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves & SILVÉRIO, Valter Roberto (orgs). **Educação e Ações Afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília: INEP, 2003.

SISS, Ahias. **Afro-brasileiros, cotas e ação afirmativa: razões históricas**. Rio de Janeiro/Niterói:PENESB, 2003. 207 p.

TELLES, Edward. **Racismo à brasileira: Uma nova perspectiva sociológica**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003. 347 p.

TOBIAS, Juliano da Silva. **Negros e negras chegam à Universidade: um estudo sobre as trajetórias acadêmicas e as perspectiva profissionais dos alunos negros cotistas da UNIFESP.** Dissertação de mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo. 2010. 235 p.

ZONINSEIN, Jonas e JÚNIOR, João Feres. **Ação Afirmativa no ensino superior brasileiro.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 350 p.

WIEVIORKA, Michel. **O racismo, uma introdução**. São Paulo: Perspectiva, 2007. 164 p.

ANEXOS

ANEXO I

TABELA I – Evolução de Instituições de Ensino Superior por categoria administrativa – período 1960 – 2008

ANO	IES PÚBLICAS	IES PRIVADAS	TOTAL
1960	146	114	260
1968	129	243	272
1971	184	435	619
1975	215	645	860
1980	200	682	882
1985	233	626	859
1990	222	696	918
1992	227	666	893
1994	218	633	851
1996	211	711	922
1998	209	764	973
2000	176	1004	1180
2002	195	1442	1637
2004	224	1789	2013
2006	248	2022	2270
2008	236	2016	2252

Fontes: Anuários Estatísticos do Brasil (v. 33-39). 1972/1978. IBGE. (1908, 1935, 1971-1975), MEC/INEP/SEEC, Censo da Educação Superior – sinopse estatística (1980 – 2008) e MEC. Secretaria-Geral. Serviço de Estatística da Educação e Cultura (1967-1968, 1976-1978).

ANEXO II

TABELA II – Evolução do número de matrículas em cursos de graduação distribuídas por organização acadêmica e categoria administrativa – 1980 - 2008

ANO	IES Universitária	Públicas %	Privadas %	IES Não-Universitária (*)	Públicas %	Privadas %
1980	652.200	61,9	38,1	725.086	12,2	87,8
1990	824.627	55,1	44,9	715.453	17,4	82,6
1992	871.729	57,5	42,5	664.059	19,4	80,6
1994	1.034.726	55,2	44,8	626.308	19,0	81,0
1996	1.209.400	51,8	48,2	659.129	16,6	83,4
1998	1.467.888	47,7	52,3	658.070	15,8	84,2
2000	1.806.989	43,2	56,8	887.256	12,0	88,0
2002	2.150.659	42,6	57,4	1.329.254	10,2	89,8
2004	2.369.717	43,2	56,8	1.794.019	8,6	91,4
2006	2.510.396	42,0	58,0	2.166.250	7,2	92,8
2008	2.685628	41,4	58,6	2.394.428	6,8	93,2

Fontes: Mec/Inep, dados organizados por Minto (2006, p. 199) e Censo da Educação Superior – sinopse estatística (2004 – 2008) (*) IES Não-Universitária compreendem: Centros Univesitários, Faculdades, CEFET/IFET

ANEXO III

Contexto infraconstitucional sobre reserva de vagas ou cotas – 1990 - 2010

N°	PROJETOS DE LEI E LEIS	PROPOSITOR	ABORDAGEM	DESTINATÁRIO
1	Lei nº 8.112/90	—	Reserva de 20% das vagas oferecidas em concurso público.	Pessoas portadoras de Deficiência
2	Lei nº 8.213/ 91	—	Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, estabelece em art. 93 que empresas com cem ou mais funcionários está obrigada a preencher de 2% a 5% com reabilitados e pessoas com deficiências e dá outras providências.	Pessoas reabilitadas e portadores de deficiência
3	Lei nº 8.666/93	—	Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, no art. 24, XX torna-se dispensável a licitação na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado e dá outras providências	Pessoas portadoras de deficiência
4	PL nº 4.339/93	Benedita da Silva PT/RJ	Dispõe da instituição de cota mínima de 10% para setores etnorraciais em IES públicas e privadas.	Afrodescendentes
5	Lei nº 9.504/97	—	Estabelece normas para as eleições de 1988, determinando que cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo.	Mulheres
6	PL nº 650/99	José Sarney PMDB/MA	Institui quotas de ação afirmativa para a população negra no acesso aos cargos e empregos públicos, à educação superior e aos contratos do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).	Afrodescendentes
7	PL nº 1.643/99	Antero Paes de Barros PSDB/MT	Institui reserva de 50% das vagas em IES públicas.	Estudantes egressos da rede pública
8	PL nº 73/99[131]	Nice Lobão DEM/MA	Propõe reserva de 50% das vagas em IES estaduais e federais, cujo critério de seleção será o coeficiente de rendimento (CR)	Estudantes com alto índice de aproveitamento no Ensino Médio
9	PL nº	Raimundo	Dispõe sobre reserva de vagas nas instituições de ensino	Estudantes

[131] O texto do PL não deixa claro quem serão os beneficiados. Porém na justificativa denuncia e critica a deteriorização das IES públicas e ainda propõe entre os artigos: capacitar os docentes, melhorar os salários, melhorar a infra-estrutura das IES públicas, entre outros. Diz, ainda, sobre a necessidade de extinguir o exame vestibular, mas devido as dificuldades de implementar tal proposta o PL visa reservar metade das vagas para ingresso através do CR dos estudantes, ou seja, sem a participação no exame. Esse projeto mantém-se nesse quadro devido a sua influência nos demais PL´s com princípios afirmativos.

	2.069/99	Gomes de Matos PSDB/CE	superior públicas para alunos egressos de escolas públicas.	egressos da rede pública
10	PL nº 1.447/99	Celso Giglio PSDB/SP	Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino.	Estudantes egressos da rede pública
11	PL nº 3.198/00	Paulo Paim PT/RS	Institui o Estatuto da Igualdade Racial, com ênfase nas áreas de saúde, educação, terras de quilombos, do trabalho, dos meios de comunicação, além de estabelecer sistemas de cotas em concursos públicos e um a Ouvidoria permanente.	Defesa dos que sofrem preconceito ou discriminação em função de sua etnia, raça e/ou cor.
12	PL nº 3.435/00	Paulo Paim PT/RS	Garante aos afrodescendentes o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) das vagas em partido ou coligação, para candidatura em cargo eletivo	Afrodescendentes
13	Lei nº 10.048/00	—	Dá prioridade ao atendimento às pessoas em repartições públicas, empresas, instituições financeiras, entre outros espaços.	Pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida, idosos, gestantes, lactantes e pessoas acompanhadas de crianças de colo.
14	Lei nº 10.173/00	—	Estabelece normas gerais e critérios básicos para promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e obstáculos	Pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.
15	PL nº 2.486/00	José Carlos Coutinho DEM/RJ	Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino.	Estudantes egressos da rede pública
16	PL nº 2.772/00	Antonio Cambraia PMDB/CE	Determina percentual de vagas nas Universidades Públicas Federais para alunos oriundos das escolas da rede de ensino médio estadual e municipal.	Estudantes egressos da rede pública
17	PL nº 3.004/00	Paulo Lima DEM/SP	Dispõe sobre a reserva de vagas para vestibulandos negros nas universidades públicas. Dispõe sobre a reserva de 20% (vinte por cento) de vagas nas universidades públicas, para os vestibulandos de cor negra, durante 10 (dez) anos.	Afrodescendentes
18	PL nº 4.784/01	Eliseu Moura PPB/MA	Dispõe sobre a obrigatoriedade da reserva de cinqüenta por cento das vagas nas instituições públicas de ensino superior para estudantes que tenham cursado os últimos quatro anos do ensino básico em escolas públicas.	Estudantes egressos da rede pública
19	PL nº 5.062/01	Aloizio Mercadante PT/SP	Dispõe sobre a reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino.	Estudantes egressos da rede pública
20	PL nº 5.325/01	Hélio OLIVEIRA PDT/SP	Destina percentual de vaga da universidade pública a estudante negro ou afrodescendente.	Afrodescendente
21	PL nº 5.338/01	Nilson Mourão PT-AC	Dispõe sobre a reserva de vagas para estudantes carentes em instituições públicas federais de educação superior.	Estudantes egressos da rede pública
22	PL nº	Cabo Júlio	Dispõe sobre o acesso a Universidades Públicas. Exigindo	Estudantes

	5.783/01	PST/MG	documento comprobatório de renda familiar no ato da inscrição do vestibular das universidades públicas, destinando metade das vagas aos alunos cuja renda familiar seja inferior a 10 (dez) salários mínimos.	egressos da rede pública com renda familiar inferior a 10 salários mínimos
23	PL nº 5.830/01	Wagner Rossi PMDB/SP	Dispõe sobre a destinação de parte das vagas nas instituições públicas e privadas aos alunos carentes oriundos de escolas públicas.	Estudantes egressos da rede pública
24	PL nº 5.870/01	Paulo Lessa PPB/RJ	Assegura que 50% das vagas nas Universidades Públicas sejam destinadas para alunos carentes	Estudantes com baixa renda.
25	PL nº 4.620/01	Enio Bacci PDT/RS	Dispõe sobre a reserva de vagas nas Universidades Públicas do País, para estudantes trabalhadores e dá outras providências.	Estudantes trabalhadores
26	Portaria nº 33/01 do Ministério do Desenvolvimento Agrário	—	Institui o Programa de AA no âmbito do MDA e INCRA. Propõe acesso progressivo de no mínimo de 30% de mulheres, afrodescendentes e pessoas com deficiência em cargos de direção dentro desses órgãos.	Mulheres, afrodescendentes e pessoas portadoras de deficiência
27	Portaria nº 1156/01 do Ministério da Justiça	—	Institui o Programa de AA no âmbito do Ministério da Justiça, com ênfase no preeencimento de cargos de direção e assessoramento superior – DAS, com estabelecimento de metas (porcentagem) de participação de certos grupos.	Mulheres, afrodescendentes e pessoas portadoras de deficiência
28	Concorrência nº 3/01 – STF	—	Estabelece em edital de contratação de prestação de serviços naquela Corte, a observância do limite mínimo de 20% de negros (as) no recrutamento e seleção de profissionais pela contratada.	Afrodescendentes
29	Programa de AA – Bolsa prêmio e vocação para a diplomacia do Instituto Rio Branco - nº 01/02	—	Incentiva e apóia o ingresso afrodescendentes na carreia diplomática	Afrodescendentes
30	PL nº 6.399/02	Damião Feliciano PMDB/PB	Reserva 15% das vagas nos cursos de graduação das instituições de ensino superior para população afro-descendente	Afrodescendentes
31	PL n° 6214/02	Pompeo de Mattos PDT/RS	Propõe 20% a cota mínimas de vagas em Universidades públicas federais e estaduais aos estudantes afro-brasileiros e índios.	Afrodescendentes e índios
32	PL nº 6.912/02	José Sarney PMDB/AP	Será destinada cota mínima de 20 % (vinte por cento) para os candidatos afro-descendentes que apresentem a qualificação exigida: I – no preenchimento de cargos e empregos públicos da administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II – no acesso a vagas nos cursos de nível superior ministrados em qualquer das instituições públicas e privadas de ensino localizadas no território nacional; III – na assinatura dos contratos do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) e dá outras providências.	Afrodescendentes

