

## **AÇÕES AFIRMATIVAS E RAÇA NO BRASIL: dinâmicas na trajetória de institucionalização da temática**

Francisco Jatobá de Andrade<sup>1</sup>

### **Resumo**

No corrente debate sobre políticas universalistas e focalizadas, reconhecer a legitimidade do conceito de raça enquanto fenômeno socialmente construído, para a elaboração de políticas sociais no Brasil, suscita tensões em diversas esferas do cenário nacional, em função do ainda resistente paradigma da democracia racial e identidade miscigenada. Ao longo do Século XX, diferentes dinâmicas afetaram a institucionalização da temática racial, estabelecendo-a frequentemente no perímetro da cultura e como elemento da mestiçagem, mas atravancando seu desenvolvimento enquanto recurso identitário político e mobilizatório. O presente artigo tem como objetivo lançar uma breve reflexão acerca da trajetória em torno do desenvolvimento e institucionalização da temática relacionada às ações afirmativas no Brasil, com maior ênfase as políticas de cotas nas Universidades brasileiras, bem como o conceito de raça na sociedade brasileira contemporânea.

**Palavras-chaves:** Raça; Ação Afirmativa; Brasil; Cotas, Universidades.

---

<sup>1</sup> Professor da Universidade Federal de Pernambuco.

**AFFIRMATIVE ACTION AND RACE IN BRAZIL:  
dynamics in the thematic institutionalization trajectory**

**Abstract**

On the current debate about universal or focused approaches on public policies, to recognize the legitimacy regarding the concept of race as a social constructed phenomenon to the elaboration of social policies in Brazil, raises tensions on different aspects of the national scenario, in function of the still resilient racial democracy paradigm. Through the XX Century different dynamics affected the institutionalization of the race subject, setting the discussion often on a cultural perimeter and as an element of miscigenation, although blocking its development as a political and identity resource for mobilization. The present article proposes a brief reflection about the trajectory around the development and institutionalization regarding the affirmative actions in Brazil, emphasizing the quota policies on Brazilian universities, as well as the concept of race in Brazil.

**Keywords:** Race. Affirmative Action. Brazil. Quotas. Universities.

## **Introdução**

O debate acerca das políticas de ação afirmativa no Brasil tornou-se um dos mais polêmicos e acirrados, mobilizando uma infinidade de pesquisadores, gestores, militantes de movimentos sociais, políticos, entre tantos outros que exprimem suas opiniões e argumentos de forma bastante veemente. No decorrer da última década, vimos uma profunda politização da temática racial no contexto brasileiro, movimento que veio ganhando forças desde o período de redemocratização do Brasil, projetando-se com mais vigor na arena política a partir de meados da década de 1990.

Se, em momentos anteriores, a questão racial, mais especificamente da identidade negra, era amplamente compreendida dentro da perspectiva cultural de constituição do país, a partir do final do século passado, a mobilização da sociedade civil em grupos, associações e Organizações Não-Governamentais de diferentes setores e movimentos sociais acabou por acirrar as pressões populares por novos mecanismos de inclusão social e respeito às diferenças e especificidades de grupos marginalizados. Mediante essas novas demandas por inclusão, a implementação de políticas focalizadas (isto é, políticas destinadas a grupos com características específicas) foi um dos dispositivos frequentemente pensados na tentativa de promover equidade entre populações e grupos vulneráveis.

O fortalecimento em defesa das políticas de ação afirmativa ocorre durante os anos de 1990, em meio à convergência de movimentos sociais negros, de mulheres e deficientes físicos (esses dois últimos sendo mais explicitamente beneficiados na Carta Magna de 1988), do processo de redemocratização e da retomada de estudos raciais, tanto pelo meio acadêmico, quanto pela gestão pública.

### **As cotas e o debate racial no Brasil**

No ano de 2001, a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) foi a primeira a adotar a política de cotas no Brasil, associando o critério de escola pública e raça na reserva de vagas. A partir daí a polêmica em torno das cotas raciais na universidade espalhou-se pelo Brasil e confrontou-se diretamente com argumentos que rechaçavam a ideia, defendendo a inviabilidade legal (baseado no princípio da isonomia); a ilegitimidade de uma política que diferenciasse a partir da cor/raça; e mesmo na incapacidade de operacionalização de tal política, considerando as características miscigenadas da população brasileira.

Recuperava-se o debate<sup>2</sup> acerca do fator racial na composição da

---

<sup>2</sup> Digo “recuperava-se”, pois os estudos raciais no Brasil sempre estiveram de mãos dadas ao processo de institucionalização das Ciências Sociais no país. Marvin Harris, Carl Degler, Donald Pierson, Charles Wagley, Thales de Azevedo, Roger Bastide, Florestan Fernandes, Costa Pinto e Guerreiro Ramos são exemplos importantes de pesquisadores que se debruçaram sobre a questão racial no Brasil. Também devemos considerar a relevância do projeto UNESCO, realizado a partir da década de 1950, com o intuito de compreender as características das nossas relações raciais. A dimensão racial sempre esteve presente no pensamento social brasileiro em várias “gerações de pesquisadores”, conforme bem sistematiza Telles (2003).

desigualdade brasileira, de quais as suas origens e efeitos na estrutura de classes, bem como da elaboração de políticas que garantissem cidadania plena e igualdade de oportunidades. Os conflitos e divergências acerca do referido tema não perpassavam apenas a dimensão política do debate, mas também a esfera acadêmica, impulsionando disputas interpretativas e analíticas sobre a profunda assimetria entre negros e brancos no Brasil.

Nesse mesmo sentido, funcionando como combustível para o debate, novos dados e indicadores socioeconômicos divulgados por pesquisadores nacionais<sup>3</sup> estabeleciam outros patamares de discussão teórica e metodológica acerca dos efeitos da raça/cor na constituição e reprodução da desigualdade nacional.

A divulgação de tais indicadores apresentou a população negra brasileira em profunda desvantagem, fortalecendo as reivindicações de movimentos sociais negros em suas demandas políticas, aumentando as tensões entre os grupos pró e contra ações afirmativas, em específico, as cotas raciais<sup>4</sup>. A concepção de política pública enquanto instrumento resolutivo, empregado pelo Estado, para correção de distorções socioeconômicas tornou ainda mais aguda a discussão sobre as inter-

<sup>3</sup> Trabalhos como o de Ricardo Henriques (2001), junto com as diversas produções de Carlos Hasenbalg (2005) e Nelson do Valle Silva (2003) apontavam, a partir de dados estatísticos contundentes, as desigualdades entre os grupos raciais brasileiros.

<sup>4</sup> No Brasil, o termo “ação afirmativa” remete com maior ênfase a políticas de reservas de vagas para grupos raciais. Do ponto de vista acadêmico e da gestão pública essa associação passa por uma distinção, mas, ainda assim, as “cotas” tornaram-se, popularmente, um sinônimo para “ação afirmativa”.

relações raça/classe no Brasil, bem como sobre operacionalizá-la de forma eficaz a atingir uma população específica sem comprometer o direito de outrem.

Por sua vez, as tentativas de consolidação de instrumentos de enfrentamento da desigualdade social no Brasil implicam em colocar em pauta o papel da educação nos processos de ampliação de oportunidades e mobilidade social, estabelecendo a base das discussões nacionais em torno da educação pública. Dessa forma, analisa-se a escola pública enquanto um dos principais mecanismos de perpetuação de hierarquias sociais, considerando que os estudantes oriundos desta não usufruem das mesmas oportunidades sócio-educacionais que abririam caminhos mais consistentes para ascensão social.

