

# LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO FOCO DA DIVERSIDADE ÉTNICO-RACIAL: ENTRE LUTAS E CONTRADIÇÕES

## LEGISLATION AND PUBLIC POLICIES IN THE FOCUS OF ETHNIC-RACIAL DIVERSITY BETWEEN STRUGGLES AND CONTRADICTIONS

Sergio Luiz do Nascimento<sup>1</sup>  
Gillys Vieira da Silva<sup>2</sup>

### RESUMO

Este artigo tem por finalidade abordar aspectos da legislação, em especial os relacionados à educação brasileira no que concerne à diversidade étnico-racial negra contemporânea e as políticas de ações afirmativas e seus impactos para as comunidades. O estudo parte de uma abordagem documental e bibliográfica e, à luz de obras de autores como Hasenbalg (2005), Munanga (2003), Rocha (2006), Silvério (2003), Carvalho (2006), Heringer (2014) e Marçal (2015), esses pesquisadores promovem o debate e a compreensão do cenário das reivindicações construídas ao longo da história pelos movimentos sociais, bem como seus conflitos, disputas, avanços e desafios em torno dos 10 anos das Ações Afirmativas. A perspectiva teórica que orienta o estudo, busca delinear a potencialidade das políticas de ações afirmativas que, segundo os pesquisadores, resultaram no surgimento de uma intelectualidade que contribuiu para uma nova compreensão do mundo social, consequência de uma produção teórica que impactou as ciências humanas e sociais, inclusive no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas educacionais. Políticas afirmativas. Legislação educacional.

### ABSTRACT

This article aims to address aspects of the legislation, especially those related to Brazilian education with regard to black ethnic-racial diversity, from a contemporary historical time, and in the same way to state the policies of affirmative actions and their impacts on the communities. The study starts from a documental and bibliographic approach and in the light of works by authors such as Hasenbalg (2006), Munanga (2003), Rocha (2006), Silvério (2003), Carvalho (2006) and Marçal (2015) among others, promotes the debate and the understanding of the scenario of claims built throughout history by social movements, as well as their conflicts and disputes. The theoretical perspective that guides the study seeks to outline the potential of affirmative action policies which, according to the researchers, have resulted in the emergence of an intelligentsia that has contributed to a new understanding of the social world, the consequence of a theoretical production that has had an impact on the human and social sciences, including in Brazil.

**KEYWORDS (fonte 12):** Educational policies. Affirmative policies. Educational legislation.

---

<sup>1</sup> Doutor e mestre em Educação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Graduação em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). Professor na PUC-PR. E-mail: axesergio@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Doutora e mestra em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará (UFPR). E-mail: gillysvieira@gmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

Ao longo da sua história, o mundo tem sido marcado muitos movimentos de luta e, conseqüentemente de conquistas. A situação vivenciada pela população negra, desde sua chegada ao Brasil, é expressa no cotidiano das relações sociais por uma luta constante em prol de uma emancipação diante de uma realidade encharcada pelo racismo e preconceito, tendo a cor como fator determinante.

O arcabouço legal constituído até o presente representa a luta de classe mobilizada pelo movimento negro, que vem sendo vigilante e atuante na transformação da sociedade em um projeto de inclusão e não de exclusão social. Nesse contexto, as políticas educacionais representam um instrumento de operação e cobrança que impulsionam a mudança cultural. Portanto, a educação assume um papel relevante, de modo que os marcos legais abordados neste artigo anunciam a trajetória calcada na luta, em uma relação de diálogo e reflexão do papel da sociedade para uma transformação e alteração de postura na tessitura de uma educação antirracista.

## 2 A DIVERSIDADE DAS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS E O MARCO LEGAL CONSTITUÍDO AO LONGO DA HISTÓRIA

No Brasil, a discussão sobre as relações étnico-raciais tem sido uma luta histórica. Levantada pelos movimentos sociais, em especial pelo movimento negro, coloca em pauta na agenda nacional as questões ligadas à garantia de direitos, que por sua vez incide significativamente na elaboração de projetos sociais, bem como nas políticas públicas efetivadas. Tal estrutura configura o que Hasenbalg (2005) denomina de “racismo estrutural”, uma vez que atua como fator permanente e funcional nas relações sociais, dando vantagens a determinados grupos em detrimento de outros, revelando a contradição da representatividade negra ao longo da história do Brasil, ou seja, apesar de representar 56,10%<sup>1</sup> da população brasileira, os negros (pretos e pardos) permanecem sub-representados nos campos econômico, político e social.