33	PLC nº 215/03	Iris de Araujo PMDB/GO	Reserva de vagas em IES públicas para estudantes com comprovada baixa renda.	Estudantes com baixa renda
34	Lei nº 4.151/03	—	Institui cotas para ingresso na UERJ.	Estudantes egressos da rede pública e com baixa renda, Afrodescendentes e pessoas portadoras de deficiência.
35	PL nº 615/03	Murilo Zauith DEM/MS	Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências.	Estudantes egressos da rede pública e Afrodescendentes
36	PL nº 1.141/03	Mariângela Duarte PT/SP	Estabelece reserva de vagas, por cursos, nas Universidades Públicas Federais para alunos egressos da Rede Pública de Ensino e dá outras providências.	Estudantes egressos da rede pública
37	PL nº 1.149/03	Alice Portugal PCdoB/BA	Dispõe sobre a reserva de vagas em processo seletivo para ingresso em instituições públicas de ensino superior	Estudantes egressos da rede pública
38	PL nº1.188/03	José Pinotti PMDB/SP	Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino.	Estudantes egressos da rede pública
39	PL nº 1.202/03	Eduardo Seabra PTB/AP	No processo seletivo das Instituições Públicas de Ensino Superior a distribuição das vagas far-se-á observando –se a proporção entre os inscritos oriundos das escolas públicas e os que vieram de estabelecimentos de ensino pertencentes à iniciativa privada; Parágrafo Único – Os estudantes provenientes da escola pública concorrerão às vagas disponibilizadas de acordo com o "*caput*" deste Artigo exclusivamente entre si, omesmo devendo ser observado no tocante àqueles que concluíram o ensino médio nas escolas particulares.	Estudantes egressos das redes pública e particular
40	PL nº 1.313/03	Rodolfo Pereira PDT/RR	Institui o Sistema de cota para a população indígena nas Instituições de Ensino Superior.	Indígenas
41	PL nº 1.335/03	Rubens Otoni PT/GO	Institui a repartição de vagas nas Universidades e Faculdades Públicas Federais, reservando 50% das vagas para os alunos egressos de escola pública.	Estudantes egressos da rede pública
42	PL nº 1.620/03	Maria do Rosário PT/RS	Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino.	Estudantes egressos da rede pública
43	PL nº 151/03	Vicente Candido PT/SP	Fica estabelecida a cota de 35% (trinta e cinco por cento) para as populações negra e parda no preenchimento das vagas relativas aos cursos de graduação em todas as instituições públicas de educação e ensino superior – Universidades – do Estado de São Paulo.	Afrodescendentes

44	PL nº 3.627/04[132]	PODER EXECUTIVO	Institui reserva de vagas nas IES públicas federais de educação superior e dá outras providências.	Estudantes egressos da rede pública e afrodescendentes
45	Medida Provisória nº 213/04 (*)	PODER EXECUTIVO	Institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI)	Estudantes sem graduação, afrodescendentes, professores da rede pública e indígenas
46	PL nº 3.004/04	Tadeu Filippelli PMDB/DF	Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino.	Estudantes egressos da rede pública
47	PL nº 3.153/04	Sérgio Cabral PMDB/RJ	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para instituir quota nas instituições federais de educação superior para estudantes oriundos da rede pública de ensino médio.	Estudantes egressos da rede pública
48	PL nº 3.571/04	Eduardo Valverde PT/RO	Inclui o inciso XI no artigo 5, estabelecendo cotas nas Universidades para afrodescendentes, indígenas e egressos de escolas públicas e dá outras providências.	Estudantes egressos da rede pública, afrodescendentes e indígenas
49	PL nº 5.427/05	Paulo Paim PT/RS	Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino.	Estudantes egressos do ensino médio público
50	PL nº 5.475/05[133]	Paulo Lima PMDB/SP	Dispõe do acesso aos cursos superiores de graduação das instituições públicas federais de educação superior se dará mediante sorteio entre os candidatos que: I – tenham concluído o ensino médio ou equivalente, nos termos da legislação em vigor; II – tenham se inscrito regularmente pleiteando uma vaga, admitida a inscrição simultânea, para cursos diferentes, em até três instituições; III – tenha obtido desempenho mínimo de cinqüenta por cento no resultado do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, aplicado pelo Ministério da Educação, ou prova similar, aplicada aos candidatos que tenham concluído o ensino médio há mais de um ano e não possuam curso superior.	Estudantes egresso do ensino médio, obteve desempenho mínimo de cinqüenta por cento no ENEM
51	PL nº 6036/05	Carlos Nader	Estabelece reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino.	Estudantes egressos da

[132] (*) Os referidos projetos foram propostos pelo Poder Executivo, o que os diferenciam dos demais e da proposta deste quadro, no entanto, optamos por mantê-los devido a proposta e por indicar uma postura mais propositiva desta gestão ao compararmos com a anterior.

[133] Esse projeto não apresentou características baseadas nos princípios das AA. Ao passo que reduz o processo seletivo a um sorteio entre os inscritos, porém preferimos mantê-lo devido a primeira menção encotrada para o uso da nota de aproveitamento do ENEM como critério para acesso às vagas em IES públicas. O que mais tarde foi um instrumento utilizado para o Sistema Seleção Unificada (SISU), desenvolvido pelo Ministério da Educação para selecionar os candidatos às vagas das instituições públicas de ensino superior que utilizarão a nota do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como única fase de seu processo seletivo. Ressaltamos, ainda, que esse compõe o grupo dos PL´s apensados que tratam das modificações no acesso ao ensino superior público, para grupos minoritários, ou sob critério de baixa renda ou outros descritos neste quadro.

		PL/RJ		rede pública
52	PL nº 5804/05	Edson Ezequiel PMDB/RJ	Dispõe sobre a criação de cotas de ingresso em Instituições de ensino superior públicas a partir de critério de renda.	Estudantes com baixa renda
53	PLC nº 344/08	Marconi Perillo PSDB/GO	Institui reserva de vagas nos cursos de graduação das instituições públicas de educação superior, pelo período de doze anos, para estudantes oriundos do ensino fundamental e médio públicos.	Estudantes egressos da rede pública
54	PLC nº 479/08	Alvaro Dias PSDB/PR	Reserva 20% das vagas dos vestibulares para os cursos de graduação das universidades públicas federais e estaduais para estudantes oriundos de família com renda per capita familiar de até um salário mínimo e meio.	Estudantes com baixa renda
55	PLC nº 129/09	Leonardo Mattos PV/MG	Dispõe sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nas instituições públicas de ensino médio e superior.	Estudante portadores de deficiência
56	PLC nº 125/2010	Serys Slhessarenko PT/MT	Dispõe sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nas instituições públicas de ensino médio e superior.	Estudante portadores de deficiência

ANEXO IV

QUADRO II – Comparação entre os textos dispostos no PL 3.198/2000 e na Lei 12.288

PL 3.198/2000		LEI 12.288/2010	
Capítulo	**TEXTO**	**Capítulo**	**TEXTO**
Caput	lnstitui o Estatuto da Igualdade Racial, em defesa dos que sofrem preconceito ou discriminacão em funcão de sua etnia, raça e/ou cor, e dá outras providências.	***Caput***	Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24/11/2003.
TÍTULO I Disposições Preliminares	**Art. 1º** Institui o Estatuto da Igualdade Racial, em defesa dos que sofrem preconceito ou discriminação racial e destina-se a regular os direitos especiais daqueles que são discriminados pela sua etnia, raça e/ou cor. **Art. 2º** É dever do Estado e da Sociedade garantir a todo cidadão brasileiro, independentemente da cor da pele, a sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e seus valores étnicos, religiosos e culturais. **Art. 3º** Ficam instituídos os Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Defesa da Igualdade Racial, que serão permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organização representativas da Sociedade civil ligadas a população que sofre preconceito racial. Parágrafo Único - A organização dos Conselhos será feita por regimento próprio, observadas as diferentes instâncias político-administrativas. **Art. 4º** Compete aos Conselhos a formulação, coordenação, supervisão e avaliação da política de combate ao racismo e à discriminação. **Art. 5º** Compete a União, através de seus ministérios: I – Coordenar as ações relativas à política nacional de combate ao racismo e às práticas resultantes de preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica;	**TÍTULO I** Disposições Preliminares	**Art. 1º** Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se: I - discriminação racial ou étnico-racial: toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada; II - desigualdade racial: toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica; III - desigualdade de gênero e raça: assimetria existente no âmbito da sociedade que acentua a distância social entre mulheres negras e os demais segmentos sociais; IV - população negra: o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga; V - políticas públicas: as ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais; VI - ações afirmativas: os programas e

	II – Participar na formulação, acompanhamento e avaliação da política nacional de defesa dos que sofrem preconceito ou discriminação racial ou étnica; III – Promover as articulações intraministeriais e intraministeriais necessárias à implementação da política nacional de combate ao racismo e à discriminação racial ou étnica. IV – Garantir a estrutura física, com recursos humanos e materiais, para o perfeito funcionamento do Conselho Nacional contra as discriminações por etnia, raça e/ou cor. V – Elaborar a proposta orçamentária no âmbito ministerial e submetê-la ao Conselho Nacional de Defesa da Igualdade Racial. **Art. 6º** É passível de punição, nos termos da Legislação específica, toda forma de discriminação que fira os direitos fundamentais ou práticas resultantes de preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica.		medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades. **Art. 2º** É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, independentemente da etnia ou da cor da pele, o direito à participação na comunidade, especialmente nas atividades políticas, econômicas, empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais. **Art. 3º** Além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto da Igualdade Racial adota como diretriz político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira. Art. 4º A participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País será promovida, prioritariamente, por meio de: I - inclusão nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social; II - adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa; III - modificação das estruturas institucionais do Estado para o adequado enfrentamento e a superação das desigualdades étnicas decorrentes do preconceito e da discriminação étnica; IV - promoção de ajustes normativos para aperfeiçoar o combate à discriminação étnica e às desigualdades étnicas em todas as suas manifestações individuais, institucionais e estruturais; V - eliminação dos obstáculos históricos, socioculturais e institucionais que impedem a representação da diversidade étnica nas esferas pública e privada; VI - estímulo, apoio e fortalecimento de iniciativas oriundas da sociedade civil direcionadas à promoção da igualdade de oportunidades e ao combate às desigualdades étnicas, inclusive mediante a implementação de incentivos e critérios de condicionamento e prioridade no acesso aos recursos públicos; VII - implementação de programas de ação afirmativa destinados ao enfrentamento das

			desigualdades étnicas no tocante à educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à Justiça, e outros. **Parágrafo único**. Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais e demais práticas discriminatórias adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País. **Art. 5º** Para a consecução dos objetivos desta Lei, é instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), conforme estabelecido no Título III.
TÍTULO II I – *Do Direito à Vida e à Saúde*	**Art. 7º** A prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito a pena de reclusão, nos termos da Constituição e da legislação vigente (Lei n° 7.716/89 e Lei n° 9.459/976. **Parágrafo Único** - Equiparam-se a prática de racismo as práticas resultantes de preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica. **Art. 8º** A União incentivará a pesquisa de doenças etnorraciais que acometem a população brasileira afrodescendente, bem como desenvolverá programas de educação a saúde que promovam a sua prevenção e adequado tratamento. **§ 1**° As doenças etnorraciais a os programas mencionados no caput deste artigo serão definidos em regulamento. **§ 2**° As doenças etnorraciais e os programas mencionados no caput deste artigo constarão, também, dos currículos dos cursos da área da saúde. **Art. 9º** Os estabelecimentos de saúde públicos ou privados, que realizam planos, devem realizar exames laboratoriais nos recém-nascidos para diagnostico de memoglobinopatias, em especial o traço falciforme e a anemia falciforme. **§ 1º** O Sistema Único de Saúde deve incorporar o pagamento dos exames citados no artigo anterior em sua tabela de procedimentos. **§ 2º** Os gestores municipais ou estaduais do Sistema Único de Saúde devem organizar serviços de assistência e acompanhamento de	**TÍTULO II** I – *Do direito À Saúde*	**Art. 6º** O direito à saúde da população negra será garantido pelo poder público mediante políticas universais, sociais e econômicas destinadas à redução do risco de doenças e de outros agravos. **§ 1º** O acesso universal e igualitário ao Sistema Único de Saúde (SUS) para promoção, proteção e recuperação da saúde da população negra será de responsabilidade dos órgãos e instituições públicas federais, estaduais, distritais e municipais, da administração direta e indireta. **§ 2º** O poder público garantirá que o segmento da população negra vinculado aos seguros privados de saúde seja tratado sem discriminação. **Art. 7º** O conjunto de ações de saúde voltadas à população negra constitui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, organizada de acordo com as diretrizes abaixo especificadas: **I** - ampliação e fortalecimento da participação de lideranças dos movimentos sociais em defesa da saúde da população negra nas instâncias de participação e controle social do SUS; **II** - produção de conhecimento científico e tecnológico em saúde da população negra; **III -** desenvolvimento de processos de informação, comunicação e educação para contribuir com a redução das vulnerabilidades da população negra. **Art. 8º** Constituem objetivos da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra: **I** - a promoção da saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnicas e o combate à