Assim, a educação pública primária e secundária, de maneira geral, abrigaria amplas faixas populacionais em desvantagem competitiva em relação aos grupos cuja instrução formal seria advinda de escolas particulares (de melhor qualidade<sup>5</sup>) e que, por sua vez, dominariam o ensino superior público, apropriando-se dessa

---

<sup>5</sup> Os parâmetros de qualidade aqui não são precisos, muito menos exclusividade da esfera privada de ensino. Não se pretende aqui entrar numa discussão sobre modelos e paradigmas educacionais (certamente válidos e merecedores de debate qualificado). A assimetria de qualidade aqui inferida se fundamenta, basicamente, nas capacidades de maximização de oportunidades de vida, mais especificamente, no acesso a um curso superior na universidade pública. Nesse sentido, o espaço escolar privado é, de maneira geral, um espaço de reprodução de classes que catalisa recursos diferenciados, consistentemente ampliando oportunidades educacionais e laborais, se comparado aos âmbitos públicos estaduais e municipais, por exemplo.

esfera<sup>6</sup>. Nesse debate, encontra-se inserido o argumento do combate à pobreza e quais mecanismos seriam os mais eficientes para superar tal condição, assegurando plena igualdade de oportunidades, tanto a negros pobres, quanto a brancos na mesma situação.

Estabelecido esse cenário, desenvolve-se o dilema entre universalidade e particularidade no tocante ao trato da desigualdade brasileira, mais especificamente no que se referia ao estatuto das relações raciais nesse contexto, uma vez que, de forma geral, três perspectivas imbricavam-se no pensamento social brasileiro<sup>7</sup> da seguinte maneira:

- 1) Considerando os efeitos discriminatórios e o preconceito racial como mero epifenômeno das relações de classe, ou simplesmente desconsiderando-os;
- 2) Minimizando os efeitos estratificatórios de raça a “resíduos” de um passado escravocrata.
- 3) Concebendo o papel dinâmico e funcional do preconceito e discriminação racial na constituição e continuidade das assimetrias entre os referidos grupos.

---

<sup>6</sup> Em consonância com a perspectiva de Raftery & Hout (1993) e abordado por Ribeiro (2009), sobre a ideia de “desigualdade sustentada ao máximo” (*maximally maintained inequality*).

<sup>7</sup> Essa diferenciação de perspectivas assemelha-se a apresentada por Telles (2003) na forma de gerações de pesquisadores das relações raciais no Brasil. Todavia, as três visões citadas foram muito bem resumidas por Carlos Hasenbalg em entrevista realizada por Antônio Sérgio Guimarães (2006b).

Em suma, o antagonismo acerca do papel da especificidade racial na constituição da desigualdade entre brancos e negros, como demonstrada pelos indicadores socioeconômicos recentes, parece ter chegado a um ponto de convergência, embora sem plena concordância: a escola pública. Tal instituição articularia as perspectivas universalistas no sentido de argumentar que o desenvolvimento desta beneficiaria toda a população, assegurando a efetividade de princípios democráticos representados pela isonomia e a neutralidade, sem recorrer a delimitações raciais potencialmente perigosas<sup>8</sup> enquanto fundamento teórico.

Pela ótica dos defensores das especificidades, a escola pública não se situa em uma base de neutralidade, mas, assim como outras políticas públicas e instrumentos do Estado, pressupõe uma neutralidade em sua base racional constitutiva que acaba por reproduzir estruturas de desigualdade, oportunidades e hierarquias raciais, legitimadas por um princípio isonômico e meritocrático que as mascara (SOUZA, 2003).

As disputas e conflitos políticos no tocante às cotas raciais traçaram um perímetro de negociação em torno da escola pública, envolvendo mais diretamente movimentos sociais, universidades e Estado, por meio do qual se barganhou as tensões entre classe e raça, universalidade e especificidade,

<sup>8</sup> Essas delimitações raciais, de acordo com um grupo de pesquisadores, seria uma forma de importação de modelos estrangeiros de categorias multirraciais (a exemplo dos Estados Unidos) e não possuiriam legitimidade ou funcionalidade no cenário brasileiro. Aqui, a mestiçagem constituiria a nossa própria matriz cultural e identitária (MAGGIE E FRY, 2004). Recorrer a esta forma de diferenciação racial mais “rígida” poderia suscitar tensões perigosas entre grupos historicamente “harmônicos”.

legalidade e legitimidade. Nesse sentido, não se chegou a um consenso acerca do modelo mais adequado de reserva de vagas, mas a diferentes tipos de modalidade de cotas ou mecanismos de pontuação diferenciada no vestibular, variando entre distintas instituições e regiões do país<sup>9</sup>.

É pertinente sugerir que as formas de elaboração e implementação de tal política estão profundamente ligadas aos elementos protagonistas destas disputas em suas respectivas regiões, quais sejam: a) as mobilizações sociopolíticas locais; b) a trajetória histórico-institucional da universidade que a adota, bem como as características administrativas da instância governamental a qual a mesma está vinculada<sup>10</sup>; e c) o mercado profissional de nível superior local (em seus projetos profissionais).

Considerando as idiosincrasias contextuais no desenvolvimento dessas políticas, cabe-nos perguntar não apenas acerca das singularidades do processo de elaboração e implantação desses modelos, mas também sobre os impactos diretos e indiretos advindos deles. Como ponto central,

---

<sup>9</sup> A exemplo dos distintos modelos adotados pela Universidade de Brasília, Universidade Estadual do Rio de Janeiro e pela Universidade de Pernambuco. A duas primeiras adotaram critérios cujo elemento racial é explicitamente considerado no processo seletivo, enquanto a última utiliza a origem escolar (se advindo de escolas públicas municipais ou estaduais) para compor sua cota. Outras instituições atribuem pontuações ou pesos diferenciados de acordo com o *background* social do estudante. Essa fragmentação na elaboração e operacionalização de modelos distintos nas políticas de acesso ao ensino superior para grupos específicos tem como respaldo as garantias legais (e morais) da autonomia universitária.

<sup>10</sup> No Brasil, as Universidades podem estar sob o escopo administrativo público Estadual (Unidades da Federação), Federal (União), ou, raros casos, Municipal. Também existe uma ampla e crescente rede particular de ensino superior, todavia, as instituições que se caracterizam formalmente como Universidades são mais reduzidas.

estaria a efetividade de tais políticas em assegurar uma representatividade mínima de grupos específicos em cursos de nível superior, permitindo que estudantes em situação de histórica desvantagem competitiva possam ultrapassar os gargalos estruturais que atravancam sua trajetória educacional e de mobilidade social ascendente.

Em longo prazo, espera-se que esses efeitos repercutam na própria estrutura de classes, assegurando mais fluidez na mobilidade intergeracional e alterando a composição racial das camadas superiores. Se estiver correto em minha proposição, é coerente pensar que os três elementos protagonistas citados estão relacionados a certas condições internas e externas, as quais repercutem em possíveis mobilizações sociais de demandas étnico-raciais e na forma como o Estado e a sociedade compreendem sua legitimidade e estabelecem parâmetros de negociação política.

