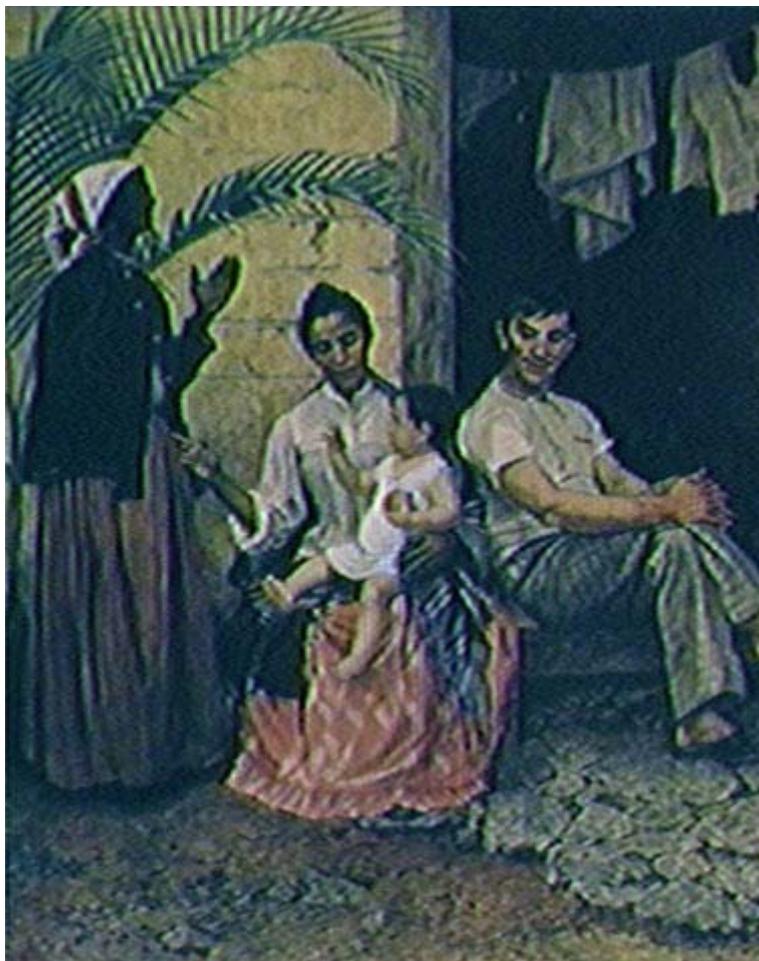


*Solange Procópio Xavier*



*A Redenção de Cam, 1895  
Modesto Brocos y Gómez*

**RELAÇÕES RACIAIS E POLÍTICAS DE AÇÃO  
AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO  
NEGRA NO BRASIL**

*Montes Claros – MG  
2006*

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

**RELAÇÕES RACIAIS E POLÍTICAS DE**  
**AÇÃO AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO NEGRA NO**  
**BRASIL**

**Solange Procópio Xavier**

**Montes Claros – MG**

**2006**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

**RELAÇÕES RACIAIS E POLÍTICAS DE**  
**AÇÃO AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO NEGRA NO**  
**BRASIL**

**Solange Procópio Xavier**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social, da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Social.

Banca Examinadora constituída em 26 de abril de 2006, pelos professores:

Prof.a Dr.a Sarah Jane Alves Durães – Unimontes – Orientadora

Prof. Dr. Otávio Soares Dulci – UFMG – Convidado

Prof. Dr. João Batista de Almeida Costa – Unimontes – Professor do PPGDS

**Montes Claros – MG**

**2006**

Este produto do meu trabalho de pesquisa de Mestrado é dedicado às três pessoas mais importantes da minha vida: meu companheiro e esposo **Elton** e meus pacientes – mas nem tanto – filhos **Marcos Augusto** e **Samuel**.

Que eles sejam os meus críticos mais rigorosos!

Que eles digam se valeu a pena “emprestar” à esposa-mãe uma parcela do seu tempo-direito de convivência, para que se dedicasse à pesquisa e à confecção deste modesto trabalho!

Apresento meus sinceros agradecimentos à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Unimontes e à sua equipe de professores que nos transmitiu – cada um deles – um pouco da sua visão e do seu modo de olhar o mundo do conhecimento.

Agradeço, ainda, à Professora Dra. Sarah Jane Alves Durães, minha orientadora, pelas palavras de apoio e de crítica, que me acompanharam durante a confecção deste trabalho.

Agradeço aos meus colegas de turma e de curso, pelo prazer da convivência e do aprendizado em conjunto.

Mas meu agradecimento especial é para o Professor Otávio Soares Dulci, que me fez ver, em meio ao emaranhado de tantas idéias e possibilidades, o caminho a seguir, a luz no fim do túnel, a idéia que faltava, proporcionando-me, através de suas lições, a possibilidade real e efetiva de realizar este trabalho que, com seus defeitos-qualidades – todos de minha responsabilidade, principalmente os defeitos – tem muito a dever aos diálogos travados e aos autores apresentados durante o seu curso, ministrado no segundo semestre do ano de 2004.

O meu sincero “**muito obrigada**” a todos!

# **Alma Não Tem Cor**

**Chico César**

Composição: André Abujamra

Alma não tem cor

Porque eu sou branco?

Alma não tem cor

Porque eu sou negro?

Branquinho

Neguinho

Branco negão

Percebam que a alma não tem cor

Ela é colorida

Ela é multicolor

Azul amarelo

Verde verdinho marrom

## **RESUMO**

O presente trabalho tem como objetivo discutir as fases pelas quais passou a abordagem das relações raciais no Brasil, além de demonstrar a necessidade e a validade da implementação de políticas de ação afirmativa para a população brasileira negra, de modo a propiciar a integração econômica e social dessa população.

O trabalho apresenta os principais fundamentos de justificação e os objetivos das políticas de ação afirmativa para a população negra e analisa alguns dos instrumentos utilizados para a sua implementação no Brasil, além de discutir algumas das principais polêmicas a respeito da adoção das políticas de ação afirmativa para a população negra.

Discute, ainda, o papel e a atuação do Poder Judiciário brasileiro em relação às políticas de ação afirmativa para a população negra, além da polêmica jurídica acerca da sua constitucionalidade, abordada através da análise de algumas ações e decisões judiciais.

Realiza, também, um prognóstico acerca do posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto, através da análise de manifestações públicas de alguns Ministros que compõem aquela Corte, haja vista o fato de que o Supremo Tribunal Federal ainda não se manifestou oficialmente sobre o tema.

Discute, por fim, o papel do Poder Judiciário na interpretação e aplicação do Direito, à luz dos paradigmas do Estado e do Direito.

**Palavras-chave:** direitos humanos, igualdade racial, relações raciais, ações afirmativas.

## **ABSTRACT**

This study aims to discuss the phases through which the approach of race relations in Brazil has passed and to demonstrate the necessity and importance of the implementation of affirmative action policies for the black Brazilian population, so as to promote the economic and social integration of this population.

The study presents the main bases of justification and the objectives of affirmative action policies for the black population and analyzes some of the instruments used in the implementation of these policies in Brazil, besides discussing some of the most relevant controversies about affirmative action policies for the black population.

It also discusses the role that the Brazilian Courts of Justice play in relation to affirmative action policies for the black population and the judicial controversy about the constitutionality of these policies, examined through the analysis of some judicial cases and court decisions.

The study demonstrates the possibility of a positive decision from the Brazilian Supreme Court of Justice about affirmative action policies through the analysis of some public manifestations made by some important Justices from that Court, because the Brazilian Supreme Court itself hasn't yet had the chance to decide officially about the subject. It also discusses the role of the Courts of Justice in the construction of a more democratic and integrated society in the Brazil.

**Key-words:** human rights, racial equality, race relations, affirmative action.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>09</b>
<b>I PARADIGMAS DE INTERPRETAÇÃO DAS RELAÇÕES RACIAIS NO BRASIL .....</b>	<b>18</b>
<b>1. Racismo científico e branqueamento .....</b>	<b>19</b>
<b>2. Democracia racial .....</b>	<b>24</b>
<b>3. Integração do negro na sociedade de classes .....</b>	<b>27</b>
<b>4. Discriminação racial e desigualdade .....</b>	<b>35</b>
<b>II A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL .....</b>	<b>39</b>
<b>1. Breve Histórico .....</b>	<b>39</b>
<b>1.1 Estados Unidos .....</b>	<b>40</b>
<b>1.2 Brasil .....</b>	<b>43</b>
<b>2. Fundamentos de justificação e objetivos das políticas de ação afirmativa .....</b>	<b>45</b>
<b>3. Alguns instrumentos .....</b>	<b>50</b>
<b>3.1 Política de cotas .....</b>	<b>51</b>
<b>3.2 Política de preferência .....</b>	<b>53</b>
<b>3.3 Incentivos fiscais .....</b>	<b>54</b>
<b>3.4 Prioridade nos contratos públicos .....</b>	<b>56</b>
<b>3.5 Pré-vestibulares para estudantes negros .....</b>	<b>56</b>

3.6 Concessão de bolsas de estudos .....	59
3.7 Políticas de acesso e permanência na Universidade .....	60
3.8 Nomeação de intelectuais e líderes do Movimento Negro para ocupação de cargos na Administração Pública Federal .....	64
<b>III POLÊMICAS EM TORNO DAS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL .....</b>	<b>67</b>
1. Descabimento de políticas intervencionistas no contexto do Estado Neoliberal .....	68
2. Inviabilidade de importação do modelo norte-americano para o Brasil .....	69
3. O problema da classificação racial .....	72
4. Desconsideração da categoria <i>raça social</i> na análise das desigualdades raciais .....	75
5. Cooptação pelo Estado de intelectuais e líderes do Movimento Negro .....	78
6. Polêmicas em torno das cotas .....	81
<b>IV O PODER JUDICIÁRIO E AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL .....</b>	<b>86</b>
1. Fundamentos de algumas ações judiciais .....	88
2. Fundamentos de algumas decisões judiciais .....	92
3. O Supremo Tribunal Federal e as políticas de ação afirmativa para a população negra .....	97
4. Da necessidade de um Poder Judiciário mais crítico e transformador .....	102
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>109</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>112</b>

## INTRODUÇÃO

O problema da desigualdade e da discriminação nas relações raciais está presente em diversas sociedades contemporâneas, a exemplo do que ocorre com o Brasil e os Estados Unidos. O que diferencia uma sociedade da outra é a forma como ela lida, institucional e juridicamente, com esse problema. Desde o final do século XIX e início do século XX, essa discussão já estava bem presente. As antigas colônias situadas no continente americano, para onde havia sido levado um grande número de negros escravizados, enfrentavam mazelas sociais resultantes da abolição e da necessidade de implementação de políticas específicas para resolver esse novo problema que se lhes apresentava.

Nessa mesma época, no entanto, teve início a realização de diversos estudos, principalmente na Europa, objetivando identificar as diferenças biológicas existentes entre as raças. Vários experimentos foram feitos e, à medida que os cientistas chegavam a determinadas conclusões, suas *descobertas* eram divulgadas no meio acadêmico em todo o mundo.

Esses estudos faziam apologia à idéia de que a raça branca era superior às demais, principalmente à raça negra. Com base nesses estudos, que deram origem ao chamado *racismo científico*, as sociedades que haviam sido colonizadas pelos europeus, e que agora tinham um enorme contingente de pessoas negras em seu território, implementaram políticas institucionais que, apesar de aparentemente opostas, tinham um único objetivo: preservar sua população das influências negativas da *inferioridade* da raça negra (JAPIASSU, 1999, p. 243 - 273).

Os Estados Unidos, por exemplo, adotaram políticas oficiais de segregação racial. Através da institucionalização da segregação racial, objetivava-se a preservação da *pureza racial* da população de origem européia, evitando assim a *degeneração racial*. Tais políticas segregacionistas perduraram por muitas décadas, mesmo após a contestação da validade das pesquisas que originaram o *racismo científico*.

O Brasil, diferentemente, adotou uma política institucional de branqueamento da sua população, através da miscigenação. Essa política, por vezes, parecia um contra-senso. Entendia-se, à época, que a miscigenação era um fator de *degeneração racial*, o que levou países como os Estados Unidos a adotarem a política de segregação. Para as elites governantes e intelectuais brasileiros partidários da política de branqueamento, no entanto, não havia contra-senso: se a raça branca era superior e possuía genes dominantes, a miscigenação, então, teria um efeito branqueador e purificador da raça negra. Se a política de branqueamento funcionasse como se acreditava que ela funcionaria, em duas ou três gerações a população do país seria totalmente branca. Como se vê, o objetivo da política de branqueamento era a eliminação gradual da raça considerada *inferior* (SEYFERTH, 1996, p. 41-58).

Essas idéias servem de pano de fundo para a discussão das relações raciais no Brasil, até os dias atuais. A *supremacia branca* e a *melhoria da raça negra*, por meio do branqueamento, são idéias que permeiam o imaginário coletivo brasileiro, direcionam comportamentos e atitudes, perpetuam e reproduzem as desigualdades raciais no país.

O incentivo à miscigenação e a ausência de leis segregacionistas no Brasil possibilitaram interpretações, feitas tanto por intelectuais brasileiros quanto por estrangeiros, que deram

origem à noção de que o Brasil seria uma *democracia racial*. Essa idéia está presente na obra de Freyre, que é considerado importante intérprete das relações sociais e raciais no país, a partir da década de 1930. Não apenas em *Casa grande e senzala*, que será especificamente abordado neste estudo, mas em grande parte dos seus escritos, Freyre apresenta o Brasil como uma terra de relações raciais harmoniosas.

A partir da década de 1950, no entanto, a idéia do Brasil como uma *democracia racial* começa a ser contestada. Em estudo realizado por pesquisadores da UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – surgem os primeiros indicativos, sem *maquiagens*, das desigualdades raciais presentes no Brasil. Nesse contexto, o estudo da obra de Bastide e Fernandes produzida no período mostra-se indispensável para uma melhor compreensão das primeiras idéias que surgiram, em contraposição à concepção da *democracia racial*. Esses intelectuais entendiam, no entanto, especialmente Fernandes, que o problema da desigualdade racial no Brasil seria resolvido com o desenvolvimento do país e das relações capitalistas, dando ênfase ao problema mais como uma questão de classe do que propriamente uma questão genuinamente racial.

Já a partir do final da década de 70, estudiosos contemporâneos das relações raciais no Brasil, tais como Hasenbalg (1979) e Telles (2003), realizaram estudos imprescindíveis à compreensão do tema. Através de dados estatísticos oficiais e de pesquisas realizadas, esses autores demonstraram que a discriminação baseada na raça sempre esteve presente no Brasil e que o problema não se resolveu, ao contrário, se agravou, após a fase de desenvolvimento pela qual o país passou. Esses intelectuais trazem, então, pela primeira vez, a discussão sobre a necessidade e a viabilidade de implementação de políticas públicas específicas para a solução dos problemas de desigualdade racial existentes no Brasil, a exemplo das políticas

adotadas pelos Estados Unidos na década de 1960 e no final da década de 1980, pela África do Sul: as políticas de ação afirmativa.

Este trabalho, inicialmente, foi pensado a partir de uma análise das diferentes estratégias utilizadas pelo Estado brasileiro para a integração social e econômica dos diversos grupos considerados minorias<sup>1</sup> no país. Assim, a proposta era analisar, no conjunto desses grupos, as condições sociais e econômicas das mulheres, dos negros, dos indígenas, das pessoas portadoras de deficiência, das crianças, dos idosos e dos homossexuais. Dada, no entanto, a necessidade de um recorte do objeto, até por questões de viabilidade da pesquisa, foi feita a opção por discutir sobre a situação da população negra no Brasil.

Essa escolha deveu-se ao fato de as relações raciais terem sido um aspecto marcante da análise de estudiosos, especialmente sociólogos, acerca da formação do Estado e da Nação brasileira. No entanto, durante a realização da pesquisa, surgiram algumas dificuldades de ordem teórica e terminológica. A principal delas, que encerra as diferentes explicações sobre as relações raciais, diz respeito à denominação mais pertinente ao grupo estudado.

São recorrentes, tanto na literatura quanto no cotidiano, diversos termos para fazer referência a esse grupo, denominado neste trabalho de *população negra*. Essa variedade de termos não somente diz respeito à forma pela qual esse grupo é referido, mas também pela forma como o próprio grupo se autodenomina. Nesse sentido, termos tais como *negros*, *afrodescendentes*, *pessoas negras*, *mulatos*, *morenos*, *pretos*, dentre outros, são encontráveis como forma de referência ao grupo em estudo, cada um deles fundamentado em justificativas de ordem

---

<sup>1</sup> O termo *minorias* é utilizado, aqui, não no sentido quantitativo, mas para indicar aqueles grupos que ocupam posições de menor prestígio dentro da sociedade.

biológica e/ou social específicas. O assunto, inclusive, será discutido quando da análise das polêmicas acerca das políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil, no tópico que trata especificamente dos critérios de classificação racial.

Diante da polêmica, foi feita a opção por utilizar o termo *população negra*, por diversas razões. Primeiramente, para evitar termos com sentido ambíguo, tais como moreno ou mulato, porque esses termos não abrangem todas as pessoas sobre as quais este estudo se refere. Quanto ao termo *afrodescendente*, não foi aqui utilizado em razão do seu uso corrente nos Estados Unidos, onde o critério de classificação racial (genotípico) é diferente daquele empregado no Brasil (fenotípico).

Uma outra opção possível seria a expressão *peças negras*, bastante utilizada por pessoas do Movimento Negro brasileiro, por ser uma expressão abrangente e não discriminatória. A idéia de utilizar a expressão *população negra*, no entanto, surgiu em um seminário realizado no mês de novembro de 2004 na UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais – intitulado *Ações afirmativas na UFMG: acesso e permanência da população negra na universidade*, denominação criada pela professora Nilma Lino Gomes, organizadora do evento, e utilizada por ela na apresentação do livro sobre o programa de ação afirmativa da UFMG (GOMES; MARTINS, 2004, p. 35-36).

A opção pela expressão *população negra*, assim, superaria essa dificuldade, além de ser uma das expressões utilizadas como forma de autodenominação do grupo por autores e lideranças que integram o Movimento Negro, tais como Gomes (2004) e Munanga (2004), ainda abriga as idéias de generalidade (população) e especificidade (negra), necessárias à compreensão do tema estudado.

A expressão *população negra*, que também foi utilizada em diversos instrumentos normativos, a exemplo dos Decretos Federais utilizados na pesquisa, refere-se àquelas pessoas que se auto-classificam como pretas ou pardas, segundo os critérios de raça/cor utilizados pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Superada a questão terminológica inicial, passa-se à apresentação dos questionamentos direcionadores da pesquisa: como tem sido abordada a questão das relações raciais pelos estudiosos e intelectuais brasileiros, a partir do período pós-abolição? Quais têm sido as estratégias utilizadas pelo Estado brasileiro, a partir da década de 90, para concretizar a integração e a cidadania da sua população negra? Em medida essas estratégias favorecem de forma efetiva a integração e a cidadania da população negra? Até que ponto a adoção das políticas de ação afirmativa pelo Estado brasileiro é uma imposição dos organismos internacionais? Seria a adoção de tais políticas uma resposta às lutas da população negra ou apenas mais um mecanismo com a dupla função de auto-legitimação do Estado e de contenção das lutas do Movimento Negro? As políticas de ação afirmativa para a população negra eliminam, reduzem ou convalidam as desigualdades raciais? Como tem se posicionado o Poder Judiciário brasileiro frente ao tema?

A partir das perguntas acima, foram estabelecidos alguns pressupostos norteadores deste trabalho, quais sejam:

- A abordagem das relações raciais tem sofrido diversas mudanças de enfoque no país, em razão de circunstâncias históricas, sociais, econômicas e políticas;

- Apesar da diferença do tratamento dado à questão racial pelo Brasil e pelos Estados Unidos, o Brasil tem se valido, a partir da década de 1990, de estratégias de origem norte-americana para a integração da sua população negra;
- As políticas de ação afirmativa adotadas no país favorecem, ainda que de forma limitada, a integração da população brasileira negra;
- A adoção dessas políticas apresenta-se como um atendimento aos tratados internacionais firmados pelo Brasil e, ao mesmo tempo, acalma alguns setores do Movimento Negro no país;
- O Estado brasileiro legitima sua própria existência quando promove políticas públicas de cunho social como são as políticas de ação afirmativa, ao mesmo tempo em que proporciona à população beneficiada um maior acesso ao exercício dos direitos sociais e da cidadania;
- As políticas de ação afirmativa não eliminam as desigualdades, porém podem reduzi-las de forma significativa, embora não signifiquem um rompimento com o sistema e o modo de produção capitalista;
- O Poder Judiciário tende a afirmar a compatibilidade das políticas de ação afirmativa com o ordenamento jurídico brasileiro, através de suas decisões e de ações administrativas de integração da população negra.

Nessa perspectiva, para o presente trabalho, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental – Constituição, leis, decretos, decisões judiciais, jornais e documentos eletrônicos – acerca das relações raciais e das políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil. Ressalta-se aqui que os textos normativos e decisões judiciais utilizados refletem posições e embates dos mais diversos atores sociais, razão pela qual se mostram, muitas vezes, ambíguos e contraditórios. Daí a necessidade de se realizar uma interpretação das fontes documentais que levem em consideração o contexto em que elas foram produzidas. Como textos normativos reguladores de uma política de cunho social, tais dispositivos buscam, acima de tudo, uma composição entre os atores sociais, de modo a proporcionar uma convivência tolerável entre os privilegiados e os *desiguais*, conforme entendimento de Demo (2004).

O trabalho tem como objetivo discutir as fases pelas quais passou a abordagem das relações raciais no Brasil, além de demonstrar a necessidade e a validade da implementação de políticas de ação afirmativa para a população brasileira negra, de modo a propiciar a integração econômica e social dessa população. Essa discussão será feita no primeiro capítulo do trabalho.

No segundo capítulo serão apresentados os principais fundamentos de justificação e os objetivos das políticas de ação afirmativa para a população negra e serão analisados alguns dos instrumentos utilizados para a sua implementação no Brasil.

No terceiro capítulo serão discutidas algumas das principais polêmicas que surgiram, no país, a respeito da adoção das políticas de ação afirmativa para a população negra.

Finalmente, no quarto e último capítulo, serão discutidos o papel e a atuação do Poder Judiciário brasileiro em relação às políticas de ação afirmativa para a população negra, além da polêmica jurídica acerca da constitucionalidade de tais políticas, questão que será abordada através da análise de algumas ações e decisões judiciais relativas ao assunto.

Será reservado, nesse capítulo final, espaço para a discussão sobre o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, na tentativa de fazer um prognóstico, através da análise de manifestações públicas de alguns Ministros que o compõem, haja vista o fato de que o Supremo Tribunal Federal ainda não se manifestou oficialmente sobre o tema.

Ainda nesse quarto e último capítulo, será feita uma discussão acerca do papel do Poder Judiciário na interpretação e aplicação do Direito, à luz dos paradigmas do Estado e do Direito.