	pessoas portadoras de traço falciforme e crianças com diagnósticos positivos da anemia falciforme mediante: **I** Aconselhamento genérico para a comunidade, em especial para os casais que esperam filhos; **II** Acompanhamento clínico pré-natal e assistência ou partos das gestantes portadoras do traço falciforme; **III** Medidas de prevenção de doenças nos portadores garantindo vacinação e toda a medicação necessária; **IV** Assistência integral e acompanhamento da doença falciforme nas unidades de atendimento ambulatorial especializado; **V** Integração na comunidade dos suspeitos e dos portadores de falciformes a fim de promover, recuperar e manter condições de vida sadia aos portadores de hemoglobinopatias; **VI** Realização de levantamento epidemiológico em suas localidades, através de rastreamento neonatal, para avaliação da magnitude do problema e plando de ação com as respectivas soluções; **VII** Cadastramento de portadores do traço falciforme **§ 3º** O gestor federal do Sistema Único de Saúde deve propiciar, por meio de ações dos seus órgãos: **I** Incentivo à pesquisa, ao ensino e ao aprimoramento científico e terapêutico na área da hemoglobinopatias; **II** Instituição de estudos epidemiológicos para identificar a magnitude do quadro de portadores de traço falciforme e de doença falciforme no território nacional; **III** Sistematização de procedimentos e cooperação técnica aos estados e municípios para implantação de diagnósticos e assistência integral e multidisciplinar para os portadores de doença falciformes; **IV** Inclusão do exame que diagnostica precocemente a doença falciforme (eletroforese de hemoglobina) na regulamentação do teste do pezinho em neonatos; **V** Estabelecimento de intercâmbio entre universidades, hospitais, centros		discriminação nas instituições e serviços do SUS; **II** - a melhoria da qualidade dos sistemas de informação do SUS no que tange à coleta, ao processamento e à análise dos dados desagregados por cor, etnia e gênero; **III** - o fomento à realização de estudos e pesquisas sobre racismo e saúde da população negra; **IV** - a inclusão do conteúdo da saúde da população negra nos processos de formação e educação permanente dos trabalhadores da saúde; **V** - a inclusão da temática saúde da população negra nos processos de formação política das lideranças de movimentos sociais para o exercício da participação e controle social no SUS. **Parágrafo único** – Os moradores das comunidades de remanescentes de quilombos serão beneficiários de incentivos específicos para a garantia do direito à saúde, incluindo melhorias nas condições ambientais, no saneamento básico, na segurança alimentar e nutricional e na atenção integral à saúde.

	de saúde, clínicas e associações de doentes de anemia falciforme visando o desenvolvimento de pesquisas e instituição de programas de diagnóstico e assistência aos portadores de doença falciformes; **VI** Ações educativas em todos os níveis do sistema de saúde. **§ 4º** O Poder Executivo regulamentará o disposto nos parágrafos acima, no prazo de cento e oitenta dias da publicação desta Lei. **Art. 10º** A identificação etnorraciais é obrigatória nos sistemas de informação da Seguridade Social. **Parágrafo Ùnico** – Para a identificação a que alude o *caput* deste artigo devem ser utilizados os mesmos critérios adotados nos recenseamentos demográficos.		
II – *Da Educação, Cultura, Esporte e Lazer*	**Art. 11º** O poder público e a iniciativa privada devem criar oportunidades de educação para os discriminados por raça e/ou através de um **sistema de cotas**. **§ 1º** Os discriminados por raça e/ou cor tem direito a participar de atividades educacionais, culturais, esportivas e de lazer, adequadas a seus interesses e condições, garantindo a sua contribuição para o patrimônio cultural de sua comunidade. **§ 2º** O poder público deve prover aos discriminados por raça e/ou cor, o ensino gratuito, atividades esportivas e de lazer e apoiar a iniciativa **§ 3º** Os cursos especiais para os dicriminados por raça e/ou cor devem incluir conteúdo relativo às técnicas de comunicação, computação e outras conquistas para a sua integração aos progressos da vida moderna. **§ 4º** Nas datas comemorativas de caráter cívico, as instituições de ensino poderão convidar os discriminados por raça e/ou cor para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração. **Art. 12º** Para o perfeito cumprimento do artigo anterior, é necessário que o poder público desenvolva campanhas educativas, inclusive nas escolas, para que a solidariedade aos discriminados	II – *Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer*	*Seção I* *Disposições Gerais* **Art. 9º** A população negra tem direito a participar de atividades educacionais, culturais, esportivas e de lazer adequadas a seus interesses e condições, de modo a contribuir para o patrimônio cultural de sua comunidade e da sociedade brasileira. **Art. 10º** Para o cumprimento do disposto no art. 9º, os governos federal, estaduais, distrital e municipais adotarão as seguintes providências: **I** - promoção de ações para viabilizar e ampliar o acesso da população negra ao ensino gratuito e às atividades esportivas e de lazer; **II** - apoio à iniciativa de entidades que mantenham espaço para promoção social e cultural da população negra; **III** - desenvolvimento de campanhas educativas, inclusive nas escolas, para que a solidariedade aos membros da população negra faça parte da cultura de toda a sociedade; **IV** - implementação de políticas públicas para o fortalecimento da juventude negra brasileira. *Seção II* *Da Educação* **Art. 11º** Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, é obrigatório o estudo da história geral da África e da história da população

	por raça e/ou cor façaparte da cultura de toda a sociedade. **Art. 13º** A matéria "História Geral da África e do Negro no Brasil" passa a integrar obrigatoriamente o currículo do ensino público e privado. **§ 1º** O Ministério da Educação elaborará o programa para a matéria, considerando os diversos níveis escolares, a fim de orientar a classe docente e as escolares para a adaptações de currículo que se tornarem necessárias. **§ 3º** O Poder Executivo regulamentará o disposto no *caput* deste artigo no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data publicação desta lei. (* Conservo a numeração descrita na lei, onde não consta o **§ 2º**)		negra no Brasil, observado o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **§ 1º** Os conteúdos referentes à história da população negra no Brasil serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, resgatando sua contribuição decisiva para o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País. **§ 2º** O órgão competente do Poder Executivo fomentará a formação inicial e continuada de professores e a elaboração de material didático específico para o cumprimento do disposto no *caput* deste artigo. **§ 3º** Nas datas comemorativas de caráter cívico, os órgãos responsáveis pela educação incentivarão a participação de intelectuais e representantes do movimento negro para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração. **Art. 12º** Os órgãos federais, distritais e estaduais de fomento à pesquisa e à pós-graduação poderão criar incentivos a pesquisas e a programas de estudo voltados para temas referentes às relações étnicas, aos quilombos e às questões pertinentes à população negra. **Art. 13º** O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos competentes, incentivará as instituições de ensino superior públicas e privadas, sem prejuízo da legislação em vigor, a: **I** - resguardar os princípios da ética em pesquisa e apoiar grupos, núcleos e centros de pesquisa, nos diversos programas de pós-graduação que desenvolvam temáticas de interesse da população negra; **II** - incorporar nas matrizes curriculares dos cursos de formação de professores temas que incluam valores concernentes à pluralidade étnica e cultural da sociedade brasileira; **III** - desenvolver programas de extensão universitária destinados a aproximar jovens negros de tecnologias avançadas, assegurado o princípio da proporcionalidade de gênero entre os beneficiários; **IV** - estabelecer programas de cooperação técnica, nos estabelecimentos de ensino públicos, privados e comunitários, com as escolas de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e ensino técnico, para a formação docente baseada em princípios de equidade, de tolerância e de respeito às diferenças étnicas. **Art. 14º** O poder público estimulará e apoiará

			ações socioeducacionais realizadas por entidades do movimento negro que desenvolvam atividades voltadas para a inclusão social, mediante cooperação técnica, intercâmbios, convênios e incentivos, entre outros mecanismos. **Art. 15º** O poder público adotará programas de ação afirmativa. **Art. 16º** O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos responsáveis pelas políticas de promoção da igualdade e de educação, acompanhará e avaliará os programas de que trata esta Seção. *Seção III* *Da Cultura* **Art. 17º** O poder público garantirá o reconhecimento das sociedades negras, clubes e outras formas de manifestação coletiva da população negra, com trajetória histórica comprovada, como patrimônio histórico e cultural, nos termos dos arts. 215 e 216 da Constituição Federal. **Art. 18º** É assegurado aos remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à preservação de seus usos, costumes, tradições e manifestos religiosos, sob a proteção do Estado. **Parágrafo único** – A preservação dos documentos e dos sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, tombados nos termos do § 5º do art. 216 da Constituição Federal, receberá especial atenção do poder público. **Art. 19º** O poder público incentivará a celebração das personalidades e das datas comemorativas relacionadas à trajetória do samba e de outras manifestações culturais de matriz africana, bem como sua comemoração nas instituições de ensino públicas e privadas. **Art. 20º** O poder público garantirá o registro e a proteção da capoeira, em todas as suas modalidades, como bem de natureza imaterial e de formação da identidade cultural brasileira, nos termos do art. 216 da Constituição Federal. **Parágrafo único –** O poder público buscará garantir, por meio dos atos normativos necessários, a preservação dos elementos formadores tradicionais da capoeira nas suas relações internacionais. *Seção IV* *Do Esporte e Lazer*

			Art. 21º O poder público fomentará o pleno acesso da população negra às práticas desportivas, consolidando o esporte e o lazer como direitos sociais. **Art. 22º** A capoeira é reconhecida como desporto de criação nacional, nos termos do art. 217 da Constituição Federal. **§ 1º** A atividade de capoeirista será reconhecida em todas as modalidades em que a capoeira se manifesta, seja como esporte, luta, dança ou música, sendo livre o exercício em todo o território nacional. **§ 2º** É facultado o ensino da capoeira nas instituições públicas e privadas pelos capoeiristas e mestres tradicionais, pública e formalmente reconhecidos.
III – *Do Direito à Indenização Aos Descendentes*	**Art. 14º** O resgate da cidadania dos descendentes de Africanos escravizados no Brasil se fará com providências educacionais, culturais, e materiais referidas na presente lei. **§ 1º** A União pagará, a título de reparação, a cada um dos descendentes de africanos escravizados no Brasil o valor equivalente a R$ 102.000,00 (cento e dois mil reais). **§ 2º** Terão direito a este valor material todos os descendentes de africanos escravizados no Brasil nascidos até a data de publicação da presente lei. **§ 3º** O Governo, na esfera federal, estadual e municipal, assegurará a presença do descendente de africano nas escolas públicas, em todos os níveis. **§ 4º** O Governo providenciará políticas compensatórias para os descendentes de africanos escravizados, executando a declaração das terras remanescentes de quilombos reforma nos currículos, assegurando políticas de emprego, direito a imagem e acesso a mídia, assim realizando políticas habitacionais em centros urbanos. **§ 5º** Compete a União, o ônus de prova contestatória às reivindicações de reparações propostas individual ou coletivamente pelos descendentes de africanos escravizados no Brasil. **§ 6º** A União, inclusive o Congresso Nacional, buscará meios econômicos e legais para cobrir as despesas advindas do disposto no art 11 e parágrafos desta	_____	

	lei.		
		III – *Do Direito a Liberdade de consciência e de crença e ao Livre exercício dos cultos religiosos*	**Art. 23º** É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias. **Art. 24º** O direito à liberdade de consciência e de crença e ao livre exercício dos cultos religiosos de matriz africana compreende: **I** - a prática de cultos, a celebração de reuniões relacionadas à religiosidade e a fundação e manutenção, por iniciativa privada, de lugares reservados para tais fins; **II** - a celebração de festividades e cerimônias de acordo com preceitos das respectivas religiões; **III** - a fundação e a manutenção, por iniciativa privada, de instituições beneficentes ligadas às respectivas convicções religiosas; **IV -** a produção, a comercialização, a aquisição e o uso de artigos e materiais religiosos adequados aos costumes e às práticas fundadas na respectiva religiosidade, ressalvadas as condutas vedadas por legislação específica; **V** - a produção e a divulgação de publicações relacionadas ao exercício e à difusão das religiões de matriz africana; **VI** - a coleta de contribuições financeiras de pessoas naturais e jurídicas de natureza privada para a manutenção das atividades religiosas e sociais das respectivas religiões; **VII** - o acesso aos órgãos e aos meios de comunicação para divulgação das respectivas religiões; **VIII** - a comunicação ao Ministério Público para abertura de ação penal em face de atitudes e práticas de intolerância religiosa nos meios de comunicação e em quaisquer outros locais. **Art. 25º** É assegurada a assistência religiosa aos praticantes de religiões de matrizes africanas internados em hospitais ou em outras instituições de internação coletiva, inclusive àqueles submetidos a pena privativa de liberdade. **Art. 26º** O poder público adotará as medidas necessárias para o combate à intolerância com as religiões de matrizes africanas e à discriminação de seus seguidores, especialmente com o objetivo de: **I** - coibir a utilização dos meios de comunicação social para a difusão de proposições, imagens ou abordagens que

