

2

As ações afirmativas para os negros: tensões e potencialidades

Este debate se resume a duas abordagens dualistas. A primeira compreende todos aqueles que se inscrevem na ótica essencialista, segundo a qual a humanidade é uma natureza ou uma essência e como tal possui uma identidade genérica que faz de todo ser humano um animal racional diferente dos demais animais. Eles afirmam que existe uma natureza comum a todos os seres humanos em virtude da qual todos têm os mesmos direitos, independentemente de suas diferenças de idade, sexo, raça, etnias, cultura, religião, etc. Trata-se de uma defesa clara do universalismo ou do humanismo abstrato, concebido como democrático.(...) A segunda abordagem reúne todos aqueles que se inscrevem na postura nominalista ou construcionista, ou seja, os que se contrapõem ao humanismo abstrato e ao universalismo, rejeitando uma única visão do mundo em que não se integram as diferenças. A melhor abordagem seria aquela que combina a aceitação da identidade humana genérica com a aceitação da identidade da diferença. (...) A cegueira para com a cor é uma estratégia falha para se lidar com a luta antirracista, pois não permite a autodefinição dos oprimidos e institui os valores do grupo dominante e, conseqüentemente, ignora a realidade da discriminação cotidiana. A estratégia que obriga a tornar as diferenças salientes em todas as circunstâncias obriga a negar as semelhanças e impõe expectativas restritivas. Se a questão fundamental é como combinar a semelhança com a diferença para podermos viver harmoniosamente, sendo iguais e diferentes, por que não podemos também combinar as políticas universalistas com as políticas diferencialistas? Diante do abismo em matéria de educação superior, entre brancos e negros, brancos e índios, e levando-se em conta outros indicadores socioeconômicos provenientes dos estudos estatísticos do IBGE e do IPEA, os demais índices do Desenvolvimento Humano provenientes dos estudos do PNUD, as políticas de ação afirmativa se impõem com urgência, sem que se abra mão das políticas macrosociais (Munanga, 2009, p.6-7).

2.1

As ações afirmativas: natureza teórica e definições

O Estado brasileiro vem, desde o final da ditadura militar, radicalizando a sua construção enquanto um Estado democrático, principalmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Esse Estado, continuamente, tem reconhecido os direitos coletivos e as demandas sociais que existem para além do âmbito dos direitos individuais. Nesse sentido, temos presenciado diferentes iniciativas públicas que partem do reconhecimento de desvantagens sociais experimentadas por grupos culturais como mulheres, negros, índios, deficientes, homossexuais e outros, através de políticas públicas a eles destinadas, ainda que limitadas, que se propõem a remediar as desigualdades.

A partir da década de 1980 a emergência dos novos movimentos sociais dá visibilidade a formas inovadoras de organização dos trabalhadores, às vezes em oposição mesmo às estruturas tradicionais dos partidos políticos e sindicatos. Mulheres, homossexuais e negros, por exemplo, passaram a formular diferentes estratégias para o desenvolvimento de políticas da diferença, construindo uma pauta de demandas relativas aos modernos direitos sociais, que impuseram o tema da identidade como central nessas demandas.

O Brasil não está sozinho nesse movimento de reconhecimento dos grupos sociais e suas identidades culturais, especialmente daqueles que chamamos de minorias, compartilhando o entendimento de Rocha (1996), ministra do Supremo Tribunal Federal para quem:

Não se toma a expressão minoria no sentido quantitativo, senão que no de qualificação jurídica dos grupos contemplados ou aceitos com um cabedal menor de direitos, efetivamente assegurados, que outros, que detêm o poder. Na verdade, minoria no Direito democraticamente concebido e praticado, teria que representar o número menor de pessoas, uma vez que a maioria é a base de cidadãos que compreende o maior número tomado da totalidade dos membros da sociedade política. Todavia, a maioria é determinada por aquele que detém o poder político, econômico e inclusive social em determinada base de pesquisa. Ora, ao contrário do que se apura, por exemplo, no regime da representação democrática nas instituições governamentais, em que o número é que determina a maioria (cada cidadão faz-se representar por um voto, que é o seu, e da soma dos votos é que se *contam* os representados e os representantes para se conhecer a maioria), em termos de direitos efetivamente havidos e respeitados numa sociedade, a minoria, na prática dos direitos, nem sempre significa o número menor de pessoas. Antes, nesse caso, uma *minoría* pode bem compreender um contingente que supera em número (mas não na prática, no respeito, etc.) o que é tido por maioria. Assim o caso de negros e mulheres no Brasil, que são tidos como *minorias*, mas que representam maior número de pessoas da globalidade dos que compõem a sociedade brasileira (p.285).

A ascensão de políticas de identidade é um fato marcante nesse novo século e é um fenômeno globalizado, vide o Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD de 2004, que demarca a centralidade das questões culturais e as consequentes lutas por poder que permeadas por essa dimensão se multiplicam.

Mais e mais, as pessoas individualmente ou coletivamente se mobilizam, pretendendo minorar injustiças étnicas, religiosas, raciais e/ou culturais. Uma luta que faz parte de um processo histórico por mudança social e liberdade cultural, com iguais oportunidades culturais, isto é, por demandas voltadas ao

reconhecimento cultural, sem olvidar as necessárias demandas por políticas de redistribuição socioeconômicas.

Nessa perspectiva, grupos politicamente minoritários, em articulação com a sociedade civil organizada, vêm, por sua luta e esforço de visibilização, clamando por uma cidadania apta ao convívio democrático, baseada no reconhecimento da diferença cultural. Numa sociedade marcada pelo respeito à pluralidade cultural, os cidadãos não precisam se esvaziar de sua identidade cultural, étnica ou racial, o que McLaren (2000, p.42) chama de perversão sub-reptícia da democracia.

Em tal contexto, as relações entre educação e cultura(s) estão adquirindo paulatinamente maior importância, especialmente, entre outras medidas, com o incremento das ações afirmativas voltadas aos estudantes negros nas universidades públicas e privadas.

Com o propósito de enfrentar as desigualdades materiais e simbólicas, os movimentos negros organizados têm protagonizado diferentes lutas e estratégias por demandas visando igualdade de oportunidades, direitos sociais e reconhecimento cultural que vêm pressionando o Estado brasileiro a construir políticas públicas que tratem dessas demandas. Especialmente a partir da década de 90 os movimentos sociais, não só os negros, passaram a institucionalizar-se, fundamentalmente, por meio das organizações não-governamentais. Tais organizações assumiram o papel não apenas de fazer oposição ao Estado, mas de participar da elaboração de políticas públicas, contribuindo, assim, para ampliar a esfera pública para além da esfera estatal. Para Benevides (2006), “marcam, dessa forma, ainda que embrionariamente, a transição de um modelo meramente representativo de democracia para um modelo centrado no exercício ativo da cidadania (Benevides apud Soares do Bem, p.1154).