Vale destacar que o movimento negro é uma organização que se constituiu enquanto força política e de caráter formativo para o coletivo, desde as categorias juvenis, atuando na formação de base. Para Gomes (2017), os movimentos sociais ganham um papel relevante na formação dos sujeitos, pois são produtores e articuladores dos saberes construídos pelos grupos não hegemônicos e contra-hegemônicos da sociedade. Nessa linha de pensamento, a autora também chama a atenção para a produção científica e intelectual produzida pela área de Humanas, que teve contribuição educativa desse segmento social.

As ações reivindicadas pelo movimento social negro têm como principal objetivo a revisão sobre a participação e o legado da população negra na história brasileira, oportunizando reflexões e ações práticas em torno de uma Educação das Relações Étnico-Raciais. Sua proposição atende à antiga demanda dos movimentos sociais negros e tem como principal intuito problematizar e ressaltar a valorização e as contribuições na construção social, política e cultural dos diferentes grupos sociais que compõem a sociedade brasileira, além de combater as diferentes formas de racismo e de discriminações presentes no ambiente escolar.

Nessa construção histórica, é possível encontrar um arcabouço legal – Leis, Decretos, Pareceres – que manifesta um olhar para a diversidade cultural em nosso país, especificamente sobre as relações étnico-raciais e ações afirmativas. Destacam-se a Lei nº 10.639/2003, que trata da obrigatoriedade da incorporação de estudos sobre cultura afro-brasileira e História da África no currículo da Educação Básica, reformulada pela Lei nº 11.645/2008, bem como a Resolução nº 1, de 17 de junho de 2004, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (MEC, 2008), cuja preocupação diz respeito à formação docente para o desenvolvimento de uma prática alinhada à garantia de direitos, à promoção da cultura e à valorização dos saberes.

A lei implantada tem como principal objetivo a revisão sobre a participação e o legado da população negra na história brasileira, oportunizando reflexões e ações práticas em torno de uma Educação das Relações Étnico-Raciais. Sua proposição atende à antiga demanda dos movimentos sociais negros e teve como principal intuito problematizar e ressaltar a valorização e as contribuições na construção social, política e cultural dos diferentes grupos sociais que compõem a sociedade brasileira, além de combater as diferentes formas de racismo e de discriminações presentes no ambiente escolar. Foram resgatadas as reivindicações que os pesquisadores e ativistas ao longo das últimas décadas têm problematizado sobre a invisibilidade, a ausência e a pouca abordagem no currículo e na formação de professores sobre os conhecimentos produzidos pela comunidade negra.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios [PNAD] do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], ser negro no país é ocupar os mais desvalorizados empregos, receber os mais baixos salários, possuir os maiores índices de criminalidade e menores índices de escolaridade (IBGE, 2019). Ao analisarmos os dados relacionados especificamente aos anos de estudo de pessoas com mais de 15 anos, publicados no documento Retratos da Desigualdade, é possível perceber que há um distanciamento entre o negro e o branco, em que o negro avança de um percentual de acesso e permanência de 5,15%, em 1995, para 7,7%, em 2009. Ao ser comparado com o branco, pode-se evidenciar que no mesmo período o percentual vai de 7,5% para 9,2%,

reforçando as condições distintas de acesso. Uma observação atenta ao microdado, na categoria negro, permite identificar uma crescente no acesso, no período de 1995 a 2009. Todavia, a fonte oficial aqui apresentada nos revela que as oportunidades não são justas e igualitárias (IPEA, 2011).

### **3 O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A PROPOSIÇÃO POR POLÍTICAS AFIRMATIVAS**

É preciso ressaltar, neste tópico, no que se refere à implementação de políticas afirmativas para negros e negras na educação brasileira como instrumento de promoção de justiça social, que o Estado brasileiro, além da sua Constituição, é signatário de acordos internacionais específicos cujo objetivo é combater a desigualdade racial e a discriminação. O Estado brasileiro participou e assinou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Brasil em 1968, e a Declaração e Plano de Ação de Durban, resultados da III Conferência Mundial Contra o Racismo, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas realizada na cidade de Durban, na África do Sul, em 2001. Essa desencadeou um processo de grande mobilização no Brasil: foram realizadas conferências preparatórias municipais, estaduais, regionais, temáticas, nacional e da América Latina, movimento que aglutinou ativistas e acadêmicos e resultou na ampliação das formas de diálogo e pressão por políticas focalizadas. Na Conferência Mundial, a delegação brasileira conseguiu incluir no documento final uma lista reconhecendo as vítimas do preconceito. Tal ação possibilitou, pela primeira vez na Conferência, um consenso, entre os 189 países, em torno da temática racial de que o racismo produz vítimas e abriu um canal importante sobre as políticas de ações afirmativas.