			exponham pessoa ou grupo ao ódio ou ao desprezo por motivos fundados na religiosidade de matrizes africanas; **II** - inventariar, restaurar e proteger os documentos, obras e outros bens de valor artístico e cultural, os monumentos, mananciais, flora e sítios arqueológicos vinculados às religiões de matrizes africanas; **III** - assegurar a participação proporcional de representantes das religiões de matrizes africanas, ao lado da representação das demais religiões, em comissões, conselhos, órgãos e outras instâncias de deliberação vinculadas ao poder público.
IV – *Da Questão da Terra*	**Art 15º** Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. **Art. 16º** O direito à propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, assegurando pelo Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, se exerce de acordo com os dispostos da lei. **§ 1º** São considerados remanescentes dos quilombos pessoas, grupos ou população que, por sua identidade histórica e cultural, exprimam aspectos humanos, materiais e sociais dos antigos refúgios de escravos assim denominados e que mantenham morada habitual nos sítios onde se originaram as comunidades. **§ 2º** O poder Executivo efetivará, no prazo de noventa a cento e oitenta dias, a contar da promulgação desta lei, por intermédio da Fundação Cultural Palmares, os trabalhos para promover a discriminação e delimitação administrativa das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em todo o território nacional. **§ 3º** Para desempenhar a tarefa incumbida pela presente lei; a Fundação Cultural Palmares poderá requisitar informações, dados e subsídios de outros órgãos da administração pública em todos os	IV – *Do Acesso à Terra e à Moradia adequada*	Seção I Do Acesso à Terra **Art. 28º** O poder público elaborará e implementará políticas públicas capazes de promover o acesso da população negra à terra e às atividades produtivas no campo. Art. 28. Para incentivar o desenvolvimento das atividades produtivas da população negra no campo, o poder público promoverá ações para viabilizar e ampliar o seu acesso ao financiamento agrícola. **Art. 29º** Serão assegurados à população negra a assistência técnica rural, a simplificação do acesso ao crédito agrícola e o fortalecimento da infraestrutura de logística para a comercialização da produção. **Art. 30º** O poder público promoverá a educação e a orientação profissional agrícola para os trabalhadores negros e as comunidades negras rurais. **Art. 31º** Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. **Art. 32º** O Poder Executivo federal elaborará e desenvolverá políticas públicas especiais voltadas para o desenvolvimento sustentável dos remanescentes das comunidades dos quilombos, respeitando as tradições de proteção ambiental das comunidades. **Art. 33º** Para fins de política agrícola, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento especial diferenciado, assistência técnica e linhas especiais de financiamento público, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura.

	níveis, podendo, ainda, solicitá-la a entidades e organizações científicas, sociais, comunitárias e religiosas. **§ 4º** Ressalvadas as hipóteses de reconhecimento universal e incontestáveis, conforme estudos concluídos pela Fundação Cultural Palmares, até a data da sanção desta lei, os interessados no reconhecimento do direito de propriedade nela prescrito deverão ingressar com pleito reivindicatório, através de representantes especialmente designados. **§ 5º** O representante da comunidade será o responsável pela apresentação e justificação das razões do seu pedido de reconhecimento dos direitos à posse da terra pleiteada. **§ 6º** Concluídos os procedimentos de reconhecimento e legitimação, o Poder Público, através da Secretaria do Patrimônio da União, outorgará aos ocupantes das terras as correspondentes títulos definitivos de propriedade, que produzirão todos os efeitos jurídicos, independentes de transcrição em registro imobiliários urbano ou rural. **§ 7º** As áreas tituladas às comunidades remanescentes de quilombos será integradas ao patrimônio cultural brasileiro, nos termos do caputa do art. 216 da Constituição Federal, fazendo-se assentamento das mesmas em escritura definitava com cláusulas pró indiviso, cabendo à Fundação Palmares, dentro de suas atribuições ordinárias, dar-lhe proteção e controlar seu uso. **§ 8º** O processo administrativo de discriminação obedecerá, no que couber, às disposições da Lei n º 6.383, de 7 de dezembro de 1976, devendo se consumar em prazo não superior a cento e oitenta dias.		**Art. 34º** Os remanescentes das comunidades dos quilombos se beneficiarão de todas as iniciativas previstas nesta e em outras leis para a promoção da igualdade étnica. Seção II Da Moradia **Art. 35º** O poder público garantirá a implementação de políticas públicas para assegurar o direito à moradia adequada da população negra que vive em favelas, cortiços, áreas urbanas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação, a fim de reintegrá-las à dinâmica urbana e promover melhorias no ambiente e na qualidade de vida. Parágrafo único. O direito à moradia adequada, para os efeitos desta Lei, inclui não apenas o provimento habitacional, mas também a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana. **Art. 36º** Os programas, projetos e outras ações governamentais realizadas no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), regulado pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, devem considerar as peculiaridades sociais, econômicas e culturais da população negra. Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estimularão e facilitarão a participação de organizações e movimentos representativos da população negra na composição dos conselhos constituídos para fins de aplicação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). **Art. 37º** Os agentes financeiros, públicos ou privados, promoverão ações para viabilizar o acesso da população negra aos financiamentos habitacionais.
V – *Da profissionalização E do Trabalho*	**Art. 17º** Os artigos 3º e 4º da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, passam a vigorar acrescidos dos seguintes parágrafos: Art. 3º ..... Pena:..... Parágrafo único – incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça ou de cor ou de	V – *Do Trabalho*	**Art. 38º** A implementação de políticas voltadas para a inclusão da população negra no mercado de trabalho será de responsabilidade do poder público, observando-se: **I** - o instituído neste Estatuto; **II** - os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de

	origem nacional ou étnica: Art. 4º ..... Pena: ..... § 1º Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça ou de cor ou prática resultantes de preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica: I – Deixar de conceder os equipamentos necessários ao empregado em igualdade de condições com os demais trabalhadores; II – Impedir sua ascensão funcional ou obstar outra forma de benefício profissional; III – Proporcionar tratamento diferenciado no ambiente de trabalho, especialmente quanto ao salário; § 1º Ficará sujeito à pena de multa e prestação de serviços à comunidade, incluindo atividades de proporção da não-discriminação racial, quem, em anúncios ou qualquer outra forma de captação de trabalhadores, exigir boa aparência do candidato ou a respectiva fotografia no currículo, com vistas à seleção para ingresso no emprego.” **Art. 18º** Os artigos 3º e 4º da Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995, passam a vigorar com as seguintes auterações: Art. 3º Sem prejuízo do prescrito no artigo anterior e dos dispositivos legais que tipificam os crimes resultantes de preconceito de raça e cor, as infrações do disposto nesta lei não passíveis das seguintes cominações: I - ..... II - ..... “Art. 4º I rompimento da relação de trabalho por ato discriminatório, nos moldes desta lei, além do direito à reparação pelo dano moral, faculta ao empregado optar entre: I - ..... II - ..... **Art. 19º** As empresas contratantes ficam proibidas de exigir, juntamente com o currículo profissional, a fotografia do candidato a emprego.		Discriminação Racial, de 1965; **III** - os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção nº 111, de 1958, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da discriminação no emprego e na profissão; **IV** - os demais compromissos formalmente assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional. **Art. 39º** O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas. **§ 1º** A igualdade de oportunidades será lograda mediante a adoção de políticas e programas de formação profissional, de emprego e de geração de renda voltados para a população negra. **§ 2º** As ações visando a promover a igualdade de oportunidades na esfera da administração pública far-se-ão por meio de normas estabelecidas ou a serem estabelecidas em legislação específica e em seus regulamentos. **§ 3º** O poder público estimulará, por meio de incentivos, a adoção de iguais medidas pelo setor privado. **§ 4º** As ações de que trata o **caput** deste artigo assegurarão o princípio da proporcionalidade de gênero entre os beneficiários. **§ 5º** Será assegurado o acesso ao crédito para a pequena produção, nos meios rural e urbano, com ações afirmativas para mulheres negras. **§ 6º** O poder público promoverá campanhas de sensibilização contra a marginalização da mulher negra no trabalho artístico e cultural. **§ 7º** O poder público promoverá ações com o objetivo de elevar a escolaridade e a qualificação profissional nos setores da economia que contem com alto índice de ocupação por trabalhadores negros de baixa escolarização. **Art. 40º** O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) formulará políticas, programas e projetos voltados para a inclusão da população negra no mercado de trabalho e orientará a destinação de recursos para seu financiamento. **Art. 41º** As ações de emprego e renda,

			promovidas por meio de financiamento para constituição e ampliação de pequenas e médias empresas e de programas de geração de renda, contemplarão o estímulo à promoção de empresários negros. **Parágrafo único –** O poder público estimulará as atividades voltadas ao turismo étnico com enfoque nos locais, monumentos e cidades que retratem a cultura, os usos e os costumes da população negra. **Art. 42º** O Poder Executivo federal poderá implementar critérios para provimento de cargos em comissão e funções de confiança destinados a ampliar a participação de negros, buscando reproduzir a estrutura da distribuição étnica nacional ou, quando for o caso, estadual, observados os dados demográficos oficiais.
VI – *Do Sistema de Cotas*	**Art. 20º** Será estabelecida cota de pelo menos 20% para o acesso de afrodescendentes a cargos públicos, através de concursos públicos, a nível federal, estadual e municipal. **Art. 21º** Acrescente-se à Lei nº 9.504, de 30-9-97, Art. 10, um novo inciso com a seguinte redação: "§ 4º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas afro-descendentes". Os demais incisos serão remunerados nesta sequência. **Art. 22º** As empresas com mais de pelo menos 20 empregados manterão uma cota de no mínimo 20% para trabalhadores negros. **Art. 23º** As Universidades públicas reservarão pelo menos 20% de vagas para os descendentes afro-brasileiros.	_____	
VII – *Dos meios de comunicação*	**Art. 24º** As emissoras de televisão, as agências de publicidade, os produtores de material publicitário e o Poder Público deverão assegurar a participação de artistas afrodescendentes em filmes, propagandas e peças publicitárias, de conformidade com as disposições desta lei. **§ 1º** São pessoas afrodescendentes, para os efeitos desta lei, as que se enquadrarem como pretos ou pardos,	VI – *Dos meios de Comunicação*	**Art. 43º** A produção veiculada pelos órgãos de comunicação valorizará a herança cultural e a participação da população negra na história do País. **Art. 44º** Na produção de filmes e programas destinados à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas, deverá ser adotada a prática de conferir oportunidades de emprego para atores, figurantes e técnicos negros, sendo vedada toda e qualquer discriminação de natureza política, ideológica, étnica ou artística.