## **CAPÍTULO I**

### **PARADIGMAS DE INTERPRETAÇÃO DAS RELAÇÕES RACIAIS NO BRASIL**

Pode-se constatar, da leitura de obras que tratam das relações raciais no Brasil, a existência de quatro paradigmas de interpretação dessas relações, quais sejam: racismo científico e branqueamento, democracia racial, relações raciais e capitalismo e desigualdades raciais. Esses paradigmas se sucedem cronologicamente e evoluem no sentido do reconhecimento da existência de discriminação racial e da necessidade de implementação de políticas públicas específicas para a população negra no país.

Esses quatro paradigmas serão analisados no presente capítulo, no intuito de demonstrar as rupturas e continuidades existentes entre eles, além da sua influência nas decisões políticas relativas à população negra no país.

Parte-se das idéias e das políticas racistas/eugenistas do final do século XIX e início do século XX. Em seguida, analisa-se a visão do Brasil como democracia racial, na qual as três raças originárias da Nação e da Identidade brasileiras conviveriam em plena harmonia. Comenta-se, então, os primeiros estudos, feitos na década de 1950, sobre as desigualdades raciais existentes no país, estudos esses que reproduziam a idéia de que essas desigualdades seriam superadas com o desenvolvimento do capitalismo. Finalmente, chega-se ao entendimento das desigualdades raciais como consequência de práticas discriminatórias e ao reconhecimento da

necessidade de implementação de políticas de ação afirmativa para a população negra como forma de reverter esse quadro.

## **1. Racismo científico e branqueamento**

O debate sobre as relações raciais conduz, inevitavelmente, à discussão acerca da noção de *raça*<sup>2</sup> e da classificação racial. A noção primordial de raça está associada à idéia de uma hierarquia entre os seres humanos, determinada pelas suas características biológicas. Já a classificação racial pode ser levada a efeito por características genéticas, relacionadas à ascendência, como acontece nos Estados Unidos, ou por características fenotípicas, tais como a cor da pele e o tipo de cabelo, como acontece no Brasil (D'ADESKY, 2001, p. 44-49).

Um dos principais objetivos das explicações relativas às diferenças raciais entre os seres humanos, no contexto da idade média, foi a justificação da escravidão de cunho racial. As primeiras explicações elaboradas foram explicações de natureza religiosa.

Àquela época, quando a ciência moderna apresentava-se em forma ainda embrionária, as explicações religiosas para os fenômenos da natureza e para as ações humanas eram comuns e amplamente aceitas, especialmente aquelas provenientes da religião cristã, que era a religião

---

<sup>2</sup> O termo *raça*, ainda na primeira metade do século XX, passa a ser entendido não mais na sua concepção biológica, mas como sendo definido nas relações sociais, determinante do reconhecimento socialmente conferido aos indivíduos, a partir de aspectos e estereótipos físicos, culturais e comportamentais (BERNALDINO; GALDINO, 2004).

predominante na Europa. Assim, as autoridades eclesiásticas buscavam na Bíblia as justificações de que necessitavam.

Em seguida, surgiram explicações que se autodenominaram *científicas*, mas que não passavam de explicações especulativas, segundo as quais a raça branca seria a raça humana original. Alguns desses *cientistas* chegaram a afirmar que as outras raças, principalmente a negra, seriam o resultado do cruzamento dos brancos com outros animais: “Na metade do século XVIII, Julien Offray de la Mettrie não era o único a defender a idéia de que os diferentes povos do universo provêm do cruzamento do homem branco com outros animais” (MUNANGA, 2004, p. 26).

Posteriormente, vieram as experiências de laboratório, com o objetivo de comprovar a superioridade da raça branca e, mais que isso, a inferioridade das outras raças, principalmente a raça negra. Essas experiências deram origem às teorias do chamado *racismo científico*, que concluíram que o ser humano da raça branca era, dentre todas as raças, o detentor, em seu mais alto grau, dos atributos da beleza, da força e da inteligência.

Foram realizados estudos comparativos de calotas cranianas de brancos e de negros, assim como de seus órgãos genitais, chegando os cientistas<sup>3</sup> às seguintes conclusões: o espaço craniano dos brancos é maior, o que indica um cérebro mais desenvolvido e, conseqüentemente, uma maior inteligência. Por sua vez, os órgãos genitais dos negros

---

<sup>3</sup> Japiassu (1999, p. 243-262) nomeia os principais estudiosos que se dedicaram a pesquisas e experimentos sobre as raças, que deram origem ao chamado *racismo científico*. Ele destaca os nomes de Francis Galton, David Hume, Charles White, T. H. Huxley, dentre outros.

mostravam-se maiores, o que os aproximava dos animais e da natureza (JAPIASSU, 1999, p. 244).

Dessas conclusões, logo vieram outras: o branco é tendente a uma vida civilizada e o negro a uma vida selvagem; o branco é mais apto a realizar atividades intelectuais e o negro é mais apto a realizar trabalhos que exijam força física; o branco é mais racional e o negro é mais passional; a religião do branco é espiritual, enquanto que a religião do negro é irracional e demoníaca; dentre tantas outras. Aos poucos, essas idéias foram sendo divulgadas e assimiladas, dando origem a inúmeros estereótipos acerca das populações negras e da sua cultura.

No final do século XIX e início do século XX, com o fim da escravidão nas ex-colônias européias do Novo Mundo, havia já uma enorme população negra que passara da servidão á liberdade, nesse contexto ideológico-racial de superioridade do branco e inferioridade do negro. Os novos Estados tinham, então, mais um problema a resolver: o que fazer com essa imensa população negra existente em seu território.

Na primeira metade do século XX o problema das relações raciais atingiu um clímax que culminou na adoção de políticas raciais específicas e diferenciadas: os Estados Unidos, por exemplo, optaram pela segregação institucional dos americanos negros. Foi o período denominado de *Jim Crow*<sup>4</sup>, época em que vigoraram as leis segregacionistas e que perdurou

---

<sup>4</sup> “Jim Crow” era um apelido pejorativo usado para se referir a qualquer negro, difundido por uma canção cômica de 1832. Embora o apelido seja comumente traduzido por “Zé Ninguém”, a palavra Crow (corvo) refere-se expressamente ao fato de ser um apelido especificamente criado para os negros. Até porque os “Zé Ninguém” brancos, nos Estados Unidos, são chamados de “John Doe”.

até o início da década de 1960, com a promulgação da Lei dos Direitos Civis e a implementação de políticas afirmativas dos direitos do cidadão norte-americano negro.

Já no Brasil a opção foi bastante diferente. Apesar de estarmos inseridos nesse mesmo contexto de teorias e explicações de cunho racista, a elite brasileira dirigente optou por um outro caminho: a miscigenação. Na verdade, a miscigenação já havia acontecido desde o princípio da colonização, por vários motivos, dentre eles a escassez de mulheres brancas (FREYRE, 2002). Considera-se, também, que a mistura racial tornou-se o padrão de colonização utilizado pelos europeus de origem ibérica.

Os dirigentes e intelectuais brasileiros, assim, viram na miscigenação, especialmente aquela realizada com um componente branco, a forma de redenção da população e de formação de uma identidade brasileira livre do estigma de inferioridade atribuído à mistura de raças: a política de branqueamento.

Nesse sentido, Munanga (2004, p. 124) afirma que “a elite brasileira, preocupada com a construção de uma unidade nacional, de uma identidade nacional, via esta ameaçada pela pluralidade étnico-racial. A mestiçagem era para ela uma ponte para o destino final: o branqueamento do povo brasileiro.”

Assim, com a adoção de uma política oficial de incentivo à vinda de imigrantes europeus, desde o final do século XIX até quase meados do século XX, a população branca aumentou no país. Com o baixo nível de vida dos negros, o que resultava em uma também baixa expectativa de vida, e com o fim do tráfico de escravos vindos da África, a população negra diminuiu.

A elite intelectual brasileira pensou, finalmente, ter encontrado a solução para o *problema negro*. O incentivo à miscigenação com o branco eliminaria, em três ou quatro gerações, qualquer resquício físico ou cultural da identidade negra no Brasil. Em pouco tempo seríamos um país de brancos. Era claro o caráter eugenista presente nessa política de branqueamento da população.

Há um quadro bem ilustrativo dessa época e da ideologia do branqueamento pintado em 1895 pelo espanhol naturalizado brasileiro Modesto Brocos y Gómez. O quadro é denominado *Redenção de Cam*: uma avó negra de pé ao lado da filha mulata, do genro branco e do neto, que já não possui qualquer característica ou traço da raça negra. A avó tem seus braços erguidos ao céu, como que agradecendo a Deus pelo *milagre da redenção* (MAIO; SANTOS, 1996).

Segundo Dulci, a política de branqueamento foi uma das saídas criativas encontradas pela intelectualidade brasileira, para o problema racial:

No entanto, o mimetismo dos intelectuais brasileiros não os impediu de vislumbrar uma saída para tais obstáculos ao progresso. Essa saída consistiu na teoria do branqueamento. Projetava-se para o início do século XXI a transformação do Brasil em uma nação quase totalmente branca por efeito de dois fatores: a imigração intensiva de europeus e o incremento da mistura entre brancos, negros e índios, redundando na extinção gradual dos dois últimos grupos, por sua suposta inferioridade. Nesse sentido contornavam-se os rígidos princípios do racismo científico para adaptá-lo às contingências de um país acentuadamente mestiço (DULCI, 2000, p. 233).

Apesar de sua aparência democrática, a miscigenação incentivada no Brasil pela política de branqueamento foi comparada, por Abdias do Nascimento, ao genocídio dos judeus ocorrido na Alemanha nazista, porque tinham o mesmo objetivo: eliminar o elemento racial indesejado do seio da sociedade (MUNANGA, 2004).

Os principais autores brasileiros que escreveram sobre relações raciais à luz do paradigma do racismo científico foram Nina Rodrigues (1931) e Oliveira Viana (1932). Seus estudos não apenas reproduziam as idéias racistas predominantes na Europa àquela época, mas tentavam adaptá-las para explicar a realidade brasileira de miscigenação racial.

## **2. Democracia racial**

O trabalho de Freyre, *Casa grande e senzala*, produzido na década de 1930, desempenhou um papel fundamental na superação do paradigma do *racismo científico* e das teorias embasadoras da política eugênica adotada pelo Brasil no final do século XIX e início do século XX.

Segundo Telles (2003, p. 50), “sob a influência de seu mentor, o antropólogo anti-racista Franz Boas, que havia proposto que as diferenças raciais eram basicamente culturais e sociais, em vez de biológicas, Freyre apresentou de forma eficiente uma nova ideologia nacional”.

Freyre se preocupou, então, em desmanchar a visão determinista acerca da miscigenação e dos seus supostos efeitos negativos, atribuindo a fatores econômicos e sociais, tais como a escravidão, a monocultura, a alimentação, dentre outros, os males que afligiam grande parte da população brasileira:

Ligam-se à monocultura latifundiária males profundos que têm comprometido, através de gerações, a robustez e a eficiência da população brasileira, cuja saúde instável, incerta capacidade de trabalho, apatia, perturbações de crescimento, tantas vezes são atribuídas à miscigenação (FREYRE, 2002, p. 128 – 129).

(...)

A formação patriarcal do Brasil explica-se, tanto nas suas virtudes como nos seus defeitos, menos em termos de “raça” e de “religião” do que em termos econômicos, de experiência de cultura e de organização da família, que foi aqui a unidade colonizadora (FREYRE, 2002, p. 129).

Além disso, a obra de Freyre inaugurou o paradigma da *democracia racial*, segundo o qual o Brasil, diferentemente dos Estados Unidos, era um país livre do preconceito racial, graças à capacidade de miscibilidade do colonizador europeu português, acostumado historicamente à mistura racial e caracterizado pela sua “indecisão étnica e cultural entre a Europa e a África” (FREYRE, 2002, p. 154).

Telles comenta que a idéia de *democracia racial*, apesar de não ter sido criada por Freyre, foi por ele expressada, popularizada e desenvolvida por completo, dominando o pensamento brasileiro sobre raça desde a década de 1930 até o começo da década de 1980. Segundo o autor:

Freyre argumentava que o Brasil era único dentre as sociedades ocidentais por sua fusão serena dos povos e culturas européias, indígenas e africanas. Assim, ele sustentava que a sociedade brasileira estava livre do racismo que afligia o resto do mundo. A noção de que o sistema escravagista e as relações raciais tinham sido mais benignos no Brasil do que nos Estados Unidos já era aceita; entretanto, Freyre transformou tal contraste num aspecto central do nacionalismo brasileiro, conferindo-lhe um *status* científico, literário e cultural que duraria pelo menos até a década de 80 (TELLES, 2003, p. 50).

Hasenbalg entende, no entanto, que a concepção do Brasil como uma *democracia racial* tornou-se uma poderosa *arma ideológica* que destina-se “a socializar a totalidade da população (brancos e negros igualmente), e a evitar áreas potenciais de conflito social.” Ele entende, ainda, que “o mito da *democracia racial* brasileira é indubitavelmente o símbolo integrador mais poderoso criado para desmobilizar os negros e legitimar as desigualdades raciais vigentes desde o fim do escravismo” (HASENBALG, 1979, p. 238-240).

Nesse sentido, o autor entende que a ideologia da democracia racial não tinha qualquer utilidade em uma sociedade escravista. Assim, ela só poderia se desenvolver em um contexto em que as relações entre brancos e negros fosse estabelecida em bases jurídicas de igualdade, ainda que formal, como ocorreu a partir da República. Desse modo, o mito da democracia racial foi sustentado “pelas realidades sociais do período republicano inicial – a falta de discriminação legal, a presença de alguns não-brancos dentro da elite e a ausência de conflito racial declarado.” Assim, os princípios fundamentais que sustentam a ideologia da democracia racial são: “a ausência de preconceito e discriminação racial no Brasil e, conseqüentemente, a existência de oportunidades econômicas e sociais iguais para brancos e negros” (HASENBALG, 1979, p. 242).

Dulci, por sua vez entende que, apesar de ter sido elevada á categoria de mito, a idéia de democracia racial pode ser utilizada como categoria analítica. Para Dulci, “a caracterização do modelo ibérico de colonização” feita por Freyre, “sobretudo quanto às suas implicações para as relações interétnicas, é um tema substancial (...) que permanece na agenda científica em escala internacional”. E conclui: “E mesmo para o estudo das relações raciais contemporâneas, o recurso às hipóteses de Freyre pode ser proveitoso (...). Especificamente no que tange ao *habitus* racial, caracterizado pela hibridez, plasticidade e adaptabilidade” (DULCI, 2000, p. 235).

Contemporaneamente, a idéia de democracia racial é vista, por alguns estudiosos das relações raciais no Brasil, como um objetivo a ser atingido, muito mais que um mito ou uma ideologia, passíveis de crítica e oposição (SOUZA, 1997, p. 23-35).

### 3. Integração do negro na sociedade de classes

Em contraposição ao paradigma da *democracia racial*, a questão das relações entre brancos e negros foi discutida, na década de 1950, por Fernandes e Bastide (1971).

Esses autores não tiveram a pretensão de discutir a questão do negro em todo o Brasil, haja vista as peculiaridades que existiam – e ainda existem – nas mais diversas regiões do país. Sua proposta foi discutir a questão dos negros – e sua relação com os brancos – na cidade de São Paulo, na transição de uma sociedade agrária e escravocrata para uma sociedade capitalista, ainda que incipiente.

Entretanto, não se pode deixar de inferir que os problemas ali discutidos não se limitavam à cidade de São Paulo, mas que poderiam certamente, guardadas as devidas proporções, ser utilizados para uma análise mais abrangente das relações raciais e da sociedade capitalista de classes que se instalava no país no momento em que o texto foi escrito. Pode-se confirmar esse fato por um fragmento inicial da introdução ao texto em referência:

A cidade de São Paulo apresenta, para o estudo do preconceito de cor, um significado especial, pois transformou-se, em menos de meio século, de uma cidade tradicional numa metrópole tentacular, o maior centro industrial da América Latina. O processo realizou-se com tal rapidez que ainda coexistem, lado a lado, sobrevivências da sociedade escravista e inovações da sociedade capitalista. O preconceito de cor, cuja função era justificar o trabalho servil do africano, vai servir agora para justificar uma sociedade de classes, mas nem por isso vão variar os estereótipos antigos; mudarão apenas de finalidade (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 13).

A análise das relações raciais feita por Bastide e Fernandes se inicia pela chegada dos primeiros negros ao Brasil, mais especificamente à cidade de São Paulo. A visão predominantemente marxista da organização econômica como determinante das relações

sociais está presente em toda a obra, que não deixa, entretanto, de considerar outros aspectos das relações raciais, como o preconceito e os fatores psicológicos por ele gerados.

Os dois primeiros capítulos, escritos por Fernandes, tratam da passagem do negro da condição de escravo à de cidadão livre e de sua adaptação à essa nova situação e à sociedade que surge e se organiza, a partir do fim da ordem escravocrata e do surgimento das novas classes sociais: burguesia e proletariado. Já no último capítulo do livro, Fernandes trata dos movimentos sociais negros e da reação legal contra o preconceito.

Inicialmente, Fernandes mostra como os negros e os brancos, em São Paulo, reagiram às mudanças e, ao mesmo tempo, reproduziram as relações sociais de superioridade/inferioridade, características da sociedade escravocrata, na nova ordem capitalista emergente. Em sua análise, Fernandes ressalta a ausência de políticas de preparo do negro para a inserção na sociedade de classes e a gravidade das políticas de incentivo à vinda de imigrantes europeus brancos para o Brasil. Ele entende que essas políticas tiveram reflexos decisivos na marginalização econômica e social dos negros e na ausência de oportunidades para a sua inserção no mercado de trabalho, como mão-de-obra assalariada. Essas considerações são claramente perceptíveis em fragmentos do seu texto, tais como os que se transcrevem abaixo:

Apesar dos ideais humanitários que inspiravam as ações dos agitadores abolicionistas, a lei que promulgou a abolição do cativo consagrou uma autêntica espoliação dos escravos pelos senhores. Aos escravos foi concedida uma liberdade teórica, sem qualquer garantia de segurança econômica ou de assistência compulsória; aos senhores e ao Estado não foi atribuída nenhuma obrigação com referência às pessoas dos libertos, abandonados à própria sorte daí em diante (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 57).

Passara para primeiro plano a política imigratória; toda a influência dos fazendeiros paulistas, do Governo da Província de São Paulo e dos seus representantes no Governo imperial orientou-se no sentido de intensificar a transferência de

trabalhadores europeus para as lavouras paulistas, com a maior rapidez possível (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 59).

Apesar disso, no entanto, Fernandes vê no desenvolvimento da sociedade capitalista, e nos processos de urbanização e industrialização a ela inerentes, uma crescente possibilidade de assimilação e de mobilidade social que, a partir da abolição, deixa de ser privilégio dos brancos e passa a abranger todo e qualquer cidadão brasileiro, ao menos teoricamente.

Assim, Fernandes passa a descrever como se iniciou, ainda que de forma lenta e gradual, o “processo de reabsorção do elemento negro no sistema de trabalho, a partir das ocupações mais humildes e mal remuneradas” (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 62):

Do exposto, não se deve inferir que os efeitos da industrialização e da urbanização de São Paulo não repercutiram na situação econômica dos indivíduos de cor. Porém, que as mudanças operadas na organização econômica da cidade possuem um alcance limitado, quanto à redistribuição dos serviços, das ocupações e das rendas entre as pessoas consideradas “pardas” ou “negras”. É evidente que a transição para o trabalho livre e a competição com o branco produziram resultados favoráveis à ascensão econômica e profissional dos negros e dos seus descendentes mestiços (*Op. Cit.* p. 68).

Em seu entender, dois fatores contribuíram de forma considerável para a absorção, ainda que parcial, da mão-de-obra negra em São Paulo, no início do século XX. O primeiro deles foi a fase de desenvolvimento pela qual a cidade passou, a partir de 1930, o que fez aumentar a procura por trabalhadores em quantidade superior à disponibilidade interna de trabalhadores brancos; o segundo fator foi a transformação da mentalidade econômica dos indivíduos negros, que se processou no mesmo período. O retraimento inicial, pós-abolição, que possibilitou a substituição do negro pelo imigrante europeu, dá lugar a uma nova mentalidade, que se caracteriza pela valorização da alfabetização e da aprendizagem profissional.

O surgimento desse *novo negro* – disposto a competir com o branco no mercado de trabalho – e das novas oportunidades de ocupação de posições profissionais, seja pela ausência de trabalhadores brancos em número suficiente, seja pela pouca disposição desses trabalhadores brancos para o exercício de atividades pouco valorizadas, abriram ao negro, em São Paulo, a perspectiva de mobilidade econômica e social. Fernandes vê nesses fatores o início da integração dos indivíduos negros em uma sociedade de classes emergente:

A disposição de competir com o branco é relativamente recente e nasce da incorporação dos ideais de vida urbanos à personalidade do negro. Sua importância prática é evidente, pois de uma impulsão psico-social desse gênero é que está dependendo, em parte, a exploração das novas oportunidades econômicas, de assalariamento ou de empreendimento, pelos indivíduos de cor (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 71).

Essa transição parece ter entrado em sua fase inicial em nossos dias. A proletarização dos indivíduos de cor e a integração concomitante de uma porção deles às classes médias marcam o fim de um período e o começo de uma nova era na história do negro na vida econômica de São Paulo (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 80).

Fernandes não esconde sua confiança no desenvolvimento econômico e na integração social dos indivíduos negros na sociedade capitalista que, lentamente, vai se afirmando no Brasil, mais especificamente na cidade de São Paulo.

Bastide faz uma análise complementar à de Fernandes, ressaltando que o problema do negro em São Paulo não é apenas econômico. Nos dois capítulos de sua autoria, Bastide enfoca os estereótipos relativos aos negros e a sua reprodução e perpetuação na emergente sociedade de classes paulista.

Primeiramente, ele faz uma análise das manifestações de preconceito existentes no interior das famílias tradicionais da cidade, ressaltando a ideologia de superioridade branca e

inferioridade negra, e o incômodo causado nos antigos senhores e senhoras de escravos pelo *advento do novo negro*:

Essas famílias tradicionais não aceitam o “novo negro”, que se veste “à americana”, ousado e empreendedor, que, numa palavra, “não sabe ficar no seu lugar”. Que, filho de empregada, senta-se numa poltrona em vez de ficar respeitosamente em pé. Que recusa um convite para almoçar se for servido na copa em vez de na sala de jantar. E como essas famílias não compreendem que a urbanização é responsável por esse novo tipo de negro, acusa a demagogia do partido trabalhista ou a ditadura de Getúlio Vargas: “os negros de hoje não conhecem mais o seu lugar, são mal educados, atrevidos e até grosseiros” (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 149-150. Grifos dos autores).

Em seguida, o autor passa a analisar as manifestações do preconceito de cor no interior dos grupos de imigrantes existentes na cidade de São Paulo. Analisando os grupos sírio, português e italiano, Bastide revela como os imigrantes resistiam às relações com os negros, até mesmo na condição de empregados. Com a análise de Bastide acerca dos imigrantes e sua resistência aos negros, bem se vê que a política eugenista de branqueamento da população estava fadada ao insucesso.