Vale frisar que o debate acerca das políticas afirmativas no Brasil teve início na década de 1990, tendo como fonte inspiradora os acontecimentos internacionais, haja vista que nos Estados Unidos esse debate foi travado no período de 1964 e provocou no mundo uma discussão, que entrou depois na pauta da UNESCO, tornando-se uma questão mundial. Nesse contexto, destaca-se que o movimento negro teve uma função importantíssima na constituição dessa pauta reivindicatória ao assumir o papel de protagonista político da emancipação social.

### **4 AS REFORMAS NEOLIBERAIS E A DISCUSSÃO SOBRE POLÍTICAS AFIRMATIVAS**

Antes de iniciar a discussão sobre o papel das políticas afirmativas no contexto das reformas propostas nas décadas de 1990 e 2000 para o ensino superior, faz-se necessário caracterizar como

emergiu a discussão sobre a redefinição do papel do Estado e qual a sua influência nas políticas a serem definidas no Brasil, sobretudo para o ensino superior. A respeito disso, Lima (2004) considera que as questões elementares apontadas pelos movimentos sociais, em especial o negro, deram sustentação para a luta de classe estabelecida. O autor destaca ainda que a análise das condições de vida da maioria da população mundial evidencia o fato de o neoliberalismo, enquanto projeto societário da burguesia internacional em resposta à crise estrutural do capital, não alterar o cenário de empobrecimento e estagnação econômica que marca a atualidade. Diante desse quadro, e como forma de manutenção dos ideais burgueses e legitimação do seu poder de classe, vem sendo proposto pelos intelectuais da burguesia um capitalismo mais humanizado, também conhecido como Terceira Via ou Nova Social Democracia, que defende a conjugação da liberdade econômica com justiça social.

A Terceira Via foi proposta por Giddens (2001) e tem como seu principal articulador político Norberto Bobbio (1992). Ainda que se identifique como uma proposta de esquerda, ela tem um arcabouço teórico desvinculado do socialismo, e inclusive tece fortes críticas a ele e ao Estado de bem-estar social, na medida que se acredita que este gera uma dependência previdenciária do Estado. De maneira mais concreta, a Terceira Via propõe uma redefinição dos papéis do Estado e do indivíduo na sociedade, criticando o individualismo exacerbado voltado para a maximização dos lucros sem se importar com as questões sociais. Esse “novo individualismo” apresenta essa preocupação, que por meio desse olhar voltado ao capital social propõe a participação de indivíduos em ações voltadas para a solidariedade social, inclusive promovidas por empresários, articulando assim a solidariedade social com o individualismo e a responsabilidade individual com responsabilidade social (LIMA, 2007).

O papel do Estado defendido pela Terceira Via é de um Estado forte, regulador dos contratos e da ordem, mas também fomentador do empreendedorismo e da responsabilidade social. Ou seja, um Estado mais preocupado com o capital econômico e que passa a dividir a responsabilidade de áreas fundamentais, como saúde e educação, por meio do discurso do público não-estatal.

Um dos princípios desse capitalismo dito “humanizado” é a proposição de políticas gerativas que, nas palavras de Lima (2004, p. 25), “fornecem condições materiais e estruturas organizacionais para a atuação de indivíduos e grupos (não são classes sociais) na ordem social, constituindo como principal meio de abordagem dos problemas ligados à pobreza e à exclusão social”, tendo como objetivo evitar maiores pressões sociais por conta da desigualdade gerada pelo sistema capitalista. Esse aspecto se configura como muito importante, pois nos ajuda a compreender como as Políticas Afirmativas vêm ganhando destaque no cenário da nova social-

democracia.