	ou denominação equivalente, conforme classificação adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE). **§ 2º** Os filmes e propagandas veiculados pelas emissoras de televisão deverão apresentar imagens de pessoas afrodescendentes em proporção não inferior a vinte e cinco por cento do número total de atores e figurantes. **§ 3º** Para a determinação da proporção de que trata o artigo 18 e seus parágrafos, será considerada a totalidade dos programas veiculados entre a abertura e o encerramento da programação diária, ou no período compreendido entre a zero hora e as vinte e três horas e cinqüenta e nove minutos. **§ 4º** As peças publicitárias destinadas à veiculação nas emissoras de televisão e em salas cinematográficas deverão apresentar imagens de pessoas afrodescendentes em proporção não inferior a quarenta por cento do número total de atores e figurantes. **§ 5º** Os órgãos e entidades da administração direta, autárquica ou fundacional, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, fiam obrigados a incluir cláusulas de participação de artistas afrodescendentes, em proporção não inferior a quarenta por cento do número total de artistas e figurantes, nos contratos de realização de filmes, propagandas ou quaisquer outras peças de caráter publicitário. **§ 6º** Os órgãos e entidades de que trata estes artigos incluirão, nas especificações para contratação de serviços de consultoria, conceituação, produção e realização de filmes, programas ou peças publicitárias, a obrigatoriedade da prática de iguais oportunidades de emprego para as pessoas relacionadas com o projeto ou serviço contratado. **§ 7º** Entende-se por prática de iguais oportunidades de emprego o conjunto de medidas sistemáticas executadas com a finalidade de garantir a diversidade de raça, sexo e idade na equipe vinculada ao projeto ou serviço		**Parágrafo único** – A exigência disposta no *caput* não se aplica aos filmes e programas que abordem especificidades de grupos étnicos determinados. **Art. 45º** Aplica-se à produção de peças publicitárias destinadas à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas o disposto no art. 44. **Art. 46º** Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, as empresas públicas e as sociedades de economia mista federais deverão incluir cláusulas de participação de artistas negros nos contratos de realização de filmes, programas ou quaisquer outras peças de caráter publicitário. **§ 1º** Os órgãos e entidades de que trata este artigo incluirão, nas especificações para contratação de serviços de consultoria, conceituação, produção e realização de filmes, programas ou peças publicitárias, a obrigatoriedade da prática de iguais oportunidades de emprego para as pessoas relacionadas com o projeto ou serviço contratado. **§ 2º** Entende-se por prática de iguais oportunidades de emprego o conjunto de medidas sistemáticas executadas com a finalidade de garantir a diversidade étnica, de sexo e de idade na equipe vinculada ao projeto ou serviço contratado. **§ 3º** A autoridade contratante poderá, se considerar necessário para garantir a prática de iguais oportunidades de emprego, requerer auditoria por órgão do poder público federal. **§ 4º** A exigência disposta no **caput** não se aplica às produções publicitárias quando abordarem especificidades de grupos étnicos determinados.

	contratado. **§ 8º** A autoridade contratante poderá, se considerar necessário para garantir a prática de iguais oportunidades de emprego, requerer auditoria e expedição de certificado por órgão do Poder Público. **Art. 25º** A desobediência às disposições desta lei constitui infração sujeita à pena de muita e prestação de serviços à comunidade, através de atividades de promoção da não-discriminação racial. **Art. 26º** Constitui crime a veiculação, em rede de computadores, de informações ou mensagens que induzam ou incitem a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. **Art. 27º** A Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo: Art. 20º A tornar disponível na rede internet, ou em qualquer rede de computadores destinada ao acesso público, informações ou mensagens que induzam ou incitem a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Pena: reclusão de um a três anos e multa Parágrafo único – O juiz poderá determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda Andes do inquérito judicial, sob pena de desobediência, a interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação em rede de computador.		
		TÍTULO III I – *Do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade racial*	DISPOSIÇÃO PRELIMINAR **Art. 47 º** É instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir) como forma de organização e de articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnicas existentes no País, prestados pelo poder público federal. **§ 1º** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão participar do Sinapir mediante adesão. **§ 2º** O poder público federal incentivará a sociedade e a iniciativa privada a participar do Sinapir.

		II – *Dos objetivos*	**Art. 48º** São objetivos do Sinapir: **I** - promover a igualdade étnica e o combate às desigualdades sociais resultantes do racismo, inclusive mediante adoção de ações afirmativas; **II** - formular políticas destinadas a combater os fatores de marginalização e a promover a integração social da população negra; **III** - descentralizar a implementação de ações afirmativas pelos governos estaduais, distrital e municipais; **IV** - articular planos, ações e mecanismos voltados à promoção da igualdade étnica; **V** - garantir a eficácia dos meios e dos instrumentos criados para a implementação das ações afirmativas e o cumprimento das metas a serem estabelecidas.
		III – *Da organização e competência*	**Art. 49º** O Poder Executivo federal elaborará plano nacional de promoção da igualdade racial contendo as metas, princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR). **§ 1º** A elaboração, implementação, coordenação, avaliação e acompanhamento da PNPIR, bem como a organização, articulação e coordenação do Sinapir, serão efetivados pelo órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica em âmbito nacional. **§ 2º** É o Poder Executivo federal autorizado a instituir fórum intergovernamental de promoção da igualdade étnica, a ser coordenado pelo órgão responsável pelas políticas de promoção da igualdade étnica, com o objetivo de implementar estratégias que visem à incorporação da política nacional de promoção da igualdade étnica nas ações governamentais de Estados e Municípios. **§ 3º** As diretrizes das políticas nacional e regional de promoção da igualdade étnica serão elaboradas por órgão colegiado que assegure a participação da sociedade civil. **Art. 50º** Os Poderes Executivos estaduais, distrital e municipais, no âmbito das respectivas esferas de competência, poderão instituir conselhos de promoção da igualdade étnica, de caráter permanente e consultivo, compostos por igual número de representantes de órgãos e entidades públicas e de organizações da sociedade civil

			representativas da população negra. **Parágrafo único** – O Poder Executivo priorizará o repasse dos recursos referentes aos programas e atividades previstos nesta Lei aos Estados, Distrito Federal e Municípios que tenham criado conselhos de promoção da igualdade étnica.
VIII – *Da ouvidoria Permanente*	**Art. 28º** Fica instituída a Ouvidoria Permanente em Defesa da Igualdades Racial da Câmara dos Deputados, órgãos pluripartidário, vinculado ao Poder Legislativo, para encaminhar denúncias de preconceitos e discriminações em relação à raça e/ou cor. **§ 1º** A Ouvidoria Permanente em Defesa da Igualdade Racial da Câmara dos Deputados reunir-se-á, semanalmente, para tomar conhecimento de denúncias de preconceitos ou discriminações praticados contra a população em geral. **§ 2º** Os membros da Ouvidoria Permanente em Defesa da Igualdade Racial da Câmara dos Deputados serão escolhidos pelo respectivos partidos, com representação nessa Casa, e terão mandato de um ano, podendo ser reconduzidos por igual período. **§ 3º** A Ouvidoria Permanente em Defesa da Igualdade Racial da Câmara dos Deputados será constituída na prevista para as demais Comissões Permanentes pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados. **§ 4º** Os interessados em fazer suas denúncias serão ouvidos pessoalmente pelos membros da Ouvidoria Permanente, conforme ordem de inscrição. **Art. 29º** As violações dos direitos civis, via atos de preconceito ou discriminação, serão encaminhadas às autoridades competentes, mediante relatório elaborado pelo relator e homologado pelo Presidente da Comissão. **Art. 30º** Compete à Ouvidoria Permanente em Defesa da Igualdade Racial da Câmara dos Deputados? **I** – Investigar, coletar informações, estudar e avaliar as denúncias de discriminação ou preconceito em	IV – *Das ouvidorias Permanentes e do acesso à justiça e à segurança*	**Art. 51º** O poder público federal instituirá, na forma da lei e no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, Ouvidorias Permanentes em Defesa da Igualdade Racial, para receber e encaminhar denúncias de preconceito e discriminação com base em etnia ou cor e acompanhar a implementação de medidas para a promoção da igualdade. **Art. 52º** É assegurado às vítimas de discriminação étnica o acesso aos órgãos de Ouvidoria Permanente, à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, em todas as suas instâncias, para a garantia do cumprimento de seus direitos. Parágrafo único. O Estado assegurará atenção às mulheres negras em situação de violência, garantida a assistência física, psíquica, social e jurídica. **Art. 53º** O Estado adotará medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra. Parágrafo único. O Estado implementará ações de ressocialização e proteção da juventude negra em conflito com a lei e exposta a experiências de exclusão social. **Art. 54º** O Estado adotará medidas para coibir atos de discriminação e preconceito praticados por servidores públicos em detrimento da população negra, observado, no que couber, o disposto na Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. **Art. 55º** Para a apreciação judicial das lesões e das ameaças de lesão aos interesses da população negra decorrentes de situações de desigualdade étnica, recorrer-se-á, entre outros instrumentos, à ação civil pública, disciplinada na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

	virtude de raça, cor, etnia, deficiência, religião, sexo, idade e procedência nacional. **II** – Avaliar as leis e políticas federais relativas à discriminação, preconceito ou recusa de proteção igual por parte das leis em virtude de raça, cor, etnia, religião, idade, sexo, deficiência e procedência nacional junto aos meios de comunicação. **III** – Coletar, investigar, avaliar, informações resultantes de atos de discriminação ou preconceito em virtude de raça, cor, etnia, religião, idade, sexo, deficiência e procedência nacional junto aos meios de comunicação. **IV** – Receber denúncias e investigar o uso de emblemas, ornamentos, distintivos ou propagandas que utilizem a curz suástica ou gamada, para qualquer finalidade. **V** – Apresentar relatórios, informações e recomendações ao Presidente da República e ao Congresso Nacional. **VI** – Emitir comunicados de interesse público visando desincentivar a discriminação ou preconceito por motivo de cor, raça, etnia, idade, sexo, religião, deficiência e procedência nacional, bem como por ações políticas, econômicas ou sociais. **VII** – A Ouvidoria poderá realizar audiências para apurar as denúncias. **VIII** – Encaminhar aos órgãos competentes do governo federal, estaduais e municipais, as queixas recebidas, quando for o caso, para adoção das providências cabíveis. Art. 31º A Câmara dos Deputados, mediante Resolução, disporá sobre a estrutura física e logística conferida à Ouvidoria Permanente em Defesa da Igualdade Racial da Câmara dos Deputados, assegurada, até a entrada em vigor dessa Resolução, estrutura equivalente à das demais Comissões Pemanentes.		
IX – *Da assistência Judiciária*	**Art. 32º** E crime inafiançável e imprescindível a prática de discriminação, preconceito ou constrangimento exercido contra os		

	discriminados racialmente, por qualquer pessoa física ou jurídica, autoridade pública ou seu agente. Parágrafo único – O infrator estará sujeito à pena de reclusão, na forma da Lei. **Art. 33º** E garantido aos discriminados tacitamente o acesso à Ouvidoria Permanente da Câmara dos Deputados, à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário em todas as suas instâncias, puxa a garantia do cumprimento de seus direitos. **Parágrafo único** – E assegurada tramitação preferencial aos processos judiciais movidos por discriminados racialmente em todas as instâncias judiciárias.		
		V – *Do Financiamento das Iniciativas de promoção da Igualdade racial*	**Art. 56º** Na implementação dos programas e das ações constantes dos planos plurianuais e dos orçamentos anuais da União, deverão ser observadas as políticas de ação afirmativa a que se refere o inciso VII do art. 4º desta Lei e outras políticas públicas que tenham como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra, especialmente no que tange a: **I** - promoção da igualdade de oportunidades em educação, emprego e moradia; **II** - financiamento de pesquisas, nas áreas de educação, saúde e emprego, voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população negra; **III** - incentivo à criação de programas e veículos de comunicação destinados à divulgação de matérias relacionadas aos interesses da população negra; **IV** - incentivo à criação e à manutenção de microempresas administradas por pessoas autodeclaradas negras; V - iniciativas que incrementem o acesso e a permanência das pessoas negras na educação fundamental, média, técnica e superior; **VI** - apoio a programas e projetos dos governos estaduais, distrital e municipais e de entidades da sociedade civil voltados para a promoção da igualdade de oportunidades para a população negra; **VII** - apoio a iniciativas em defesa da cultura, da memória e das tradições africanas e brasileiras. **§ 1º** O Poder Executivo federal é autorizado a adotar medidas que garantam, em cada