Bastide discorda da idéia de que o preconceito contra os negros, na cidade de São Paulo, consistisse apenas em preconceito de classe. Ele enfatiza a existência de um forte preconceito de cor, capaz de criar enormes barreiras à integração e à mobilidade social das pessoas negras. Essas barreiras, presentes em todos os setores da sociedade, manifestam-se com maior veemência na escola, no momento da escolha de uma profissão e por ocasião das promoções.

Bastide entende, então, que a eventual ascensão de indivíduos negros é sempre monitorada pelos brancos, cuja ação funciona como uma espécie de filtro daqueles indivíduos negros que, por conveniências dos próprios brancos, conseguem ascender na escala social. O autor, assim,

vê na ascensão de alguns indivíduos negros uma forma de controle realizado pelos brancos, uma forma de dividi-los, para que não se organizem em prol de um objetivo comum:

Ao preconceito do branco corresponde por conseguinte um preconceito do negro contra o negro, do mulato ou do negro bem sucedido contra a plebe de cor. E é dessa maneira que as ideologias do branco se transformam numa técnica de controle. Dividir para reinar. Atiçar o preto contra o preto. A ascensão de alguns elementos escolhidos não é pois o sinal de uma ausência de preconceito contra o grupo de cor, mas ao contrário um meio de impedir a formação de uma consciência racial. “É preciso animar os pretos a subir”, disse-nos um branco, “para consolá-los de ser pretos” (BASTIDE; FERNANDES, 1971, p. 203-204).

Quanto aos efeitos do preconceito de cor, Bastide enfatiza aqueles mais marcantes, relativamente à formação da personalidade dos indivíduos negros: o sentimento de inferioridade e, ao mesmo tempo, um forte ressentimento contra o branco.

Ao enfrentar a questão da formação dos movimentos sociais de negros em São Paulo, Bastide enfoca, também, os mecanismos utilizados para conter as reivindicações desses movimentos, identificando a Igreja e a Polícia como órgãos de fiscalização social, com a função de monitorar e controlar as manifestações e as lutas dos negros por maiores possibilidades de integração e mobilidade social.

Retomando as análises realizadas por Bastide e Fernandes, Peixoto (200?) as diferencia, ressaltando que a abordagem de Fernandes recai sobre o processo de integração do negro na estrutura social e econômica em processo de transformação, e sobre a estratégia de luta política dos negros. Já a abordagem de Bastide incide sobre o plano das mentalidades e sobre as formas de manifestação do preconceito na vida social.

A autora considera que as diferentes análises partem de um pressuposto comum: o da “existência de uma dupla ordem operando na cidade de São Paulo – a antiga ordem senhorial-escravista e a ordem capitalista em formação.” Fernandes e Bastide, então, “olham para esta estrutura social móvel de ângulos distintos” (PEIXOTO, 200?).

Ela compara a análise de Fernandes, contrapondo-a àquela efetuada por Bastide acerca da situação do negro na cidade de São Paulo:

O tom francamente otimista da análise – que se coaduna com o ponto de vista marxista de interpretação do sentido redentor da história e da crença na modernização como suporte da consolidação da ordem democrática – não leva Florestan a afirmar a total eliminação dos preconceitos no futuro. Mas estes tenderiam a ser atenuados em função do estabelecimento da ordem social moderna e da assimilação dos negros à sociedade de classes. Afinal, o problema racial no Brasil é lido nesse momento da obra de Florestan, sobretudo como um problema de classe social (PEIXOTO, 200?).

(...)

Lendo os textos produzidos pelo sociólogo francês para o projeto, vemos que o tom otimista das previsões de Florestan não encontra eco em suas formulações, mesmo que ele considere notáveis (*sic*) a maior aceitação dos negros pelas novas gerações – o que revela uma mudança positiva de mentalidade – e afirme, já na introdução à obra, não ser a vida dos negros brasileiros uma “perpétua tragédia”. Além disso, em seus artigos, ao contrário do que acontece com os textos de Florestan, o preconceito de cor não se reduz a um problema de classe social. O mito da democracia racial, por sua vez, é nomeado e problematizado de modo explícito em seus textos (PEIXOTO, 200?).

Pela análise comparativa de Peixoto pode-se afirmar, assim, a presença de dois paradigmas diversos, com relação à questão do negro no Brasil, na obra de Bastide e Fernandes, sob comentário:

- a) Contrapondo-se ao paradigma da *democracia racial*, Fernandes vê no desenvolvimento do capitalismo no Brasil possibilidades de integração e ascensão econômica e social do negro, colocando o problema racial, antes de tudo, como um

problema de classe social, apesar de não desprezar completamente a questão do preconceito. Para Fernandes, no entanto, à medida que o negro fosse sendo integrado à sociedade de classes e galgando melhores posições na pirâmide social, o preconceito seria, aos poucos, atenuado – se não totalmente eliminado, ao menos seria significativamente reduzido.

- b) Também em contraposição ao paradigma da *democracia racial*, Bastide vê no preconceito e na discriminação os fatores-chave para o problema econômico e social do negro no Brasil, não considerando-o apenas como um problema de classe, nem como um problema que seria resolvido com o desenvolvimento do capitalismo no Brasil.

Pode-se dizer que a análise de Bastide, assim, prenuncia a surgimento de um novo paradigma, uma nova forma de entender as relações raciais no Brasil, que se consolidará, no entanto, apenas a partir da década de 1980, com as novas análises do preconceito e da discriminação do negro no Brasil.

Segundo Dulci, no entanto, “seria arriscado (...) descartar de todo a proposição de Florestan Fernandes, que alude à equalização de oportunidades e ao avanço da cidadania” entre os negros no Brasil (DULCI, 2000, p. 236).

Esse avanço da cidadania, no entanto, não se dará como uma conseqüência *natural* do desenvolvimento das relações capitalistas, mas por meio de ações específicas, implementadas pelo governo e pela sociedade como um todo, direcionadas à integração e à mobilização social das pessoas negras no Brasil.

#### 4. Discriminação racial e desigualdade

A partir do final da década de 1970 e início da década de 1980 foram realizadas novas pesquisas acerca das relações entre brancos e negros no Brasil. Essas novas pesquisas mostram-se como o início de uma nova fase na compreensão dessas relações no país. São estudos acerca da produção e reprodução das desigualdades raciais, demonstrando que o problema da desigualdade racial não se resume apenas a um problema de classe social, mas de discriminação racial que cria barreiras à ascensão das pessoas negras e à sua integração social, impedindo o exercício pleno de sua cidadania.

Dentre os principais autores desse novo período – que se inicia na década de 1970 e se estende até os dias atuais, com as propostas e a implementação de políticas afirmativas em favor da população negra no Brasil – destacam-se Hasenbalg e Telles. Esses autores têm dado uma importante contribuição à análise das relações raciais, da discriminação e do racismo no Brasil.

Rompendo com as visões anteriores, Hasenbalg (1979) nega o Brasil como a *democracia racial* descrita por Freyre e apresenta dados que comprovam que o desenvolvimento do capitalismo no país não resultou na integração do negro na sociedade de classes, como previsto por Fernandes.

Hasenbalg apresenta, de forma pioneira, a idéia de que “tais desigualdades (de cunho racial) não são apenas o produto de diferentes pontos de partida de brancos e não-brancos – a

herança do escravismo – mas refletem também as oportunidades desiguais de ascensão social após a abolição” (HASENBALG, 1979, p. 167).

Hasenbalg analisa e critica perspectivas teóricas que correlacionam o passado escravista e as relações raciais pós-abolição, além daquelas que postulam a incompatibilidade entre industrialismo e racismo. Ao discutir tais argumentos, o autor sugere que:

a) a discriminação e preconceito raciais não são mantidos intactos após a abolição mas, pelo contrário, adquirem novos significados e funções dentro das novas estruturas e b) as práticas racistas do grupo dominante branco que perpetuam a subordinação dos negros não são meros arcaísmos do passado, mas estão funcionalmente relacionadas aos benefícios materiais e simbólicos que o grupo branco obtém da desqualificação competitiva dos não-brancos (HASENBALG, 1979, p. 84).

E ainda:

Com relação à industrialização e à operação do aparato industrial, (...) longe de dissolver a ordem racial preexistente, esses processos tendem a reproduzir internamente a estrutura mais ampla de supra-ordenação e subordinação racial da sociedade global. As preferências dos consumidores, os preconceitos e interesses arraigados dos empregados e o esforço de atingir uma operação isenta de fricções no processo produtivo estabelecem um contexto em que a administração industrial pode ser racionalmente induzida a estabelecer relações de trabalho entre as raças de acordo com o padrão global de estratificação racial (HASENBALG, 1979, p. 85-86).

Dentre os possíveis fatores explicativos das desigualdades raciais no Brasil, Hasenbalg aponta o que ele chama de *geografia racial*, analisando a distribuição geográfica da população branca e não-branca no país e suas possíveis causas. Uma delas é a política oficial de incentivo à imigração, implementada a partir da abolição até o início da década de 1930.

Hasenbalg entende que a chegada dos imigrantes e sua maior concentração na região Sudeste do Brasil provocaram o deslocamento dos não-brancos para as regiões menos desenvolvidas, onde eles poderiam ter oportunidade de trabalho e sobrevivência. A preferência explícita dos proprietários de terra e demais empregadores pelos trabalhadores europeus é apontada como

fator decisivo na distribuição dos não-brancos pelas ocupações de menor remuneração, no Sudeste, e pelo seu deslocamento para as demais regiões do país, especialmente a região Nordeste.

O fragmento abaixo resume a análise do autor, das posições geográfica e social dos não-brancos no Brasil pós-abolição:

Em suma, no Brasil subdesenvolvido, onde se concentrava a maioria das pessoas de cor, os ex-escravos foram absorvidos com facilidade, após a abolição, por um sistema de relações sociais caracterizado pela dependência senhorial e o clientelismo. Durante as décadas seguintes esse grupo permaneceu em sua maior parte ligado a setor agrário da região.

No Sudeste, onde a abolição coincidiu com a maciça penetração de imigrantes europeus, toda a população de cor, incluindo homens livres e ex-escravos, foi inicialmente marginalizada, com relação à economia capitalista em formação. Como resultado do fluxo oficialmente promovido de imigrantes europeus, até a década de 1920, fechou-se um espaço sócio-econômico que de outra maneira teria estado disponível para os não-brancos e o resto da força de trabalho nacional concentrados fora e dentro do Sudeste (HASENBALG, 1979, p. 161).

O autor procede ao levantamento das desigualdades entre brancos e não-brancos, tanto com relação ao mercado de trabalho e à renda, quanto ao nível educacional, “para provar que o desenvolvimento econômico não elimina as desigualdades raciais” (HASENBALG, 1979, p.174).

Após a apresentação e análise dos dados coletados em sua pesquisa, Hasenbalg conclui:

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

Devido aos efeitos de práticas discriminatórias sutis e de mecanismos racistas mais gerais, os não-brancos têm oportunidades educacionais mais limitadas que os brancos de mesma origem social. Por sua vez, as realizações educacionais dos negros e mulatos são traduzidas em ganhos ocupacionais e de renda proporcionalmente menores que as dos brancos (HASENBALG, 1979, p. 220-221).

Finalmente, o autor analisa as razões da subordinação aquiescente e da falta de organização política dos negros no Brasil. Ele aponta como fatores determinantes dessa ausência de mobilização a inexistência de mercados de trabalho racialmente segmentados, a fragmentação da identidade racial dos não-brancos, os efeitos das ideologias de *branqueamento* e *democracia racial*, certos aspectos das condições de vida da população negra depois da abolição e o persistente caráter autoritário do sistema político brasileiro.

A análise de Telles (2003), efetuada em período recente, utiliza dados mais atuais, da pesquisa *Datafolha* realizada em 1995 e do Censo 2000 e confirma a tese apresentada por Hasenbalg, de que o desenvolvimento econômico capitalista, por si só, não foi capaz de eliminar as desigualdades de cunho racial existentes no Brasil.

Em conjunto com a comprovação da persistência, e até mesmo do agravamento, das condições sociais das populações negras no Brasil, Telles (2003) expõe e analisa a situação dessas populações e as mais recentes políticas implementadas pelo Governo brasileiro, de acesso dos negros ao mercado de trabalho e à universidade. Essas políticas espelham-se nas medidas adotadas pelo Governo dos Estados Unidos na década de 1960, denominadas políticas de ação afirmativa.

## **CAPÍTULO II**

### **A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL**

Após a análise dos quatro paradigmas de interpretação das relações raciais no Brasil, faz-se necessário analisar o processo de concepção e implementação das políticas de ação afirmativa para a população negra no país. A partir de um modelo de políticas adotado pelos Estados Unidos a partir da década de 1960, surgem no Brasil, na década de 1990, as primeiras discussões com vistas à implementação de políticas semelhantes em benefício da população negra.

Neste capítulo serão estudados, além do contexto histórico de surgimento das políticas de ação afirmativa para a população negra, tanto nos Estados Unidos quanto no Brasil, os fundamentos de justificação e os objetivos dessas políticas, assim como alguns dos instrumentos que têm sido – ou que poderão ser – utilizados na sua efetivação.

#### **1. Breve histórico**

Muito embora este trabalho não tenha como objetivo efetuar uma análise comparativa das políticas de ação afirmativa para a população negra adotadas pelo Brasil com aquelas

efetivadas nos Estados Unidos a partir da década de 1960, fazem-se necessários, para um resgate histórico dessas políticas, alguns comentários acerca do processo em que se deu a sua implementação naquele país. Após, será analisado o contexto histórico de surgimento das políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil.

### **1.1. Estados Unidos**

As políticas de ação afirmativa em benefício da população negra foram implementadas, pela primeira vez, nos Estados Unidos, a partir da década de 1960. O Poder Judiciário teve participação efetiva e fundamental na instauração de uma nova ordem de relações raciais naquele país. Diversas decisões históricas da Suprema Corte norte-americana encerraram o longo período de segregação racial de suporte legal e institucional, dando início a uma série de ações governamentais que tinham como objetivo efetivar o fim da segregação e realizar a integração da população negra na sociedade norte-americana.

Isso foi possível porque “a Constituição americana é o que a Suprema Corte diz que ela é”. Essa frase, que é amplamente conhecida, divulgada e parafraseada no meio jurídico, revela como funciona o sistema de interpretação constitucional nos Estados Unidos. É por esse motivo que as decisões da Suprema Corte norte-americana sempre desempenham papel fundamental na organização jurídica, política e social do país.

Especificamente em relação às transformações históricas de integração da população negra norte-americana, os movimentos sociais organizados tiveram importância e papel decisivos

nos julgados da Suprema Corte que, aos poucos, foram banindo do sistema jurídico, por inconstitucionais, leis discriminatórias, o que proporcionou a implementação das políticas de ação afirmativa naquele país.

Dois casos emblemáticos merecem menção, nesse contexto. O primeiro deles é o caso *Brown v. Board of Education*. A decisão do caso *Brown* foi proferida pela Suprema Corte norte-americana em 1954. Pitts resume o caso e a decisão, em artigo escrito para a página do *U.S. Department of State*:

*Department of State*:

Em maio de 1954 – em uma decisão histórica, no caso *Brown v. Board of Education* – a Suprema Corte dos Estados Unidos emitiu uma determinação segundo a qual as escolas públicas segregadas eram inconstitucionais. O nome no caso – Brown – é o nome de Oliver Brown, um negro que iniciou um processo quando sua filha de sete anos, Linda, teve sua matrícula negada em uma escola primária só para brancos na pequena cidade de Topeka, Kansas, no meio-oeste dos Estados Unidos, onde eles viviam (PITTS, 1999).<sup>5</sup>

O caso Brown encerrou um período de mais de 50 anos da história dos Estados Unidos, baseado na doutrina do *separate but equal*, que teve início com a decisão da Suprema Corte no caso *Plessy v. Ferguson*, em 1896, em que aquela Corte havia afirmado que sistemas escolares “separados, porém iguais” para negros e brancos eram constitucionais.

Um outro caso, importante na história da eliminação jurídica da segregação racial nos Estados Unidos, é o caso *Rosa Parks v. Alabama*, no qual a Suprema Corte decidiu, em 1956, pela inconstitucionalidade das leis que possibilitavam a segregação racial nos transportes coletivos públicos.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <http://usinfo.state.gov/journals>.

A história de Rosa Parks ilustra bem a força dos movimentos sociais organizados: certo dia do ano de 1955, Rosa Parks, uma mulher negra de 42 anos, da cidade de Montgomery – Alabama, ao voltar do trabalho, entrou em um ônibus que estava bem cheio. Conseguiu um lugar vago e sentou-se. Minutos depois, foi instada a ceder seu assento a um passageiro branco que se encontrava de pé no mesmo ônibus. Havia uma lei estadual que dava prioridade, para os assentos dos veículos de transporte coletivo público, aos passageiros brancos. Rosa Parks recusou-se a levantar e acabou sendo presa. Foi assim que o seu caso chegou à Suprema Corte.

Àquela época, o movimento negro norte-americano encontrava-se em seu apogeu, sob a liderança de Martin Luther King Jr. O líder negro, impulsionado pelo acontecido com Rosa Parks, liderou um boicote aos veículos de transporte coletivo público, que durou aproximadamente um ano. Como os negros eram usuários importantes do transporte coletivo, aquele boicote resultou em grande prejuízo para as empresas. Esse evento, além das manifestações públicas gigantescas do movimento negro, foram extremamente relevantes no sentido de direcionar a decisão da Suprema Corte americana naquele caso.

Pitts informa, ainda, que:

Nos anos seguintes, mandados contra a segregação foram impetrados, como parte de um cenário de ações populares iniciadas por um grande número de organizações não-governamentais; essas ações, em conjunto, formaram o movimento pelos direitos civis. Com a promulgação da Lei dos Direitos Civis (*Civil Rights Act*) em 1964, e da Lei do Direito ao Voto (*Voting Rights Act*) em 1965, a segregação foi praticamente eliminada (PITTS, 1999).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Disponível em: <http://usinfo.state.gov/journals>.

Dentro desse cenário, teve início um período de criação e implementação de políticas de ação afirmativa para efetivar a integração da população negra na sociedade norte-americana. Essas políticas, que foram realizadas tanto na esfera pública quanto na esfera privada, consistiram na criação de mecanismos de inserção das pessoas negras nas escolas, principalmente nas universidades, e no mercado de trabalho, com a adoção de políticas de cotas e de preferência, para os negros, mulheres e outros grupos de minorias, fundamentadas nas idéias de compensação – reparação do estado de inferioridade econômica e social dos negros, como forma de compensar a história discriminatória daquele país – e de distribuição – repartição igualitária dos bens e das oportunidades – entre brancos e negros (ROSENFELD, 1991, p. 29 – 42).

## **1.2. Brasil**

A discussão sobre políticas de ação afirmativa no Brasil, especificamente no sentido de efetivar a integração social e econômica da população brasileira negra, teve início em um seminário realizado em 1996, em Brasília, intitulado “Multiculturalismo e racismo: o papel da ‘ação afirmativa’ nos Estados democráticos contemporâneos”, promovido pelo governo brasileiro e ocorrido no Palácio do Planalto, em 2 de junho daquele ano (GRIN, 2001, p. 172).

Identifica-se, também aqui, a importância dos novos movimentos sociais, especialmente do movimento negro, na abertura da discussão sobre a implementação das políticas de ação afirmativa. Santos recorda acontecimento importante, que resultou na receptividade do governo brasileiro em ouvir as reivindicações do Movimento Negro:

No dia 20 de novembro de 1995, os movimentos negros brasileiros organizaram na capital da República, Brasília (DF), com a presença de mais de trinta mil participantes, a “Marcha Zumbi dos Palmares contra o racismo, pela cidadania e pela vida”. Nesse mesmo dia, os organizadores da referida marcha foram recebidos pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, no Palácio do Planalto, onde entregaram ao chefe do Estado brasileiro propostas anti-racistas, bem como exigiram do mesmo ações concretas contra o racismo no país. Tal evento levou, pela primeira vez na história do país, um Presidente da República (Fernando Henrique Cardoso) a declarar que no Brasil havia discriminação racial contra os negros (SANTOS, 2003, p. 94).

Algumas políticas de ação afirmativa já vinham sendo adotadas no Brasil, para a implementação de um tratamento diferenciado a ser dispensado às mulheres<sup>7</sup> e às pessoas portadoras de deficiência<sup>8</sup>. Apesar de terem gerado polêmicas e discussões, essas políticas foram, de certo modo, bem aceitas. Relativamente à população negra, no entanto, a história mostrou-se bem diferente. A começar pela imprensa, passando por profissionais de educação, alunos de pós-graduação e universitários de um modo geral, até atingir a opinião pública, foram sendo elaboradas várias críticas às políticas de ação afirmativa adotadas para minorar a situação de sub-cidadania e discriminação da população negra no Brasil.

Tal resistência deve-se ao fato de que a principal forma de política de ação afirmativa adotada pelos governantes brasileiros em relação à população negra foi a política de cotas, principalmente para o ingresso nas universidades públicas. A adoção desse tipo de política, sem dúvida, atinge diretamente e de forma bastante concreta os interesses dos setores privilegiados da população, na medida em que garante vagas para pessoas negras sem aumentar a oferta de vagas nas universidades públicas.

---

<sup>7</sup> Leis 9.100/95 e 9.504/97, que instituem cotas de participação para as mulheres nas eleições.

<sup>8</sup> Artigo 37, inciso VIII da Constituição de 1988 e leis 7.835/89 e 8.112/90, que tratam da reserva de vagas em concursos públicos para pessoas portadoras de deficiência.

Assim, as vagas nas universidades públicas brasileiras, em sua maioria preenchidas pelos jovens brancos<sup>9</sup>, sofrem uma considerável redução em decorrência da reserva de vagas para as pessoas negras, efetivada pela adoção das cotas<sup>10</sup>.

## **2. Fundamentos de justificação e objetivos das políticas de ação afirmativa**

A implementação das políticas de ação afirmativa para a população negra fundamenta-se, basicamente, em duas concepções de justiça, segundo Rosenfeld (1991): *justiça compensatória* e *justiça distributiva*. Enquanto políticas compensatórias, as políticas de ação afirmativa partem do princípio da discriminação histórica da população negra, como uma forma de corrigir as atitudes da sociedade e do Estado, relativamente a essa população. Assim, implementar políticas de ação afirmativa seria uma maneira de “compensar os negros, outras minorias em desvantagens e as mulheres pela discriminação sofrida no passado, devem (ndo) ser distribuídos recursos sociais como empregos, educação, moradias, etc., de forma tal a promover o objetivo social final da igualdade” (WALTERS, 1997, p. 131).

Enquanto políticas de distribuição, a implementação de políticas de ação afirmativa parte, também, do reconhecimento da discriminação passada, mas baseia-se na idéia de que a distribuição atual dos recursos escassos também se funda na discriminação existente nas relações sociais, no tempo presente.

---

<sup>9</sup> Do total dos universitários brasileiros em 1995, 97% eram brancos, sobre 2% de negros e 1% de descendentes de orientais (MUNANGA, 2003).

<sup>10</sup> Na maioria dos casos a porcentagem de reserva de vagas para estudantes negros é de 20%, enquanto que a porcentagem de pessoas negras na população brasileira é de 48% (dados do Censo 2000).