Soares do Bem refuta o viés idealista que situa o Estado como resultado de uma evolução sempre ascendente da razão (espírito), compreendendo-o, como “expressão material da divisão e da separação” (2006, p.1153). Nesse sentido, operacionaliza-se a compreensão da articulação do movimento antagônico das forças sociais simultaneamente à desmistificação da administração estatal como alheia, superior, exterior ao conflito e recompõe-se, desse modo, “a necessária dialética entre as forças sociais e o ordenamento jurídico na sociedade brasileira”. Acerca das relações entre movimentos sociais e o Estado, Soares do Bem (2006) aponta que,

Se, de um lado, no período inicial de constituição do Estado brasileiro, o processo de modernização adotado forjou a introdução de um modelo de democracia com pequena participação popular, de outro, pode-se dizer que a emergência dos movimentos sociais politicamente organizados foi moldando, pouco a pouco, novas facetas nos modos de estruturação da tensa e contraditória relação entre Estado e sociedade, forçando-o a uma permanente negociação e integração das demandas sociais. O grande desafio para a sociedade brasileira reside justamente na capacidade de mobilização estratégica de suas forças transformadoras, na busca de formas qualitativamente superiores e mais estáveis de organização e de atuação, tendo em vista a sua co-participação no controle e na gestão da coisa pública, a exemplo das recentes experiências relacionadas aos orçamentos participativos. Neste sentido, a educação permanece como um dos mais importantes instrumentos para a garantia da passagem de um modelo de democracia representativa para aquele centrado no exercício ativo da cidadania (Idem, p.1154).

Foram necessárias décadas de luta empreendida pelo Movimento Negro e seus aliados e significativas pressões internacionais²⁰ para que o tema das ações afirmativas, referidas à população negra, entrasse definitivamente na pauta de discussões da sociedade brasileira como um possível caminho que vise reparar a desigualdade social dos negros, promovendo sua igualação, com redistribuição de recursos e bens sociais.

Guimarães (1996) demarca o Seminário Internacional realizado em julho de 1996, organizado pelo então Departamento dos Direitos Humanos da Secretaria dos Direitos da Cidadania do Ministério da Justiça, como sendo “a primeira vez que um governo brasileiro admitiu discutir políticas públicas especificamente voltadas para a ascensão dos negros no Brasil” (p.235).

Entretanto, o movimento nacional para a implementação de ações afirmativas somente se solidificou depois da participação do Brasil na 3ª Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, ocorrida em 2001, na África do Sul. Após assinar a Declaração de Durban, o Brasil se comprometeu a implantar políticas específicas para grupos que têm sido historicamente discriminados.

Devido à importância que conferimos à luta empreendida historicamente pelo Movimento Negro, mas sem a pretensão de fazer aqui um levantamento histórico detalhado sobre as contínuas atividades empreendidas por ele, destacamos três momentos que julgamos de maior relevância dentre elas, especialmente, após as lutas por redemocratização que culminaram com a

²⁰ O movimento negro brasileiro buscou integrar-se numa rede mundial de alianças pelos direitos humanos.

Constituição de 1988 onde a bancada sintonizada com a militância negra, no ano do Centenário da Abolição, constituída pelos deputados Benedita da Silva, Carlos Alberto de Oliveira Caó e Paulo Paim, conseguiu aprovar na nova Constituição Federal o art. 215, §1º, que garante proteção às manifestações culturais dos “grupos participantes do processo civilizatório nacional”, o art. 5º inciso XLII, que estabeleceu o racismo como crime inafiançável e imprescritível e o art. 68 das Disposições Transitórias determinando a demarcação das terras dos remanescentes de quilombos.

Como primeiro momento, destacamos a Marcha Zumbi dos Palmares Contra o Racismo, Pela Cidadania e a Vida, realizada em 1995; apresenta ao governo e à sociedade um programa de ações para a superação do racismo e das desigualdades raciais. Foi uma grande manifestação organizada pelo Movimento Negro que levou mais de 30 mil pessoas à Brasília.

Em resposta, foi criado, no Ministério da Justiça, o Grupo de Trabalho Interministerial de Valorização da População Negra e o I Programa Nacional de Direitos Humanos, de 1996, que continha um tópico destinado à população negra, reconhecendo a relevância de políticas públicas destinadas à conquista da igualdade de oportunidades.

Desde a segunda metade da década de 1970 do século passado até os anos 1990, avançaram as pressões dos movimentos sociais negros por políticas públicas orientadas a descortinar a invisibilidade da questão racial no Brasil, denunciando o “mito da democracia racial brasileira” como,

ideologia tendente a escamotear a realidade do racismo sob pretexto de que a imensa mestiçagem da população seria prova da harmonia entre os grupos raciais e da inexistência de preconceitos raciais. Diante da valorização da mestiçagem, o Movimento Negro Unificado- MNU, nos anos de 1970, denunciava um projeto assimilacionista que visava o branqueamento das populações negras e indígenas (Almeida, 2011, p.59).

Por outro lado, tais pressões visavam ainda coibir atitudes racistas e discriminatórias, especialmente a conquista da promulgação da Lei Caó, Lei 7.716/89.

É também na década de 1990 que se consolidam os pré-vestibulares para negros e carentes que já existiam desde 1976. São movimentos bem sucedidos não só no tocante propriamente à luta pelo acesso às vagas universitárias, mas quando

acabam por escancarar a questão da discriminação racial brasileira que opera também na obtenção dessas vagas universitárias, especialmente as mais disputadas, as de maior prestígio nas universidades públicas.

O segundo marco importante foi após III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, ocorrida em 2001, na África do Sul, quando as lutas dos movimentos negros ganham em radicalidade, visibilidade e densidade política. Após Durban, os movimentos sociais se reposicionam e mudam gradativamente o foco de suas atuações quando vão se dando conta de que os mecanismos denunciadores contra o racismo e medidas repressivas/punitivas, ambos baseados em leis antidiscriminatórias, são fundamentais, mas não são suficientes,

(...) Para reverter um quadro social que finca âncoras na tradição cultural de cada país, no imaginário coletivo, em suma, na percepção generalizada de que a uns devem ser reservados papéis de franca dominação e a outros, papéis indicativos do status de inferioridade, de subordinação (Joaquim Gomes, 2001, p.37).

São demandadas, cada vez com maior intensidade, ações estatais de cunho promocional da igualdade material e em resposta a esse novo posicionamento, o Estado brasileiro em 2001, cria o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e a partir de então, começam a ser cogitadas as ações afirmativas na educação e no mercado de trabalho. Joaquim Gomes (2003) sustenta que tais medidas, ainda em elaboração, ressaltam que os governos começam a sair da sua histórica letargia, tomando a iniciativa de medidas que “poderão mitigar o vergonhoso quadro de *apartheid* informal que todos vêem, mas parecem recusar-se a enxergar” (p. 315).