			exercício, a transparência na alocação e na execução dos recursos necessários ao financiamento das ações previstas neste Estatuto, explicitando, entre outros, a proporção dos recursos orçamentários destinados aos programas de promoção da igualdade, especialmente nas áreas de educação, saúde, emprego e renda, desenvolvimento agrário, habitação popular, desenvolvimento regional, cultura, esporte e lazer. **§ 2º** Durante os 5 (cinco) primeiros anos, a contar do exercício subsequente à publicação deste Estatuto, os órgãos do Poder Executivo federal que desenvolvem políticas e programas nas áreas referidas no § 1º deste artigo discriminarão em seus orçamentos anuais a participação nos programas de ação afirmativa referidos no inciso VII do art. 4º desta Lei. **§ 3º** O Poder Executivo é autorizado a adotar as medidas necessárias para a adequada implementação do disposto neste artigo, podendo estabelecer patamares de participação crescente dos programas de ação afirmativa nos orçamentos anuais a que se refere o § 2º deste artigo. **§ 4º** O órgão colegiado do Poder Executivo federal responsável pela promoção da igualdade racial acompanhará e avaliará a programação das ações referidas neste artigo nas propostas orçamentárias da União. **Art. 57º** Sem prejuízo da destinação de recursos ordinários, poderão ser consignados nos orçamentos fiscal e da seguridade social para financiamento das ações de que trata o art. 56: **I** - transferências voluntárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; **II** - doações voluntárias de particulares; **III** - doações de empresas privadas e organizações não governamentais, nacionais ou internacionais; **IV** - doações voluntárias de fundos nacionais ou internacionais; **V** - doações de Estados estrangeiros, por meio de convênios, tratados e acordos internacionais.
TÍTULO III *Das disposições Finais*	**Art. 34º** Todo cidadão tem o dever de denunciar à autoridade qualquer forma de negligência, discriminação, ou opressão exercida discriminados, que tenha testemunhado ou tornado	VI – *Disposição Finais*	**Art. 58º** As medidas instituídas nesta Lei não excluem outras em prol da população negra que tenham sido ou venham a ser adotadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

	conhecimento. **Art. 35º** Fica instituído o dia 13 de maio como o Dia Nacional da Denúncia contra o Racismo. **Art. 36º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.		**Art. 59º** O Poder Executivo federal criará instrumentos para aferir a eficácia social das medidas previstas nesta Lei e efetuará seu monitoramento constante, com a emissão e a divulgação de relatórios periódicos, inclusive pela rede mundial de computadores. **Art. 60º** Os arts. 3º e 4º da Lei nº 7.716, de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art.3º ..... Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, obstar a promoção funcional." (NR) "Art.4º ..... § 1º Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça ou de cor ou práticas resultantes do preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica: I - deixar de conceder os equipamentos necessários ao empregado em igualdade de condições com os demais trabalhadores; II - impedir a ascensão funcional do empregado ou obstar outra forma de benefício profissional; III - proporcionar ao empregado tratamento diferenciado no ambiente de trabalho, especialmente quanto ao salário. § 2º Ficará sujeito às penas de multa e de prestação de serviços à comunidade, incluindo atividades de promoção da igualdade racial, quem, em anúncios ou qualquer outra forma de recrutamento de trabalhadores, exigir aspectos de aparência próprios de raça ou etnia para emprego cujas atividades não justifiquem essas exigências." (NR) **Art. 61º** Os arts. 3º e 4º da Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação: "Art. 3º Sem prejuízo do prescrito no art. 2º e nos dispositivos legais que tipificam os crimes resultantes de preconceito de etnia, raça ou cor, as infrações do disposto nesta Lei são passíveis das seguintes cominações: ....." (NR) "Art. 4º O rompimento da relação de trabalho por ato discriminatório, nos moldes desta Lei, além do direito à reparação pelo dano moral, faculta ao empregado optar entre: ....." (NR) **Art. 62º** O art. 13 da Lei nº 7.347, de 1985, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

			"Art.13. ..... §1º..... § 2º Havendo acordo ou condenação com fundamento em dano causado por ato de discriminação étnica nos termos do disposto no art. 1º desta Lei, a prestação em dinheiro reverterá diretamente ao fundo de que trata o **caput** e será utilizada para ações de promoção da igualdade étnica, conforme definição do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, na hipótese de extensão nacional, ou dos Conselhos de Promoção de Igualdade Racial estaduais ou locais, nas hipóteses de danos com extensão regional ou local, respectivamente." (NR) **Art. 63º** O § 1º do art. 1º da Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art.1º ..... § 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por violência contra a mulher qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, inclusive decorrente de discriminação ou desigualdade étnica, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público quanto no privado. ....." (NR) **Art. 64º** O § 3º do art. 20 da Lei nº 7.716, de 1989, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III: "Art.20. ..... §3º ..... III - a interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação na rede mundial de computadores. ....." (NR) **Art. 65º** Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

ANEXO V – GRUPOS DE PESQUISA

Palavra-chave	Nome do Grupo	Área	IES/ Instituição	Ano
1) Ação Afirmativa	1 - Gênero, Direitos Humanos e Raça/Etnia	Sociologia	FCC	1991
	2 - Política e Gestão Educacional	Educação	UENF	1994
	3 - Programa de Educação Sobre Negro na Sociedade Brasileira	Educação	UFF	1995
	4 - Cotidiano, Educação e Cultura(s)	Educação	PUC-RIO	1996
	5 - Estudos e Ações em Saúde Reprodutiva e Trabalho Feminino	Serviço Social	UFRJ	1999
	6 - Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior	Educação	UCDB	1999
	7 - LABORATÓRIO DE PESQUISAS EM ETNICIDADE, CULTURA E DESENVOLVIMENTO	Antropologia	UFRJ	2001
	8 - Ética, Saúde e Desigualdade Social	Serviço Social	UNB	2004
	9 - PRETA - Políticas Públicas, Relações Raciais, Educação e Alteridade	Educação	UNEMAT	2004
	10 - Grupo de estudos sobre direito, economia e filosofia	Direito	PUC-MINAS	2005
	11 - Educação, Preconceito Racial e Ação Afirmativa	Educação	UNIRIO	2006
	12 - ESURI GRUPO DE PESQUISA Ed. Superior e rel. interétnicas	Educação	UFRRJ	2006
	13 - Programa Núcleo de Estudos Interdisciplinares Afro-Brasileiros	Educação	UEM	2007
	14 - Políticas Públicas de Gênero	Direito	UFF	2010
	15 - POLÍTICAS DE INCLUSÃO E EDUCAÇÃO PARA AS RELAÇÕES ETNICO-RACIAS	Educação	UFES	2010
2) Ações Afirmativas	1 - Núcleo de Estudos de Identidades e Relações Interétnicas	Antropologia	UFSC	1986
	2 - LAPsiS - LABORATÓRIO DE PSICOLOGIA SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO	Psicologia	UNB	1995
	3 - Núcleo de Estudos Jurídicos e Sociais da Criança e do Adolescente	Direito	UFSC	1997
	4 - Centro de Estudos da Metrópole	Sociologia	CEBRAP	2000
	5 - Segurança social e desenvolvimento regional	Administração	UNOPAR	2001
	6 - Talento e Capacidade Humana na Sociedade e na Educação	Educação	UFF	2002
	7 - Lei e Sociedade	Direito	UniCEUB	2002

	8 - Núcleo de Estudos Educação e Gestão do Cuidado	Educação	UFRGS	2002
	9 - Os Processos Culturais das Relações Internacionais	Antropologia	UniCEUB	2003
	10 - Avaliação de Programas de Controle de Processos Endêmicos	Saúde Coletiva	FIOCRUZ/ RJ	2004
	11 - Centro interdisciplinar de estudos África-Américas	Educação	UEG	2004
	12 - DIREITO E AÇÕES AFIRMATIVAS: DIREITOS HUMANOS NA DIVERSIDADE.	Direito	UNB	2004
	13 - Educação e Relações Étnicas: saberes e praticas do Legado Africano e Indigenas	Antropologia	UESB	2004
	14 - Multiculturalismo, Direitos das Minorias e Biodiversidade	Direito	UFC	2004
	15 - GERAJU - Educação e políticas públicas: gênero, raça/etnia e juventude	Educação	UNB	2005
	16 - Constituição e Processo	Direito	UFG	2006
	17 - MOVIMENTOS SOCIAIS POPULARES, ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS	Educação	UPF	2006
	18 - Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre relações étnico-Raciais e Ações Afirmativas	Educação	UFMG	2007
	19 - Nucleo de Estudos Afro-brasileiros da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	Sociologia	UFVJM	2007
	20 - FIRMINA - POS-COLONIALIDADE: Educação, História, Cultura e Ações Afirmativas	Educação	UNEB	2007
	21 - CEDIC_Ações Afirmativas: Ciências, Educação e Religiosidades	Educação	UNEB	2007
	22 - Grupo de Estudo da Cultura Afrobrasileira	Antropologia	UFRPE	2008
	23 - Grupo de Estudos Multidisciplinar de Ação Afirmativa	Ciência Política	UERJ	2008
	24 - Observatório da Juventude dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	Serviço Social	UFVJM	2008
	25 - Observatório da Vida Estudantil UFBA	Psicologia	UFBA	2008
	26 - Políticas Educacionais: inclusão no ensino superior	Educação	Mackenzie	2008
	27 - Aprendendo a Aprender	Educação	UFSCar	2009
	28 - ESTUDOS POLÍTICOS	Sociologia	UNIRIO	2009
	29 - ETC - Observatório de Pesquisa em Educação, Trabalho e Cultura	Sociologia	UNIVASF	2009
	30 - Grupo de Pesquisa em Culturas Africanas e Afro-Brasileiras e Educação	Educação	IAT/SEC	2009

	31 - Questão Social e Direitos Humanos na América Latina	Serviço Social	UERJ	2009
	32 - Políticas Públicas e Programas de Reestruturação da Universidade Brasileira	Ciência Política	UFBA	2010
	33 - Grupo de Estudos em Direito Crítico, Marxismo e América Latina (GEDIC)	Direito	UFERSA	2010
	34 - Grupo de Estudos e Pesquisas em Ensino de Ciências	Educação	IFPE	2010
	35 - Democratização do acesso à universidade, ações afirmativas e cotas para negros	Educação	UNB	2010
3) **Relações Raciais e Educação**	1 - MIGRAÇÕES E RELAÇÕES INTERCULTURAIS CERU	Sociologia	USP	1991
	2 - SOCIEDADE E CONHECIMENTO	Sociologia	UFGRS	1992
	3 - Programa A Cor da Bahia - Programa de Pesquisa e Formação sobre Relações Raciais, Cultura e Identidade Negra na Bahia	Sociologia	UFBA	1993
	4 - Movimentos Sociais e Educação	Educação	UFMT	1993
	5 - Imagens, Narrativas e Práticas Culturais/INARRA	Antropologia	UERJ	1994
	6 - Estudos de Gênero, Educação e Cultura Sexual	Educação	USP	1994
	7 - Práticas Sociais e Processos Educativos	Educação	UFSCar	1997
	8 - Estudos sobre a criança, a infância e a educação infantil: políticas e práticas da diferença.	Educação	UFSCar	1998
	9 - Programa de Estudos de Gênero, Geração e Etnia: demandas sociais e políticas públicas	Serviço Social	UERJ	1998
	10 - Escolarização, Práticas Docentes e Conhecimentos Pedagógicos	Educação	UFSC	2000
	11 - ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS E RELAÇÕES RACIAIS	Sociologia	UEL	2000
	12 - Cognição, Aprendizagem e Desenvolvimento Humano	Educação	UFPR	2002
	13 - Constituição do sujeito, cultura e educação - ECOS	Educação	UFPA	2002
	14 - LEECCC - Laboratório de Etnografia e Estudos em Comunicação, Cultura e Cognição	Comunicação	UFF	2002
	15 - NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE RELAÇÕES RACIAIS E EDUCAÇÃO	Educação	UFMT	2002
	16 - NÚCLEO VIDA E CUIDADO:ESTUDOS E PESQUISAS	Educação	UFSC	2002