Fundado na idéia de distribuição, Gomes entende que as políticas de ação afirmativa dizem “respeito à necessidade de se promover a redistribuição equânime dos ônus, direitos, vantagens, riqueza e outros importantes ‘bens’ e ‘benefícios’ entre os membros da sociedade” (GOMES, 2001, p. 66).

Também com base na idéia de distribuição, Andrews entende que a implementação de políticas de ação afirmativa:

... significa mais do que o combate contra a discriminação. A ação afirmativa indica uma intervenção estatal para promover o aumento da presença negra – ou feminina, ou de outras minorias étnicas – na educação, no emprego e nas outras esferas da vida pública. Promover esse aumento implica levar em conta a cor como critério relevante na seleção de candidatos para tais oportunidades.

(...)

Com a ação afirmativa, o Estado estabelece certas preferências para as pessoas negras, ou mulheres, ou membros de outras minorias étnicas. Essas preferências não são absolutas; a raça é só um dos critérios utilizados para a distribuição de vagas nas faculdades ou empregos (ANDREWS, 1997, p. 237-238).

A despeito do fato de que alguns autores fundamentam as políticas de ação afirmativa na idéia de compensação, enquanto outros as fundamentam na idéia de distribuição, pode-se concluir que tais políticas têm, ao mesmo tempo, os seguintes objetivos gerais: reparar a discriminação passada e promover uma distribuição mais equitativa dos recursos escassos, no presente, além de combater a discriminação estrutural, ainda marcante em sociedades cuja organização tem como efeitos a discriminação racial e a perpetuação de uma população negra em situação de sub-cidadania.

Já Bernardino (2004) fundamenta as políticas de ação afirmativa para a população brasileira negra em duas categorias que ele denomina de *justiça econômica* e *justiça simbólica*. Assim, no conceito de justiça econômica utilizado pelo autor estão incluídos os conceitos de justiça

distributiva e justiça compensatória, colocados por Rosenfeld (1991). Já no conceito de justiça simbólica estão incluídos o resgate do princípio kantiano da dignidade da pessoa humana, expresso no artigo 1º, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, além das idéias de correto reconhecimento da diferença, apresentada por Taylor (1994) e de efetivação dos direitos à igualdade substantiva e de respeito às particularidades de cada grupo humano, analisadas por Galuppo (2002).

Além de analisar os fundamentos de justificação das políticas de ação afirmativa, Gomes (2003, p. 29-32) aponta alguns objetivos específicos que deverão ser alcançados através da implementação dessas políticas no Brasil. Para o autor, a adoção das políticas de ação afirmativa justifica-se por atingir uma série de metas que não foram alcançadas pela adoção, pura e simplesmente, de regras proibitivas de discriminação. Além da concretização da igualdade de oportunidades, as políticas de ação afirmativa induziriam, ainda, transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, capazes de eliminar do imaginário coletivo a idéia de supremacia e subordinação de uma raça em relação à outra.

Gomes antevê, também, a eliminação dos efeitos persistentes (psicológicos, culturais e comportamentais) da discriminação passada, efeitos esses que tendem a se perpetuar. Além disso, a implementação de políticas de ação afirmativa possibilitaria a “implantação de uma certa diversidade e de uma maior representatividade dos grupos minoritários nos mais diversos domínios de atividade pública e privada” (GOMES, 2003, p. 29-32).

Concomitantemente, Gomes analisa que:

O pluralismo que se instaura em decorrência das ações afirmativas traria inegáveis benefícios para os países que se definem como multirraciais e que assistem, a cada dia, ao incremento do fenômeno do multiculturalismo. Para esses países, constituiria um erro estratégico inadmissível deixar de oferecer oportunidades efetivas de educação e de trabalho a certos segmentos da população, pois isto pode revelar-se, em médio prazo, altamente prejudicial à competitividade e à produtividade econômica do país (GOMES, 2003, p. 29-32).

Considerando os dados do censo 2000, no qual os negros – grupo social que inclui os auto-declarados pretos e pardos – já totalizavam 46% de toda a população brasileira, e com tendência a um aumento numérico progressivo, a não-adoção de políticas específicas para redução das já apontadas desigualdades raciais seria uma opção economicamente equivocada para o país (TELLES, 2003, p. 62).

Finalmente, segundo Gomes, “as ações afirmativas cumpririam o objetivo de criar as chamadas personalidades emblemáticas”. Por personalidades emblemáticas o autor entende aqueles “exemplos vivos de mobilidade social ascendente” (GOMES, 2003, p. 29-32). Em outras palavras, a adoção de políticas de ação afirmativa possibilitaria a ascensão social e econômica das pessoas negras, tornando mais comum a sua presença nos diversos setores visíveis de classe média do país, o que hoje acontece como exceção à regra, que é a elite composta por pessoas brancas. Dessa forma, a presença de pessoas negras nos setores de liderança e com visibilidade criaria na população negra a consciência de uma maior possibilidade de ascensão, recuperando sua auto-estima e fazendo com que tenham uma maior motivação, assim como expectativas e objetivos mais altos a serem alcançados na escala social e econômica.

Bernardino também entende que através da adoção de “políticas de ação afirmativa sensíveis à raça no contexto brasileiro, diversos objetivos transformadores da sociedade podem ser alcançados.” (BERNARDINO, 2004, p. 15-38). Dentre esses objetivos, o autor destaca:

Em primeiro lugar, a restituição da igualdade de oportunidade entre negros e brancos e, conseqüentemente, a criação de condições reais para uma distribuição mais equânime dos bens societários. Em segundo lugar, a superação do déficit de negros em posições profissionais de responsabilidade na política, na economia e no mundo acadêmico. Em terceiro lugar, a criação de papéis exemplares para a população negra, que a partir daí pode aspirar a espaços profissionais não-subalternos. Em quarto lugar, combater a cultura racista por meio da superação do desrespeito ou reconhecimento denegado ao qual estão submetidos os negros. Quinto, a construção de espaços sociais que respeitem a diferença e que, portanto, valorizem a diversidade (BERNARDINO, 2004, p. 15-38).

Bowen e Bok (2004), por sua vez, estudando os resultados das políticas de ação afirmativas implementadas pelas universidades norte-americanas a partir da década de 1960, apresentam três objetivos que consideram fundamentais, atingidos pelas políticas de admissão à universidade sensíveis à raça, que podem orientar a discussão da implementação dessas políticas no Brasil: a identificação de indivíduos de potencial elevado, o benefício educacional da diversidade no *campus* e o atendimento de necessidades sociais de longo prazo.

Após discutirem as diversas e possíveis interpretações e significados da palavra *mérito*, os autores demonstram que os programas de admissão que levam em conta a raça como critério de classificação estão aptos à proceder à identificação daqueles indivíduos de potencial elevado que, por circunstâncias alheias à sua vontade, encontram-se em situação de desvantagem e que, sem as políticas de admissão sensíveis à raça, não teriam a oportunidade de estudar em universidades seletivas.

Outro aspecto considerado pelos autores em seu estudo é a crescente diversidade da sociedade norte-americana e sua interação cada vez maior com outras culturas do mundo inteiro, fazendo com que “frequentar a escola apenas com pessoas parecidas conosco” se torne cada vez mais anacrônico (BOWEN; BOK, 2004, p. 399).

Além disso, os autores demonstram que o atendimento de necessidades sociais de longo prazo tem sido, em grande parte, atingido como decorrência da adoção de políticas de admissão sensíveis à raça pelas principais universidades norte-americanas. Eles apontam que o atendimento dessas necessidades foram se tornando mais viáveis porque:

Praticamente todas as faculdades e universidades procuram educar estudantes que pareçam ter a probabilidade de se tornarem líderes e membros enriquecedores da sociedade. Identificar esses estudantes é outro aspecto essencial da admissão “por mérito” e, nesse ponto, mais uma vez, a raça é claramente relevante. Há um amplo consenso de que nosso país continua a precisar da ajuda de suas faculdades e universidades para construir uma sociedade em que o acesso às posições de liderança e responsabilidade seja menos limitado pela raça do indivíduo do que é hoje (BOWEN; BOK, 2004, p. 400).

Essa demonstração de atingimento de objetivos fundamentais, pela implementação de políticas de ação afirmativa para a população negra nas universidades norte-americanas, deve ser levada em conta na discussão teórica e nas ações práticas de implementação dessas políticas no Brasil. Apesar das particularidades de cada país, os problemas de discriminação e os resultados econômicos, sociais e políticos desiguais são bastante semelhantes nos dois países, o que faz com que a experiência norte-americana sirva, desde que guardadas as devidas proporções, como uma espécie de espelho para a experiência brasileira.

### **3. Alguns instrumentos**

Quando se fala em políticas de ação afirmativa, especialmente no Brasil, pensa-se em primeiro lugar na política de cotas para negros e indígenas, adotadas por algumas das universidades públicas brasileiras. Políticas de ação afirmativa, entretanto, não se limitam às

políticas de cotas, muito embora elas sejam importantes, especialmente para a mitigação de problemas em curto prazo. Essas políticas dispõem dos mais variados instrumentos para combater a desigualdade originada pela discriminação racial.

Alguns dos instrumentos para implementação das políticas de ação afirmativa, sugeridos por Gomes (2003) seriam, além da política de cotas, a política de preferência e incentivos fiscais, aos quais acrescenta-se, ainda, a prioridade nos contratos públicos, pré-vestibulares para negros, concessão de bolsas de estudos, políticas de acesso e permanência na universidade e a nomeação de intelectuais e líderes do Movimento Negro para ocupação de cargos na Administração Pública federal, dentre outros.

### **3.1. Política de cotas**

São o instrumento mais conhecido e mais polêmico de implementação de políticas de ação afirmativa, especialmente no Brasil. A política de cotas consiste no estabelecimento de um percentual de vagas, quer seja em instituições educacionais, ou em concurso público para admissão de servidores, ou para candidatar-se em eleições, dentre outros.

Recentemente, no Brasil, tem ganhado espaço a discussão acerca da instituição de cotas mínimas para ingresso de estudantes negros nas universidades públicas brasileiras. A pioneira na instituição das cotas foi a Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ. O assunto, de

tão polêmico, já foi objeto de quatro leis naquele estado: a lei 3.524/2000<sup>11</sup>, a lei 3.708/2001<sup>12</sup>, a lei 4.061/2003<sup>13</sup> e a lei 4.151/2003<sup>14</sup>. O texto mais recente, da lei 4.151/2003 do estado do Rio de Janeiro prevê o seguinte:

Art. 1º - Com vistas à redução de desigualdades étnicas, sociais e econômicas, deverão as universidades públicas estaduais estabelecer cotas para ingresso nos seus cursos de graduação aos seguintes estudantes carentes:

I - oriundos da rede pública de ensino;

II - negros;

III - pessoas com deficiência, nos termos da legislação em vigor, e integrantes de minorias étnicas.

Posteriormente, outras universidades públicas adotaram o sistema de cotas, não só para negros, mas também para indígenas e outras minorias, assim como para estudantes provenientes de escolas públicas. Como exemplos pode-se citar a UFBA – Universidade Federal da Bahia, a UFAL – Universidade Federal de Alagoas, a UnB – Universidade de Brasília e, em Minas Gerais, a UEMG – Universidade Estadual de Minas Gerais e a Unimontes – Universidade Estadual de Montes Claros.

A instituição de cotas para beneficiar mulheres e deficientes físicos, adotadas no país desde a constituição da República de 1988, foram relativamente bem aceitas, haja vista o fato de que não houve a propositura de ações judiciais questionando a constitucionalidade das leis que as instituíram. O mesmo, entretanto, não aconteceu com a instituição das cotas para beneficiar a população de estudantes negros brasileiros. Assim que as universidades começaram a adotar, na prática, o sistema de cotas para estudantes negros, muitos daqueles que se sentiram prejudicados por esse sistema ingressaram com ações na justiça, para ver garantido o seu

---

<sup>11</sup> Disponível em: <http://www.alerj.gov.br>.

<sup>12</sup> Disponível em: <http://www.alerj.gov.br>.

<sup>13</sup> Disponível em: <http://www.alerj.gov.br>.

<sup>14</sup> Disponível em: <http://www.alerj.gov.br>.

direito ao ingresso na universidade, por terem obtido notas superiores àquelas dos alunos admitidos por intermédio da reserva de vagas.

### **3.2. Política de preferência**

A política de preferência consiste na adoção de critérios de desempate, levando em consideração o pertencimento racial das pessoas, não para excluir e discriminar negativamente, mas para incluir e para beneficiar. Em situações *normais*, a título de exemplo, quando uma empresa realiza um teste de seleção para secretária: no caso de empate entre duas candidatas, ambas portadoras dos requisitos exigidos pela empresa, uma delas branca e a outra negra. No Brasil, a probabilidade é no sentido de que a candidata branca seja a escolhida, por vários motivos. Nesse caso o pertencimento à raça negra seria um fator de exclusão e discriminação. No caso de adoção, pela empresa do exemplo, de uma política afirmativa de preferência, objetivando a integração da população negra, o pertencimento racial seria um fator conscientemente considerado para beneficiar: a candidata negra, então, seria a escolhida.

Assim, a adoção da política de preferência é a propensão a considerar aspectos, que até então eram tomados em conta para prejudicar, como sendo determinantes no momento da seleção do estudante ou do trabalhador, agora para beneficiar, numa atitude consciente de discriminação positiva.

As políticas de preferência podem ser implementadas pelo setor público, mas são mais comuns no setor privado, onde acontecem por iniciativa voluntária ou por incentivos

governamentais. Uma das formas utilizadas pelos governos, para incentivar a implementação das políticas de preferência, é a contratação com o Poder Público, na qual o ente público contratante estipula como condição para o estabelecimento ou a manutenção do contrato a existência de políticas de ação afirmativa no âmbito da empresa contratada. Assim, essas políticas adotadas pelo setor privado geralmente são políticas de preferência na contratação, manutenção ou promoção de trabalhadores, pertencentes aos grupos que devem ser beneficiados pelos programas de políticas de ação afirmativa.

### **3.3. Incentivos fiscais**

Os incentivos fiscais também constituem importante instrumento na implementação de políticas de ação afirmativa para a população brasileira negra, especialmente no âmbito da educação e do trabalho.

Nesse sentido, o governo brasileiro instituiu, através da Medida Provisória 213, de 10 de setembro de 2004, posteriormente convertida na Lei 11.096/2005<sup>15</sup>, um programa que assume a importância dos incentivos fiscais para ampliação da abrangência das políticas de ação afirmativa adotadas nos últimos anos. Trata-se do PROUNI – Programa Universidade para Todos. Esse Programa prevê a concessão de bolsas de estudos, integrais e parciais – de 50% e 25% - em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. As bolsas integrais serão destinadas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal não exceda a um salário mínimo e meio *per capita*. As bolsas parciais

---

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

são destinadas a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal não exceda a três salários mínimos *per capita*. As bolsas destinam-se a estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral.

A instituição privada de ensino superior que se interessar deverá assinar o termo de adesão, com prazo de validade previsto expressamente. Durante o prazo de validade do termo de adesão, e enquanto a instituição estiver cumprindo regularmente o estabelecido no Programa, ela ficará isenta de vários impostos e contribuições federais, tais como o imposto de renda da pessoa jurídica, o COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade social – e outras contribuições sociais.

O artigo 7º, inciso II, da Lei 11.096/2005, dispõe expressamente, como cláusula necessária para a concessão da isenção fiscal, que determinado percentual das bolsas de estudos, a ser previsto no termo de adesão ao PROUNI, seja destinado às políticas de ação afirmativa de acesso de auto-declarados negros e indígenas ao ensino superior.

Como a carga tributária no Brasil é bastante pesada, a Lei que instituiu o PROUNI tem grandes chances de atrair o interesse de várias instituições privadas de ensino superior, o que poderá contribuir para a ampliação dos resultados a serem atingidos pela implementação de políticas de ação afirmativa no país.

### **3.4. Prioridade nos contratos públicos**

Não há, ainda, no Brasil, nenhuma lei que adote medidas relacionadas aos contratos com o Poder Público, como forma de incentivar a adoção, pelas empresas privadas, de políticas de ação afirmativa para a população negra. Entretanto, o Decreto 4.229/2002, que dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH, traz, em seu Anexo I – Propostas de Ações Governamentais – a seguinte disposição:

116. Promover estudos para alteração da Lei de Licitações Públicas de modo a possibilitar que, uma vez esgotados todos os procedimentos licitatórios, configurando-se empate, o critério de desempate – hoje definido por sorteio – seja substituído pelo critério de adoção, por parte dos licitantes, de políticas de ação afirmativa em favor de grupos discriminados.<sup>16</sup>

Há, como se vê, por parte do governo brasileiro, a clara intenção de utilizar a Lei de Licitações e Contratos Públicos para implementação de políticas de ação afirmativa, também, no âmbito do trabalho e do emprego.

### **3.5. Pré-vestibulares para estudantes negros**

Segundo informa Guimarães (2003), os cursos de preparação para o vestibular, destinados a jovens negros e carentes, foi a primeira iniciativa dos movimentos negros brasileiros no sentido de tentar reverter o quadro de obstrução do acesso dos negros à universidade.

---

<sup>16</sup> Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

Esses cursos preparatórios, no Brasil, tiveram uma decisiva participação da Igreja Católica, através da liderança do Frei David. Funcionam a partir do trabalho de voluntários, em espaços cedidos por entidades religiosas ou associações comunitárias. Os cursos preparatórios para o vestibular para jovens negros e carentes mais famosos do país estão no Rio de Janeiro – Pré-Vestibular para Negros e Carentes (PVNC) e em São Paulo – Educafro.

Através de textos publicitários divulgados pelos próprios cursos, é possível conhecer um pouco da natureza e dos objetivos desse movimento:

#### **Um movimento social popular pela universalização do direito à educação**

O Pré-Vestibular para Negros e Carentes (PVNC) é um movimento de educação popular, laico e apartidário, que atua no campo da educação, com ensino preparatório para os vestibulares das Universidades Públicas e na produção de questionamentos, ações e formulações para a democratização da educação formal. No PVNC, os alunos e as alunas são economicamente desfavorecidos em geral e negros em particular; os educadores e coordenadores são voluntários.

Com suas práticas, o PVNC quer ser, em caráter geral, um Movimento de luta contra qualquer forma de racismo e desigualdade e, em caráter específico, uma força social de denúncia, questionamento e ação político-cultural pela melhoria e democratização da educação. O PVNC defende um sistema público (e, portanto, universal) de educação de qualidade, que garanta acesso aos níveis fundamental, médio e superior a todas as pessoas.<sup>17</sup>

#### ***Conhecendo a Educafro: O NASCIMENTO EM SÃO PAULO E NO BRASIL***

A idéia de se organizar em São Paulo núcleos de pré-vestibulares para afrodescendentes de baixa renda, com a mesma metodologia largamente testada no Rio de Janeiro foi implementada e recebeu grande impulso, no ano de 1997. Organizamos um núcleo piloto, próximo à praça da Sé. O sucesso deste primeiro núcleo criou no povo afrodescendente e nos pobres em geral a certeza de que esse é o caminho! **No início de 98 já tínhamos 4 núcleos. No final de 98 tínhamos 19 núcleos!** Colocamos no coração o desafio de, até novembro/99, chegarmos a 30 núcleos, funcionando com esta metodologia. Para nossa grande alegria, **iniciamos o mês de abril/99 já atingindo a meta de novembro/99: 30 núcleos!!!** O povo descobriu que o Governo tem outras prioridades e que “quem sabe faz a hora, não espera acontecer”! Seguramente, o acesso do pobre às Universidades não é prioridade dos Governos estabelecidos. A sociedade precisa de mão-de-obra de baixo custo e aos pobres foi reservada esta tarefa. Fechamos 2002 com 104 núcleos!!!<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Disponível em: <http://alex.nasc.sites.uol.com.br/PVNC/index2.htm>.

<sup>18</sup> Disponível em: <http://sbcampo.asp6.k8.com.br/cursinho/educafro.html>.

No entanto, ao tratar desses cursinhos preparatórios, Guimarães ao mesmo tempo informa e critica:

Trata-se de um verdadeiro movimento social, organizado nos últimos anos por diversas lideranças “negras” e religiosas. O sucesso dessa estratégia, no entanto, é apenas relativo. Se é verdade que tais cursinhos têm conseguido ajudar milhares de jovens a ingressar no ensino superior, é também verdade que o seu sucesso é bem maior nas escolas particulares que nas públicas, o que coloca de cara o problema de custeio do curso universitário. (...) Mais importante ainda: as melhores escolas superiores do país, as universidades federais e estaduais paulistas, têm-se mantido praticamente inexpugnáveis a essa estratégia. De modo geral, a defasagem entre alunos “negros” e “brancos” é tão grande, acumulada ao longo da escola primária e secundária, fortalecida pela ausência de políticas públicas que compensem a desigualdade de distribuição de renda e de outros recursos, que a estratégia de fazer cursos pré-vestibulares para negros e carentes, apesar de valorosa e importante para soerguer a auto-estima desses alunos, cujo grande capital é a esperança, só pode ter resultados concretos muito parciais em termos de acesso à universidade (GUIMARÃES, 2004).

Além da iniciativa de entidades e organizações privadas, há também a iniciativa das próprias universidades públicas, na realização de cursos preparatórios para o vestibular, destinados a estudantes de baixa renda. Apesar de não serem destinados especificamente a estudantes negros, esses cursinhos preparatórios terminam por beneficiar aqueles estudantes, por serem maioria entre os estudantes considerados carentes.

Apenas a título de exemplo, em maio de 2004 foram anunciados, em São Paulo, dois projetos de criação desses cursinhos: um deles apresentado pela USP – Universidade de São Paulo, e o outro pela Unesp – Universidade Estadual Paulista. O projeto da USP prevê a criação de 5.000 vagas e o da Unesp, mais ambicioso, prevê a criação de 12 mil vagas.

---

Um dos impedimentos para aprovação de tais projetos é o seu custo: o projeto da USP tem previsão orçamentária de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), enquanto que a previsão para o projeto da Unesp é de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais).

De acordo com o projeto da Unesp, o processo de seleção seria feito mediante classificação social, sendo escolhidos os de menor renda, e prova de conhecimento geral. Os estudantes selecionados receberiam, além da instrução dos professores, apostilas, uniformes e isenção na taxa de inscrição para o vestibular.

### **3.6. Concessão de bolsas de estudos**

A concessão de bolsas para estudantes universitários negros, uma iniciativa do governo federal, foi um dos motivos para a criação do PROUNI – Programa Universidade para Todos. Além dessa iniciativa, no entanto, há no Brasil uma outra, de responsabilidade de entidades públicas e privadas: é o Projeto Geração XXI, uma parceria da Fundação BankBoston, do Geledés – Instituto da Mulher Negra, da Fundação Cultural Palmares, do Ministério da Agricultura e da Unesco.

O Projeto Geração XXI é uma ação afirmativa com 21 jovens negros da cidade de São Paulo, fundamentada e dirigida na perspectiva do desenvolvimento humano sustentável, que, em um período de 9 anos, promoverá atividades que permitam o desenvolvimento de talentos, aprendizados de tecnologia, de outras línguas e linguagens, frequência a eventos culturais e conhecimentos sobre a história dos povos afro-brasileiros e da diáspora africana.