Daí uma tendência, cada vez mais nítida, de inserir a discussão de proposições concernentes à democratização do acesso e permanência dos negros nos espaços educacionais e de trabalho, através das ações afirmativas no epicentro do debate nacional. Destaco a iniciativa do Supremo Tribunal Federal que promoveu Audiência Pública sobre as Ações Afirmativas nos dias 3, 4, e 5 de março de 2010. Foram três dias de intensa discussão sobre a natureza, justificativa, legalidade e oportunidade histórica dessas políticas públicas voltadas, não só, mas, principalmente, aos negros brasileiros.

Esse contexto de disputas por reconhecimento e redistribuição está marcado por inúmeros conflitos na luta pelo empoderamento dos grupos sociais historicamente discriminados, numa correlação de forças e poder desiguais.

Empoderamento aqui entendido como um processo que fortalece a autoconfiança dos grupos sociais marginalizados, visando capacitá-los para a articulação de seus interesses e para a participação na sociedade, além de lhes facilitar o acesso aos recursos sociais disponíveis e o controle sobre esses.

Em 2003, foi instituída a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), vinculada diretamente à Presidência da República, com *status* de ministério, foi criado o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), e foi lançada a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial que tem como uma de suas orientações básicas a adoção de cotas no ensino superior e no mercado de trabalho.

O terceiro marco importante na luta dos movimentos negros ocorre também em 2003, quando na UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro) e na UENF (Universidade Estadual do Norte Fluminense) ingressam os primeiros alunos beneficiados por políticas públicas de ações afirmativas nas universidades públicas brasileiras. As ações afirmativas chegaram às universidades públicas estaduais do Rio de Janeiro, na forma de cotas através das leis estaduais nº 3.524, de 28 de dezembro de 2000 e nº 3.708, de 9 de novembro de 2001 e seus respectivos decretos regulamentadores, criando reservas de vagas voltadas aos alunos provenientes das escolas públicas e aos afro-descendentes, respectivamente.

O caso das ações afirmativas implementadas na UERJ é paradigmático do protagonismo eficaz dos movimentos negros na luta por políticas públicas, posto que, elas não surgiram como demanda e conquista da comunidade interna da UERJ, mas foram pensadas, construídas e conquistadas pela mobilização coletiva de atores sociais organizados fora da universidade, como o Educafro (Educação e Cidadania de Afro-descendentes e Carentes), o PVNC (Pré-Vestibular Para Negros e Carentes) e parcela do movimento negro do estado do Rio de Janeiro, em articulação com os Poderes Executivo e Legislativo do estado.

Renato dos Santos (2006) afirma que a aprovação da 1ª Lei (3.708/2001) foi marcada por um protagonismo do Movimento Negro submerso numa capitalização dúbia por parte do governo do estado:

os então mandatários se apresentavam, mais do que o próprio parlamentar que propôs, como os “pais” da política, ao mesmo tempo em que silenciavam em relação ao veto imposto ao tópico que determinava a responsabilidade do governo do estado na alocação de recursos para a implementação de medidas visando a garantir a permanência dos alunos ingressantes pelo sistema de cotas; silenciaram-

se também, quando da emergência de polêmica e contestações em âmbito nacional contra a implementação da política (p.23).

Por outro lado, o Movimento Negro também foi fundamental na manutenção dessa experiência, constantemente ameaçada, especialmente por ocasião da entrega aos poderes Legislativo e Judiciário nacionais do Manifesto "113 Cidadãos Anti-Racistas Contra as Leis Raciais" que pediu a suspensão das cotas para negros nas universidades e do programa ProUni e atuando perante o Poder Judiciário, inclusive atuando como *amicus curiae*²¹ nas ações interpostas perante esse Poder.

A partir de então, as políticas de ação afirmativa ganham destaque na agenda do Movimento Negro e hoje ela se compõe da conjunção de diferentes demandas por tais políticas, especialmente voltadas: a) ao ensino superior público e privado; b) à valorização da religião afro-brasileira como patrimônio histórico e cultural regional, nacional e internacional; c) à luta contra a intolerância religiosa, tida como uma modalidade da discriminação étnico-racial; d) ao cumprimento da Lei 11.645/08, que determina a inclusão das temáticas “História e Cultura Afro-Brasileiras e Indígenas” no currículo oficial da rede de ensino e e) à demarcação e preservação dos territórios quilombolas de acordo com o preceito constitucional.

As ações afirmativas para os negros nas universidades fazem parte das chamadas políticas de reconhecimento da diferença, cujas demandas estão ligadas à representação, à cultura e à identidade dos grupos étnicos, raciais, sexuais, dentre outros. As demandas por reconhecimento vêm adquirindo maior relevância na arena política desde o fim do século XX, Fraser (2001) afirma que se tornaram a forma paradigmática de conflito político. Para ela,

Demandas por ‘reconhecimento das diferenças’ alimentam a luta de grupos mobilizados sob as bandeiras da nacionalidade, etnicidade, raça, gênero e sexualidade. Nesses conflitos ‘pós-socialistas’, identidades grupais substituem interesses de classe como principal incentivador para mobilização política. Dominação cultural suplanta a exploração como a injustiça fundamental. E o

²¹ O *amicus curiae* é um representante de interesses existentes na sociedade civil, isto é, “fora do processo”, mas que será afetado, em alguma medida, pela decisão a ser tomada “dentro do processo”. O *amicus*, neste sentido, atua em juízo em prol desses interesses. Para maior esclarecimento acessar <http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/21324/quatro_perguntas_quatro_respostas.pdf?sequence=1>

reconhecimento cultural desloca a redistribuição socioeconômica como remédio para injustiças e objetivo da luta política (Fraser, 2001, p. 245).

Adoto o entendimento teórico daqueles autores que defendem como necessário articular igualdade e diferença, de modo que os temas relativos às políticas de identidade não sejam tratados dissociados da afirmação da igualdade. Boaventura Sousa Santos (2001) sintetiza essa tensão entre igualdade e diferença ao afirmar que “as pessoas e os grupos sociais têm o direito de ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza” (p.10).

Nesse mesmo viés é o entendimento de Candau (2002):

Não se deve contrapor igualdade e diferença. De fato, a igualdade não está oposta à diferença, e sim à desigualdade, e diferença não se opõe à igualdade e sim à padronização, à produção em série, à uniformidade, a sempre o ‘mesmo’, à ‘mesmice’. O que estamos querendo trabalhar é, ao mesmo tempo, a negação da padronização e também a luta contra todas as formas de desigualdade e discriminação presentes em nossa sociedade (p.6).

Por outro lado, as demandas por reconhecimento da diferença ocorrem em um mundo de desigualdade material acentuada, onde ainda faz muito sentido lutar por uma repartição menos desigual das riquezas sociais, isto é, por políticas de redistribuição.

Fraser (2007) aponta que a dissociação entre essas demandas explicita a separação entre a política cultural e a política social, a política da diferença e a política da igualdade. A polarização entre elas nos colocaria diante de uma escolha: redistribuição ou reconhecimento? Política de classe ou política de identidade? Multiculturalismo ou igualdade social?