	SOBRE VIOLÊNCIAS			
	17 - Educação, Diversidade Cultural e Desenvolvimento Sustentável	Educação	UFAL	2003
	18 - LEME - Laboratório de Estudos em Movimentos Étnicos	Antropologia	UFCG	2004
	19 - : RACISMO E EDUCAÇÃO: DESAFIOS PARA A FORMAÇÃO DOCENTE	Educação	UFU	2005
	20 - Grupo de Pesquisa em Educação na Amazônia	Educação	UNIR	2005
	21 - CULTURA, INFÂNCIA E EDUCAÇÃO INFANTIL	Educação	UFPEL	2005
	22 - Corpo Educação e Cultura COEDUC	Educação	UNEMAT	2005
	23 - CARPA - Contemporaneidade em Artes e Pesquisas Articuladas	Artes	UNEB	2005
	24 - Educação, Relações Étnico-Raciais e Interculturais	Educação	UNIFAP	2006
	25 - Linguagens, etnicidades e estilos em transição - LE∃ TRA	Linguística	UFSCar	2006
	26 - Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Formação de Professores e Relações Étnico-Raciais-GERA	Educação	UFPA	2006
	27 - Relações raciais e Educação	Educação	UNAMA	2007
	28 - Núcleo de Estudos e Pesquisas em Infância e Educação Infantil - NEPIE	Educação	UFPR	2007
	29 - Movimentos Sociais, Educação e Diversidade	Educação	UFPE	2007
	30 - Identidades culturais: preservação e transitoriedade na cultura afro-brasileira	Educação	UPE	2007
	31 - Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Relações de Gênero, Feminismo e Diversidade Sexual	Educação	UNIFESP	2007
	32 - Grupo de Estudos e Pesquisas Identidades e Alteridades: Desigualdades e Diferenças na Educação (GEPIADDE)	Educação	UFS	2007
	33 - Grupo de Estudos Culturais, Identidades e Relações Interétnicas (GERTS)	Antropologia	UFS	2007
	34 - Neab (nucleo de estudos afro-brasileiros)	História	UFT	2008
	35 - Linguagens, cognição, culturas e educação	Linguística	IFRJ	2008
	36 - Laboratório de Estudos e Pesquisas para a Educação das Relações Étnico Raciais	Educação	UESC	2008
	37 - GRUPO DE ESTUDOS: DIALÉTICA, EDUCAÇÃO E CULTURA - CAMPO E CIDADE	Educação	UFPA	2008

	GEDEC-CC			
	38 - GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISA em EDUCAÇÃO, GÊNERO, RAÇA e ETNIA	Educação	UEMS	2008
	39 - Estudos sobre educação e diferença: relações étnico-raciais, de gênero e etárias	Educação	UEPG	2008
	40 - ELITEDERR - Educação, Linguagens, Territorialidades, Diversidades Sócio-Culturais e Relações Étnico-Raciais	Educação	UFT	2008
	41 - Estudos afro-brasileiros	História	IFS	2008
	42 - Formação de professores e relações étnico-raciais	Educação	UFOP	2008
	43 - Geopolítica, (Inter)culturalidades, Relações étnico-raciais e Tecnologias assistivas no ensino-aprendizagem de inglês	Linguística	IFBA	2009
	44 - MovSE: Movimentos Sociais e Educação Popular	Educação	UFPel	2009
	45 - Núcleo de Pesquisa e Extensão Gestão em Educação e Estudos Transdisciplinares	Educação	UESB	2009
	46 - Saberes Psicológicos e Produção de Subjetividades: História, Educação, Diversidade Sociocultural e suas interfaces	Psicologia	UESC	2009
	47 - Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros UFPR	Educação	UFPR	2010
	48 - Núcleo de Estudos Afrobrasileiros da Universidade Federal de Uberlândia	Educação	UFU	2010
	49 - Ensino de Histórias e Culturas Africanas e Afro-Brasileira	Educação	IFRJ	2010
	50 - Educação e Relações Étnico-Raciais	Educação	UFAL	2010
	51- Afrosin (Grupo de Pesquisa Afroperspectivas, Saberes e Interseções)	Educação	UFRRJ	2010
TOTAL	**101**			

ANEXO VI - QUADRO -- IES PÚBLICAS COM AÇÕES AFIRMATIVAS

	REGIÃO	ESTADO	UNIVERSIDADE	COMPETÊNCIA	SISTEMA	ANO DE IMPLANTAÇÃO
1	**SUDESTE**	**RJ**	**UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
2	**SUDESTE**	**RJ**	**UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro**	Federal	Cotas sociais	2010
3	**SUDESTE**	**RJ**	**UENF - Universidade Estadual do Norte Fluminense**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
4	**SUDESTE**	**RJ**	**UEZO - Centro Universitário da Zona Oeste do Rio de Janeiro**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
5	**SUDESTE**	**RJ**	**UFF - Universidade Federal Fluminense**	Federal	Bonus Social	2007
6	**SUDESTE**	**RJ**	**ISE PÁDUA - Instituto Superior de Educação de Santo Antonio de Pádua**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
7	**SUDESTE**	**RJ**	**ISEI - Instituto Superior de Educação de Itaperuna**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
8	**SUDESTE**	**RJ**	**ISEBJI - Instituto Superior de Educação de Bom Jesus de Itabapoana**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
9	**SUDESTE**	**RJ**	**ISE TRÊS RIOS - Instituto Superior de Educação de Três Rios**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003

10	**SUDESTE**	**RJ**	**ISEPAM - Instituto Superior de Educação Professor Aldo Muylaert**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
11	**SUDESTE**	**RJ**	**ISERJ - Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
12	**SUDESTE**	**RJ**	**ISTCCP - Instituto Superior de Tecnologia em Ciência da Informação de Petrópolis**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
13	**SUDESTE**	**RJ**	**IST - RIO - Instituto Superior de Tecnologia em Ciência da Computação do Rio de Janeiro**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
14	**SUDESTE**	**RJ**	**IST - Paracambi - Instituto Superior Tecnológico de Paracambi**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
15	**SUDESTE**	**RJ**	**ISTHORTICULTURA - Instituto Superior de Tecnologia em Horticultura**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
16	**SUDESTE**	**RJ**	**ISE ZONA OESTE - Instituto Superior de Educação Zona Oeste**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
17	**SUDESTE**	**RJ**	**IFF - Instituto Federal Fluminense**	Federal	Cotas Sociais	2008
18	**SUDESTE**	**RJ**	**UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro**	Federal	Bônus social	2010
19	**SUDESTE**	**RJ**	**IFRJ - Instituto Federal do Rio de Janeiro**	Federal	Cotas Socias	2008
20	**SUDESTE**	**MG**	**IFSUL - Instituto Federal do Sul de Minas**	Federal	Cotas Sociais	2008
21	**SUDOES**	**MG**	**UFV - Universidade Federal de Viçosa**	Federal	Bônus Social	2009

22	**SUDESTE**	**MG**	**IFTM - Instituto Federal do Triangulo Mineiro**	Federal	Cotas Sociais	2008
23	**SUDESTE**	**MG**	**UEMG - Universidade do Estado de Minas Gerais**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2004
24	**SUDESTE**	**MG**	**UNIMONTES - Universidade Estadual de Montes Claros**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2004
25	**SUDESTE**	**MG**	**UFJF - Universidade Federal de Juíz de Fora**	Federal	Cotas raciais e sociais	2005
26	**SUDESTE**	**MG**	**UFOP - Universidade Federal de Ouro Preto**	Federal	Cotas Sociais	2008
27	**SUDESTE**	**MG**	**UFSJR - Universidade Federal de São João del Rey**	Federal	Cotas raciais e sociais	2009
28	**SUDESTE**	**MG**	**UFVJM - Universidade Federal dos Vales dos Rios Jequitinhonha e Mucuri**	Federal	Cotas Sociais	2008
29	**SUDESTE**	**MG**	**UFU - Universidade Federal de Uberlandia**	Federal	Cotas Sociais	2008
30	**SUDESTE**	**MG**	**IFMG - Instituto Federal de Minas Gerais**	Federal	Cotas Socias	2008
31	**SUDESTE**	**MG**	**IFNM - Instituto Federal do Norte de Minas Gerais**	Federal	Cotas Sociais	2008
32	**SUDESTE**	**MG**	**UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais**	Federal	Bônus social e racial	2008
33	**SUDESTE**	**MG**	**UFTM - Universidade Federal do Triângulo Mineiro**	Federal	Bônus Social	2009

34	**SUDESTE**	**MG**	**IFSM -Instituto Federal do Sudeste de Minas**	Federal	Cotas Sociais	2008
35	**SUDESTE**	**SP**	**UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo**	Federal	Cotas raciais	2005
36	**SUDESTE**	**SP**	**UFABC - Universidade Federal do ABC**	Federal	Cotas raciais e sociais	2006
37	**SUDESTE**	**SP**	**USP - Universidade do Estado de São Paulo**	Estadual	Bônus social	2008
38	**SUDESTE**	**SP**	**UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas**	Estadual	Bônus social e racial	2004
39	**SUDESTE**	**SP**	**UFSCAR - Universidade Federal de São Carlos**	Federal	Cotas raciais e sociais	2007
40	**SUDESTE**	**SP**	**IFSP - Instituto Federal de São Paulo**	Federal	Cotas Sociais	2008
41	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-SP - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SÃO PAULO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
42	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-AMERICANA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE AMERICANA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
43	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-ARAÇATUBA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE ARAÇATUBA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
44	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-BAIXADA SANTISTA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DA BAIXADA SANTISTA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
45	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - BARUERI - FACULDADE DE TECNOLOGIA DA BAIXADA SANTISTA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
46	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC BAURU - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE BAURU**	Estadual	Bônus racial e social	2005

47	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-BOTUCATU - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE BOTUCATU**	Estadual	Bônus racial e social	2005
48	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-CARAPICUÍBA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE CARAPICUÍBA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
49	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-CAPÃO BONITO - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE CAPÃO BONITO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
50	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - CATANDUVA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE CATANDUVA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
51	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - CRUZEIRO - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE CRUZEIRO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
52	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - FRANCA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE FRANCA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
53	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - IPIRANGA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SÃO PAULO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
54	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-GARÇA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE GARÇA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
55	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-GUARATINGUETÁ- FACULDADE DE TECNOLOGIA DE GUARATINGUETÁ**	Estadual	Bônus racial e social	2005
56	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-GUARULHOS - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE GUARULHOS**	Estadual	Bônus racial e social	2005
57	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-INDAIATUBA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE INDAIATUBA**	Estadual	Bônus racial e social	2005

58	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-ITAPETININGA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE ITAPETININGA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
59	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - ITAQUAQUECETUBA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE ITAQUQUECETUBA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
60	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - ITU - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE ITU**	Estadual	Bônus racial e social	2005
61	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-JABOTICABAL - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE JABOTICABAL**	Estadual	Bônus racial e social	2005
62	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-JAÚ - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE JAÚ**	Estadual	Bônus racial e social	2005
63	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - JALES - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE JALES**	Estadual	Bônus racial e social	2005
64	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-JUNDIAI - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE JUNDIAI**	Estadual	Bônus racial e social	2005
65	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - LINS - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE LINS**	Estadual	Bônus racial e social	2005
66	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-MARÍLIA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE MARÍLIA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
67	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-MAUÁ - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE MAUÁ**	Estadual	Bônus racial e social	2005
68	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-MOCOCA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE MOCOCA**	Estadual	Bônus racial e social	2005

69	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - MOGI DAS CRUZES - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE MOGI DAS CRUZES**	Estadual	Bônus racial e social	2005
70	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-MOGI-MIRIM - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE MOGI-MIRIM**	Estadual	Bônus racial e social	2005
71	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - OSASCO - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE OSASCO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
72	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-OURINHOS - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE OURINHOS**	Estadual	Bônus racial e social	2005
73	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-PIDAMONHANGABA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE PINDAMONHANGABA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
74	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-PIRACICABA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE PIRACICABA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
75	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-PRAIA GRANDE - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE PRAIA GRANDE**	Estadual	Bônus racial e social	2005
76	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-PRESIDENTE PRUDENTE - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE PRESIDENTE PRUDENTE**	Estadual	Bônus racial e social	2005
77	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-SANTO ANDRÉ - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SANTO ANDRÉ**	Estadual	Bônus racial e social	2005
78	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-SÃO BERNARNDO DO CAMPO - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE BERNARNDO DO CAMPO**	Estadual	Bônus racial e social	2005