O Projeto Geração XXI contribui para o aperfeiçoamento e fortalecimento da construção democrática no Brasil ao dar sustentação econômica aos jovens em questão, garantindo-lhes as condições de acesso ao ensino universitário, ações de apoio e orientação junto aos grupos familiares, projetos de diversidade racial/étnica nas 18 escolas que compõem o Projeto.

O objetivo é garantir um acesso competitivo ao mercado de trabalho do século XXI e pautar a discriminação racial/étnica como fator determinante no desempenho escolar e sócio-econômico da população afro-brasileira, construindo assim condições de equidade social.<sup>19</sup>

As bolsas concedidas aos estudantes negros que participam do Projeto Geração XXI tiveram início quando eles cursavam a 8ª série do ensino fundamental. Esses alunos receberão, além da bolsa de estudos, apoio e orientação, até concluírem o curso superior. Além de toda a assistência necessária a nível educacional, há também as ações de apoio à família do estudante, que deu origem a um novo Projeto, denominado Família XXI. Esse projeto dá assistência e orientação às famílias dos estudantes que participam do Geração XXI, inclusive no aspecto econômico, incentivando e instruindo essas famílias a promoverem o aumento de sua renda, através de iniciativas tais como abertura de pequenas empresas, cooperativas e outras (SILVA, 2003:74).

### **3.7. Políticas de acesso e permanência na Universidade**

Além da política de cotas para o acesso de estudantes negros nas universidades públicas, há outros programas que estão sendo implementados no país, no sentido de promover o acesso e a permanência desses estudantes nas universidades, além de proporcionar a esses estudantes a possibilidade de obter um melhor aproveitamento nos cursos de graduação e prepará-los para o ingresso em cursos de pós-graduação.

---

<sup>19</sup> Disponível em: <http://integracao.fgvsp.br/projetos24.htm>.

Dentre esses programas, destacam-se alguns deles, quer seja pela sua iniciativa pioneira, quer seja pela criatividade em instituir programas diferenciados dos demais, em relação às políticas de acesso e permanência da população negra na universidade.

O primeiro programa instituído com esse objetivo foi o PPCor – Programa Políticas da Cor.

Segundo informam Bernardino e Galdino:

O PPCor constitui-se numa rede de 27 projetos de ação afirmativa espalhados pelo território brasileiro. Trata-se de uma ampla rede de discussão e implementação de políticas afirmativas para a população negra. Nesse sentido, vale a pena ressaltar que os participantes do PPCor constituem-se não somente de teóricos, mas de intelectuais que estão fazendo ações afirmativas; logo, as reflexões desenvolvidas são feitas com base nos desafios, obstáculos e facilidades de tais experiências (BERNARDINO; GALDINO, 2004, p. 7).

O PPCor, assim, é uma “rede de projetos de ação afirmativa comprometido com a democratização da educação pública e engajado na luta contra toda forma de racismo na sociedade brasileira. O PPCor também desenvolve pesquisas e promove edição de livros e documentos no campo das relações raciais” (BERNARDINO; GALDINO, 2004, p. 7).

O PPCor mantém um *site* na internet para informações acerca do programa, dos seus objetivos e das suas realizações:

O Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira (PPCor) é um núcleo de estudos e intervenção social, voltado para o desenvolvimento de pesquisas e para o apoio à iniciativas destinadas ao acesso e a permanência de populações sub-representadas nas universidades, em especial os afro-brasileiros. O PPCor foi criado em 2001 e tem se fortalecido como uma referência nacional na luta pela promoção de políticas de ação afirmativa no sentido de democratizar o ensino superior nas universidades públicas do Brasil.

Os objetivos centrais do PPCor são: 1) o desenvolver de projetos de pesquisa e extensão sobre desigualdades raciais na educação, em especial no ensino superior brasileiro; 2) realizar debates e eventos acadêmicos sobre educação, relações raciais e políticas de ação afirmativa; 3) organizar um acervo documental e virtual que se

constitua como uma referência nacional sobre os temas citados; 4) apoiar campanhas de sensibilização social e iniciativas que combatam os mecanismos históricos de exclusão social, baseados no racismo.<sup>20</sup>

Além do PPCor, que inclui universidades públicas de diversos estados do país, destaca-se também o Programa Ações Afirmativas na UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais. O Programa da UFMG diferencia-se dos demais por ser, basicamente, um programa de permanência e incentivo ao estudante negro nos cursos de graduação daquela universidade.

Gomes apresenta e avalia o Programa da UFMG:

Fortalecer a trajetória de alunos e alunas negras da graduação da UFMG, com vistas à sua entrada na pós-graduação. Esse é o objetivo principal do Programa de Ações Afirmativas na UFMG (...). Podemos dizer que, desde o seu início em 2002, esse objetivo, a duras penas, tem sido alcançado. Sabemos das suspeitas que recaem sobre experiências acadêmicas como essa. E, mesmo que estejamos inseridos em uma comunidade acadêmica que ainda não se convenceu do quadro alarmante de discriminação e desigualdade que assola a população negra deste país, a equipe de professores do Programa Ações Afirmativas na UFMG segue acreditando que a universidade, sobretudo a pública, tem o dever político e social de intervir nessa situação (GOMES, 2004, p. 9-15).

É importante ressaltar que a UFMG não adota o sistema de cotas – ou qualquer outro instrumento específico – para o ingresso de estudantes negros em seus cursos de graduação ou de pós-graduação. O Programa Ações Afirmativas na UFMG, criado e instituído por iniciativa dos próprios professores da universidade – alguns deles – é, basicamente, um programa de permanência, com bolsas de estudo e assistência aos estudantes negros selecionados pelo Programa, objetivando a conclusão do curso de graduação e o ingresso nos cursos de pós-graduação daquela e de outras universidades.

---

<sup>20</sup> Disponível em: <http://www.politicadacor.net/programa.asp>.

A Unicamp – Universidade de Campinas – também inovou na adoção de políticas de ação afirmativa de acesso à universidade para estudantes negros. No programa aprovado em 25 de maio de 2004, denominado PAAIS<sup>21</sup> – Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social – a Unicamp, em vez de adotar o sistema de cotas, comum nas universidades brasileiras, optou por adotar um sistema de pontuação extra para alunos negros e egressos de escolas públicas.

O programa estabelece que sejam adicionados 30 pontos às notas finais dos candidatos que cursaram todo o ensino médio na rede pública. Outros 10 pontos serão adicionados se ele tiver se declarado preto, pardo ou indígena.

O candidato destes grupos deve declarar interesse em participar do programa e sua situação não é divulgada publicamente, como ocorre com todos os dados do questionário socioeconômico aplicado pela Unicamp. O Programa oferece, ainda, isenção de taxas para os estudantes que comprovem situação de carência, nos termos do Regulamento do vestibular daquela instituição de ensino superior.

Esse sistema de pontuação extra, segundo dados constantes do *site* da Unicamp na internet, terá como resultado um aumento médio em torno de 33% na aprovação, nos vestibulares daquela instituição, dos alunos que cursaram todo o ensino médio em escola pública, de 11% entre os que se declararam pretos, pardos ou indígenas, e de 29% entre os que receberam isenção de taxas.

---

<sup>21</sup> As informações sobre o PAAIS estão disponíveis em: <http://www.unicamp.br>.

### **3.8. Nomeação de intelectuais e líderes do Movimento Negro para ocupação de cargos na Administração Pública Federal**

Desde o início da implementação das políticas de ação afirmativa para a população negra, o governo brasileiro tem se preocupado em promover a participação de intelectuais e líderes do Movimento Negro no planejamento e na execução dessas políticas.

Partindo do princípio de que aqueles que sofrem com a discriminação são os mais indicados para a elaboração de propostas e programas para combatê-la, o governo brasileiro, desde o mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, vem criando cargos e postos na estrutura administrativa federal, de modo a proporcionar a esses intelectuais militantes e líderes do Movimento Negro brasileiro a possibilidade de participar diretamente, muitas vezes até mesmo como mentores de políticas públicas específicas para a integração da população negra no país.

Durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, foram criados grupos de trabalho para discutir especificamente políticas públicas para a população negra. Exemplo significativo foi o GTI – Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da população negra, instituído pelo Decreto Federal de 20 de novembro de 1995<sup>22</sup>. O artigo 3º, inciso I, do Decreto instituidor do GTI previa na sua composição oito membros da sociedade civil ligados ao Movimento Negro.

---

<sup>22</sup> Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

Com previsão semelhante, o Decreto Federal de 20 de março de 1996<sup>23</sup> criava o GTEDEO – Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação. Esse grupo de trabalho, criado no âmbito do Ministério do Trabalho, tinha como finalidade definir programas de ações visando ao combate à discriminação no emprego e na ocupação. Na composição do GTEDEO, prevista no artigo 3º, inciso III, do referido Decreto Federal, estava um representante da Fundação Cultural Palmares.

Um outro Decreto Federal, de nº. 3.952/2001<sup>24</sup>, foi editado para regulamentar o CNCD – Conselho Nacional de Combate à Discriminação, previsto no inciso X do artigo 16 da Lei 9.649/98<sup>25</sup>, alterado pela Medida Provisória 2.216-37/2001. De acordo com o artigo 3º, inciso X, do referido Decreto, na composição do CNCD estaria um representante da Fundação Cultural Palmares. Já no inciso XII do mesmo artigo, havia a previsão, para composição do CNCD, de onze representantes de movimentos sociais e organizações não governamentais, com especial ênfase na participação de entidades da comunidade negra.

O Ministério Público Federal, através da Portaria nº. 3/2001 da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, instituiu o Grupo Temático de Trabalho sobre Discriminação Racial, do qual fazia parte, àquela época, o atual Ministro do Supremo Tribunal Federal, o jurista e intelectual negro Joaquim Benedito Barbosa Gomes.

Já no governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, a tendência de proporcionar aos intelectuais e líderes do Movimento Negro a possibilidade de participarem efetivamente da elaboração de políticas públicas contra a discriminação racial foi intensificada. Já em 2003,

---

<sup>23</sup> Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

<sup>24</sup> Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

<sup>25</sup> Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

segundo ano do seu mandato, o Presidente Lula nomeou o primeiro Ministro negro a integrar o Supremo Tribunal Federal: o então membro do Ministério Público Federal, Joaquim Benedito Barbosa Gomes.

Além dessa medida, de relevante valor simbólico para a população negra, o Governo do Presidente Lula ainda foi o responsável pela criação da SEPPIR – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – na estrutura da Administração Pública Federal. A SEPPIR foi criada pelo Governo Federal no dia 21 de março de 2003. A criação da Secretaria é o reconhecimento das lutas históricas do Movimento Negro Brasileiro. A missão da SEPPIR é estabelecer iniciativas contra as desigualdades raciais no País.

A SEPPIR integra a estrutura da Presidência da República e tem, em seus quadros, vários representantes da população negra brasileira, a exemplo da Ministra titular da pasta, Matilde Ribeiro. Dentre outros representantes da população negra que integram ou integraram o Governo Federal brasileiro estão o Ministro da Cultura Gilberto Gil e a ex-Secretária de Assistência e Promoção Social Benedita da Silva.

### **CAPÍTULO III**

#### **POLÊMICAS EM TORNO DAS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL**

A adoção, pelo governo brasileiro, de políticas de ação afirmativa para a população negra, longe de ser um assunto pacífico, tem sido alvo das mais acirradas discussões e polêmicas, não só na imprensa e nas instituições responsáveis pela efetivação dessas políticas, mas também nas universidades e, até mesmo, nas ruas.

As polêmicas são bastante variadas e envolvem questões tais como critérios de classificação racial e possibilidade de desarticulação do Movimento Negro em decorrência da cooptação, pelo governo, dos seus líderes e intelectuais.

Algumas dessas polêmicas são objeto de estudo deste capítulo, no qual serão analisados alguns dos principais argumentos favoráveis e contrários à adoção das políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil. Serão apresentados posicionamentos críticos de alguns autores acerca das políticas de ação afirmativa, além das respostas mais comuns elaboradas por aqueles que entendem que essas políticas são, não apenas necessárias, mas imprescindíveis para a construção de uma sociedade mais democrática e menos desigual.

## **1. Descabimento de políticas intervencionistas no contexto do Estado Neoliberal**

Dentre os críticos das políticas de ação afirmativa, alguns vêem na adoção dessas medidas pelo governo brasileiro uma tentativa improdutiva de manutenção, ou de efetivação, do Estado Social de Direito, já em plena decadência.

Assim, no atual contexto de redução da intervenção do Estado em setores tais como a economia e o mercado, a adoção das políticas de ação afirmativa seria uma decisão descompassada com as tendências do Estado contemporâneo, principalmente no que diz respeito às concepções correntes de Sociedade Civil ativa e de Estado subsidiário.

Entretanto, para que o Estado mantenha a sua legitimidade, faz-se necessária a ampliação da cidadania a todos os seus habitantes, para que a Sociedade Civil tenha mecanismos de auto-organização para a participação efetiva nas decisões fundamentais que lhe dizem respeito e para a ação eficaz na solução dos seus problemas, proporcionando ao Estado, assim, possibilidade de atuar apenas subsidiariamente.

O discurso da independência da Sociedade Civil em relação ao Estado só se concretiza na medida em que os cidadãos alcançam um grau de autonomia que possibilita que eles se tornem capazes e independentes do Estado. Nesse sentido, as políticas de ação afirmativa apresentam-se como instrumento adequado à formação dessa Sociedade Civil ativa e independente, na medida em que possibilitam uma ampliação da cidadania àqueles que estão em situação subalterna dentro dessa sociedade.

Assim, o Estado se legitima enquanto Estado Democrático de Direito na medida em que utiliza instrumentos que objetivam proporcionar aos seus cidadãos uma situação de autonomia e independência frente ao próprio Estado. Além disso, as políticas de ação afirmativa não são políticas voluntaristas adotadas por um Estado assistencial, mas já são fruto da participação e reivindicação da própria Sociedade Civil organizada, a exemplo do Movimento Negro brasileiro, que se aliou a Movimentos Negros estrangeiros e a organismos internacionais para reivindicar do governo brasileiro a adoção de políticas afirmativas para a promoção e a integração da população negra no país.

## **2. Inviabilidade de importação do modelo norte-americano para o Brasil**

Quando começou, na década de 1990, a discussão no país acerca da possibilidade de implementação de políticas de ação afirmativa para a população negra, a primeira ressalva feita, inclusive pelo próprio Presidente Fernando Henrique Cardoso, referia-se à inviabilidade de efetivação de uma mera importação de um modelo de política tipicamente norte-americano.

Os principais argumentos eram os seguintes: a) as diferenças existentes entre os dois países e as particularidades do Brasil em relação aos Estados Unidos; b) o entendimento de que o racismo brasileiro seria diferente do norte-americano; c) a concepção de que a situação de desigualdade existente no país não se basearia apenas na raça, mas principalmente na classe social das pessoas e d) a impossibilidade de definir quem poderia ser classificado como negro no Brasil.

Essa rejeição à transposição do modelo norte-americano – como se fosse possível transpor modelos de políticas sem qualquer adequação ou alteração – ao que parece, foi acatada pelo governo brasileiro na adoção das políticas de ação afirmativa para pessoas negras.

As políticas de ação afirmativa, nos Estados Unidos, são políticas assumida e abertamente sensíveis à raça. As ações afirmativas norte-americanas têm como objetivo proporcionar a integração das pessoas negras à sociedade estadunidense. No Brasil, em princípio, a idéia foi realmente adotar políticas públicas que fossem, efetivamente, sensíveis à raça. Esse fato pode ser confirmado pela Lei do estado do Rio de Janeiro, a Lei 3.708/2001, pioneira na adoção de políticas afirmativas para a população negra.

O artigo 1º da Lei em referência, revogada pela Lei estadual 4.151/2003, tinha a seguinte redação:

**Art. 1º.** Fica estabelecida a cota mínima de até 40% (quarenta por cento) para as populações negra e parda no preenchimento das vagas relativas aos cursos de graduação da Universidade do Estado do rio de Janeiro (UERJ) e da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF).

Entretanto, em razão das diversas críticas e ações judiciais contra a referida Lei carioca, veio a lume a Lei 4.151/2003, também do estado do Rio de Janeiro, que revogou a Lei anteriormente citada, com a seguinte redação:

**Art. 1º.** Com vista à redução de desigualdades étnicas, sociais e econômicas, deverão as universidades públicas estaduais estabelecer cotas para ingresso nos seus cursos de graduação aos seguintes estudantes carentes:

I- (...)

II- negros;

III- (...)

**Art. 5º.** Atendidos os princípios e regras instituídos nos incisos I a IV do artigo 2º e seu parágrafo único, nos primeiros 5 (cinco) anos de vigência desta Lei deverão as universidades públicas estaduais estabelecer vagas reservadas aos estudantes carentes

no percentual mínimo total de 45% (quarenta e cinco por cento), distribuídos da seguinte forma:

I- (...)

II- 20% (vinte por cento) para negros; e

III- (...)

Como se verifica da comparação do texto dos artigos das duas leis cariocas supracitadas, houve uma modificação significativa na adoção de políticas de ação afirmativa para pessoas negras. Foi efetuada uma suposta *correção* do percentual de vagas reservados às pessoas negras, que para muitos era excessivo e feria o princípio da proporcionalidade. A idéia inicial, que era adotar políticas efetivamente sensíveis à raça, como ocorre nos Estados Unidos, deu lugar a uma quase que *unanimidade nacional* no sentido de que apenas as pessoas negras classificadas como carentes é que deveriam/poderiam ser beneficiadas pelas políticas de ação afirmativa.

Esse entendimento passou, então, a ser adotado nos diversos programas e políticas governamentais que, embora se digam direcionados à população brasileira negra, de fato beneficiam pessoas consideradas *carentes*, não importando o seu pertencimento racial, e não especificamente as pessoas negras.

Assim, as políticas de ação afirmativa, a princípio desenhadas para serem políticas efetivamente sensíveis à raça, tornaram-se políticas para pessoas carentes, retomando o cunho universalista tradicionalmente presente nas políticas públicas implementadas no país.

A partir de então foram sendo criados programas tais como o PROUNI e os programas de acesso e permanência adotados pelas universidades públicas, como aqueles adotados pelas universidades estaduais de Minas Gerais e por algumas universidades federais (UnB – Universidade de Brasília, UFBA – Universidade Federal da Bahia, UFAI – Universidade

Federal de Alagoas), além das universidades estaduais do Rio de Janeiro. Esses programas, que são utilizados aqui apenas a título de exemplo, passaram a exigir que o candidato beneficiado pela reserva de vagas, além de se auto-declarar negro ou afrodescendente, teria a necessidade de comprovar, também, hipossuficiência financeira, nos termos das leis e regulamentos que os instituíram.

Desse modo as políticas afirmativas, que foram pensadas inicialmente como políticas sensíveis à raça, tornaram-se, no Brasil, políticas sensíveis à classe, uma vez que beneficiam as pessoas carentes duas vezes: primeiro, as pessoas carentes que estudaram em escolas públicas; segundo, as pessoas carentes que se auto-declarem negras (pretas ou pardas).

Ao que parece, o Brasil, mais uma vez, oblitera a sua realidade de discriminação racial, comprovada pelos dados oficiais (Censo 200 do IBGE) e reconhecida por quase 90% dos brasileiros (pesquisa Datafolha de 1995)<sup>26</sup>, quando adota, em lugar de políticas que levem em conta a raça das pessoas discriminadas, políticas que beneficiam pessoas *carentes*, independentemente do seu pertencimento racial, beneficiando apenas um baixo percentual de estudantes negros.

### **3. O problema da classificação racial**

Ao tratar da adoção de políticas de ação afirmativa para a população negra, faz-se indispensável abordar uma questão fundamental: como definir quem é negro no Brasil?

---

<sup>26</sup> Publicada em forma de livro denominado *Racismo cordial*, em 1995, pela Editora Ática.

A classificação racial, no Brasil, é feita com base em grupos de cor/raça, previamente estabelecidos pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – e se dá com base no critério da auto e da heteroatribuição. Via de regra, o entrevistado em pesquisas oficiais realizadas pelo Instituto, como os Censos e as PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – deve escolher entre cinco grupos: branco, preto, pardo, amarelo e indígena. Além disso, o entrevistado ainda classifica racialmente outros membros de sua família, tais como crianças e demais pessoas que não estejam presentes no momento da entrevista.

Assim, têm sido adotados, para classificar racialmente as pessoas que serão beneficiadas pelas políticas de ação afirmativa, os mesmos grupos utilizados pelo IBGE em suas pesquisas. Entre os grupos de cor/raça utilizados pelo IBGE, no entanto, não está incluído o grupo *negro*. Quem, então, pode ser considerado *negro* ou *afrodescendente*, para os fins das políticas de ação afirmativa?

Tem sido comum a compreensão de que o grupo dos *negros* ou *afrodescendentes* incluiria aqueles que se auto-declaram pretos ou pardos quando são utilizados os grupos fixos do IBGE. Esse critério tem sido adotado porque a situação social e econômica, os níveis de renda e escolaridade, assim como outros aspectos pesquisados, são bastante semelhantes entre aqueles brasileiros que se auto-declaram pretos e pardos. Além disso, a situação dos pardos aproxima-se muito mais da situação dos pretos que da situação dos brancos, apesar de os pardos constituírem-se em um grupo cromático intermediário. E mais, a situação dos pardos, em muitos indicadores, é até pior que a situação dos pretos de um modo geral (Pesquisa Datafolha, 1995 e Censo 2000).

Por essa razão, tem sido usual englobar os auto-declarados pretos e pardos no grupo social negros ou afrodescendentes. Esses seriam, então, os beneficiários das políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil.

Além disso, o critério de classificação utilizado pelas instituições que adotam as políticas de ação afirmativa para a população negra tem sido, na maioria dos casos, a auto-classificação. Assim, basta ao candidato ao vestibular, por exemplo, declarar-se negro ou afrodescendente, para que ele seja beneficiado pelo sistema de cotas e demais políticas de ação afirmativa.

A princípio surgiu a preocupação com os oportunistas, aqueles candidatos sem as características fenotípicas ensejadoras da classificação racial na categoria negro ou afrodescendente – tais como a cor da pele, o tipo de cabelo e os traços do nariz e do rosto – que, apenas para serem beneficiados pelas políticas de ação afirmativa, viessem a se declarar negros ou afrodescendentes. Entretanto, pessoas que poderiam ser beneficiadas por essas políticas – por possuírem os caracteres físicos e situação social exigidos como requisitos para enquadramento – nem por isso se declararam negros ou afrodescendentes.

Uma explicação para esse fenômeno poderia ser a carga negativa depositada sobre os negros e sobre o *ser negro* no Brasil. Assumir-se negro no Brasil, antes das políticas de ação afirmativa, era como assumir uma situação negativa, de inferioridade e de um futuro fadado ao insucesso, em decorrência da discriminação. Até mesmo chamar alguém de negro poderia ser algo ofensivo, tanto que o brasileiro cunhou vários termos *eufemísticos*, substitutivos do termo *negro*. Moreno, escuro, *roxo*, dentre outros, foram termos utilizados no dia-a-dia, para não *ofender* a pessoa negra, uma estratégia do *racismo à brasileira*, também denominado de *racismo cordial* (TELLES, 2004).