O Banco Mundial, em meados dos anos 1990, realizou algumas reflexões sobre a definição do papel do Estado diante da crise do capitalismo, presentes no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997, o qual propôs a construção de um Estado mais próximo do povo. Segundo Lima (2004), não se trata aqui do rompimento com os ideais burgueses, mas de uma estratégia de apresentar à sociedade um capitalismo menos agressivo, objetivando com isso a redução das pressões sociais contra as desigualdades geradas pelo sistema e a manutenção do poder para a classe dominante burguesa. Entretanto, esse Estado mais próximo ao povo não significa dizer que é ele o único responsável pela execução dos serviços públicos e, nesse sentido, o documento ainda faz críticas ao financiamento público do ensino superior nos países periféricos. O esclarecimento do teor dessas reflexões torna mais claro que referenciais políticos, econômicos e sociais para a reforma do Ensino Superior são defendidos pelo referido Banco Mundial.

O núcleo central do relatório de 1997, referia-se à crítica ao protagonismo do Estado no processo de desenvolvimento e à defesa da imperiosa necessidade de seu reordenamento, apresentado como argumentações principais: a hipertrofia de suas funções, causada pelo Estado de bem-estar social e pelas estratégias de desenvolvimento alicerçadas na direção estatal; um intenso processo de burocratização, de ineficiência e de corrupção na burocracia estatal; e uma suposta crise fiscal dos Estados nacionais na periferia do capitalismo, reafirmando que o Estado não poderia arcar sozinho com o financiamento e a execução de todos os serviços públicos. Alguns serviços seriam considerados exclusivos do Estado (a prestação de serviços básicos de educação e saúde, o ordenamento jurídico, a busca pela estabilidade econômica e a proteção dos grupos sociais mais vulneráveis) e outros deveriam ser assumidos integralmente ou em parceria com o setor privado (LIMA, 2007, p. 75).

No Brasil, esse conjunto de proposições de reconfiguração do Estado começou a ser debatido mais efetivamente no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, com as políticas de privatização de várias empresas estatais. Essas estratégias continuaram no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, mesmo com o histórico do Partido dos Trabalhadores e da promessa de ruptura com as políticas neoliberais do governo anterior, tanto que, na Carta ao Povo Brasileiro de 2002, o ainda candidato à presidência do país afirmou que honraria com os contratos firmados anteriormente com os organismos internacionais, inclusive dando continuidade também aos acordos firmados com o Fundo Monetário Internacional (FMI) de reformas tributárias, previdenciárias, trabalhistas e implementação de políticas de combate à pobreza extrema.

Isso refletiu também no que diz respeito às proposições para a reforma do ensino superior, cujas principais determinações envolveram, entre vários aspectos, a privatização do ensino por meio de cobranças de mensalidades, diversificação das fontes de financiamento, venda de cursos a partir da parceria de Universidades com empresas, criação de cursos de curta duração para o



atendimento dos anseios mais imediatos das classes menos favorecidas, entre outros.

## 5 AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

A partir do que foi apresentado no decorrer do texto observa-se que, dentro do conjunto de ações implementadas no Brasil, a que obteve maior repercussão, e porque não dizer maior destaque na mídia, foi a que estabeleceu o sistema de cotas para negros e negras em Universidades Públicas brasileiras, e os indicadores positivos que a política proporcionou com uma geração de intelectuais negros(as) como resultado do avanço de jovens negros(as) no Ensino Superior. E dentro desse contexto, as políticas afirmativas, especialmente as políticas de cotas para o ensino superior, têm se constituído, de acordo com Santos (2006, p. 3), “como ações reparadoras possibilitando àqueles que estariam sendo alvo ‘natural’ de discriminação uma nova perspectiva de melhoria de vida”. O sucesso da Política de Ação Afirmativa, criada pela atuação e pressão de setores da sociedade tradicionalmente discriminados, visibilizou o debate em torno das diversas desigualdades entre negros(as) e não negros(as), assim como ampliou as adesões de diferentes setores da sociedade brasileira, tornando a luta contra o racismo uma luta antirracista. O sucesso e os resultados positivos das ações afirmativas no Ensino Superior, conciliado com a sua institucionalidade nos diferentes setores da sociedade brasileira, ajudaram a reverter a críticas dos setores mais conservadores e anticotistas.