79	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-SÃO CAETANO - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SÃO CAETANO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
80	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
81	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**	Estadual	Bônus racial e social	2005
82	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC - SÃO SEBASTIÃO - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SÃO SEBASTIÃO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
83	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-SERTÃOZINHO - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SERTÃOZINHO**	Estadual	Bônus racial e social	2005
84	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-SOROCABA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE SOROCABA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
85	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-TAQUARITINGA - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE TAQUARITINGA**	Estadual	Bônus racial e social	2005
86	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-TATUÍ - FACULDADE DE TECNOLOGIA DE TATUÍ**	Estadual	Bônus racial e social	2005
87	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-ZONA LESTE - FACULDADE DE TECNOLOGIA DA ZONA LESTE**	Estadual	Bônus racial e social	2005
88	**SUDESTE**	**SP**	**FATEC-ZONA SUL- FACULDADE DE TECNOLOGIA DA ZONA SUL**	Estadual	Bônus racial e social	2005

89	**SUDESTE**	**ES**	**UFES - Universidade Federal do Espírito Santo**	Federal	Cotas Sociais e Raciais	2007
90	**SUDESTE**	**ES**	**IFES - Instituto Federal do Espírito Santo**	Federal	Cotas Socias	2008
91	**NORTE**	**AM**	**UEA - Universidade do Estado do Amazonas**	Estadual	Cotas Sociais e Raciais	2004
92	**NORTE**	**AM**	**IFAM - Instituto Federal do Amazonas**	Federal	Cotas Sociais	2008
93	**NORTE**	**AM**	**UFAM - Universidade Federal do Amazonas**	Federal	Cotas raciais	2007
94	**NORTE**	**AM**	**UFRA - Universidade Federal Rural da Amazônia**	Federal	Cotas Sociais e Raciais	2006
95	**NORTE**	**AP**	**IFAP- Instituto Federal do Amapá**	Federal	Cotas Sociais	2008
96	**NORTE**	**AP**	**UEAP - Universidade do Estado do Amapá**	Estadual	Cotas Sociais e Raciais	2008
97	**NORTE**	**RR**	**UFRR - Universidade Federal de Roraima**	Federal	Cota racial	2006
98	**NORTE**	**RR**	**IFRR - Instituto Federal de Roraima**	Federal	Cotas Socias	2008
99	**NORTE**	**RR**	**UERR - Universidade Estadual de Roraima**	Estadual	Cotas Sociais	2010
100	**NORTE**	**RO**	**IFRO - Instituto Federal de Rondonia**	Federal	Cotas Sociais	2008
101	**NORTE**	**PA**	**UFPA - Universidade Federal do Pará**	Federal	Cotas raciais e sociais	2005

102	**NORTE**	**PA**	**IFPA - Instituto Federal do Pará**	Federal	Cotas Sociais	2008
103	**NORTE**	**AC**	**UFAC - Universidade Federal do Acre**	Federal	Cota racial	2007
104	**NORTE**	**AC**	**IFAC - Instituto Federal Acre**	Federal	Cotas Sociais	2008
105	**NORTE**	**TO**	**UFT - Universidade Federal do Tocantins**	Federal	Cota racial	2004
106	**NORTE**	**TO**	**IFTO - Instituto Federal de Tocantins**	Federal	Cotas Sociais	2008
107	**CENTRO-OESTE**	**DF**	**UNB - Universidade de Brasília**	Federal	Cotas Raciais	2003
108	**CENTRO-OESTE**	**DF**	**IFB - Instituto Federal de Brasilia**	Federal	Cotas Sociais	2008
109	**CENTRO-OESTE**	**DF**	**ESCS - Escola Superior de Ciências da Saúde**	Federal	Cotas Sociais	2004
110	**CENTRO-OESTE**	**GO**	**UEG - Universidade do Estado de Goiás**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2004
111	**CENTRO-OESTE**	**GO**	**UFG - Universidade Federal de Goiás**	Federal	Cotas raciais e sociais	2008
112	**CENTRO-OESTE**	**GO**	**IFG - Instituto Federal de Goiás**	Federal	Cotas Sociais	2008
113	**CENTRO-OESTE**	**GO**	**IFGOIANO - Instituto Federal de Goiás**	Federal	Cotas Socias	2008

114	**CENTRO-OESTE**	**MT**	**UNEMAT - Universidade do Estado do Mato Grosso**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2004
115	**CENTRO-OESTE**	**MT**	**IFMT - Instituto Federal do Mato Grosso**	Federal	Cotas Sociais	2008
116	**CENTRO-OESTE**	**MS**	**UEMS - Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2003
117	**CENTRO-OESTE**	**MS**	**UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados**	Federal	Cotas raciais e sociais	2007
118	**CENTRO-OESTE**	**MS**	**IFMS - Instituto Federal do Mato Grosso do Sul**	Federal	Cotas Sociais	2008
119	**NORDESTE**	**AL**	**UNCISAL - Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas**	Estadual	Cotas Sociais	2008
120	**NORDESTE**	**AL**	**UFAL - Universidade Federal do Alagoas**	Federal	Cota racial e bônus	2003
121	**NORDESTE**	**AL**	**IFAL - Instituto Federal de Alagoas**	Federal	Cotas Sociais	2008
122	**NORDESTE**	**AL**	**UNEAL - Universidade Estadual de Alagoas**	Estadual	Cotas Sociais	2004
123	**NORDESTE**	**PE/BA/PI**	**UNIVASF - Universidade Federal do Vale do São Francisco**	Federal	Cotas Sociais e Bônus	2009
124	**NORDESTE**	**BA**	**UEFS - Universidade Estadual de Feira de Santana**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2005
125	**NORDESTE**	**BA**	**UFBA - Universidade Federal da Bahia**	Federal	Cotas raciais e sociais	2004
126	**NORDESTE**	**BA**	**UFRB - Universidade Federal do Recôncavo Baiano**	Federal	Cotas raciais e sociais	2004

127	**NORDESTE**	**BA**	**UESC - Universidade Estadual de Santa Cruz**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2006
128	**NORDESTE**	**BA**	**UNEB - Universidade Estadual da Bahia**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2002
129	**NORDESTE**	**BA**	**IF BAIANO - Instituto Federal Baiano**	Federal	Cotas sociais	2008
130	**NORDESTE**	**BA**	**IFBA Instituto Federal da Bahia**	Federal	Cotas Sociais	2008
131	**NORDESTE**	**BA**	**UESB - Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2008
132	**NORDESTE**	**MA**	**UFMA - Universidade Federal do Maranhão**	Federal	Cotas raciais e sociais	2005
133	**NORDESTE**	**MA**	**UEMA - Universidade Estadual do Maranhão**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2010
134	**NORDESTE**	**MA**	**IFMA - Instituto Federal do Maranhão**	Federal	Cotas Sociais	2008
135	**NORDESTE**	**PB**	**UEPB - Universidade Estadual da Paraíba**	Estadual	Cotas sociais	2006
136	**NORDESTE**	**PB**	**UFPB - Universidade Federal da Paraíba**	Federal	Cotas Raciais e sociais	2010
137	**NORDESTE**	**PB**	**IFPB - Instituto Federal da Paraíba**	Federal	Cotas sociais	2008
138	**NORDESTE**	**PE**	**UPE - Universidade de Pernambuco**	Estadual	Cotas Sociais	2004
139	**NORDESTE**	**PE**	**IFPE - Instituto Federal de Pernambuco**	Federal	Cotas sociais	2008

140	**NORDESTE**	**PE**	**IFSERTAO-PE - Instituto Federal do Sertão do Pernambuco**	Federal	Cotas sociais	2008
141	**NORDESTE**	**PE**	**UFPE - Universidade Federal de Pernambuco**	Federal	Bônus social	2005
142	**NORDESTE**	**PE**	**UFRPE - Universidade Federal Rural de Pernambuco**	Federal	Bônus Social	2005
143	**NORDESTE**	**RN**	**IFRN - Instituto Federal do Rio Grande do Norte**	Federal	Cotas sociais	2008
144	**NORDESTE**	**RN**	**UERN - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte**	Estadual	Cotas sociais	2002
145	**NORDESTE**	**RN**	**UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte**	Federal	Bonus Social	2007
146	**NORDESTE**	**PI**	**UFPI - Universidade Federal do Piauí**	Federal	Cotas sociais	2006
147	**NORDESTE**	**PI**	**UESPI - Universidade Estadual do Piauí**	Estadual	Cotas Raciais e sociais	2008
148	**NORDESTE**	**PI**	**IFPI**	Federal	Cotas Sociais	2008
149	**NORDESTE**	**SE**	**IFS - Instituto Federal de Sergipe**	Federal	Cotas sociais	2008
150	**NORDESTE**	**SE**	**UFS - Universidade Federal de Sergipe**	Federal	Cotas raciais e sociais	2010
151	**NORDESTE**	**CE**	**UVA - Universidade Estadual Vale do Acaraú**	Estadual	Cotas sociais	2005
152	**NORDESTE**	**CE**	**IFCE - Instituto Federal do Ceará**	Federal	Cotas Sociais	2008

153	**SUL**	**PR**	**UTFPR - Universidade Federaç Tecnológica do Paraná**	Federal	Cotas Sociais	2007
154	**SUL**	**PR**	**UFPR - Universidade Federal do Paraná**	Federal	Cotas raciais e sociais	2006
155	**SUL**	**PR**	**UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2006
156	**SUL**	**PR**	**UEL - Universidade Estadual de Londrina**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2004
157	**SUL**	**PR**	**UEM - Universidade Estadual de Maringá**	Estadual	Cotas Sociais e Raciais	2006
158	**SUL**	**PR**	**UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2006
159	**SUL**	**PR**	**UNESPAR - Universidade Estadual do Paraná**	Estadual	Cota racial	2006
160	**SUL**	**PR**	**UENP - Universidade Estadual do Norte do Paraná**	Estadual	Cota racial	2006
161	**SUL**	**PR**	**UNICENTRO - Universidade Estadual do Centro-Oeste**	Estadual	Cota racial	2006
162	**SUL**	**PR**	**EMBAP - Escola de Música e Belas Artes do Paraná**	Estadual	Cota racial	2006

163	**SUL**	**PR**	**FECEA - Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana**	Estadual	Cota racial	2006
164	**SUL**	**PR**	**FFALM - Fundação Faculdade Luiz Meneghel**	Estadual	Cota racial	2006
165	**SUL**	**PR**	**FECILCAM - Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão**	Estadual	Cota racial	2006
166	**SUL**	**PR**	**FAPIPA - Faculdade Estadual de Educação, Ciências e Letras de Paranavaí**	Estadual	Cota racial	2006
167	**SUL**	**PR**	**FAFIJA - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Jacarezinho**	Estadual	Cota racial	2006
168	**SUL**	**PR**	**FAP - Faculdade de artes do Paraná**	Estadual	Cota racial	2006
169	**SUL**	**PR**	**FAFIPAR - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá**	Estadual	Cota racial	2006
170	**SUL**	**PR**	**FAFI - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de União da Vitória**	Estadual	Cota racial	2006

171	**SUL**	**RS**	**UERGS - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul**	Estadual	Cotas sociais	2001
172	**SUL**	**RS**	**FURG - Universidade Federal do Rio Grande**	Federal	Bônus e cota racial	2009
173	**SUL**	**RS**	**UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul**	Federal	Cotas raciais e sociais	2007
174	**SUL**	**RS**	**UFSM - Universidade Federal de Santa Maria**	Federal	Cotas raciais e sociais	2007
175	**SUL**	**RS**	**UNIPAMPA - Universidade Federal do Pampa**	Federal	Cotas raciais e sociais	2007
176	**SUL**	**RS**	**IFRS - Instituto Federal Rio Grande do Sul**	Federal	Cota social	2008
177	**SUL**	**RS**	**IFF - Instituto Federal Farropilha**	Federal	Cotas Sociais	2008
178	**SUL**	**RS**	**IFSUL - Instituto Federal Sul-Rio-Grandense**	Federal	Cotas Sociais	2008
179	**SUL**	**SC**	**UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina**	Federal	Cotas raciais e sociais	2007
180	**SUL**	**SC**	**UDESC - Universidade do Estado de Santa Catarina**	Estadual	Cotas raciais e sociais	2010
181	**SUL**	**SC**	**IFCATARINENSE - Instituto Federal Catarinense**	Federal	Cotas Sociais	2008
182	**SUL**	**SC**	**IFC - Instituto Federal de Santa Catarina**	Federal	Cota social	2008