Desse modo, pode-se comprovar que a estratégia de auto-embranquecimento – assim como a estratégia de embranquecimento do outro, dependendo do seu nível de instrução e de renda, além das suas características físicas – é algo comum no cotidiano do brasileiro, chegando ao extremo de fazer com que o brasileiro negro não conheça nem reconheça a sua própria identidade.

Concluindo, então, ser negro no Brasil, para os fins das políticas de ação afirmativa, é reconhecer-se como tal e assim se declarar. Além disso, o declarante deve ser portador de algumas características fenotípicas tais como a cor escura da pele e o tipo de cabelo, além de ter que se enquadrar na condição de estudante *carente*, no caso das políticas de acesso à universidade.

#### **4. Desconsideração da categoria *raça social* na análise das desigualdades raciais**

Os estudos acerca das desigualdades raciais no Brasil, a partir do final da década de 1970 até o presente, são fundamentais na elaboração de políticas públicas específicas para a população negra. Esses estudos, no entanto, em sua maioria, utilizam os dados oficiais do IBGE – os censos e as PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) – em sua análise das desigualdades.

Como já foi discutido no item anterior, o IBGE utiliza a auto-classificação<sup>27</sup> para a coleta de dados relativos à cor ou raça do entrevistado. Assim, o entrevistado deve escolher a categoria na qual se identifica, entre as cinco seguintes: branco, preto, pardo, amarelo e indígena.

Valle Silva (1999, p. 107-125), no entanto, discute a confiabilidade desses dados oficiais, por entender que a auto-classificação de raça/cor, no Brasil, é feita muito mais levando em conta o pertencimento social do entrevistado, o que resultaria no que ele chama de *efeito embranquecimento*. Esse efeito, em seu entender, comprometeria o resultado das pesquisas, porque elas estariam considerando a raça/cor apenas como características fenotípicas, enquanto que o entrevistado se auto-classificaria considerando a sua *raça social*.

Para Valle Silva, na América Latina, “raça seria melhor definida como raça social, dado que se refere a um grupo de pessoas que é julgado como similar em sua natureza essencial socialmente definida, que resulta nas relações raciais serem relações mais de estrutura social que raça geneticamente concebida” (VALLE SILVA, 1999, p. 110).

Referindo-se especificamente ao Brasil, Valle Silva entende que a identidade racial não depende apenas da aparência física da pessoa ou das definições que cada informante tem de cada termo racial, sendo consideravelmente influenciada pela posição sócio-econômica. Assim, “dada uma certa combinação fenotípica, quanto maior a posição sócio-econômica do indivíduo no momento da classificação, mais próxima do branco será a categoria utilizada para classificá-lo” (VALLE SILVA, 1999, p. 111).

---

<sup>27</sup> OSORIO (2004, p. 86), no entanto, informa que o IBGE utiliza tanto a auto-classificação quanto a heteroclassificação.

Para evidenciar esse *efeito embranquecimento*, Valle Silva (1999, p. 117-122) lança mão de dados de uma pesquisa realizada em São Paulo, em 1986, que teve a denominação formal de *As eleições de 1986 em São Paulo*. Nessa pesquisa a classificação racial dos entrevistados foi feita tanto pelo entrevistador quanto pelos próprios entrevistados. Analisando as variáveis raça/cor, escolaridade e renda, o autor obtém os seguintes resultados: pessoas classificadas pelo entrevistador como pretas ou pardas, por possuírem um maior nível de escolaridade e renda, tendem a *embranquecer* a sua cor. Da mesma forma, pessoas classificadas pelo entrevistador como brancas ou pardas, por possuírem um baixo nível de escolaridade e renda, tendem a *escurecer* a sua cor.

Com base nesses resultados, Valle Silva apresenta a seguinte conclusão:

Indivíduos classificados como pretos pelo entrevistador quanto mais *embranquecem* sua cor, tanto maior sua posição sócio-econômica, sendo as diferenças entre classificações extremas muito elevadas. Similarmente, indivíduos com cor atribuída parda, quando *embranquecem*, apresentam também melhor nível social e, inversamente, quando *escurecem*, em relação à cor atribuída, apresentam posição social muito mais baixa. Esse também é o caso dos brancos atribuídos que *escurecem* a seus próprios olhos (VALLE SILVA, 1999, p. 122).

Pelos resultados obtidos nesse estudo, as desigualdades raciais, embora existentes, seriam bem menores que aquelas divulgadas nos estudos que utilizam os dados oficiais do IBGE.

Essa é a conclusão a que chega Valle Silva:

Observe-se que as implicações aqui não são triviais. Os últimos anos viram acumular evidências de significativas diferenças raciais nas chances de vida dos brasileiros (...), todas elas baseadas nos dados oficiais do IBGE: ou seja, em auto-classificação de cor restrita às categorias censitárias/demográficas. Mas, se as observações dos pesquisadores que têm trabalhado a questão da identidade racial brasileira (...) são corretas e socialmente significativas, então o quadro que hoje temos sobre as diferenças sócio-econômicas entre os grupos de cor pode ter sido pintado em cores excessivamente fortes (VALLE SILVA, 1999, p. 117).

Discutindo a questão dos critérios de classificação racial utilizados no Brasil, Osório (2004) comenta esses questionamentos colocados por Valle Silva. Analisando as colocações de um estudo realizado por Telles e Lim, Osório aponta que, para os citados autores, o quadro das desigualdades raciais no Brasil, ao contrário do que entende Valle Silva, mostrar-se-ia ainda mais agravado caso a atribuição racial fosse feita pelo entrevistador, em vez de ser feito pelo entrevistado. Para Telles e Lim, os estudos anteriores teriam subestimado as desigualdades raciais por terem sido baseados somente em estatísticas oficiais, porque nelas a raça é obtida por critério de auto-classificação e porque haveria, no Brasil, uma forte tendência ao *auto-embranquecimento*, que seria fruto do tratamento destinado às pessoas negras no país (TELLES; LIM, 1998, *apud* OSÓRIO, 2004, p. 100).

Diante das idéias e posicionamentos diametralmente opostos de Valle Silva e de Telles e Lim, Osório conclui que “independentemente das suspeitas de poderem ser um pouco maiores ou um pouco menores, as desigualdades raciais no Brasil são inequivocamente intensas, sejam os grupos definidos por auto ou por heteroatribuição” (OSÓRIO, 2004, p. 100).

## **5. Cooptação pelo Estado de intelectuais e líderes do Movimento Negro**

D’Adesky aponta o que ele denomina de “antagonismos internos no movimento negro” (D’ADESKY, 2001, p. 167). Citando Joel Rufino dos Santos, o autor destaca a existência de correntes antagônicas no interior do Movimento Negro, uma delas objetivando a integração da população negra à sociedade brasileira e a outra defendendo a idéia de que apenas da

subversão dessa sociedade e de sua forma de organização é que resultaria alguma possibilidade de efetivação da igualdade entre brancos e negros.

Ainda citando Joel Rufino dos Santos, D'Adesky exemplifica esse antagonismo fazendo referência a dois heróis do Movimento Negro que viveram no século XVII: Henrique Dias e Zumbi. O autor explica que:

O primeiro representava, do ponto de vista dos intelectuais e militantes negros, “o negro de alma branca”, o que obteve sucesso a serviço dos brancos, o que se aplicou para dominar as regras do mundo branco e reinar: é aquele que aceita. O segundo é o que recusa: aquele que recusou o mundo dos brancos, recusou a paz e, por fim, a rendição (D'ADESKY, 2001, p. 167).

Em seguida o autor confirma que há no Movimento Negro, ainda hoje, uma corrente considerada moderada e outra radical, sendo que a primeira corrente, integracionista, tornou-se hegemônica no interior do Movimento Negro. Essa corrente é formada por intelectuais e militantes ligados ao Poder Público e “conta com o apoio dos principais políticos negros e da maioria dos agentes de pastoral negros” (D'ADESKY, 2001, p. 167). Já a corrente radical está mais diretamente ligada aos sindicatos de operários e às comunidades rurais de descendentes de escravos.

Segundo D'Adesky, foi a corrente moderada a responsável pela organização da marcha realizada em 20 de novembro de 1995, em Brasília, “quando uma delegação formada principalmente por militantes moderados entregou ao Presidente Fernando Henrique Cardoso um documento apresentando uma lista de reivindicações com vistas à promoção e à igualdade de oportunidades em favor da população negra brasileira” (D'ADESKY, 2001, p. 167-168).

A corrente radical considerou essa manifestação uma prova de submissão política ao Presidente da República, sugerindo, inclusive, “uma estratégia de recusa a todo e qualquer diálogo com a Presidência e também a qualquer negociação com as instituições governamentais” (D’ADESKY, 2001, p. 168).

O autor apresenta críticas de militantes do próprio Movimento Negro em relação a essa divisão interna, como é o caso do ex-presidente do IPCN Amauri Pereira. Sua crítica direciona-se especialmente àqueles militantes que “galgam postos” dentro da estrutura governamental. Pereira (*apud* D’ADESKY, 2001) entende que o Movimento deve priorizar a mobilização e a participação da população negra. Ele entende, também, que eventuais postos no governo devem ser ocupados por aquelas lideranças indicadas pelo próprio Movimento, e não por influência e conhecimento pessoal e partidário desse ou daquele líder e militante.

D’Adesky comenta que “a cooptação pelo Estado dos intelectuais e líderes do Movimento Negro” pode ser danosa, uma vez que “o Estado pode prevalecer-se de sua autoridade, por meio da cooptação, para tentar controlar o Movimento Negro” (D’ADESKY, 2001, p. 168).

Entretanto, o autor pondera que a nomeação desses intelectuais e líderes para cargos importantes em Ministérios e outros órgãos e entidades públicas transfere a eles a responsabilidade pela elaboração de programas de ação e de políticas públicas que podem resultar em ganhos para o Movimento Negro na luta contra o racismo e as desigualdades raciais presentes na sociedade brasileira.

## 6. Polêmicas em torno das cotas

A imprensa brasileira, principalmente a Folha de São Paulo, criticou a adoção da política de cotas para estudantes negros nas universidades públicas do país. Em seus editoriais, tornou-se comum a crítica à adoção dessa específica política de cotas. Um bom exemplo dessa afirmação está no Editorial da Folha, de 2 de maio de 2004, intitulado “Tribunal Racial”, que critica a adoção da política de cotas pela UnB, além de alcunhar essa universidade pública de “primeiro tribunal de pureza racial instalado no Brasil.” Esse mesmo Editorial da *Folha* expõe abertamente sua posição contrária às cotas:

O contrato republicano sustenta-se sobre o princípio da igualdade política e jurídica dos cidadãos. O sistema de cotas ‘raciais’ preconizado pelo governo federal é um atentado direto a esse contrato, e o tribunal racial da UnB é a expressão mais acabada do desprezo por seu princípio básico (Editorial do jornal Folha de São Paulo, 2 de maio de 2004).

Gomes comenta essa reação contrária à implementação de políticas de ação afirmativa para a população negra, especialmente a política de cotas, no Brasil:

Com efeito, a discriminação, como um componente indissociável do relacionamento entre os seres humanos, reveste-se inegavelmente de uma roupagem competitiva. Afinal, discriminar nada mais é do que uma tentativa de se reduzirem as perspectivas de uns em benefício de outros. Quanto mais intensa a discriminação e mais poderosos os mecanismos inerciais que impedem o seu combate, mais ampla se mostra a clivagem entre discriminador e discriminado. Daí resulta, inevitavelmente, que aos esforços de uns em prol da concretização da igualdade se contraponham os interesses de outros na manutenção do *status quo*. É curial, pois, que as ações afirmativas, mecanismo jurídico concebido com vistas a quebrar essa dinâmica perversa, sofram o influxo dessas forças contrapostas e atraíam considerável resistência, sobretudo da parte daqueles que historicamente se beneficiaram da exclusão dos grupos socialmente fragilizados (GOMES, 2003, p. 24).

Além dessa rejeição aberta à adoção das políticas de cotas para a população negra, há, também, o entendimento de que essas políticas são discriminatórias, porque trarão inevitável prejuízo àqueles aparentemente beneficiados, desde o momento da sua entrada na universidade até o seu ingresso no mercado de trabalho. Esse entendimento é bastante comum, não apenas no Brasil, mas nos diversos países que adotaram as políticas de ação afirmativa. Um bom exemplo disso é a referência feita ao problema por Bowen e Bok:

De acordo com alguns opositores da admissão sensível à raça, há ainda um outro aspecto em que tais práticas prejudicam os próprios estudantes que pretendem ajudar. Sabendo que foram aceitos em instituições seletivas com médias de notas e escores de teste mais baixos que os de seus colegas brancos, os estudantes vindos das minorias sentir-se-iam desmoralizados (BOWEN; BOK, 2004, p. 372).

Referindo-se à experiência norte-americana, Bowen e Bok apresentam, no entanto, posicionamento discordante desse entendimento de que as políticas de cotas são prejudiciais aos estudantes que, por meio delas, ingressam nas universidades. Eles utilizam fundamentos de ordem empírica para negar esse entendimento:

No entanto, se os estudantes das minorias fossem realmente desmoralizados, seria esperável que tivessem menos probabilidade que os brancos de ter êxito nos cursos de pós-graduação e especialização, menos probabilidade de valorizar sua experiência universitária e menor inclinação a dizer que se beneficiaram intelectualmente de frequentar escolas seletivas. Nenhum desses resultados aparece em nossos dados. Os negros têm a mesma probabilidade que os brancos de frequentar os mais exigentes e competitivos cursos de especialização em profissões liberais. Têm a mesma probabilidade que seus colegas brancos de se tornarem médicos, advogados e executivos empresariais. Valorizam igualmente sua experiência universitária e tendem a achar que tiraram mais proveito de sua experiência no curso de graduação do que seus colegas brancos. Além disso, ao contrário do que prevêem os críticos que defendem a hipótese da “adequação”, constatamos que, quanto mais seletiva a instituição frequentada, mais satisfeitos se disseram os matriculandos negros no tocante a sua experiência na faculdade – padrão que se aplica inclusive aos estudantes com escores de teste relativamente baixos (BOWEN; BOK, 2004, p. 372).

Como se vê da pesquisa e da constatação desses autores, o que ocorre nas sociedades multirraciais em que a discriminação é a regra é apenas uma questão de desigualdade de

oportunidades, que se manifesta, logicamente, na desigualdade de resultados. Não há qualquer desigualdade de aproveitamento ou de capacidade, entre estudantes negros e brancos, quando ambos têm a mesma oportunidade de estudar em uma universidade.

No Brasil, ainda, há alguns aspectos que devem ser considerados antes de se afirmar que os estudantes negros que ingressam nas universidades pela cotas serão prejudicados porque serão estigmatizados.

Primeiramente, há que se considerar o fato de que esses estudantes já são prejudicados e estigmatizados na sociedade brasileira, pelo simples fato de serem negros, quer estejam ou não na universidade, quer ingressem na universidade pelo sistema de cotas ou não. Basta retomar alguns dados<sup>28</sup> sobre escolaridade, trabalho e renda e comparar a situação social de brancos e negros no Brasil. Desse modo, é *preferível* ser estigmatizado dentro da universidade, com alguma possibilidade de vencer a discriminação e alcançar uma posição melhor na hierarquia social, a continuar estigmatizado sem oportunidade de superá-las. Essa afirmativa, como se vê, parte da *crença* de que o Brasil é uma democracia racial e que as pessoas das diversas raças convivem harmonicamente. E que as cotas, essas sim, serão fator de discriminação dentro da universidade. Por partir de um pressuposto falso, pode-se concluir que se trata de uma afirmativa falaciosa.

Em segundo lugar, há que se considerar que, no Brasil, nos termos do artigo 205 da Constituição da República de 1988: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

---

<sup>28</sup> Pesquisa Datafolha, 1995 e Censo 2000, IBGE.

Desse modo, considerando o princípio da subsidiariedade do Estado<sup>29</sup>, cabe a este proporcionar as condições para o pleno exercício do direito à educação, quando a família não possa fazê-lo. E o texto constitucional básico garantidor do direito à educação não utiliza adjetivos: educação *primária, básica, fundamental, média*, dentre tantos outros. Refere-se à educação capaz de proporcionar à pessoa o “pleno desenvolvimento”, o “preparo para o exercício da cidadania” e a “qualificação para o trabalho”. Nesse sentido, a família em primeiro lugar, a sociedade como colaboradora e o Estado, subsidiariamente, são responsáveis por proporcionar à pessoa o efetivo exercício do direito à educação.

O que ocorre no Brasil, no entanto, é que as famílias de situação econômica privilegiada cumprem com o seu papel constitucional relativamente ao direito à educação, proporcionando aos seus filhos o acesso às *melhores* escolas de ensino fundamental e médio. Já aquelas que não têm condição financeira de proporcionar as mesmas oportunidades aos seus só podem contar com a educação básica que o Estado oferece. Educação básica que, como é do conhecimento de todos e de consenso geral no país, é de uma qualidade no mínimo questionável.

Assim, o quadro que se desenha é o mais desfavorável possível às pessoas de situação econômica precária<sup>30</sup>, dentre as quais 70% são pessoas negras (MUNANGA, 2003): com acesso a uma educação básica estatal de baixa qualidade, esses estudantes não podem concorrer em condição de igualdade com aqueles que tiveram a oportunidade de estudar nas melhores escolas privadas do país, quando da disputa pelas vagas nas universidades públicas.

---

<sup>29</sup> O princípio da subsidiariedade do Estado relaciona-se à idéia de *Estado mínimo* e significa que o Estado só deve realizar determinadas atividades de forma complementar, quando a sociedade civil não possa fazê-lo (BARACHO, 2000).

<sup>30</sup> O grau de pobreza é medido pelo nível de renda *per capita* dia, por pessoa. A Organização das Nações Unidas – ONU entende como estando abaixo da linha de pobreza aquelas pessoas que percebem valor inferior a um dólar/dia *per capita*.

Assim, para suprir uma falha e proporcionar, também a essas pessoas, acesso a uma educação superior de qualidade, é que o Estado brasileiro adota uma política de cotas para acesso da população negra às universidades públicas.

Dessa forma, os estudantes negros que ingressam nas universidades públicas pelo sistema de cotas estão no exercício pleno e regular do seu direito à educação, garantido constitucionalmente. Assim esses estudantes devem se sentir e assim devem ser considerados pela sociedade: como cidadãos no exercício dos seus direitos.

As críticas, nesse caso, devem ser todas direcionadas ao próprio Estado, em razão da sua falha, e jamais aos estudantes negros que ingressaram nas universidades públicas pelas cotas.

## CAPÍTULO IV

### O PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO E AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA PARA A POPULAÇÃO NEGRA

O Poder Judiciário tem como função primordial a guarda e a aplicação do ordenamento jurídico vigente. Para a realização dessa função, no entanto, o Poder Judiciário deve, necessariamente, realizar uma interpretação da Constituição, das leis e dos demais atos normativos, de modo a aplicá-los aos casos concretos em estrita obediência aos ditames da justiça.

Essa interpretação das normas realizada pelo Poder Judiciário, que varia em decorrência do paradigma de Estado e de Direito que direciona a compreensão e a ação do intérprete, mostrou-se, no Brasil, como sendo um dos principais instrumentos de manutenção do *status quo* social, econômico e político, dificultando a concepção do Poder Judiciário como um dos atores fundamentais nas mudanças sociais e na construção do Estado Democrático de Direito.

Esse fato se deu, principalmente, em decorrência do ordenamento jurídico autoritário que predominou no Brasil, na maior parte do tempo (Constituições de 1824, 1937, 1967 e 1969), até o advento da Constituição de 1988. Com a promulgação da Constituição da República em vigor, o Poder Judiciário ganhou instrumentos que possibilitam uma interpretação do ordenamento jurídico mais contextualizada socialmente, sendo o principal deles os vários

princípios constitucionais e os dispositivos que prevêm direitos fundamentais para o cidadão brasileiro.

Partindo desse entendimento, a participação do Poder Judiciário na construção do Estado Democrático de Direito no Brasil inclui, como se pretende demonstrar neste capítulo, a interpretação teleológica do ordenamento jurídico como um todo, especialmente da Constituição de 1988, no sentido de reconhecer a possibilidade jurídica de adoção de políticas públicas que sejam capazes de reduzir as desigualdades sociais e raciais alarmantes que existem no país.

Nesse sentido, o Poder Judiciário exerce – e exercerá – um papel fundamental no reconhecimento da legalidade e da constitucionalidade das políticas de ação afirmativa para a população negra que vêm sendo adotadas por várias instituições públicas e privadas do país nos últimos anos.

O papel do Poder Judiciário na implementação de tais políticas, então, será discutido neste capítulo, no qual também serão analisados os fundamentos de algumas ações judiciais que questionam a validade e a compatibilidade das políticas afirmativas para a população negra com o ordenamento jurídico pátrio. Além dos fundamentos de algumas dessas ações, ajuizadas a partir do ano de 2001, serão analisados, também, os fundamentos de algumas decisões judiciais sobre a questão, para que se possa ter um indicativo da compreensão que o Poder Judiciário brasileiro tem acerca das políticas de ação afirmativa.

Com base nesse indicativo de tendências, será feito também um prognóstico do posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca do tema, fundamentado em

manifestações públicas de alguns dos Ministros que compõem o órgão máximo do Poder Judiciário brasileiro.

Finalmente, serão feitas algumas considerações sobre o papel do Poder Judiciário na realização das transformações sociais necessárias no país e na concretização e ampliação dos direitos econômicos, sociais e culturais dos cidadãos, o que possibilitará a construção, ainda que incipiente, de um Estado Democrático de Direito no Brasil.

### **1. Fundamentos de algumas ações judiciais**

As políticas de ação afirmativa para a população negra, no Brasil, têm inúmeros adversários. O debate, que se iniciou efetiva e oficialmente no país a partir da metade da década de 1990, prossegue. As políticas que têm recebido um ataque mais vigoroso são as reservas de vagas – sistema de cotas – para o ingresso de alunos negros nas universidades.

Os posicionamentos de lideranças políticas, de lideranças dos movimentos sociais negros, de sociólogos e de juristas, acerca da adoção das políticas de ação afirmativa no Brasil são fundamentais para o enriquecimento e a ampliação do debate democrático sobre o tema, com a efetiva participação da sociedade. No entanto, por ser um Estado de Direito, o Brasil verá a polêmica sobre as políticas de ação afirmativa ser decidida, afinal, pelo Poder Judiciário. A última palavra será, então, do Supremo Tribunal Federal, órgão máximo na hierarquia constitucionalmente estabelecida do Poder Judiciário brasileiro.

A partir da adoção do sistema de cotas para estudantes negros pelas universidades estaduais do Rio de Janeiro em 2001 teve início o ajuizamento de um grande número de ações judiciais, questionando a constitucionalidade daquele sistema de cotas.

Além dos inúmeros mandados de segurança ajuizados por candidatos reprovados nos vestibulares da UERJ em decorrência da adoção do sistema de cotas, houve ainda o ajuizamento de uma ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade da lei carioca 3.524/2000 no Supremo Tribunal Federal (ADI 2858).