### **Democracia racial, Estado e Cidadania**

Segundo Antônio Sérgio Guimarães (2002, 2006), em sua análise sobre os fundamentos da democracia racial no Brasil, esta se disseminou entre intelectuais brasileiros no contexto do Estado Novo (1937-1945), estabelecendo-se em oposição ao racismo e totalitarismo do nazi-fascismo (Guimarães, 2006:270). Suas características constitutivas, entretanto, não eram efetivamente democráticas, mas fruto do contexto de um Estado

Nacional-desenvolvimentista, possuindo um caráter inclusivo para grupos bastante específicos. O autor apresenta a “democracia racial brasileira” da seguinte forma:

Seria um sistema de orientação de ação (práticas, expectativas, sentidos e valores arraigados no senso comum) que informaria a conduta real do dia-a-dia e o comportamento político (...) (GUIMARÃES, 2002: 85).

E, em um momento posterior, complementa:

(...) um compromisso político e social no moderno Estado republicano brasileiro, que vigeu, alternando força e convencimento, do Estado Novo de Vargas até a ditadura militar. Tal compromisso consistiu na incorporação da população negra brasileira ao mercado de trabalho, na ampliação da educação formal, enfim na criação das condições infra-estruturais de uma sociedade de classes que desfizesse os estigmas criados pela escravidão. A imagem do negro enquanto povo e o banimento, no pensamento social brasileiro, do conceito de “raça”, substituído pela “cultura” e “classe social”, são suas expressões (GUIMARÃES, 2002: 110)

Seguindo seu raciocínio, os princípios estabelecidos naquele determinado momento histórico permitiram um acordo tácito de integração dos negros à sociedade competitiva, porém, de forma estritamente limitada a determinados grupos de trabalhadores urbanos, excluindo grandes parcelas da população citadina e a totalidade da população rural. Nesse contexto, a própria constituição do sistema político e de tal processo integrador não permitia o reconhecimento de manifestações políticas de caráter

étnico-racial, funcionando a partir de orientações universalistas, enquanto apropriavam-se das populações negra e indígena simbolicamente para a constituição de uma identidade nacional miscigenada.

Dessa forma, segundo Guimarães (2006), a democracia racial condensou um compromisso com duas vertentes (material e simbólica). Na perspectiva material, a incorporação de grandes parcelas da população negra à classe operária (Lei dos 2/3)<sup>11</sup> e a instituição do preconceito racial enquanto contravenção penal (Lei Afonso Arinos)<sup>12</sup> foram fundamentais. Na perspectiva simbólica, o ideal da mestiçagem, presente na concepção modernista de nação, foi apropriado pelo Estado, permitindo a incorporação cultural de raízes africanas (afro-brasileiras) em manifestações que seriam genuinamente mestiças.

Ambas esferas convergiam num processo de desenvolvimento de um Estado-Nação, dotado das principais características para a superação de uma estrutura previamente marcada por um sistema oligárquico e escravocrata, cujos efeitos começavam a ser encarados (à luz dos modelos centrais dos Estados Unidos e Europa) a partir de uma ótica mais efetivamente capitalista, isto é, um

---

<sup>11</sup>A Lei dos 2/3 (dois terços) foi criada na década de 1930 e prevê que pelo menos 2/3 dos trabalhadores de uma determinada empresa deveriam ser brasileiros. Sua origem remete a um momento histórico de grande fluxo migracional de trabalhadores estrangeiros (europeus e asiáticos) a centros urbanos em ascensão, como São Paulo e Rio de Janeiro. Parte da população negra brasileira acabou se beneficiando dessa lei, visto que ela viabilizou o acesso deste grupo a ocupações em nichos mais dinâmicos da economia. Hoje, parte do discurso acerca da trajetória das ações afirmativas no Brasil, acaba por considerá-la uma das primeiras medidas com efeitos inclusivos para a população negra. Essa, todavia, não é uma interpretação pacífica.

<sup>12</sup> Lei 1.390 de 1951 estabelecia como contravenção penal a prática de atos resultantes de preconceito de raça ou cor.

modelo de Estado-desenvolvimentista cunhado numa civilização genuinamente miscigenada entre negros, brancos e índios.

A compreensão de democracia no contexto referido é oriunda de um paradigma liberal, por meio do qual os direitos individuais, cidadania e isonomia seriam princípios básicos fundamentais, da mesma forma como os fundamentos para uma identidade nacional residiam numa ideia de homogeneidade (linguística, étnica, cultural). Ou seja, tais características são típicas do surgimento do Estado Moderno constitucionalista, no qual, segundo Pacheco (2005), os fundamentos seriam: monoculturalismo; isonomia; homogeneidade e Estado-Nação.

Historicamente, o princípio da isonomia visava abolir privilégios de grupos estamentais na tentativa de instaurar um piso democrático fundamentado em direitos civis e políticos – e, posteriormente, os sociais. Essa articulação de direitos se condensou no conceito de cidadania, ideia que se consolidou no século XVIII (Gomes, 2001; Pacheco, 2005). Todavia, como elaboração jurídica, o conceito de cidadania apresenta uma dinâmica típica de qualquer construto social que varia em função de seu contexto político e sócio-histórico, bem como dos princípios filosóficos e exegéticos que estruturam a construção de direitos. Em outras palavras, a cidadania possuiu diferentes sentidos e orientações, desde suas primeiras conceituações, na Grécia antiga, até sua consolidação no século XVIII.

Os princípios jurídicos que convergem em sua definição, na forma de direitos e deveres, desempenharam papel regulador, tanto na atuação do indivíduo para com o Estado e a sociedade, quanto na proteção do indivíduo e da sociedade contra os abusos Estatais. Como mecanismo de regulação do Estado para a promoção da isonomia, a tradição jurídica defendia a neutralidade institucional nas relações com os diferentes grupos existentes na sociedade. Dessa maneira, ocorria uma “universalização homogeneizante” (PACHECO, 2005) das identidades e características dos indivíduos e coletividades constituintes da sociedade sob uma única razão: a razão do Estado. Os parâmetros de participação política estabelecidos pela razão do Estado Nacional-desenvolvimentista abriram espaço para formas de demandas político-sociais aos moldes das reivindicações populares oriundas na década de 1930, em termos de previdência, legislação trabalhista, educação e saúde pública (GUIMARÃES, 2006).

A concepção de cidadania não incluía a perspectiva identitária de movimentos sociais (intimamente atrelada ao princípio do multiculturalismo, futuramente apreciado), e estabelecia uma base de negociação política inspirada em modelos centrais (Europa e Estados Unidos), mas incorporando elementos históricos e assimetrias típicas das dinâmicas periféricas latino-americanas (tais como a profunda desigualdade racial e a ausência de Estado de bem-estar social).

Tais dinâmicas regionais propiciaram a estruturação e perpetuação de hierarquias sócio-raciais, como no caso brasileiro, em que, do ponto de vista dos princípios liberais já citados, a ausência de um arcabouço legal explicitamente segmentador em hierarquias raciais, aos moldes do período escravocrata, seria um indicador de cidadania e democracia racial.

Segundo Carlos Hasenbalg (2005), ao criticar Hoetink (1973), raça é um elemento fundamental no que se refere à distribuição de posições e à estrutura de classes e hierarquias socioeconômicas, entretanto, ela não determina a estrutura dessas posições. Hasenbalg argumenta que seria o *conjunto de mecanismos sociais destinados à reprodução da estrutura de posições sociais que explica as funções simbólicas e estratificadoras da raça* (Hasenbalg, 2005:78). Sua tese segue no sentido de demonstrar como a funcionalidade da estratificação racial está dinamicamente relacionada a ganhos *materiais e simbólicos* em benefício do grupo superior, trazendo o foco de sua análise para as estruturas e processos sociais condicionantes desta, buscando, dessa forma, estabelecer uma análise mais propriamente sociológica (HASENBALG, 2005:97).