Essas críticas se embasavam nas concepções já apresentadas anteriormente sobre as Políticas Afirmativas como estratégia de controle e diminuição de pressões sociais sobre o sistema capitalista, que cada vez mais vem disseminando a miséria, a exploração e a exclusão, sobretudo para a população dos países periféricos. Por meio das “Políticas Focalizadas” e por intermédio dos organismos multilaterais, os interesses dos países dominantes são defendidos no cenário mundial, uma vez que a focalização de políticas em pequenos ou específicos grupos, segundo os seus contra-argumentadores, não promovem verdadeiras transformações sociais, o que contribui, por sua vez, para a manutenção do sistema capitalista.

No que diz respeito aos argumentos contrários à determinação de cotas, é importante a compreensão de que esses discursos não devem ser encarados na sua totalidade como racistas ou preconceituosos, haja vista que existem argumentos que legitimam a sua posição. E sobre isso, Souza e Sá (2006) afirmam:

Acreditamos que os oponentes à política de cotas não devam ser rotulados previamente de racistas ou coisas do gênero, caso contrário, partiremos dos pressupostos de que somente os que sofrem discriminação estariam aptos para falar da marginalização

existentes em nosso país. Portanto, compactuamos com a mesma compreensão de que existe uma imensa dívida histórica do capital, mas para com todos os trabalhadores, e essa dívida deve ser paga, considerando nossa diversidade étnica (SOUZA; SÁ, 2006, p. 105).

Assim sendo, nesse discurso considera-se inclusive o reconhecimento das desigualdades sociais como resultado também de discriminação étnica. Entretanto, as “políticas compensatórias” são vistas como uma forma de manutenção do regime vigente e das condições de vida, haja vista que, segundo alguns críticos, as suas ações não atingem e promovem mudanças na sociedade como um todo e, mais que isso, na maioria das vezes beneficiam “uma elite” dentre aqueles historicamente marginalizados.

Não há a negação da imensa dívida social com a população negra. A diferença está na forma de compreensão da melhor forma de enfrentá-la. Por outro lado, existe a compreensão de que essa dívida é também com a classe trabalhadora, que como um todo sofre com as desigualdades ocasionadas pelo sistema capitalista. Para alguns, as “políticas compensatórias”, tão defendidas por organismos internacionais na atualidade, têm como objetivo dividir a classe trabalhadora em subgrupos, o que pode enfraquecer a discussão e a defesa por políticas que atendam às reais necessidades da classe como um todo. Partindo mais uma vez da seguinte compreensão, que embora seja:

Inegável que a questão étnica no Brasil merece significativa discussão, bem como é preciso estabelecer uma política educacional séria em nosso país, pois já se vão anos que essas políticas são determinadas por agências multilaterais que trabalham com a lógica da afirmação de políticas que sustentam os interesses do capital, e não o conjunto da sociedade de forma emancipatória, e é nesse espaço que compreendemos as propostas educacionais chamadas de 'afirmativas', mas que não têm como cerne uma educação que responda aos interesses dos trabalhadores e afirmem os interesses de classe de forma ampla e no seu conjunto (SOUZA; SÁ, 2006, p. 108-109).

Por outro lado, é importante frisar que alguns dos argumentos contrários à questão de cotas para negros(as) em universidades partem de uma ideia mais simplista, detendo-se, algumas vezes, em aspectos de mérito para ingresso no ensino superior. Assim sendo, segue o questionamento a respeito das pontuações obtidas por estudantes negros(as) nos vestibulares que, algumas vezes, é menor do que a média em geral, discutindo-se sobre uma possível queda na qualidade do ensino e, em alguns casos, indo até mais longe e se amparando no mito da democracia racial, sob o argumento de que não há preconceito racial no Brasil e sim social, e que a reserva deveria ser destinada a alunos carentes como um todo. Cabe salientar também as formulações que sustentavam a ideia de igualdade versus diferença, em que a primeira argumentava uma política universalista que deveria ser estendida a todo o corpo social da sociedade. Aqueles que se opunham a essa política



acreditavam que ela não englobava o conjunto dos cidadãos e excluía vários indivíduos e grupos, bem como que reforçava somente os direitos formais, administrativos e legais do indivíduo, não contemplando as desigualdades sociais, culturais e econômicas.

Os defensores da reserva de vaga no ensino superior, por sua vez, utilizam como um dos seus mais fortes argumentos a situação educacional da população brasileira, afirmando que, mesmo quando são realizadas análises da situação da população mais carente no Brasil e esses dados comparados à realidade vivenciada pela população negra, em geral, revela-se que os piores indicadores sociais ainda assim pertencem aos afrodescendentes.