Para a autora, trata-se de uma “falsa antítese”, já que hoje a justiça requer tanto redistribuição quanto reconhecimento, nenhum desses campos sozinho é suficiente. A questão então seria: como combiná-los?

Fraser (2007) propõe então que,

os aspectos emancipatórios das duas problemáticas precisam ser integrados em um modelo abrangente e singular. A tarefa, em parte, é elaborar um conceito amplo de justiça que consiga acomodar tanto as reivindicações defensáveis de igualdade social quanto as reivindicações defensáveis de reconhecimento da diferença. (p.3)

Trata-se na verdade de uma nova tarefa intelectual e prática com a qual concordo e que me parece estamos ainda gestando e longe de concluir, qual seja:

a de desenvolver uma teoria crítica do reconhecimento, uma teoria que identifique e defenda apenas versões da política cultural da diferença que possam ser coerentemente combinadas com a política social da igualdade. Ao formular esse projeto, assumo o fato de a justiça requerer hoje tanto reconhecimento como redistribuição (Fraser, *idem*, p. 246).

A categoria raça, para Fraser, englobaria tanto as dimensões político-econômicas ou estruturais - responsáveis por uma divisão capitalista do trabalho que determina a alguns sujeitos (negros) ocupações mal pagas, sujas, domésticas quanto as culturais-valorativas como o “eurocentrismo” e o “racismo cultural”, o que implica na necessidade de políticas de redistribuição e de reconhecimento. Essas dimensões se reforçam mutuamente, “ainda mais porque normas culturais racistas e eurocêntricas são institucionalizadas pelo Estado e pela economia, e a desvantagem econômica sofrida por pessoas de cor restringe suas ‘vozes’” (Fraser, 2007, p.264).

É verdade que as ações afirmativas para negros nas universidades têm fortes potencialidades em relação às demandas por reconhecimento, mas podem ir além, visto que, elas também têm potência para contribuir com as demandas por redistribuição, articulando ambas as reivindicações.

No cenário jurídico-institucional brasileiro a garantia constitucional do direito à igualdade para todos não impediu a desigualdade de acesso às oportunidades de participação efetiva no contexto da cidadania plena, para vasta parcela da população brasileira.

Vivemos numa sociedade onde a cor e/ou a raça se constituem como poderosos mecanismos de estratificação social, em que os negros são segregados no acesso aos bens de toda ordem, tendo limitados os seus direitos de cidadania.

Diante da insuficiência do direito à igualdade, ele é resignificado, como aponta Joaquim Gomes (2001):

Começa-se, assim, a esboçar-se o conceito de igualdade material ou substancial, que, longe de se apegar ao formalismo e à abstração da concepção igualitária do pensamento liberal oitocentista, recomenda, inversamente, que se levem na devida conta as desigualdades concretas existentes na sociedade, devendo as situações desiguais ser tratadas de maneira dessemelhante, evitando-se assim o aprofundamento e a perpetuação de desigualdades engendradas pela própria sociedade. Produto do Estado Social de Direito, a igualdade substancial ou material propugna redobrada atenção por parte dos aplicadores da norma jurídica à variedade das situações individuais, de modo a impedir que o dogma liberal da igualdade formal impeça ou dificulte a proteção e a defesa dos interesses das pessoas socialmente fragilizadas e desfavorecidas (p.4).

Essa concepção do direito à igualdade – tratar os desiguais na medida em que se desigalam – decorre de um processo progressivo de transformação ante a constatação de que simplesmente afirmar a igualdade de todos perante a lei – igualdade formal – sem se atentar para as desigualdades reais das pessoas, vetar o tratamento discriminatório e repudiar a criação e a manutenção de privilégios desarrazoados, era de todo insuficiente. Para os que defendem esse processo, é necessário atuar de forma mais concreta sobre a realidade fática, de modo a corrigir as desigualdades materiais, tão presentes na sociedade.

No entendimento de Hédio Silva Júnior (2002, p.103) dá-se um processo de mutação, experimentado pelo conceito de igualdade no sistema jurídico brasileiro. Dessa forma, o direito à igualdade teve seu conteúdo ampliado, concebendo-se a possibilidade de adoção de mecanismos de intervenção na realidade, com o objetivo de favorecer ou compensar juridicamente o mais fraco nas relações sociais, propiciando a concretização de uma igualdade efetiva, real ou o mais próxima possível disso – a igualdade material. Essas compensações jurídicas estão traduzidas nos mecanismos das ações afirmativas, das discriminações positivas.

Assim é que o princípio da igualdade jurídica já não se limita apenas a uma igualdade isonômica, mas ganha traços acentuados de uma igualdade material, ou seja, o referido princípio passa a ser compreendido como um instrumento hábil para implementar, no plano real, uma igualdade efetiva.

Cabe ao Estado, quando pretenda reverter uma situação histórica de desvantagem social, sair de uma postura imóvel e partir para a ação, levando em conta fatores como sexo, raça e outros, na implementação de políticas públicas, evitando assim que uma discriminação histórica se perpetue no tempo. Pode-se afirmar que as iniciativas de implantação de políticas para a promoção da igualdade racial no Brasil representam um acúmulo substantivo de experiências complexas que envolvem não somente o Estado, mas a sociedade civil, especialmente, o Movimento Negro, numa arena de disputas políticas.

A constituição de um Estado radicalmente democrático supõe a mobilização de mecanismos capazes de promover positivamente a igualdade. É dessa atuação do Estado que nascem as ações afirmativas.

As ações afirmativas são políticas sociais que tentam concretizar a igualdade material, possíveis somente numa conjuntura de superação dos postulados do Estado moderno, de ideologia liberal, na qual a igualdade formal é

dogma, quando em verdade, em sociedades como a nossa, é ficção, de acordo com os dados econômicos, sociológicos e antropológicos que a caracterizam²².

O Ministro Joaquim Gomes (2001) define ações afirmativas como:

Um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física ou origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como educação e emprego (p.40).

Recorremos ainda ao campo do Direito em busca de definições que possam esclarecer o sentido das ações afirmativas. Para Menezes (2001), ação afirmativa é um termo de amplo alcance que:

Designa um conjunto de estratégias, iniciativas ou políticas que visam favorecer grupos ou segmentos sociais que se encontram em piores condições de competir em qualquer sociedade em razão, na maior parte das vezes, da prática de discriminações negativas, sejam elas presentes ou passadas. Colocando-se de outra forma, pode-se asseverar que são medidas especiais que buscam eliminar os desequilíbrios existentes entre determinadas categorias sociais até que eles sejam neutralizados, o que se realiza por meio de providências efetivas em favor das categorias que se encontram em posições desvantajosas (p.27).