Retomando Guimarães (2006) como referência, as diferenças no tocante à forma de compreender as desigualdades nos países latino-americanos começam a modificar-se a partir dos processos de redemocratização da década de 1980, quando os princípios do

multiculturalismo<sup>13</sup>, direitos coletivos, igualdade de oportunidades, então disponíveis no “mercado internacional de ideias” no momento de transição política do cone sul, introduzem o viés da especificidade e do reconhecimento no jogo político engrenado pelo Estado e por movimentos sociais.

Nesse período de reconstrução democrática, Antônio Sérgio Guimarães (2006) argumenta que o maior ou menor reconhecimento de minorias étnicas na América latina dependeu, principalmente, de dois fatores, os quais ele dispõe em dois grupos, respectivamente: a) condições internas de cada país; e b) condições externas ou internacionais.

No tocante ao plano interno, ele subdivide esquematicamente em duas outras categorias, que, por sua vez, seriam fatores que influenciariam diretamente as lutas por reconhecimento dos movimentos étnico-raciais: I) as tradições locais que são mobilizadas; e II) características dos seus contextos políticos e demográficos (GUIMARÃES, 2006:275)<sup>14</sup>. Do ponto de vista internacional, as mudanças de regime dos Estados implicavam uma busca internacional por legitimação, bem como uma integração econômica

<sup>13</sup> O conceito de multiculturalismo não é pacífico, levantando um amplo e complexo debate acerca de sua definição. De forma geral ele vem sendo empregado, especialmente em nações multirraciais, étnica e culturalmente estratificadas, como uma área de confronto e reconhecimento identitário. Ao falar de multiculturalismo neste artigo estamos partindo de uma perspectiva de pluralidade e reconhecimento que se opõe a uma compreensão homogeneizante e autóctone de identidade – no caso, a brasileira –, fundamentada no paradigma da mestiçagem o qual, por sua vez, tolhe movimentos de mobilização identitária de caráter racial, por exemplo.

<sup>14</sup> De acordo com o autor, as características demográficas – isto é, o tamanho de sua população – não explicariam a especificidade brasileira do movimento negro em sua luta pelas desigualdades raciais, diferentemente dos outros países latino-americanos que, apesar de possuir grupos populacionais proporcionalmente mais reduzidos, buscaram o reconhecimento da diversidade cultural dos negros.

aos moldes do neoliberalismo vigente, além de outros fatores<sup>15</sup>.

É nesse cenário transitório que as demandas por políticas racializadas começam a despontar e ganhar paulatinamente mais visibilidade, especialmente no Brasil, onde, desde o final da década de 1970, o peso da dimensão racial no “ciclo cumulativo de desigualdades” é contundentemente apontado por pesquisadores como Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle Silva<sup>16</sup>. Esses autores argumentam que o fim da Segunda Guerra Mundial inicia um processo de profunda e acelerada mudança estrutural na sociedade brasileira, transitando das bases agrárias tradicionais para uma sociedade de classes de feições modernas.

Tal transição estendeu-se até os anos de 1980 e apresentou, em seu bojo, um intenso movimento de urbanização e ascensão de um estamento burocrático encarregado do funcionamento da máquina estatal. Nesse sentido, o desenvolvimento desse aparelhamento do Estado, em suas diferentes instâncias administrativas, funcionou como via de mobilidade social para indivíduos oriundos de camadas mais baixas (tanto na esfera civil, quanto na militar), agregando-se a um amplo e consolidado estrato de profissionais liberais em atividades “clássicas” (HASENBALG E SILVA, 2003: 41).

---

<sup>15</sup> A vitória da doutrina do multiculturalismo, a proeminência internacional da luta pela garantia de direitos humanos (transformando-se, para os negros, em luta contra o racismo) e a importância da ecologia e o meio-ambiente. (Guimarães, 2006)

<sup>16</sup> Esses autores argumentam e descrevem a desigualdade racial por meio de análises estatísticas profundamente refinadas e inovadoras no contexto nacional. Antes de sua projeção, todavia, Florestan Fernandes (1965, 1972, 1978) abriu e consolidou boa parte dos discursos críticos à democracia racial brasileira, atribuindo-lhe o caráter de “mito”.

Por sua vez, Guimarães parece sugerir que as formas de reivindicação entre as décadas de 1930 até os anos de 1980 modificaram-se em função dos parâmetros econômicos e políticos que se desenvolveram ao longo do século XX, não apenas no Brasil e na América Latina, mas no mundo, de uma maneira geral. Sua interpretação bidimensional da democracia racial, no sentido dos compromissos que esta sedimentou, sistematiza, analiticamente, fenômenos de desigualdade relacionados ao campo da economia e da cultura, numa perspectiva próxima à esquemática de Nancy Fraser (2007)<sup>17</sup>.

Desta maneira, é possível observar como o paradigma político dominante no Estado Moderno e seus princípios profundamente liberais, pautou a forma como organizações sociais desenvolveram suas demandas recorrendo a uma linguagem reivindicatória estabelecida pelos parâmetros do Estado-desenvolvimentista. À medida que se avançava rumo a uma sociedade de classes, dimensões materiais e simbólicas permitiram a continuidade de profundas desigualdades sócio-raciais que se coadunavam num processo de legitimação, fosse por meio de uma integração limitada das populações negras a ocupações mais dinâmicas e urbanas, fosse pela defesa de um sistema pretensamente racial

---

<sup>17</sup> Essa coadunação deve ser vista, todavia, com as devidas ressalvas no que diz respeito aos contextos, abordagem e aproximação acerca da temática racial. Não obstante, parece fortuita para os fins deste trabalho, visto que afina dois autores importantes para o norteameritismo teórico aqui adotado.

democrático, fruto de uma dita cultura de tolerância, de cordialidade e da mistura do povo brasileiro.

A estrutura político-econômica, associada às tradições liberais do Estado Moderno, como já citadas anteriormente, estabeleceu as bases de organização e lutas sociais a partir de formas reivindicatórias coerentes com a linguagem política dotada de legitimidade, que, neste caso, seriam as demandas relacionadas aos princípios da isonomia, cidadania e redistribuição, operadas por organizações trabalhistas e populares, com inspirações socialistas. Se as preocupações concernentes ao reconhecimento de grupos específicos, a incorporação da linguagem étnico-racial nos parâmetros de negociação do Estado com os movimentos sociais e a subordinação de status passam a ser características do desenvolvimento das sociedades contemporâneas, Guimarães (2002, 2006) aponta, nacionalmente, o decorrer de um movimento normativo também argumentado por Nancy Fraser (2007). É possível compreender que as vertentes materiais e simbólicas que a democracia racial brasileira condensou, corresponderiam a uma bidimensionalidade na constituição da injustiça, à qual Fraser se refere: a econômica (classe) e cultural (status).

O princípio da paridade participativa de Fraser (2007) exigiria certas condições objetivas e subjetivas, sendo as primeiras referentes “àquelas [condições] que excluem níveis de dependência econômica e desigualdade

que impeçam a igualdade de participação, isto é, que excluam arranjos sociais que institucionalizam a privação, as grandes disparidades de renda, riqueza, e tempo de lazer, impedindo a possibilidade de algumas pessoas de interagirem com outras como iguais”; e, as segundas, “que os padrões institucionalizados de valores culturais expressem igual respeito por todos os participantes e garantam a oportunidade igual para que cada qual alcance a estima social” (Castro, 2010:04).