A ação foi ajuizada pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen), questionando dispositivos não apenas da lei 3.524/2000, mas também das leis 3.708/2001 e 4.061/2003. Citadas leis do estado do Rio de Janeiro instituíam reserva de vagas para estudantes de escolas públicas (50%), para estudantes auto-declarados negros ou pardos (40%) e para estudantes portadores de deficiência (10%).

A Confederação entendeu que as leis estaduais feriam o princípio da proporcionalidade, por reservarem, no total, 70% das vagas para o sistema de cotas. Assim, os candidatos que não se declarassem negros ou pardos, os que não tivessem estudado em escola pública municipal ou estadual e os que não fossem portadores de deficiência só poderiam concorrer a 30% das vagas oferecidas.

Além disso, a Confenen também alegou que as leis cariocas ofendiam o princípio da isonomia expresso no artigo 5º da Constituição da República, transgrediam o princípio do mérito contido no artigo 206 da Constituição, que dispõe sobre os princípios básicos do ensino no país, além de afrontarem, ainda, o princípio da razoabilidade.

A Confenen apontou, também, além das já alegadas inconstitucionalidades materiais, vício de inconstitucionalidade formal, por entender que o legislador carioca houvera extrapolado os limites de sua competência, uma vez que matérias relativas às diretrizes e bases da educação nacional só podem ser tratadas por legislação federal, conforme o artigo 22 da Constituição da República.

Entretanto, antes da manifestação do Supremo Tribunal Federal sobre o mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade do sistema de cotas do Rio de Janeiro, as leis em questão foram revogadas com a promulgação da lei 4.151 de 5 de setembro de 2003. Referida lei modificou, de 40% para 20%, o percentual de vagas reservadas para estudantes negros. Com a revogação das leis atacadas pela ADI 2858, a Confenen juntou petição requerendo a extinção do processo, por perda do objeto, tendo sido o pedido deferido pelo Supremo Tribunal Federal, que julgou a ação prejudicada e determinou o seu arquivamento.

Mais recentemente, em agosto de 2004, no estado do Paraná, foi ajuizada uma Ação Civil Pública em desfavor da Universidade Federal do Paraná (UFPR) em decorrência da adoção do sistema de cotas para estudantes carentes (20%) e para estudantes auto-declarados afro-descendentes (20%). A ação foi proposta por um Procurador da República atuante no estado, para que a universidade não aplicasse o sistema de cotas.

Para o Procurador, o sistema fere os direitos constitucionais de igualdade de todos perante a lei, igualdade de condições para o acesso à escola e acesso aos níveis mais elevados do ensino segundo a capacidade de cada um. Além disso, ele entende que a adoção das cotas é uma solução compensatória que não ataca o problema em sua raiz. Para ele, o problema está na

formação de base e a discriminação que deve ser atacada é a “péssima” prestação do ensino fundamental e médio pelo Estado.

O juiz da 7ª Vara Federal de Curitiba deferiu o pedido de liminar feito pelo Procurador, proibindo a UFPR de reservar 20% das vagas ofertadas no vestibular para candidatos afro-descendentes e egressos de escolas públicas. O juiz determinou que a Universidade publicasse lista geral de classificação para todas as vagas ofertadas, sem qualquer distinção de raça ou origem da formação educacional dos candidatos.

A UFPR recorreu da decisão, que foi reformada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Com o acórdão que cassou a liminar anteriormente concedida, a UFPR realizou o seu vestibular com a aplicação do sistema de cotas previsto no edital.

Como se vê, os fundamentos utilizados para a propositura das referidas ações judiciais contra o sistema de reserva de vagas para estudantes negros nas universidades brasileiras embasam-se em interpretações equivocadas da igualdade prevista na Constituição da República. Aqueles que adotam esse tipo de interpretação de uma igualdade meramente formal, sem considerar a exigência constitucional de igualdade material e de resultados, demonstram abraçar uma concepção meramente formal do Direito, muito comum no Estado Liberal do século XVIII, mas incompatível com o Estado Democrático de Direito, no qual o direito tem que ser um instrumento de realização e concretização da igualdade material e da justiça social.

## 2. Fundamentos de algumas decisões judiciais

Ainda na vigência das leis 3.524/2000 e 3.708/20001, do estado do Rio de Janeiro, foi proferida decisão na apelação cível nº. 2003.001.27.194<sup>31</sup>, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Trata-se de apelação cível em mandado de segurança, tendo sido denegado o pedido feito em primeira instância pela impetrante, que recorreu.

O mandado de segurança tratava, incidentalmente, da inconstitucionalidade das leis estaduais já citadas, no tocante à reserva de 40% das vagas do vestibular da UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro – para estudantes negros e pardos oriundos da rede pública de ensino.

O recurso da apelante foi improvido, tendo sido declarada, incidentalmente, a constitucionalidade das leis atacadas. O relator do acórdão, desembargador Cláudio de Mello Tavares, da décima primeira Câmara Cível do Tribunal, após tecer considerações sobre as desigualdades raciais existentes no país e sobre a necessidade e a inevitabilidade da implementação de um sistema de cotas para beneficiar a população negra, declarou não haver qualquer inconstitucionalidade nas leis atacadas.

Transcreve-se abaixo o trecho do acórdão no qual o desembargador posicionou-se pela constitucionalidade das leis cariocas:

O descortinamento de tal quadro de responsabilidade social, de postura afirmativa de caráter nitidamente emergencial, na busca de uma igualdade escolar entre brancos e

---

<sup>31</sup> Acórdão disponível no *site* do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – [www.tj.rj.gov.br](http://www.tj.rj.gov.br).

negros, esses parcela significativa de elementos abaixo da linha considerada como de pobreza, não permite que se vislumbre qualquer eiva de inconstitucionalidade nas leis 3.524/00 e 3.708/01, inclusive no campo do princípio da proporcionalidade, já que traduzem tão somente o cumprimento de objetivos fundamentais da República (TJRJ – apelação cível nº. 2003.001.27.194).

Ressalte-se a importância da referência ao princípio da proporcionalidade, por ter sido um dos fundamentos da anteriormente citada ADI 2858, em decorrência da previsão de reserva de 40% das vagas da UERJ para estudantes carentes auto-declarados negros ou pardos, na vigência das leis questionadas, posteriormente revogadas pela lei estadual 4.151/2003, do Rio de Janeiro.

No tocante à proporcionalidade, o Desembargador relator do acórdão entendeu, com base nos dados oficiais, que “se 22 milhões de habitantes do Brasil vivem abaixo da linha apontada como de pobreza e desses 70% são negros, a conclusão que decorre é de que, na realidade, o legislador estadual levou em conta, quando da fixação de cotas, o número de negros e pardos excluídos das universidades” (TJRJ – apelação cível nº. 2003.001.27.194).

No raciocínio de certo modo simplificado do Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, se 70% dos pobres no Brasil são negros, então, reservar 40% das vagas na universidade para essa população não fere, de modo algum, o princípio da proporcionalidade, sendo a reserva, inclusive, inferior ao percentual de pessoas negras carentes existentes no país.

Outra decisão importante, que demonstra como o tema da adoção de políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil é controvertido, foi proferida pelo juiz da 7ª Vara da Justiça Federal de Curitiba, nos autos da Ação Civil Pública proposta pelo Ministério

Público Federal contra a Universidade Federal do Paraná, processo nº. 2004.70.00.040716-8.<sup>32</sup>

Como já visto no item anterior, o juiz concedeu a liminar suspendendo a reserva de vagas da UFPR em agosto de 2004, por entender que a reserva de vagas afrontava o princípio constitucional da isonomia, além de reforçar práticas sociais discriminatórias. Para o julgador, a aferição da aptidão intelectual para acesso à Universidade pública deve ser o único critério de ingresso. Isso porque, em seu entender, as universidades representativas do ensino superior são locais destinados ao exercício da pesquisa e extensão, sendo seu acesso destinado exclusivamente às pessoas que demonstrem aptidão intelectual suficientemente necessária e indispensável para o exercício da ciência.

Em sua decisão, o juiz da 7ª Vara Federal de Curitiba afirmou, ainda, que a melhoria do ensino fundamental e médio, a remuneração adequada dos professores das escolas públicas, bem como investimentos em sua capacitação técnica, poderiam “atacar na raiz” o problema de reintegração social e racial no Brasil. Afirmou, também, que para solucionar o problema não basta remediá-lo com medidas paliativas e preconceituosas, mas que é necessário preveni-lo dando plena eficácia às normas constitucionais vigentes.

Apesar de conhecer e reconhecer todo o contexto histórico que envolveu os negros no Brasil, que há pouco mais de um século deixaram de ser vistos como patrimônio dos seus senhores e se livraram da escravidão, adquirindo “a duras penas” sua liberdade e a personalidade jurídica dada pelo ordenamento às pessoas, o juiz não vê esses fatos como sendo motivos suficientes

---

<sup>32</sup> Decisão disponível no *site* Consultor Jurídico: <http://conjur.uol.com.br/textos/251216/>.

para a justificação de um tratamento diferenciado à população negra, relativamente ao ingresso nas universidades públicas no atual cenário sócio-político brasileiro.

Com o recurso da Universidade Federal do Paraná, no entanto, a decisão do juiz da 7ª Vara Federal de Curitiba foi suspensa pelo Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, na Suspensão de Execução de Liminar nº 2004.04.01.054675-8/PR,<sup>33</sup> decisão proferida no dia 12 de dezembro de 2004.

Para o presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região o ponto central da discussão é a isonomia, uma vez que a decisão administrativa da UFRJ trata de forma desigual os brancos e os negros. Ele entende, no entanto, que a decisão da Universidade, que deve ser disciplinada por lei, está tratando desigualmente os desiguais. Essa expressão, *tratar desigualmente os desiguais*, utilizada por Aristóteles (2003) para justificar as desigualdades na Grécia antiga, foi adaptada por Rui Barbosa (1980) no final do século XIX, utilizada no sentido de que os desiguais devem ser tratados de forma desigual, para que se igualem aos demais.

O desembargador federal levantou, em sua decisão, duas questões importantes que, a seu ver, diferenciam a situação do Brasil daquela verificada nos Estados Unidos. Uma delas refere-se ao fato de que a mistura de raças que acaba por dificultar a definição do que seja um ser humano branco ou negro; além disso, a baixa qualidade no ensino público fundamental, fato que iguala, independentemente de cor, todos os brasileiros de origem social modesta.

Após apresentar e analisar dados estatísticos publicados na imprensa nacional, referentes à situação de desigualdade alarmante existente no país, o Desembargador assume o

---

<sup>33</sup> Decisão disponível no *site* Consultor Jurídico: <http://conjur.uol.com.br/textos/252418/>.

posicionamento no sentido de que a adoção do sistema de reserva de vagas pela UFPR justifica-se plenamente, tanto social quanto juridicamente, tendo em vista que:

...a igualdade não deve ser reconhecida formalmente, mas sim com os demais princípios, exigências e objetivos da Constituição. No caso, é fora de dúvida que a Carta Magna persegue também a redução das desigualdades sociais (art. 3º, inc. III) e a igualdade de condições para acesso e permanência na escola (art. 206, inc. I). Para mim, sem necessidade de longas citações doutrinárias, é o quanto basta (Suspensão de Execução de Liminar nº 2004.04.01.054675-8/PR).

O desembargador reconhece, ainda, o teor político, e não apenas jurídico, da sua decisão:

E nesta linha a posição dos Presidentes de Tribunais, na atividade excepcional que lhes confere a Lei 8.437/92 de suspender decisões liminares e outras da primeira instância, é eminentemente política. Não política no sentido partidário, óbvio. Seria inconcebível supor que o juiz, seja qual for a sua instância, decida com os olhos voltados para determinado partido político. Aí estaria ele perdendo o que a magistratura em qualquer país do mundo tem de mais caro, ou seja, a imparcialidade. A ação política a que me refiro é a institucional, a que se volta para a ação do Estado, para as conseqüências sociais e econômicas que podem resultar do ato judicial (Suspensão de Execução de Liminar nº 2004.04.01.054675-8/PR).

E finaliza com a suspensão da liminar concedida pelo Juiz da 7ª Vara Federal de Curitiba:

Em suma, o caso em tela merece apreciação ampla, com atenção aos diversos aspectos que circundam o tema central. Tudo bem examinado, fruto de análise detida e amadurecida, chego á conclusão de que a UFPR, valendo-se da autonomia administrativa que lhe concede a Constituição Federal no art. 207, agiu acertadamente ao expedir o Edital 01/04-NC referente ao exame vestibular de seus cursos para 2005.

Face ao exposto, suspendo a antecipação de tutela concedida pelo MM. Juiz Federal Substituto da 7ª. Vara Federal de Curitiba, Seção Judiciária do Paraná, por manifesto interesse público (art. 4º da Lei 8.437/92), de modo a permitir que o processo seletivo prossiga na forma prevista no Edital 01/04-NC (Suspensão de Execução de Liminar nº 2004.04.01.054675-8/PR).

Uma breve comparação entre as duas últimas decisões comentadas, oriundas de um mesmo órgão (Justiça Federal) e de uma mesma Região (4ª Região – Região Sul), já demonstra que a decisão final, a ser dada pelo Supremo Tribunal Federal, será uma decisão, acima de tudo, de

cunho político, muito mais que jurídico. Isso porque, falando sob o ponto de vista estritamente jurídico, a Constituição de 1988 comporta as duas formas de interpretação: a) aquela, mais conservadora, que abriga uma concepção meramente formal da igualdade e que verá nas políticas de ação afirmativa uma afronta ao princípio constitucional da isonomia; b) uma outra, mais progressista, que vê na interpretação da Constituição um instrumento para a concretização, de forma igualitária, dos direitos sociais, econômicos e culturais nela previstos e que verá nas políticas de ação afirmativa, também, um instrumento para alcançar esse tão almejado e necessário objetivo.

### **3. O Supremo Tribunal Federal e as políticas de ação afirmativa para a população negra**

Como já foi discutido nos dois tópicos anteriores deste capítulo, o Poder Judiciário brasileiro ainda não se manifestou de forma definitiva acerca da constitucionalidade das políticas de ação afirmativa para a população negra que vêm sendo adotadas efetivamente a partir do ano de 1995 pelo governo brasileiro.

Isso porque a questão ainda não chegou ao Supremo Tribunal Federal, que é quem decide de forma definitiva acerca da constitucionalidade de leis e atos normativos no país. A primeira oportunidade dada ao Supremo para se manifestar oficial e formalmente sobre a constitucionalidade de tais políticas surgiu com a já comentada ADI 2858, do estado do Rio de Janeiro que, no entanto, foi extinta por perda do objeto, em razão da revogação dos dispositivos legais questionados.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal será chamado a se manifestar sobre o assunto, quer seja em sede de Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) ou de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) de dispositivos que tratam das políticas de ação afirmativa, quer seja em sede de Recurso Extraordinário das decisões proferidas pelos Tribunais espalhados pelo país.

Não se sabe, portanto, qual é a posição do órgão judiciário máximo do país acerca da constitucionalidade da adoção de políticas de ação afirmativa para a população brasileira negra. O que o país já sabe, no entanto, é a posição pessoal de alguns dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, que já se manifestaram publicamente sobre o assunto, o que já adianta, de certa forma, qual será a possível posição desses Ministros por ocasião de eventual julgamento do tema.

O primeiro Ministro do Supremo Tribunal Federal a se manifestar sobre as políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil, em palestra proferida no dia 20 de novembro de 2001, no seminário *Discriminação e Sistema Legal Brasileiro* realizado pelo Tribunal Superior do Trabalho, foi o então Presidente daquela Corte, Ministro Marco Aurélio Mello.

Em diversos trechos da sua palestra, intitulada *Óptica constitucional: a igualdade e as ações afirmativas*<sup>34</sup>, O Ministro Marco Aurélio manifestou-se favorável à adoção de políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil. Analisando a compatibilidade de tais políticas com o texto da Constituição da República de 1988, o Ministro afirmou que:

---

<sup>34</sup> Disponível no *site* do STF: [http://gemini.stf.gov.br/netahtml/discursos/ma\\_palestra\\_TST.htm](http://gemini.stf.gov.br/netahtml/discursos/ma_palestra_TST.htm).

Do artigo 3º vem-nos luz suficiente ao agasalho de uma ação afirmativa, a percepção de que o único modo de se corrigir desigualdades é colocar o peso da lei, com a imperatividade que ela deve ter em um mercado desequilibrado, a favor daquele que é discriminado, que é tratado de forma desigual (MELLO, 2001).

Em continuidade à análise do artigo 3º da constituição da República, para verificar a compatibilidade das políticas de ação afirmativa com o Texto Magno, o Ministro prossegue:

Posso asseverar, sem receio de equívoco, que se passou de uma igualização estática, meramente negativa, no que se proibia a discriminação, para uma igualização eficaz, dinâmica, já que os verbos “construir”, “garantir”, “erradicar” e “promover” implicam, em si, mudança de óptica, ao denotar “ação”. Não basta não discriminar. É preciso viabilizar – e encontramos, na Carta da República, base para fazê-lo – as mesmas oportunidades (MELLO, 2001).

Específica e expressamente em relação à constitucionalidade de tais políticas, o Ministro assim se manifesta:

Não há que se cogitar que esse procedimento conflita com a Constituição Federal, porque, em última análise, objetiva a efetividade da própria Carta. As normas proibitivas não são suficientes para afastar do nosso cenário a discriminação. Precisamos contar – e aqui fica o apelo ao Congresso Nacional – com normas integrativas. (...) Reafirmo: toda e qualquer lei que tenha por objetivo a concretude da Constituição Federal não pode ser acoimada de inconstitucional (MELLO, 2001).

Além do Ministro Marco Aurélio, pode-se contar, também, em defesa das políticas de ação afirmativa para a população negra, com a posição do Ministro Joaquim Barbosa Gomes. O Ministro Joaquim, nomeado para o Supremo Tribunal Federal no ano de 2003 pelo Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, entra para a história do Brasil como o primeiro negro a integrar os quadros da mais alta Corte de Justiça do país.

Ainda antes de ser Ministro do Supremo, Joaquim Barbosa Gomes, estudioso do direito norte-americano, já havia escrito diversos trabalhos<sup>35</sup> em defesa da adoção, pelo Brasil, de políticas de ação afirmativa para a população negra.

Sobre a constitucionalidade de tais políticas, a posição do Ministro Joaquim está expressa em trecho de um dos seus trabalhos, que se transcreve abaixo:

No plano estritamente jurídico (...), o Direito Constitucional vigente no Brasil é perfeitamente compatível com o princípio da ação afirmativa. Melhor dizendo, o direito brasileiro já contempla algumas modalidades de ação afirmativa, inclusive me sede constitucional. A questão se coloca, é claro, no terreno do princípio constitucional da igualdade (GOMES, 2003, p. 37).

Em seguida, o Ministro Joaquim enfoca as concepções de igualdade envolvidas na análise da questão da constitucionalidade das políticas de ação afirmativa: a igualdade formal ou procedimental e a igualdade de resultados ou material. Identifica e analisa, ainda, as modalidades de ação afirmativa contempladas expressamente na própria Constituição da República de 1988, na legislação infraconstitucional posterior e nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário: as ações afirmativas para mulheres e para pessoas portadoras de deficiência. E conclui:

É, portanto, amplo e diversificado o respaldo jurídico às medidas afirmativas que o Estado brasileiro resolve empreender no sentido de resolver esse que talvez seja o mais grave de todos os nossos problemas sociais – o alijamento e a marginalização o negro na sociedade brasileira. A questão se situa, primeiramente, na esfera da Alta Política. Ou seja, trata-se de optar por um *modele de société, um choix politique*, como diriam os juristas da escola francesa. No plano jurídico, não há dúvidas quanto à sua viabilidade, como se tentou demonstrar. Resta, tão somente, escolher os critérios, as modalidades e as técnicas adaptáveis à nossa realidade, cercando-as das devidas cautelas e salvaguardas (GOMES, 2003, p. 50).

---

<sup>35</sup> Dentre os quais destacamos GOMES (2001; 2004).

Acompanhando os Ministros Marco Aurélio Mello e Joaquim Barbosa Gomes, também o Ministro Nelson Jobim manifestou-se favoravelmente às políticas de ação afirmativa para a população negra, mais especificamente a adoção de cotas para o ingresso na universidade.

Em seminário realizado no dia 21 de outubro de 2004, na Universidade de Brasília, intitulado *Políticas de Cotas e Justiça Social: Pressupostos Jurídicos para a Inclusão na Universidade*, O Ministro Nelson Jobim, então Presidente do Supremo Tribunal Federal, proferiu palestra afirmando a efetividade e a necessidade de políticas específicas para a população negra no Brasil. O Ministro Jobim afirmou, ainda, que considera a adoção de ações afirmativas, ainda que por tempo determinado, fundamental para a correção das desigualdades sociais do país.

O Ministro Nelson Jobim declarou, também, que a adoção de ações afirmativas é uma necessidade histórica no Brasil e que a discriminação racial não é subproduto da discriminação sócio-econômica porque a estrutura do preconceito, no país, é provocada tipicamente pelas características raciais.

Essas manifestações públicas de Ministros do Supremo Tribunal Federal favoráveis à adoção de políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil têm um valor simbólico: elas demonstram a abertura da Corte à discussão sobre o tema e, ainda, revelam quais serão os possíveis defensores de tais políticas em plenário, quando o Supremo Tribunal Federal for chamado a decidir o destino dessas políticas no país.

Entretanto, convém ressaltar que o Supremo Tribunal Federal é composto por 11 Ministros e que as decisões pela constitucionalidade ou não de leis e atos normativos só podem ser tomadas por maioria absoluta do plenário do Tribunal. Assim, enquanto não se sabe a posição

dos demais Ministros acerca do tema, não se pode ter por certa a aprovação, por aquela Corte, das políticas de ação afirmativa para a população negra no país.

#### **4. Da necessidade de um Poder Judiciário mais crítico e transformador**

Como já foi discutido anteriormente neste capítulo, o Poder Judiciário tem um papel jurídico e institucional fundamental na manutenção das políticas de ação afirmativa para a população negra no país. Entretanto, além desse papel jurídico e institucional, o Poder Judiciário brasileiro tem, também, um papel social importante a desempenhar, quando da análise da compatibilidade de tais políticas com o ordenamento jurídico pátrio como um todo.

Mas qual seria esse papel social que o Poder Judiciário teria a desempenhar? Como essa instituição poderia manter a integridade do ordenamento jurídico fundador do Estado brasileiro e, ao mesmo tempo, ser sujeito propiciador das mudanças sociais profundas tão necessárias à sociedade brasileira? A resposta a essas questões passa pela análise do modo como o Juiz compreende e desempenha a sua função institucional.

Em tempos passados, num período em que predominava o que Carvalho Netto (1999) denominou de paradigma pré-moderno – período que, para o autor, inclui toda a antiguidade e a idade média – o direito tinha como fundamento um “amalgama normativo indiferenciado de religião, direito, moral, tradição e costumes transcendentalmente justificados e que essencialmente não se discerniam” (CARVALHO NETTO, 1999, p. 476). Nesse período, o

direito era visto como um instrumento de manutenção de privilégios decorrentes de uma hierarquia social em que o nascimento definia a posição de cada um nessa hierarquia.