A ação afirmativa se constitui numa estratégia para alcançar a igualdade de oportunidades entre as pessoas, distinguindo e beneficiando grupos afetados por mecanismos discriminatórios, por meio de ações empreendidas em um tempo determinado, com o objetivo de alterar positivamente a situação de desvantagem desses grupos (Ministério do Trabalho e Emprego, 1999). São também ações de prevenção que visam evitar que indivíduos de certos grupos tenham seus direitos alienados por um sistema que opera de um modo inercial na manutenção das discriminações.

Para Guimarães (1996), as ações afirmativas visam assegurar “o direito de acesso a recursos coletivos aos membros de grupos subrepresentados, uma vez que se tenham boas razões e evidências para supor que o acesso a tais recursos seja controlado por mecanismos ilegítimos de discriminação racial, étnica ou sexual” (p. 240).

A pretensa neutralidade do Estado liberal fracassou como garantidora do direito à igualdade entre os cidadãos, especialmente em sociedades como a nossa, de um longo passado escravocrata, ainda que existam dispositivos legais com o

²² Algumas pesquisas estão descritas na Introdução deste trabalho.

objetivo de fazer cessar o *status* de inferioridade no qual se encontram os negros e outros grupos sócio-culturais. Isso porque as leis antidiscriminatórias, por si só, não são suficientes,

“(...) para reverter um quadro social que finca âncoras na tradição cultural de cada país, no imaginário coletivo, em suma, na percepção generalizada de que a uns devem ser reservados papéis de franca dominação e a outros, papéis indicativos do status de inferioridade, de subordinação” (Gomes, 2001, p.37).

Quanto à representação cultural que o Brasil tem de si próprio, Ahyas Siss (2003) assim se expressa:

Creio que a opção política do Estado brasileiro por tratar como iguais aqueles sujeitos coletivos colocados social e politicamente em situações de desigualdade, essa recusa de se adotar entre nós políticas de discriminação positiva com base na raça ou cor de segmentos populacionais negativamente discriminados, conjugadas àquelas universalistas, é uma marca distintiva de sociedades que Bhabha (1998) classifica como híbridas e mestiças, porém conservadoras e extremamente autoritárias. São hierarquicamente estruturadas, profundamente estratificadas por raça, cor ou etnia, mas que se querem e se representam, de uma forma quase esquizofrênica, como se fossem homogêneas (p. 110).

As ações afirmativas têm a função de evitar que a discriminação ocorra por meio de normas de aplicação geral ou específica e, principalmente, por mecanismos difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo. Podem, assim, induzir transformações culturais, pedagógicas, psicológicas, quando incidem sobre idéias de supremacia e subordinação raciais, sexuais e outras.

Para Ivanir dos Santos (2001), presidente e fundador do CEAP – Centro de Articulação das Populações marginalizadas – a ação afirmativa é entendida:

(...) como um programa de trabalho nacional para remediar a subjugação a que foram submetidas as minorias raciais e étnicas, as mulheres, entre outros grupos sociais. Um conjunto de medidas legais, de modos de vida e de políticas sociais que pretendem aliviar os tipos de discriminação que limitam oportunidades de determinados grupos sociais. Um esforço realizado pelos governos federal, estadual e municipal, instituições públicas e privadas, escolas etc., para combater a discriminação e promover a igualdade de oportunidades, prioritariamente nas áreas de educação e no acesso ao emprego, entre outras (p.71).

Rosana Heringer (1999), elege a seguinte definição de ação afirmativa, no tocante às relações de trabalho, que consideramos oportuna ao presente estudo:

O termo ação afirmativa refere-se a políticas e procedimentos obrigatórios e voluntários, desenhados com o objetivo de combater a discriminação no mercado

de trabalho e também de retificar os efeitos de práticas discriminatórias exercidas no passado pelos empregadores. Da mesma forma que no caso das leis anti-discriminatórias, o objetivo da ação afirmativa é tornar a igualdade de oportunidades uma realidade, através de um 'nivelamento do campo'. Ao contrário das leis anti-discriminatórias, que apresentam remédios aos quais os trabalhadores podem recorrer após terem sofrido discriminação, as políticas de ação afirmativa têm como objetivo, prevenir a ocorrência da discriminação. A ação afirmativa pode prevenir a discriminação no mercado de trabalho, substituindo práticas discriminatórias – intencionais ou rotinizadas – por práticas que são uma proteção contra a discriminação (p.51).

Abdias do Nascimento²³ (2000), em seu livro “O Quilombismo”, faz uma proposta política para a nação brasileira e não apenas para os negros, que considero paradigmática, nos seguintes termos:

Um Estado voltado para a convivência igualitária de todos os componentes de nossa população, preservando-se e respeitando-se as diversas identidades, bem como a pluralidade de matrizes culturais. A construção de uma verdadeira democracia passa, obrigatoriamente, pelo multiculturalismo e pela efetiva implantação de políticas compensatórias ou de ação afirmativa para possibilitar a construção de uma cidadania plena para todos os grupos discriminados. A independência desses grupos, ao articular suas formas de ação comunitária, compõe um requisito fundamental da verdadeira democracia (p.221-222).

Coube a este autor o papel de vanguarda quando, na condição de deputado federal, propôs o Projeto de Lei nº 1332, de 1983, que estabelecia a instituição de políticas públicas específicas para a população negra, através das ações afirmativas. Posteriormente como senador, Abdias do Nascimento apresentou o Projeto de Lei nº 75, de 1997, que dispunha sobre *medidas de ação compensatória para implementação do princípio da isonomia social do negro*. Os artigos primeiro e segundo deste Projeto de Lei previram:

Todos os órgãos da administração pública direta e indireta, as empresas públicas e as sociedades de economia mista são obrigadas a manter nos seus respectivos quadros de servidores, 20% (vinte por cento) de homens negros e 20% (vinte por cento) de mulheres negras, em todos os posto de trabalho e direção" e "Toda empresa privada ou estabelecimento de serviço são obrigados a executar medidas de ação compensatória com vistas a atingir, no prazo de cinco anos, a participação de ao menos 20% (vinte por cento) de homens negros e 20% (vinte por cento) de mulheres negras em todos os níveis de seu quadro de emprego e remuneração. (Projeto de Lei, nº 75)

Ressalte-se que a defesa de ações afirmativas não exclui a concomitância de ações e políticas públicas de cunho universalistas. Essa é uma falsa dicotomia. Ao

²³ As propostas e discussões acerca das ações afirmativas para os negros brasileiros fazem parte da pauta do Movimento Negro desde a década de 1960, protagonizadas por Abdias do Nascimento.

contrário, políticas públicas genéricas e especificamente focadas, quando utilizadas em conjunto, podem reduzir significativamente desigualdades existentes entre os grupos sociais, concorrendo para equipará-los no acesso aos bens materiais e simbólicos, o que, em longo prazo, termina por tornar superada a necessidade de políticas de ação afirmativa.