Assim, podemos teorizar como a democracia racial articulou um duplo eixo de consolidação de injustiça, tendo o Estado enquanto seu agente incorporador e reproduzidor, instituindo mecanismos de desigualdade econômica e de status, enraizando-os na ideia de uma identidade nacional sob os auspícios do paradigma liberal da cidadania. Por essa visão, os conflitos e impasses decorrentes da racialização de políticas públicas, aos moldes das cotas nas universidades, ocorrem, uma vez que passam a operacionalizar-se em um novo paradigma de justiça, o qual pressupõe novas concepções acerca de cidadania, não puramente do ponto de vista tutelar do Estado (que reconhece o indivíduo enquanto cidadão), mas, da perspectiva da promoção de direitos que garantam sua plena capacidade paritária enquanto cidadão (ou grupo específico). Transições paradigmáticas, entretanto, nunca são simples e dificilmente rápidas, principalmente quando tocam em conceitos tão caros como justiça, cidadania e identidade.

O intuito de todo o debate desenvolvido acima reside na tentativa de ilustrar um dos pontos centrais acerca das disputas das políticas de ação afirmativa no Brasil, visto que o conceito de “democracia racial” é fundamental para uma abordagem analítica das duas dimensões constitutivas da desigualdade brasileira (classe e raça), não apenas “nas orientações das práticas do dia-a-dia”, mas como “um compromisso social e político de Estado”, que, por sua vez, logrou instituir os fundamentos da identidade nacional com base num conceito de cidadania profundamente assimétrico.

Se, entre as décadas de 1930 e 1980, diferentes concepções de cidadania e democracia (ligadas a novos paradigmas de justiça) desenvolveram-se, afetando os parâmetros sociopolíticos a partir dos quais Estado e movimentos sociais estruturam demandas, concessões e legitimidade, a democracia racial enquanto condensadora de duas vertentes da desigualdade (material e simbólica), torna-se foco de tensões cada vez mais agudas. Essas tensões desdobram-se frente ao novo cenário político, e a perspectiva de tal conceito, enquanto “matriz cultural” da sociedade brasileira, recrudescer.

Características esquizofrênicas podem ser constatadas no discurso da identidade racial brasileira, uma vez que a *própria existência do movimento negro contradiz o ideal de mistura, reificando um dos elementos de formação, que não deveria ter encarnação política, mas apenas*

*cultural* (GUIMARÃES, 2002). Da mesma forma, quando, em função das pressões e demandas legitimadas por este movimento, concessões são feitas (tanto na dimensão cultural, quanto na político-econômica), elas podem, efetivamente, não serem realizadas. Esse paradoxo reflete a ausência de consenso acerca dos discursos sobre as desigualdades raciais no Brasil, extremamente presente nas políticas de cotas nas universidades.

### **Anos de 1980 e 1990**

Os anos de 1980, período de redemocratização nacional, são marcados pela ampliação dos movimentos negros e sua crescente institucionalização na forma de organizações sociopolíticas de caráter identitário. No caso do MNU, este assume uma postura ideológica racalista mais extremada, diferente dos movimentos de décadas anteriores (a exemplo da Frente Negra Brasileira) e se apropria dos argumentos de Florestan Fernandes<sup>18</sup> e do realinhamento paradigmático impulsionado pelo Projeto Unesco na crítica à ordem sócio-racial vigente, de origens escravocratas, bem como de outros elementos que também desempenharam um papel importante na formação desse novo movimento, tanto na sua constituição ideológica quanto na sua postura política.

Entre os movimentos internacionais de influência impactante na

---

<sup>18</sup> Mais especificamente no que tange a crítica ao mito da democracia racial.

sociedade brasileira, podemos apontar o Movimento por Direitos Civis nos Estados Unidos, a luta pela descolonização da África (em especial as colônias portuguesas) e o Pan-Africanismo.

O efeito da valorização dos padrões e estética de origem africana, que popularizaria a nomenclatura de “afro-brasileiros”, foi, para o movimento negro, a inauguração de um discurso político de especificidades que viria a se desenvolver com o início do processo de abertura política e redemocratização. Dessa forma, segundo Guimarães (2002), ao final dos anos 1970 e começo dos 1980, podemos citar três elementos importantes para a formação do cenário político interno, em particular ao movimento negro e outros movimentos sociais (GUIMARÃES, 2002: 90):

- 1) O novo sindicalismo brasileiro, que permite a formação de novas lideranças fora da órbita dos partidos políticos tradicionais.
- 2) O movimento das mulheres no plano internacional, que possibilita a militância de mulheres negras.
- 3) Os novos movimentos sociais urbanos, que funcionam como força mobilizadora da sociedade na década de 1980.

O processo de redemocratização da sociedade brasileira e a formação do Movimento Negro Unificado (MNU) foram fatores essenciais para a retomada da questão racial no Brasil. A articulação com outros movimentos sociais e o apoio de fundações internacionais na formação de lideranças negras e na criação de organizações não-governamentais foram fundamentais para o amadurecimento do debate. Dessa maneira, à medida que a sociedade

civil se organizava em uma esfera própria, os movimentos sociais, entre eles o movimento negro e suas demandas, se institucionalizavam através de organizações não-governamentais (ONG's) e entidades diversas.

A partir da década de 1990, o debate racial é impulsionado e ganha ainda mais força com o reconhecimento da existência de racismo no Brasil, por parte do então presidente Fernando Henrique Cardoso, no ano de 1995. Tanto o cenário nacional quanto o internacional acabaram por produzir uma série de movimentos internos que convergiram em demandas sociais, elaboração de políticas públicas sociais e a criação de grupos de trabalho e seminários sobre relações raciais no Brasil. Abaixo, vejamos alguns dos principais acontecimentos durante a década de 1990 que corroboraram a institucionalização da temática racial no país:

- 1995 – 20 de novembro: Marcha Zumbi dos Palmares e formação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para Valorização da População Negra. Reconhecimento do racismo no Brasil pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e o anúncio da possibilidade de medidas de promoção e justiça social.
- 1995 – Em função de denúncias, o Ministério do Trabalho e Emprego promove uma parceria com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) para implementação da Convenção 111, contra a discriminação no emprego.

- 1996 – É lançado o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), contendo um tópico destinado à população negra, para a qual se propõe a conquista efetiva da igualdade de oportunidades. Decreto presidencial cria o GTDEO (Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação), ligado ao Ministério do Trabalho e Emprego.

As novas formas de organização e manifestação do movimento negro nos anos de 1990, como bem aponta Guimarães, trouxeram para o cenário brasileiro uma agenda que aliava diferentes tipos de política, fossem elas de reconhecimento (de diferenças raciais e culturais); de identidade (racialismo e voto étnico); de cidadania (combate à discriminação racial e afirmação dos direitos civis dos negros); e redistributivas (ações afirmativas ou compensatórias) (GUIMARÃES, 2002:104). Essas reivindicações partiam da pluralidade de entidades ligadas ao movimento negro, advindas de distintas orientações ideológicas e políticas na luta contra o racismo, cujas atividades focaram-se, mais amplamente, nas áreas de cultura, política, jurídica e de saúde (especialmente da mulher negra).