Em razão dos inúmeros argumentos contrários às ações afirmativas, inúmeras pesquisas apontam grandes diferenças entre os anos de estudos da população branca em relação à negra, o que, com o passar dos anos, reflete em menos oportunidades e menor renda, aumentando ainda mais a desigualdade social. Gonçalves (2000) enfatiza o lugar da educação enquanto ferramenta importante na luta contra a discriminação racial. Para o autor, a educação é vista como estratégia capaz de superar o distanciamento nas oportunidades entre negros(as) e brancos(as), pois na continuidade dos estudos, quanto ao mercado de trabalho, a educação atua como instrumento de conscientização na valorização da cultura do povo negro ao preparar a todos para reivindicarem direitos sociais e políticos, direitos à diferença e respeito humano.

Embora os indicadores sociais do PNAD (IBGE, 2019) evidenciem que a população negra (formada por negros e pardos) representa 56,10% da população brasileira, esse percentual, em outros setores da sociedade brasileira, não consegue atingir os mesmos indicadores quando comparado aos que estejam relacionados à população branca.

O número de pessoas negras vivendo abaixo da linha da pobreza, em relação à população branca, passou de menos que o dobro no começo da década de 1990 para mais que o dobro na segunda parte dessa década.

Dados do IBGE (2019) mostram que o percentual de analfabetismo entre negros(as) de 15 anos ou mais teve nos últimos anos uma redução, passando de 9,8% em 2016 para 9,1% em 2018. Os dados recentes revelam que ainda assim é maior do que o dobro da taxa de analfabetismo entre brancos da mesma idade, que em 2018 era de 3,9%.

No que tange ao ensino superior, a pesquisa do IBGE (2019) revelou um dado interessante que pode ser associado às políticas afirmativas das últimas décadas, visto que pela primeira vez os estudantes negros e negras (pretos e pardos) figuravam como maioria no ensino superior público (50,3%). Desses, o percentual de estudantes com faixa etária entre 18 e 24 anos aumentou de 50,5%, dados de 2016, para 55,6% em 2018. Entretanto, esses dados otimistas não foram capazes de reduzir as assimetrias entre negros e brancos, pois o percentual de estudantes brancos no ensino

superior somava, em 2018, 78,8% da população pesquisada.

Com relação à renda, os dados de 2018 revelaram que no Brasil a população negra brasileira ganha menos comparado à população branca. Segundo o IBGE (2019), o rendimento médio domiciliar per capita de pretos e pardos era de R\$ 934,00 em 2018. Já dos brancos, no mesmo ano, de R\$ 1.846,00. Portanto, nesse caso, quase o dobro em relação aos negros. Nesse mesmo estudo, a pesquisa relata que entre os 10% da população brasileira que têm os maiores rendimentos do país, 27,7% são negros. O percentual de indigentes (pessoas com renda per capita mensal inferior a R\$ 37,75, equivalente a ¼ do salário-mínimo em agosto de 2000) e pobres (pessoas com renda per capita mensal inferior a R\$ 75,50, equivalentes a ½ do salário mínimo em agosto de 2000) entre a população negra é de 23,80% e 45,47% respectivamente. Com relação à população branca, os mesmos indicadores mapeados no mesmo ano apresentam 10,01% para indigência e 22,18% para pobreza (IPEA, 2011). A partir desses indicadores, a determinação de cotas surge como uma alternativa de superação dessa realidade, de uma maneira talvez mais imediata e não permanente, tendo em vista que

Numa sociedade racista, na qual os comportamentos racistas difundidos no tecido social e na cultura escapam do controle social, a cota obrigatória confirma-se, pela experiência vivida pelos países que a praticaram, como uma garantia de acesso e permanência nos espaços e setores da sociedade até hoje majoritariamente reservados à 'casta' branca da sociedade. O uso desse instrumento seria transitório, esperando o processo de amadurecimento da sociedade global na construção de sua democracia e plena cidadania. Paralelamente às cotas, outros caminhos a curto, médio e longo prazos projetados em metas poderiam ser inventados e incrementados (MUNANGA, 2003, p. 120).