Segundo Guimarães (1996),

Não se podem elaborar políticas de ação afirmativa sem que estas estejam respaldadas por políticas de ampliação dos direitos civis, como aconteceu nos Estados Unidos. O que está em questão, portanto, não é uma alternativa simples, diria mesmo simplista, entre políticas de cunho universalista *versus* políticas de cunho particularista. O que está em jogo é outra coisa: devem as populações negras do Brasil se satisfazer em esperar essa ‘revolução do alto’ – a ampliação dos direitos civis e das oportunidades de vida para as populações pobres – ou devem elas reclamar, imediatamente e *pari passu*, medidas mais urgentes, mais rápidas, apesar de terem um escopo bem mais limitado: medidas que facilitem seu ingresso nas universidades públicas e privadas, que ampliem e fortaleçam os seus negócios, de modo a que se acelere e se amplie a constituição de uma ‘classe média’ negra? (p.248).

É importante pontuar que as ações afirmativas que envolvem o acesso ao ensino superior, a posições de direção em empresas etc, só têm o poder de beneficiar parcela da população negra brasileira, qual seja, aquela que tem qualificação e capacitação requerida para tanto. Portanto, tais políticas afetam mais a reduzida população negra que já alcançou um determinado nível de escolarização – o término do ensino médio – e não a ampla maioria da população negra. Desse modo, seria no mínimo ingenuidade imaginar que podemos abrir mão de políticas universalistas imprescindíveis à ampliação da democratização das oportunidades na sociedade brasileira.

Para além do direito à igualdade a Constituição, em seu art. 3º, determina que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “construir uma sociedade livre, justa e solidária: (...) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Nossa Constituição Federal faz referências ao direito de igualdade, é certo, mas vai além quando prescreve textualmente discriminações positivas, como modo de compensar a desigualdade de oportunidades ou de fomentar o desenvolvimento de setores que considera como prioritários, nos seguintes artigos: “7, inciso XX -

proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei”; “37, inciso VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão”; “145, parágrafo 1º - sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte”; “170, inciso IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham a sua sede e administração no país”; “179, A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei”.

Além disso, a Constituição Federal dispõe em seu art. 5º, parágrafo 2º, sobre a proteção aos direitos emanados dos tratados internacionais e, o Brasil é signatário da Convenção Internacional que confere como compensação a discriminação positiva àqueles que sofrem desigualdades de oportunidades, a saber:

Art.I, item 4, da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial: não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.

Quanto às normas infraconstitucionais, temos: o Decreto-Lei n. 5452/43 (CLT), que prevê, em seu art. 357, cota de dois terços de brasileiros para empregados de empresas individuais ou coletivas, e o art. 373 - A, que prevê a adoção de políticas destinadas a corrigir as distorções responsáveis pela desigualação de direitos entre homens e mulheres; a Lei n. 8.112/90, art. 5º, parágrafo 2º, cotas de até 20% para os portadores de deficiências no serviço público civil da União; a Lei n.8.213/91, art. 93, que fixou cotas para os portadores de deficiência no setor privado; a Lei n.8.666/93, art. 24, inc. XX, a inexigibilidade de licitação para a contratação de associações filantrópicas de portadores de deficiência; a Lei n. 9.504/97, art. 10, parágrafo 3º, que cria cotas

para mulheres nas candidaturas partidárias²⁴; a Lei n.10.678, que cria “a secretaria especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências”.

A intenção de trazer à baila essas normas constitucionais e infraconstitucionais, ainda que sem esgotá-las, foi a de tornar patente a legalidade da ação afirmativa ou de discriminação positiva como é designada no contexto europeu, fruto de uma nova interpretação, de um alargamento, de uma ressignificação do direito à igualdade, como uma ampliação das obrigações estatais.

Corroborar esse entendimento a opinião do Ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal que, em palestra proferida em 20 de novembro de 2001, no Seminário “Discriminação e Sistema Legal Brasileiro”, promovido pelo Tribunal Superior do Trabalho, assim se expressou:

É preciso buscar-se a ação afirmativa. A neutralidade estatal mostrou-se um fracasso. Há de se fomentar o acesso à educação; urge um programa voltado aos menos favorecidos, a abranger horário integral, de modo a tirar-se meninos e meninas da rua, dando-se-lhes condições que os levem a ombrear com as demais crianças. E o Poder Público, desde já, independentemente de qualquer diploma legal, deve dar à prestação de serviços por terceiros uma outra conotação, estabelecendo, em editais, quotas que visem a contemplar os que têm sido discriminados. O setor público tem à sua disposição, ainda, as funções comissionadas que, a serem preenchidas por integrantes do quadro, podem e devem ser ocupadas pelas ditas minorias. Exemplo vivo deu-nos há pouco o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Não se há de cogitar que esse procedimento conflita com a Constituição, porque, em última análise, objetiva a efetividade da própria Carta. As normas proibitivas são ineficazes para afastar do nosso cenário a discriminação. Precisamos contar com normas integrativas.

Muitos países têm políticas de exceção que reafirmam normas universalistas, por exemplo, medidas que beneficiam os habitantes de uma região, os veteranos de guerra, as mulheres, os povos indígenas etc. O Relatório de Desenvolvimento Humano de 2004, da ONU, aponta expressamente o sucesso dessas iniciativas:

A experiência da Índia, Malásia, África do Sul e Estados Unidos mostra que uma ação afirmativa pode reduzir as desigualdades entre grupos. Na Malásia, o rácio de desenvolvimento médio entre as populações chinesa e malaia baixou de 2,3 em 1970 para 1,7 em 1990. Nos Estados Unidos, para a população negra, a proporção de

²⁴ O Tribunal Superior Eleitoral já se manifestou sobre o assunto, do seguinte modo: “Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres. Tal o texto do parágrafo 3º do art.11 da Lei nº 9.100/95, não é incompatível com o inciso I do art. 5º da Constituição” (TSE – Recurso Especial nº 13759 – Rel. Nilson Vital Naves – 10.12.96).

advogados subiu de 1,2% para 5,1% do total e a proporção de médicos de 2%, para 5,6%. Na Índia, a afetação de empregos governamentais, a admissão no ensino superior e os assentos parlamentares das castas e tribos existentes ajudaram membros desses grupos a sair da pobreza e a entrar na classe média (RDH, 2004, p. 9).

Daí encontrarmos no referido Relatório a proposta de instituição de programas de ação afirmativa, como estratégia de desenvolvimento humano, visto que as medidas de caráter universalista não estão aptas, por si só, a vencer a discriminação e a compensar situações historicamente construídas de desigualdade.

As políticas de ações afirmativas fazem a afetação de empregos, promoções, contratos públicos, empréstimos comerciais, admissões no ensino superior e assentos parlamentares, com base na pertença a um grupo em condição desfavorável. Essas políticas são necessárias quando a desvantagem é a exclusão cultural. Dependendo apenas de políticas gerais de crescimento econômico equitativo para eliminar essas desigualdades de grupo exigiria um tempo excessivamente longo, levando ao ressentimento, ou mesmo ao conflito civil (RDH, 2004, p.69).