## **A marcha Zumbi dos Palmares pela cidadania e a vida – 1995**

De acordo com Sueli Carneiro (2007)<sup>19</sup> a Marcha Zumbi dos Palmares, realizada em 1995, foi um dos fatos políticos mais importantes do movimento negro contemporâneo, visto que organizou, do ponto de vista emblemático, uma agenda crítica muito grande e com palavras de ordem muito precisas que expressavam nossa reivindicação de políticas públicas que fossem capazes de alterar as condições de vida de nossa gente (CARNEIRO in ALBERTI e PEREIRA, 2007:345).

Segundo afirma Edson Cardoso,<sup>20</sup>a proposta para criação da Marcha havia surgido por sua iniciativa, no ano de 1994, tendo como objetivo a mobilização nacional em torno da apropriação do 20 de novembro (data da morte de Zumbi do Palmares, que, em 1995, completou 300 anos) como símbolo de resistência e luta contra a discriminação racial. De acordo com seus relatos, o MNU não apoiou, de início a proposta, o que levou o ativista a buscar alianças por meio de outros canais de mobilização, a saber, a já

---

<sup>19</sup> Sueli Carneiro, Edna Roland, Edson Cardoso, entre vários outros militantes, intelectuais e protagonistas do ativismo negro contemporâneo contribuíram com seus depoimentos sobre o movimento negro no livro *Histórias do movimento negro no Brasil* (Alberti e Pereira, 2007). Utilizo tais depoimentos para concatenar as dinâmicas que culminaram na Marcha de 1995 e remontar os contextos que permitiram sua realização, bem como seus desdobramentos no campo político das relações raciais.

<sup>20</sup> Baiano, professor de literatura e militante do movimento negro unificado até o ano de 1995, foi fundador da Comissão do Negro do Partido dos Trabalhadores, um dos principais articuladores e coordenadores da Marcha Zumbi dos Palmares e chefe de Gabinete do Deputado Florestan Fernandes (PT-SP). Desligou-se do MNU no ano da Marcha, em função de divergências com o movimento (Alberti e Pereira, 2007).

estabelecida rede de ONG's ligadas à questão racial (a exemplo do Geledés e do Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades – CEERT).

Um dos fatores de maior importância para consolidar a realização da Marcha, segundo Cardoso relata, seria o alinhamento de centrais sindicais<sup>21</sup> e partidos de esquerda (especialmente o Partido dos Trabalhadores) na oposição ao Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), tendo estes avaliado a Marcha como uma conjuntura político-contestatória mais ampla do que, efetivamente, a concordância com a pauta reivindicatória específica da articulação negra. Dentro do movimento negro, todavia, não havia consenso; longe disso, houve um “racha” acerca das estratégias mobilizatórias do período, levando parte substancial do movimento a não participar do manifesto, cabendo grande parte da solidez do evento ao próprio movimento sindical.

Nesse contexto de ebulição político-racial, surge, então, a rápida resposta do governo brasileiro em reconhecer a existência de racismo no Brasil e propor a criação do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para pensar políticas públicas voltadas à população negra. Do ponto de vista partidário e sindical, a temática racial, no ano de 1995, já se encontrava incutida na forma de comissões ou agrupamentos negros<sup>22</sup>, aliando-se a grupos dentro das universidades e ao

---

<sup>21</sup> A exemplo da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Central Geral dos Trabalhadores (CGT).

<sup>22</sup> Segundo Flávio Jorge Rodrigues da Silva (ativista negro, fundador da Soweto – Organização Negra e membro da Diretoria Nacional do PT) isso se deu tanto em partidos de esquerda, quanto de direita (Alberti e Pereira, 2007:349).

movimento de mulheres negras, já de grande relevância.

No âmbito internacional, organizações populares, negras e indígenas latino-americanas, davam andamento a movimentos de anticomemoração dos quinhentos anos das Américas, com especial atenção para o papel da Colômbia. Segundo Alberti e Pereira (2007), quatro encontros continentais foram realizados<sup>23</sup> como parte da reflexão acerca da chegada de Colombo às Américas. Nesses eventos, a temática negra teria sido mais especificamente incluída na Guatemala, em 1991, e em São Paulo, em 1995. A conjunção das dinâmicas internas e externas convergiu na Marcha e nos desdobramentos políticos implicados no bojo desse acontecimento.

Apesar de ter sido um evento fundamental para o movimento negro, a Marcha representou, no Brasil, a concatenação de diferentes fatores condicionantes internos e externos que permitiram a ascensão da questão racial no cenário político nacional. Os efeitos desses condicionantes foram tanto o alinhamento mobilizatório multipartite (centrais sindicais, partidos políticos, movimentos sociais e outras entidades da sociedade civil) consolidado na própria Marcha, quanto a maior permeabilidade do Governo Federal à negociação política envolvendo desigualdades sócio-raciais (suas causas, seus efeitos e possibilidades de superação).

Frente a isso, o tema das ações afirmativas, com essa denominação mais específica, começa a desenvolver-se no âmbito das negociações

<sup>23</sup> Bogotá (Colômbia), 1989; Xelaju (Guatemala) 1991; Nicarágua e São Paulo (1995)

políticas como um dos principais pontos da pauta reivindicatória do movimento negro. Segundo os depoimentos de Ivair Alves dos Santos e Carlos Alberto Medeiros (*in* ALBERTI & PEREIRA, 2007) essa foi uma temática emergente nos anos de 1990, mais especificamente associada às dinâmicas em curso no estado de São Paulo, visto que algumas iniciativas institucionais haviam sido iniciadas no Governo Franco Montoro (1983 – 1987)<sup>24</sup>, do qual um grande número de quadros compôs o de FHC na Presidência; e na gestão de Luiza Erundina (1989-1993) na prefeitura de São Paulo<sup>25</sup>.

Ainda no ano de 1994, segundo relata Ivair dos Santos, durante a construção do programa eleitoral de Fernando Henrique Cardoso, ainda havia certa desconfiança acerca da questão racial e a temática das ações afirmativas não era, naquele momento, sequer cogitada (e frequentemente condenada) por muitos dos atores envolvidos no processo. Todavia, também segundo seu relato, apesar das dificuldades, a estratégia posta em curso

---

<sup>24</sup> A exemplo da criação do *Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra*, criado em 1986. Este órgão seria encarregado da formulação de políticas públicas para a inclusão social da população negra.

<sup>25</sup> Durante o governo de Erundina na prefeitura de São Paulo, foi criada a Coordenadoria Especial do Negro (em 1989). Ivair dos Santos afirma que, quando assumiu a Coordenadoria, em 1991, estabeleceu diálogo com brasilianistas americanos. Nesse mesmo período, tomou conhecimento da existência de uma empresa privada que adotava uma política de ação afirmativa para população negra (tendo como base a orientação de sua matriz em São Francisco, nos EUA) em seu critério de seleção e treinamento. A partir daquele exemplo, segundo seu relato, ao assumir a assessoria da Secretaria de Justiça e Cidadania, em Brasília, reuniu outras empresas com experiências semelhantes e organizou um seminário em articulação com a Organização Internacional do Trabalho (Alberti e Pereira, 2007:355).

por uma restrita articulação negra, na primeira gestão do governo FHC, foi buscar a ampliação de espaços e insumos para a discussão do racismo enquanto uma questão de política pública, criando, assim, algum substrato para discutir ações afirmativas.