Nas sociedades de castas predominantes nesse período, ainda segundo Carvalho Netto, o papel do Juiz e da Justiça era manter os privilégios e as desigualdades, inerentes à própria estrutura daquelas sociedades. Para o autor, em tais sociedades:

...a justiça se realizava sobretudo pela sabedoria e sensibilidade do aplicador em “bem observar” o princípio da equidade tomado como a harmonia requerida pelo tratamento desigual que deveria reconhecer e reproduzir as diferenças, as desigualdades, absolutizadas da tessitura social ( a *phronesis* aristotélica, a servir de modelo para a postura do hermeneuta). O Direito, portanto, se apresentava como ordenamentos sucessivos, consagradores dos privilégios de cada casta e facção de casta, reciprocamente excludentes, de normas oriundas da barafunda legislativa imemorial, das tradições, dos usos e costumes locais, aplicadas casuisticamente como normas concretas e individuais, e não como um único ordenamento jurídico integrado por normas gerais e abstratas, válidas para todos (CARVALHO NETTO, 1999, p. 476-477).

Nesse período pré-moderno, então, o julgador deveria aplicar o *amálgama normativo* com o objetivo de manter a ordem social estabelecida. Era essa a sua função – tratar desigualmente os desiguais. Na antiga fórmula de Aristóteles (2003), tratar os desiguais desigualmente era tratar a cada um segundo a sua posição na sociedade. Assim, os *melhores*, os cidadãos, deveriam ser tratados como tais, enquanto que aos escravos, por sua vez, não deveriam ser reconhecidos direitos, porque não eram *homens*, em razão da sua posição social. Assim, na medida em que o julgador pré-moderno tratava desigualmente os desiguais, perpetuava a desigualdade, que era a base estrutural de organização daquela sociedade.

Em contraposição ao paradigma pré-moderno, considerado como um único bloco para fins de análise, Carvalho Netto (1999, p. 478) identifica, no período moderno, três outros paradigmas, agora constitucionais, de interpretação e aplicação do Direito pelo Poder Judiciário: o

paradigma do Estado de Direito, o paradigma do Estado Social e o paradigma do Estado Democrático de Direito. Em cada um desses paradigmas, o autor analisa o papel do juiz enquanto intérprete e aplicador da lei, ressaltando as mudanças jurídicas e sociais que interferiram diretamente nesse papel, ocasionando sucessão de paradigmas, até chegar ao Estado Democrático de Direito.

Primeiramente, no Estado de Direito, predominava a idéia de um Estado respeitador das liberdades individuais de se fazer tudo o que as leis não proibissem. Nesse sentido, as idéias de liberdade e de propriedade direcionavam a aplicação do Direito, assim como a idéia da igualdade de todos perante a lei. Dessa forma, no paradigma do Estado de Direito, os indivíduos eram concebidos como iguais porque eram todos proprietários, quando menos, da sua própria força de trabalho. Essa concepção servia bem ao combate contra os privilégios de nascimento, característicos do *ancien regime*.

No paradigma do Estado de Direito, predominava, então, uma concepção meramente formal da igualdade entre todos, uma vez que as diferenças existentes entre os indivíduos eram vistas como consequência do mérito, entendido como o trabalho ou esforço individual de cada um. Nesse contexto, segundo Carvalho Netto,

O Direito, enquanto ordenamento, ao estabelecer limites universais preponderantemente negativos (...) é, então, visto como o conjunto de regras que delimitam os espaços de liberdade dos indivíduos – as linhas demarcatórias da fronteira em que termina a liberdade de um indivíduo e em que se inicia a liberdade de outro (CARVALHO NETTO, 1999, p. 479).

O mesmo autor refere-se, ainda, à atividade do juiz no paradigma do Estado de Direito:

É claro que sob este primeiro paradigma constitucional, o do Estado de direito, a questão da atividade hermenêutica do juiz só poderia ser vista como uma atividade mecânica, resultado de uma leitura direta dos textos que deveriam ser claros e distintos, e a interpretação algo a ser evitado até mesmo pela consulta ao legislador na

hipótese de dúvidas do juiz diante de textos obscuros e intrincados. Ao juiz é reservado o papel de mera *bouche de la loi* (CARVALHO NETTO, 1999, p. 479).

A atividade de interpretação e aplicação das leis pelo juiz era, assim, realizada de forma bastante restrita, resultando na conservação do ordenamento posto e na perpetuação da organização social do Estado de Direito.

A denominação dada pelo autor para o segundo paradigma constitucional, Estado Social, é entendido como termo que abrange:

... desde o socialismo implantado na União soviética em 1918, passando pelas sociais democracias como as da Alemanha de 1919 e da Áustria de 1920, até o nazismo e o facismo em ascensão (...) a liberdade não pode mais ser considerada como o direito de se fazer tudo o que não seja proibido por um mínimo de leis, mas agora pressupõe precisamente toda uma plêiade de leis sociais e coletivas que possibilitem, no mínimo, o reconhecimento das diferenças materiais e o tratamento privilegiado do lado social ou economicamente mais fraco da relação, ou seja, a internalização na legislação de uma igualdade não mais apenas formal, mas tendencialmente material (CARVALHO NETTO, 1999, p. 480).

Começa aí, então, o processo de ampliação da liberdade interpretativa do juiz que, “agora, não pode ter a sua atividade reduzida a uma mera tarefa mecânica de aplicação silogística da lei tomada como uma premissa maior sob a qual se subsume automaticamente o fato” (CARVALHO NETTO, 1999, p. 480-481).

Inicia-se o processo de interpretação teleológica, sistêmica e histórica da lei, na qual devem ser buscadas as finalidades sociais às quais a legislação se destina. Para Carvalho Netto, “aqui o trabalho do juiz já tem que ser visto como algo mais complexo a garantir as dinâmicas e amplas finalidades sociais que recaem sobre os ombros do Estado” (CARVALHO NETTO,

1999, p. 481). É nesse contexto, inclusive, que surge o esforço do positivismo jurídico<sup>36</sup> em limitar a liberdade interpretativa do juiz na aplicação das leis.

Finalmente, no paradigma do Estado Democrático de Direito, a tarefa do juiz torna-se ainda mais complexa. Além de interpretar as leis, cabe ao Poder Judiciário interpretar, também, os fatos aos quais as leis deverão ser aplicadas. Desse modo, deve o juiz observar todas as particularidades de cada caso concreto e, pela utilização dos princípios e regras adequados a cada caso, chegar a uma solução justa e legítima, que se sustente enquanto tal perante a sociedade.

Sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, o Poder Judiciário aprecia, então, a compatibilidade das leis não mais apenas em relação ao ordenamento jurídico como um todo, mas também com relação ao contexto social em que essas leis deverão ser aplicadas.

Exemplificativamente, então, em uma sociedade em que haja um sistema organizacional que garanta a igualdade de oportunidades para todos, em que haja mecanismos que assegurem uma distribuição de renda equitativa e em que não haja discriminação de qualquer espécie, políticas de ação afirmativa para a população negra seriam inconstitucionais, ainda que houvesse referência expressa ao princípio da igualdade na Constituição escrita dessa sociedade. Ora, se o objetivo das políticas de ação afirmativa é proporcionar mecanismos que assegurem a igualdade efetiva entre os cidadãos, e se esta igualdade já existe na prática, a adoção dessas políticas não se justifica, sendo elas, assim, inconstitucionais, apesar de formalmente compatíveis com o texto constitucional.

---

<sup>36</sup> O positivismo jurídico foi um movimento que ocorreu na primeira metade do século XX e que teve em Hans Kelsen seu principal expoente. Seu objetivo era negar a existência de um *Direito Natural* e reduzir o Direito à ordem estabelecida.

Por outro lado, em uma sociedade na qual seja detectado um grave quadro de desigualdades sociais e raciais, como ocorre no Brasil, em que não se encontrem mecanismos de distribuição equitativa de renda e em que haja uma forte discriminação racial contra as pessoas negras, a adoção de políticas de ação afirmativa para a população negra não pode, de modo algum, ser vista como inconstitucional, uma vez que a compatibilidade dessas políticas com o ordenamento jurídico não pode se limitar ao seu confronto com o texto constitucional, mas deve, sobretudo, basear-se no seu confronto com a realidade social vivida pela população negra no país.

É nesse sentido que Carvalho Netto adverte:

... sob as exigências da hermenêutica constitucional ínsita ao paradigma do Estado Democrático de Direito, requer-se do aplicador do direito que tenha claro a complexidade de sua tarefa de intérprete de textos e equivalentes a texto, que jamais a veja como algo mecânico, sob pena de se dar curso a uma insensibilidade, uma cegueira, já não mais compatível com a Constituição que temos e com a doutrina e a jurisprudência constitucionais que a história nos incumbe hoje de produzir (CARVALHO NETTO, 1999, p. 486).

Importa ressaltar, ainda, outro aspecto fundamental que diferencia o paradigma do Estado de Direito do paradigma do Estado Democrático de Direito. Trata-se do processo de fundamentação das decisões judiciais. No Estado de Direito a fundamentação das decisões judiciais se dá com base na própria lei, enquanto que no Estado Democrático de Direito a fundamentação de tais decisões deve levar em conta o processo democrático de formação de um consenso social, a partir da lógica do discurso democrático dos participantes do processo e de outros membros da sociedade, que sejam diretamente interessados naquela decisão.

Por tudo o que foi exposto, algumas considerações seriam cabíveis, no que diz respeito ao papel do Poder Judiciário na construção de um Estado de Direito efetivamente Democrático, quais sejam:

- a) O julgador e aplicador do Direito já têm, ao seu alcance, no contexto atual, os instrumentos jurídicos necessários para a concretização dos direitos fundamentais dos cidadãos, especialmente em relação à população negra no Brasil.
- b) Seria suficiente, para isso, apenas uma nova compreensão da complexidade e do alcance social da sua tarefa e o seu desvencilhamento do paradigma liberal que impõe o entendimento da igualdade como uma garantia constitucional meramente formal.
- c) A igualdade haveria de ser compreendida no seu sentido constitucional mais amplo, de garantia material de igualdade em dignidade, inerente a todo e qualquer ser humano, e de fundamento do Estado Democrático de Direito, conforme previsão expressa contida na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, por isso mesmo também conhecida como *Constituição Cidadã*.
- d) Dessa forma, o Poder Judiciário brasileiro estaria trabalhando, no exercício da sua função judicante, para a construção efetiva do Estado Democrático de Direito no país, além de estar, também, cumprindo o seu papel de intérprete e aplicador do direito com o objetivo primordial de alcançar a realização da justiça: justiça em seu sentido jurídico, justiça social e, especificamente em relação às políticas de ação afirmativa, justiça racial.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos paradigmas acerca das relações raciais, que foram sendo construídos historicamente no Brasil, propiciaram uma melhor compreensão do problema das desigualdades sociais e econômicas, que no Brasil têm raça e cor.

O exame de cada um desses paradigmas, além do estudo das políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil, seus aspectos polêmicos e o papel fundamental do Poder Judiciário na sua implementação, possibilitam elaborar algumas considerações a título de conclusão deste trabalho de pesquisa.

São elas:

As noções de superioridade da raça branca e inferioridade da raça negra, comuns no século XIX, ainda que abandonadas pela ciência, persistem no imaginário coletivo da sociedade brasileira, produzindo e reproduzindo relações raciais de discriminação, gerando desigualdades raciais que se agravam a cada dia.

A idéia construída a partir da década de 30, de que o Brasil seria uma democracia racial, onde pessoas brancas e negras convivem na mais perfeita harmonia, sem conflitos de natureza racial, não se sustenta mais diante dos dados relativos à desigualdades de renda e escolaridade obtidos por pesquisas realizadas a partir da década de 1980 e, mais recentemente, em 1995 pelo Instituto Datafolha, além dos dados oficiais obtidos no Censo do ano 2000.

O prognóstico de tendências deterministas, realizado por estudiosos marxistas da década de 50, de que o desenvolvimento das relações capitalistas, a industrialização e a urbanização acabariam por proporcionar às pessoas negras oportunidades de integração e de mobilidade social, até o presente momento, não foi confirmado. Ao contrário, o que os dados já referidos no item anterior demonstram é que o desenvolvimento das relações capitalistas foi fator de agravamento das desigualdades raciais existentes no país.

A integração econômica e social das pessoas negras no Brasil só ocorrerá se governo e sociedade civil organizada decidirem implementar políticas específicas com o objetivo de reduzir, de forma planejada, as barreiras discriminatórias que impedem a ascensão dessas pessoas no país.

As políticas de ação afirmativa, implementadas nos Estados Unidos a partir da década de 1960, com seus mais diversos instrumentos, poderiam ser utilizadas no Brasil, desde que feitos os necessários ajustes à realidade do país, para possibilitar a integração social e econômica da sua população negra.

Ressalva-se, aqui, o fato de que a apresentação e a análise feita de alguns dos instrumentos de implementação das políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil não teve a pretensão de ser *numerus clausus*. Ao contrário, o potencial de criatividade humana, especialmente no Brasil, deverá criar outros instrumentos capazes de atingir o objetivo de tais políticas, que é a eliminação progressiva da discriminação e das desigualdades raciais no país.

As polêmicas em torno das políticas de ação afirmativa para a população negra no Brasil devem ser discutidas e analisadas para que sejam feitos os ajustes necessários, sem que, no entanto, haja uma descaracterização dessas políticas enquanto políticas sensíveis à raça.

O Poder Judiciário brasileiro, como importante ator social na construção do Estado Democrático de Direito, tem sido chamado a cumprir o seu papel de efetivador das transformações sociais necessárias no país, transformações essas que passam, necessariamente, pelo reconhecimento da necessidade e da compatibilidade, em relação ao ordenamento jurídico-constitucional em vigor, das políticas de ação afirmativa para a população negra.

Apenas um Poder Judiciário atento às necessidades sociais dos cidadãos será capaz de cumprir o seu papel de concretizador de direitos e de construtor, juntamente com os demais órgãos e instituições públicas e com a sociedade, de um Estado Democrático de Direito no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ANDREWS, George Reid. Ação afirmativa: um modelo para o Brasil. In SOUZA, Jessé. (Org.) *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil - Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, 1997, p. 137-144.

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. São Paulo: Martin Claret, 2003.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade: conceito e evolução*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BARBOSA, Rui. *Oração aos moços*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980.

BASTIDE, Roger. FERNANDES, Florestan. *Branços e negros em São Paulo*. 3. ed. São Paulo: Nacional, 1971.

BERNARDINO, Joaze. GALDINO, Daniela. *Levando a raça a sério: ação afirmativa e universidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

BOWEN, William G. BOK Derek. *O curso do rio: um estudo sobre a ação afirmativa no acesso á universidade*. Tradução de Vera Ribeiro. Revisão de Carlos Hasenbalg. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BRASIL. Decreto de 20 de novembro de 1995. Institui Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da População Negra, e dá outras providências. Disponível em <http://www.pgt.mpt.gov.br/deficiente/legislacao>. Acesso em 26 de fevereiro de 2005.

BRASIL. Decreto de 20 de março de 1996. Cria, no âmbito do Ministério do Trabalho, o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação - GTEDEO, e dá outras providências. Disponível em <http://www.pgt.mpt.gov.br/deficiente/legislacao>. Acesso em 26 de fevereiro de 2005.

BRASIL. Decreto n. 3.952 de 4 de outubro de 2001. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Combate à Discriminação – CNCD. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em 26 de fevereiro de 2005.

BRASIL. Decreto n. 4.229 de 13 de maio de 2002. Dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, instituído pelo Decreto n° 1.904, de 13 de maio de 1996, e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em 26 de fevereiro de 2005.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 9.649 de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 26 de fevereiro de 2004.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 11.096 de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 26 de fevereiro de 2005.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*. 12. ed. Rio de Janeiro, DP&A, 2002.

CARVALHO NETTO, Menelick de. Requisitos pragmáticos da interpretação jurídica sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. In *Revista de Direito comparado*. V. 3. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da UFMG, v. 3, maio 1999, p. 473 – 486.

D'ADESKY, Jacques. *Pluralismo étnico e multiculturalismo: racismos e anti-racismos no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.

DEMO, Pedro. *Política social, educação e cidadania*. 7. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2004.

DULCI, Otávio Soares. Generalidade e particularidade na sociologia brasileira. In *Sociedade e Estado: pensamento social brasileiro - UnB*. Vol. XV, nº 2, jun.– dez. 2000, p. 223 – 239.

Folha de São Paulo. Editorial. São Paulo: 2 de maio de 2004.

FRANÇA, Júnia Lessa. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. 6. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

FREYRE, Gilberto. Casa grande e senzala. In *Intérpretes do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2002.

GALUPPO, Marcelo Campos. *Igualdade e diferença: estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

GOMES, Joaquim Barbosa. *Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

\_\_\_\_\_. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In SANTOS, Renato Emerson dos. LOBATO, Fátima. *Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. São Paulo: DP&A, 2003, p. 15-57.

GOMES, Nilma Lino. MARTINS, Aracy Alves. Tempos de lutas e tempos de desafios: a trajetória de um programa de permanência voltado para alunos e alunas negras da graduação da UFMG. In GOMES, Nilma Lino. MARTINS, Aracy Alves. (Orgs.) *Afirmando direitos: acesso e permanência de jovens negros na universidade*. Belo Horizonte: Autêntica, 2004, p. 9 – 15.

GRIN, Mônica. Políticas de ação afirmativa e ajustes normativos: o seminário de Brasília. In *Novos estudos CEBRAP*, nº 59, mar. 2001, p. 172 – 192.

HASENBALG, Carlos Alfredo. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

JAPIASSU, Hilton. *As paixões da ciência: estudos de história das ciências*. 2. ed. São Paulo: Letras & Letras, 1999.

MAIO, Marcos Chor. SANTOS, Ricardo Ventura. *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/CCBB, 1996.

MELLO, Marco Aurélio. *Óptica constitucional: a igualdade e as ações afirmativas*. Brasília, 2001. Disponível em [http://gemini.stf.gov.br/netathtml/discursos/ma\\_palestra\\_TST.htm](http://gemini.stf.gov.br/netathtml/discursos/ma_palestra_TST.htm). Acesso em 13 de fevereiro de 2005.

MUNANGA, Kabengele. *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra*. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

\_\_\_\_\_. Políticas de Ação Afirmativa em Benefício da População Negra no Brasil - Um Ponto de Vista em Defesa de Cotas. In *Revista Espaço Acadêmico*. Ano II, nº 22, mar. de 2003. Mensal, ISSN 1519.6186. Disponível em <http://www.espacoacademico.com.br/22cmunanga>. Acesso em 20 de fevereiro de 2005.

OSORIO, Rafael Guerreiro. O sistema classificatório de “cor ou raça” do IBGE. In BERNARDINO, Joaze. GALDINO, Daniela. (Orgs.) *Levando a raça a sério: ação afirmativa e universidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 85-135.

PEIXOTO, Fernanda Areas. *Roger Bastide e Florestan Fernandes: duas perspectivas sobre as relações raciais na metrópole, dois enfoques sobre a modernização brasileira*. 200?. In <http://www.ceao.ufba.br/unesco/09paper-Peixoto.htm>. Acesso em 11 de outubro de 2004.

PITTS, David. *Brown v. Board of Education: a decisão da Suprema corte que transformou o país*. In <http://usinfo.state.gov/journals>. Acesso em 08 de maio de 2004.

RIO DE JANEIRO. Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Lei n. 3.524 de 29 de dezembro de 2000. Dispõe sobre os critérios de seleção e admissão de estudantes da rede pública estadual de ensino em universidades públicas estaduais e dá outras providências. Disponível em <http://www.alerj.rj.gov.br/processo2.htm>. Acesso em 26 de fevereiro de 2005.

RIO DE JANEIRO. Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Lei n. 3.708 de 13 de novembro de 2001. Institui cota de até 40% (quarenta por cento) para as populações negra e parda no acesso à universidade do estado do rio de janeiro e à universidade estadual do norte fluminense, e dá outras providências. Disponível em <http://www.alerj.rj.gov.br/processo2.htm>. Acesso em 26 de fevereiro de 2005.

RIO DE JANEIRO. Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Lei n. 4.151 de 05 de setembro de 2003. Institui nova disciplina sobre o sistema de cotas para ingresso nas universidades públicas estaduais e dá outras providências. Disponível em <http://www.alerj.rj.gov.br/processo2.htm>. Acesso em 26 de fevereiro de 2005.

ROSENFELD, Michel. *Affirmative action and justice: a philosophical and constitutional inquiry*. New Haven: Yale University Press, 1991.

RODRIGUES, Raimundo Nina. *As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil*. Salvador: 1894.

SANTOS, Sales Augusto dos. Ação afirmativa e mérito individual. In SANTOS, Renato Emerson dos. LOBATO, Fátima. *Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. São Paulo: DP&A, 2003, p. 83-125.

SEYFERTH, Giralda. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In MAIO, Marcos Chor. SANTOS, Ricardo Ventura (Org.) *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/CCBB, 1996, p. 41-58.

SILVA, Cidinha da . Geração XXI: o início das ações afirmativas em educação para jovens negros(as). In SILVA, Cidinha da. (Org.) *Ações afirmativas em educação: experiências brasileiras*. São Paulo: Summus, 2003, p. 63-78.

SOUZA, Jessé. Multiculturalismo, racismo e democracia: por que comparar Brasil e Estados Unidos? In SOUZA, Jessé (Org.) *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, 1997, p. 23-35.

TAYLOR, Charles. *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México: fondo de Cultura Econômica, 1994.

TELLES, Edward Eric. *Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Fundação Ford, 2003.

VALLE SILVA, Nelson do. Uma nota sobre “raça social” no Brasil. In HASENBALG, Carlos. *Cor e estratificação social*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1999, p. 107-125.

VIANA, Francisco José de Oliveira. *Raça e assimilação*. Rio de Janeiro: 1932.

WALTERS, Ronald. Racismo a ação afirmativa no Brasil. In SOUZA, Jessé (Org.). *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil - Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, 1997, p. 105-123.

<http://alex.nasc.sites.uol.com.br/PVNC/index2.htm>. Acesso em 30 de julho de 2004.

<http://sbcampo.asp6.k8.com.br/cursinho/educafro.html>. Acesso em 30 de julho de 2004.

<http://integracao.fgvsp.br/projetos24.htm>. Acesso em 30 de julho de 2004.

<http://www.apfn.com.pt/Notícias/Jul2002>. Acesso em 30 de julho de 2004.

<http://www.tj.rj.gov.br>. Acesso em 12 de fevereiro de 2005.

<http://conjur.uol.com.br/textos/251216>. Acesso em 12 de fevereiro de 2005.

<http://conjur.uol.com.br/textos/252418>. Acesso em 12 de fevereiro de 2005.

[http://gemini.stf.gov.br/netahtml/discursos/ma\\_palestra\\_TST.htm](http://gemini.stf.gov.br/netahtml/discursos/ma_palestra_TST.htm). Acesso em 13 de fevereiro de 2005.

[http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp\\_hoje/ju/junho2004/ju254pag02.html](http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/junho2004/ju254pag02.html). Acesso em 20 de fevereiro de 2005.