Ressalto que as ações afirmativas são ações emergenciais, temporárias e parciais, que não são tomadas com a pretensão de solucionar problemas estruturais. No entanto, elas têm potencial como ato ou medida de justiça do modo pensado e defendido por Fraser (2007, p.3), isto é, conseguindo acomodar tanto às reivindicações defensáveis de igualdade social quanto às reivindicações defensáveis de reconhecimento da diferença; isso é o que sustentamos.

Conforme explicitamos anteriormente, no que tange à educação superior, propostas de inclusão dos negros vêm sendo construídas, especialmente a partir do Seminário Internacional “Multiculturalismo e Racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos”, realizado em 1996, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Nesse mesmo ano, foi criado, na esfera federal, o Grupo de Trabalho Interministerial – GTI – que, em relação à educação superior, elaborou as seguintes propostas, entre outras: construir mecanismos facilitadores do ingresso de afro-brasileiros nas universidades públicas e privadas; elaborar programas para a concessão de bolsas de estudos para alunos universitários afro-brasileiros, seja na graduação, seja na pós-graduação; construir formas de acesso facilitado ao crédito educativo para estudantes afro-brasileiros; conceder estímulos à implantação ou ampliação de cursos noturnos, em instituições públicas de ensino, principalmente em universidades e escolas profissionalizantes; instituir e estimular a criação de

recursos especiais de preparação para ingresso nas instituições de ensino superior, bem como nas diversas profissões civis e militares.

No entanto, mais de uma década depois, os estudos do IBGE de 2008 e 2010 expõem e problematizam a cruel realidade das desigualdades das taxas de frequência das pessoas negras no ensino superior e o baixo número das que têm o ensino superior concluído, o que se traduz num importante obstáculo para a ascensão social desse grupo.

Por outro lado, a pouca presença de formados negros implica nos lugares sociais que os membros desse grupo ocupam revelando uma teia de desigualdades que se realimentam. Nesse sentido alerta a Síntese de Indicadores Sociais 2010 - IBGE:

A desigualdade entre brancos, pretos e pardos se exprime também na observação do “empoderamento”, relacionado ao número de pessoas em posições privilegiadas na ocupação. Na categoria de empregadores, estão 6,1% dos brancos, 1,7% dos pretos e 2,8% dos pardos em 2009. Ao mesmo tempo, pretos e pardos são, em maior proporção, empregados sem carteira e representam a maioria dos empregados domésticos (p.230).

Sergei Soares (2008), após estudar os dados coletados pela PNAD de 1987 a 2007, afirma que os negros têm menos que a metade da renda domiciliar *per capita* de brancos, mais, o determinante de maior importância da renda familiar das pessoas é o mercado de trabalho, que é a principal fonte de renda e de mobilidade social ascendente.

Do ponto de vista redistributivo, as vagas nas universidades, isoladamente, podem ser pensadas como bens escassos e valiosos, material e socialmente e que deveriam ser distribuídas e ocupadas equanimemente entre os diversos grupos sociais. Todavia, no Brasil ter um curso de nível superior concluído é um importante diferencial no mercado de trabalho porque implica em maiores chances de ascensão social.

Daí a hipótese plausível de que as ações afirmativas, na medida em que oportunizem aos negros preparados o acesso às universidades, podem ser responsáveis por um número maior de alunos concluintes e consequentemente se constituírem num fator importante de aumento da renda e mobilidade social ascendente, isto é, são também políticas públicas de redistribuição.

Wania Sant’Anna (2006) chama atenção sobre o documento elaborado pelo Ministério da Fazenda, e divulgado no *site* desse Ministério no ano de 2003,

Gasto social do Governo Central 2001-2002 que informava que 70% do gasto direto do governo com educação e cultura havia sido destinado ao ensino superior, e que as despesas relacionadas a esse nível de formação beneficiavam indivíduos que se encontravam entre os 10% mais ricos da população. Afirma a autora que “esses percentuais revelam uma evidente restrição de acesso à educação superior, francamente determinada pela renda insuficiente de parcela considerável das famílias brasileiras e, especialmente, das famílias negras”, no entanto é o conjunto da sociedade quem contribui para que essa parcela privilegiada, do ponto de vista econômico, usufrua desse benefício (p.17). Para ela, as políticas de ação afirmativa para o ensino universitário são, em grande medida, uma política de caráter essencialmente redistributivo; a autora destaca:

Não estamos falando, exatamente, de Bolsa Família – ou do repasse de 45 reais ao mês às famílias que mantém os seus filhos nas escolas públicas. Nós estamos falando de um volume de recursos significativamente maior e que, ao mesmo tempo, passa de uma mão à outra, de um grupo a outro. Isso é impacto econômico nas duas pontas, para aqueles que não têm e podem, dessa forma, passar a ter, e para aqueles que têm, e que, talvez, precisem, nesse caso, alocá-los na obtenção de uma formação de nível superior. Então não me admira a gritaria revestida de um discurso supostamente ‘moral’, envolvendo mérito e outros argumentos de natureza semelhante (Idem).

Wania Sant’Anna ainda especula sobre as consequências da instituição de ações afirmativas não apenas na educação superior, mas, por exemplo, no mercado de trabalho, especialmente nos postos de trabalho abertos diretamente pelo Estado, agudizando a dimensão redistributiva daquelas, e “o potencial que elas têm de operar processos de desconcentração de renda” (idem, p.18).

Diante do quadro de injustiças econômicas e culturais vivenciadas na sociedade brasileira pela população negra, injustiças que demandam redistribuição e reconhecimento simbólico, as políticas públicas de ação afirmativa com corte racial têm se notabilizado como estratégias prioritárias do movimento negro e também do Estado brasileiro, para fazer face às exigências de inclusão e cidadania, principalmente em duas frentes, educação e mercado de trabalho e, neste sentido, entendo que têm se constituído numa versão da política cultural da diferença que pode ser coerentemente combinada com a política social da igualdade (Fraser), articulam, portanto, igualdade e diferença, fazendo parte de uma agenda política de transformação social, com potencial emancipatório. Ainda que limitadas, têm potencial para contribuir, por um lado, com o enfrentamento ao racismo cultural

brasileiro e, por outro, com a ascensão social dos sujeitos negros que possuam maior escolaridade, como temos exemplos nos países onde foram adotadas.