Com esse objetivo em vista, o então assessor na Secretaria de Justiça e Cidadania do Ministério da Justiça trouxe as experiências, tanto do Governo Montoro, quanto da gestão municipal de Erundina (tendo feito parte de ambos) para estabelecer parâmetros de atuação institucional no enfrentamento da desigualdade racial, que teriam como principal elemento a centralidade nas ações afirmativas.

Todavia, inculcar a temática da desigualdade racial pautando sua superação num paradigma multiculturalista, tendo como eixo de ação as políticas afirmativas (ou “discriminação positiva”, como fora denominado em parte das discussões) implicou em encontrar um cenário profundamente acidentado acerca da permeabilidade dessa questão.

Nesse sentido, frente ao contexto de crescente institucionalização da temática, da ascensão do multiculturalismo e da redemocratização brasileira em andamento nos anos anteriores, o citado movimento de ampliação e busca por subsídios empíricos que permitissem pautar a superação do racismo como uma questão de política pública precisou angariar, paulatinamente, instâncias e dimensões de legitimidade e legalidade frente ao movimento de rompimento com a perspectiva puramente redistributiva.

Dessa forma, o crescimento das reivindicações do Movimento e a legitimação das mesmas começaram a transitar da dimensão cultural, base mais tradicional de emanção de poder e dotação legitimatória das demandas negras, para as esferas do trabalho, educação e representação/participação política. Segundo a descrição dos relatos acessados, a modelagem e a criação do GTI não se deram em direta resposta às exigências da Marcha, mas frente à convergência dos condicionantes já citados.

Amparando-se nas dinâmicas externas que se desenvolviam e nos tratados internacionais dos quais o Brasil era signatário<sup>26</sup>, os agrupamento negros (por vezes militantes de diferentes correntes do Movimento Negro) acabaram conseguindo uma maior permeabilidade em esferas de governo como o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que assimilou a compreensão da desigualdade racial à sua jurisdição de competência, agindo para eliminar a discriminação no mercado de trabalho, culminando, no ano de 1996, na criação do *Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e Ocupação* (GTDEO).

---

<sup>26</sup> A exemplo da Convenção 111 da OIT, que já havia entrado em vigor em 1965, mas, efetivamente, apenas 30 anos depois poderia ser usada como um instrumento de reivindicação em prol da superação da desigualdade racial na esfera do trabalho e emprego.

Frente a essa abertura institucional, relata Ivair Santos, acerca do MTE:

O único lugar que eu via como suporte de apoio para realizar alguma ação era o Ministério do Trabalho. Nos outros lugares ainda havia muita resistência. E nós tínhamos um ‘background’ muito grande em relação a trabalhar essa questão de racismo no mercado de trabalho. Então não tivemos dúvida, comecei a investir mais lá. Fiz seminários sobre discriminação e racismo no mercado de trabalho em praticamente todos os estados da federação. E aquilo que eu fazia em Delegacias Regionais do Trabalho, DRT’s, foi caminhando para criar núcleos de combate à discriminação nas DRT’s, mas sempre com esse olhar na empresa e ainda por cima na ação afirmativa. (Santos *in* Alberti e Pereira, 2007:356).

O processo de institucionalização da temática racial no MTE repercutiu nas esferas governamentais responsáveis pelo planejamento dos programas sociais do governo FHC<sup>27</sup> e contribuiu para a ampliação do debate nas esferas mais resistentes dentro do próprio Governo, a exemplo do Ministério da Educação. De toda a forma, tratava-se de um movimento em desenvolvimento, mas de alcance restrito e robustez limitada.

As mudanças na postura da máquina governamental começaram, efetivamente, a tornarem-se substanciais em função da realização da *III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, à Discriminação Racial, à Xenofobia e à Intolerância Correlata*, a ocorrer na cidade de Durban, na

---

<sup>27</sup> No mesmo trecho de seu relato, Ivair dos Santos diz que a então Assessoria Especial da Presidência da República, cujo chefe fora Vilmar Farias, em função de sua mediação, passou a pautar um conjunto de discursos presidenciais com temas sobre ação afirmativa e racismo, os quais, posteriormente, deram forma ao documento chamado *Construindo a democracia racial*.

África do Sul, no ano de 2001. A magnitude de tal evento e a responsabilidade do Brasil em sua participação (como a segunda maior população negra do mundo e a maior fora da África) abriu um espaço de discussão política de profunda importância, permitindo que se pautasse a discussão nacional em função desse evento.

Nesse contexto de construção das demandas, busca por subsídios e parâmetros de ação, coube a setores do Movimento negro estabelecer o debate em torno de um eixo central e bem delimitado, no caso, a proposição de políticas de cotas. A sinergia gerada em função dessa estratégia propiciou, no Brasil, a associação de ações afirmativas à política de cotas, instituindo uma demarcação mais direta referente ao posicionamento político-racial dos atores envolvidos, visto que implicaria numa ruptura com o pensamento não-racialista.

A partir da repercussão acerca da reivindicação por reservas de vagas para a população negra nas universidades<sup>28</sup>, amplamente veiculada pela mídia, o evidenciamento da questão acabou por capitalizar politicamente essa proposta no cenário brasileiro.

Dessa forma, como bem demonstra Peria (2004), em sua análise sobre as cotas no estado do Rio de Janeiro, apesar das tentativas anteriores

---

<sup>28</sup> Conforme relata Edna Roland (*in* Alberti e Pereira, 2007:391), este foi um dos pontos inseridos, de última hora, no relatório oficial a ser representado pelo Brasil na Conferência de Durban, elaborado por um Comitê Nacional ao qual ela e Hédio Silva Jr. (outro proeminente militante) estavam ligados. Edna foi relatora do Brasil em Durban, no ano de 2001.

(em nível nacional e estadual) de se criar leis que permitissem à população negra gozar de garantias semelhantes às previstas no contexto mais atual das políticas de cotas, a criação do Projeto de lei nº 2490/2001<sup>29</sup>, sancionado em 9 de novembro de 2001 pelo então Governador Anthony Garotinho (Lei nº 3.708), se deu no âmbito de profundo oportunismo político pelos que queriam “lucrar” com a visibilidade da proposição.<sup>30</sup>

Para além das incoerências ideológicas e partidárias que rodeavam a proposição e aprovação da lei em questão (cujo autor era um Deputado considerado de direita), o Movimento Negro e grupos ligados a partidos de esquerda alinharam, parcialmente, seus interesses em prol da conquista que essa lei representaria frente às discussões antirracistas e de combate à desigualdade racial. Estabelecido o parâmetro das cotas como política pública para a superação das desigualdades raciais, as discussões polarizaram-se nos discursos entre classe e raça na constituição das assimetrias, o que nos leva a uma das questões centrais desse debate: as disputas entre as cotas

---

<sup>29</sup> O principal objetivo do Projeto de lei era instituir “cota de 40% (quarenta por cento) para populações negra e parda no acesso à Universidade do Estado do Rio de Janeiro e à Universidade Estadual do Norte Fluminense”. Juntamente a esta lei, o então Governador sancionou uma anterior que reservava 50% das vagas da UERJ e UENF para estudantes de escola pública (Lei nº 3.524). Ambas as leis foram aplicadas no vestibular para o ano de 2003, gerando dificuldades de operacionalização e muita discussão (Peria, 2004).

<sup>30</sup> A análise de Michelle Peria (2004) demonstra como os argumentos da mídia (em função da Conferência de Durban e as repercussões anteriores dos seminários preparatórios), bem como as dinâmicas e disputas internas da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro foram mais importantes para a confecção do Projeto de Lei do que qualquer posicionamento ideológico ou engajado, de qualquer forma, por parte do Deputado Estadual que propôs a lei. Trechos completos de reportagens de jornais e de outros projetos de lei foram utilizados, na íntegra, na justificativa do projeto em questão.

para escola pública (cotas sociais) e as cotas para estudantes negros (cotas raciais).

A breve exposição realizada anteriormente objetivou mostrar o desenvolvimento da discussão em nível nacional. A ideia é demonstrar, de forma bastante abreviada, o andamento da questão racial no Brasil e como esta chegou à reserva de vagas enquanto uma moeda política forte de negociação, considerando sua crescente legitimação e viabilidade (apesar de controversa) enquanto política pública.

Após as eleições de 2002, na qual o tema das cotas foi uma das pautas de campanha, e a chegada ao poder do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, a questão racial passou a gozar de um status e uma agenda mais estruturada dentro da máquina governamental, tendo em vista a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em março de 2003. Essa iniciativa reflete a ascensão política da questão e reforça as repercussões nos estados, municípios e na sociedade civil de uma forma geral, dando maior visibilidade, ao mesmo tempo em que aumentam as tensões sobre a temática.

No ano de 2012, no Governo Dilma Rousseff, foi aprovada a Lei 12.711/2012, que assegura a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas 59 universidades federais e 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente do ensino médio

público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos. Os demais 50% das vagas permanecem para ampla concorrência. Dos 50% do total de vagas, isto é, das vagas para cotistas da instituição, estas devem ser subdivididas — metade para estudantes de escolas públicas com renda familiar bruta igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita e metade para estudantes de escolas públicas com renda familiar superior a um salário mínimo e meio. Em todos os dois casos, também deverá ser levado em conta percentual mínimo correspondente ao da soma de pretos, pardos e indígenas no estado, de acordo com o último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>31</sup>.

A Lei de Cotas, como é conhecida, indica uma consolidação importante da trajetória da questão racial e das ações afirmativas no Brasil, mas está longe de por um fim aos embates e controvérsias. É mais consistente pensar na abertura de novas frentes de disputa e, conseqüentemente, investigação, considerando as dinâmicas assimétricas relativas aos próprios processos de escolha dos cursos (os de maior ou menor prestígio) por parte dos estudantes, os mecanismos de acesso à Pós-Graduação e a penetração nos espaços privilegiados de reprodução de classe.

---

<sup>31</sup> Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>. Acessado em 12/09/2014.

## Referências

ALBERTI, Verena & PEREIRA A. Araújo (ORG). 2007 *Histórias do Movimento Negro no Brasil: depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro. Pallas/CPDOC-FGV.

AZEVEDO, Thales de. 1955 *As elites de cor numa cidade brasileira: um estudo de ascensão social & Classes sociais e grupos de prestígio*. São Paulo. Ed. Nacional.

BASTIDE, Roger e FERNANDES, Florestan (ORG.). 1955 *Relações Raciais entre Negros e Brancos em São Paulo*. UNESCO- ANHEMBI, São Paulo: Editora Anhembi.

BOWEN, William G. & BOK, Derek. 1998 *The shape of the river: long-term consequences of considering race in college and university admissions*. Princeton, Princeton University Press.

CASTRO, Susana. 2010 “Nancy Fraser e a Teoria da Justiça na Contemporaneidade”. *Revista Redescrições – Revista on line do GT de Pragmatismo e Filosofia Norte-americana*. Ano 2, Nº 2.

COSTA PINTO, L.A. 1998 *O Negro no Rio de Janeiro, Relações Raciais numa Sociedade em Mudança*. 2ª edição. Rio de Janeiro. Ed UFRJ.

FERNANDES, Florestan. 1965 *A Integração do negro na sociedade de classe V I*. São-Paulo, Editora Dominus.

\_\_\_\_\_.1978 *A integração do negro na sociedade de classes V 2*. 3ª Edição. São Paulo, Ática.

\_\_\_\_\_.1972 *O Negro no mundo dos brancos*. São Paulo. Difel.

FRASER, Nancy. 2007 “Reconhecimento sem ética?” in *Lua Nova* n. 70, pp.101-138.

\_\_\_\_\_. 2002 “A justiça na globalização:Redistribuição, reconhecimento e participação.” in *Revista Crítica de Ciências Sociais*. N.63, pp.7-20.

FREYRE, Gilberto. 2003 *Casa-Grande e Senzala*. 48ª edição, São Paulo, Global.

FRY, P. e MAGGIE, Y. 2004. “Cotas raciais - construindo um país dividido?” in *Econômica*, v.6, n.1, Junho, pp.153-162

GOMES, Joaquim B. Barbosa. 2001 *Ação Afirmativa e o Princípio Constitucional da Igualdade*. Rio de Janeiro, Renovar.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. 2002 *Classes, Raças e Democracia*. São Paulo, Editora 34.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. 2006 “Depois da Democracia Racial” in *Tempo Social, Revista de Sociologia da USP*, vol. 18, n.2, pp. 269-287.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. 2006b “Entrevista com Carlos Hasenbalg” in *Tempo Social, Revista de Sociologia da USP*, vol. 18, n.2, pp. 259-268.

HASENBALG, Carlos. 2005 *Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil*. 2ª edição, Belo Horizonte, Ed. UFMG.

HASENBALG, Carlos & SILVA, Nelson do Valle (ORG). 2003 *Origens e Destinos: Desigualdades sociais ao longo da vida*. Rio de Janeiro. Topbook editora.

HENRIQUES, Ricardo. 2001 *Desigualdades Raciais no Brasil: Evolução das condições de vida na década de 90*. Rio de Janeiro, IPEA.

HOETINK, Harry. 1973 *Slavery and race relations in the Americas: an inquiry into the nature and nexus*. New York. Harper & Row.

HONNETH, Axel. 2009 *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo. Ed.34

PACHECO, Marcos Antônio B. 2005 *Estado Multicultural e Direitos Humanos: Tópica Constitucional dos direitos étnicos*. São Luís, UFMA/CNPq.

PERIA, Michelle. 2004 “Ação Afirmativa: um estudo sobre as reservas de vagas para negros nas universidades públicas brasileiras. O Caso do Estado do Rio de Janeiro”. *Dissertação de Mestrado em Antropologia*. Museu Nacional na Universidade Federal do Rio de Janeiro.

RAFTERY, E. Adrian & HOUT, Michael.1993 “Maximally Maintained Inequality: Expansion, Reform, and Opportunity in Irish Education, 1921-75” in *Sociology of Education*, vol.66, January, pp. 41-62.

RIBEIRO, Carlos Antônio Costa. 2007 *Estrutura de Classe, Raça e Mobilidade Social no Brasil*. Edusc-ANPOCS, Bauru-SP.

RIBEIRO, Carlos Antônio Costa. 2009 *Desigualdade de oportunidades no Brasil*. Belo Horizonte. Argvmentvm.

SOUZA, Jessé. 2003 *A Construção Social da Subcidadania*. Belo Horizonte, UFMG/ Rio de Janeiro, IUPERJ.

SOUZA, Jessé. 2005 “Raça ou classe? Sobre a desigualdade brasileira” in *Lua Nova*, São Paulo, n. 65, pp.43-69.

TELLES, Edward. 2003 *Racismo à Brasileira*, São Paulo, Ed. Relume Dumará.

TILLY, Charles. 1998 *Durable inequality*. Berkeley, Univesity of California Press.