2.2

As políticas públicas de ação afirmativa na educação superior no Brasil: panorama atual

Os programas de ação afirmativa na educação superior vêm se somando, são uma realidade criativa e em construção. Em 2005, quando defendi minha dissertação de mestrado (Valentim, 2005), havia ações afirmativas, em pelo menos, dezesseis universidades públicas²⁵. Com base nos levantamentos efetuados pelo NIREMA- Núcleo Interdisciplinar de Reflexão e Memória Afrodescendente no “*Projeto Ação Afirmativa: acompanhamento e monitoramento nas universidades brasileiras*” em agosto do presente ano, podemos traçar o seguinte panorama: existem 95 (noventa e cinco) universidades públicas entre federais e estaduais no Brasil, dentre elas, 71 (setenta e uma) desenvolvem ações afirmativas²⁶, isto é 75% (setenta e cinco por cento) e 24 (vinte e quatro) não desenvolvem, o que correspondem a 25% (vinte e cinco por cento).

Por Regiões temos: das 26 (vinte e seis) universidades públicas da Região Sudeste, 21 (vinte e uma) têm ações afirmativas e 5 (cinco) não; das 19 (dezenove) universidades públicas da Região Sul, 15 (quinze) têm ações afirmativas e 4 (quatro) não; das 8 (oito) universidades públicas da Região Centro-Oeste, 7 (sete) têm ações afirmativas e 1 (uma) não; das 28 (vinte e oito) universidades públicas da Região Nordeste, 22 (vinte e duas) têm ações afirmativas e 6 (seis) não e, das 14 (quatorze) universidades públicas da Região Norte, 6 (seis) têm ações afirmativas e 8 (oito) não a possuem.

Por outro lado, a presença dos negros e, principalmente, de alunos oriundos das escolas públicas nas universidades tende a aumentar tendo em vista que hoje

²⁵ UERJ, UENF, UNEB, UEL, UNB, UFBA, UFJF, UEA, UNIFESP, UEMG, UEMS, UNIMONTES, UFAL, UFPR, UDESC e UNICAMP.

²⁶ 41 (quarenta e uma) universidades federais: UNB, UFAL, UFBA, UFRB, UFPR, UFT, UNIFESP, UFJF, UFRN, UFMA, UFMT, UFPI, UFRA, UFABC, UFRR, UFPE, UFRPE, UFRGS, UTFPR, UFPA, UFSCAR, UFSM, UNIPAMPA, UFOP, UFSC, UFES, UFMG, UFF, UFGD, UFG, UFS, UFRRJ, UFSJ, UNIVASF, UFTM, UFFS, UFV, UFU, UFPB, UFRJ, UFVJM e 30 (trinta) universidades estaduais: UEM, UEPG, UEL, UNIOESTE, UNICENTRO, UENP, UNEB, UEMS, UERJ, UENF, UERN, UEA, UEG, UNEMAT, UVA, UEMIG, UNIMONTES, UNICAMP, UPE, UERGS, UESC, UEFS, USP, UEPB, UNEAL, UESB, UESPI, UNICISAL, UEAP, UDESC.

diferentes tipos de ações afirmativas no ensino superior nas universidades públicas são implementadas, tais como, sistemas de cotas, 36 (trinta e seis): UEMS, UFT, UNEB, UNIMONTES, UERJ, UFABC, UPE, UFRA, UFPI, UNICISAL, UENF, UESPI, UVA, UFJF, UEPB, UFU, UEAP, UFOP, UERGS, UNEAL, UEG, UEMG, UFES, UFMA, UFSJ, UEA, UFS, UERN, UFRB, UFTPR, UNIPAMPA, UFGD. UNIVASF, UFPB, UFRJ e UFVJM, acréscimo de vagas, 5 (cinco): UFMT, UNIFESP, UENP, UFRR e UNICENTRO, acréscimo de vagas e cotas, 17 (dezesete): UFG, UESC, UFSC, UFCAR. UDESC, UNEMAT, UNIPAMPA, UFPR, UEL, UFPR, UEM, UFSC, UNIOESTE, UFRGS, UFBA, UFSM e UEPG, sistema de acréscimo de notas 10 (dez): UNICAMP, UFF, USP, UFRPE, UFRN, UFPE, UFRRJ, UFV, UFTM e UFFS, acréscimo de notas e vagas 1 (uma), UFMG, acréscimo de notas e cotas 1 (uma), UFAL e, por último, acréscimo de notas, vagas e cotas, 1 (uma), UNB.

Basicamente, as ações afirmativas nas 71 (setenta e uma) universidades públicas estão voltadas a sete diferentes públicos-alvo, em ordem decrescente são eles: oriundos de escolas públicas, 56 (cinquenta e seis), indígenas, 44 (quarenta e quatro), negros, 38 (trinta e oito), deficientes, 16 (dezesesseis), quilombolas, 6 (seis), renda, 1(um) e oriundos do interior do estado, 5 (cinco).

Ressalte-se que a modalidade de ações afirmativas voltadas aos estudantes oriundos de escola pública, critério pensado como capaz de discernir as pessoas economicamente carentes é muito superior às voltadas aos estudantes negros, critério baseado numa pertença racial, o que demonstra resistência da comunidade acadêmica a esse público alvo como beneficiário direto dessa política.

As 38 (trinta e oito) universidades que têm ações afirmativas para negros são: UEMS, UEG, UEMG, UNIMONTES, UENF, UERJ, UEL, UEPG, UDESC, UESB, UEFS, UESC, UNICAMP, UNEB, UNEMAT, UNICISAL, UESPI, UFPR, UNIPAMPA, UFSM, UNB, UFMA, UFG, UFPB, UFRA, UFRGS, UFSC, UFSCAR, UFS, UFBA, UFRB, UFABC, UFSJ, UNIFESP, UFAL, UFJF, UFMG e UFPA.

São três as formas de aferição aceitas pelas universidades: a mais utilizada é a documentação, que serve, por exemplo, para todas as universidades quando se trata de provar a origem escolar; a auto-declaração, que vem sendo usada por 31 (trinta) universidades, quando se trata de aferir a condição de negro e em 4 (quatro) universidades a condição de indígena; a menos utilizada é a comissão

interna, opção de 7 (sete) universidades quando se trata de aferir a condição de negro e 3 (três) a condição de indígena.

Ainda, das 71 (setenta e uma) universidades públicas, 27 (vinte e sete) têm em conta apenas um público-alvo para suas ações afirmativas; 13 (treze) combinam dois públicos-alvo; 12 (doze) universidades combinam três públicos-alvo; 18 (dezoito) combinam quatro públicos-alvo e apenas uma combina cinco públicos-alvo, isto é, têm ações afirmativas para oriundos de escolas públicas, indígenas, negros, deficientes e quilombolas.

É importante ressaltar que o critério renda se constitui em condicionante para a efetivação das ações afirmativas em algumas universidades. As universidades que têm ação afirmativa para oriundos de escola pública, mas têm como condicionante a renda do candidato são: UFES, UNEB, UEM, UERJ, UENF, UEMG e UNIMONTES. As universidades que têm ação afirmativa para negros, mas têm como condicionante a renda do candidato são: UNEB, UERJ, UENF, UEMG e UNIMONTES.

Não nos esqueçamos que temos ainda ações afirmativas nas universidades privadas como o Programa Universidade Para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).