Esses são apenas alguns dos argumentos que permeiam essa discussão, e foi em torno de todo esse debate que começaram a ser implementadas as primeiras experiências de reservas de vagas no ensino superior para negros e negras.

A Universidade Estadual do Rio de Janeiro [UERJ] implementou a primeira experiência de reserva de vagas em universidades brasileiras no ano de 2003, com a aprovação da Lei Estadual nº 4.151/2003, resultado de um longo processo de discussão iniciado em 2000. Do total de vagas disponibilizadas, 50% foram destinadas a alunos e alunas de escolas públicas e, desses, 40% foram reservadas a estudantes autodeclarados afrodescendentes, representando 20% do total de vagas ofertadas. Na Universidade do Estado da Bahia [UNEB], o sistema de cotas destina 40% das vagas para afrodescendentes, conforme estabelecido pela Resolução nº 196/2002.

A Universidade de Brasília (UNB) foi a primeira universidade federal a adotar o sistema de cotas nos seus vestibulares, instituindo, a partir do vestibular do 2º semestre de 2004, a reserva de 20% de vagas para estudantes negros e negras. Outras universidades foram aderindo ao sistema de

cotas, de modo que já existem experiências na Bahia, Paraná, Pará e outros. Acrescenta-se a essa situação a legitimidade política garantida pela votação dos 12 Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), validando a Lei nº 12.990 de 2014 e a aprovação no Congresso Nacional, em 2016, da Lei nº 12.711 de 2012, que estipulou que 50% das vagas das instituições federais de Educação Superior sejam reservadas a estudantes de escolas públicas. Tal lei estabeleceu dentro desse percentual cotas para pretos, pardos e indígenas, levando em conta o percentual dessas populações nas unidades federativas, de acordo com os dados do IBGE (2019). Essas conquistas, associadas à legitimidade jurídica, potencializaram um crescimento de 225% no número de vagas reservadas para estudantes pretos, pardos e indígenas, segundo o Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA) de 2013.

O sucesso da política de ação afirmativa, atualmente, não é somente superar as críticas já salientadas acima: o que se coloca como desafio para a concretização dessa política pública é a permanência e a superação das fronteiras simbólicas entre estudantes cotistas e não cotistas. Entre os desafios construídos após uma década de implementação das ações afirmativas estão questões relacionadas à moradia, alimentação, transporte, inclusão digital, entre outros fatores que dificultam a permanência e todo ambiente de inclusão e diversidade que a políticas de cotas poderia proporcionar.

Estudos apontam e reforçam que o corte de 18,2% ocorrido no orçamento de 2021 nas universidades e institutos federais “realizado pelo Ministério da Educação atingiram, portanto, diretamente as atividades de pesquisa, ensino, extensão e assistência estudantil e incide, de modo mais contundente, nos(as) estudantes, sobretudo ingressantes pelas cotas raciais” (NEVES; SANTOS; REUS, 2021, p. 11). A superação desses desafios e a criação de um ambiente de inclusão e maior diversidade no Ensino Superior exigem que as instituições públicas fortaleçam ações orçamentárias direcionadas a esse público específico. Aliado às questões materiais, cabe aos gestores desenvolverem ações que diminuam as fronteiras simbólicas que cercam estudantes dentro dos espaços acadêmicos e, com isso, superar situações de preconceitos e discriminação por parte de docentes e discentes em relação aos estudantes cotistas.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo teve como objetivo elucidar aspectos presentes na legislação brasileira que legitimam uma discussão realizada pelos movimentos sociais acerca da Diversidade Étnico-Racial e sinaliza para novos cenários. Com base nisso, ressaltou-se a importância do Movimento Negro nas reivindicações por ações que viessem a minimizar e corrigir as intensas desigualdades

vivenciadas pela população negra, ocasionadas por inúmeros fatores. Entre essas reivindicações, o artigo enfatiza a necessidade do acesso à uma educação de qualidade que valorize a identidade negra, possibilitando a sua afirmação, promovendo, desse modo, a superação de um ciclo de pobreza e marginalização, que mesmo passados anos do “fim da escravidão” ainda não foi superado. Dessa forma, ainda que o posicionamento do movimento negro com relação às políticas afirmativas seja legitimado, algumas considerações sobre essa questão foram levantadas, conduzindo um olhar sobre a importância da participação de organismos internacionais nas ações de fomento a essas políticas como estratégia de manutenção do regime capitalista, com o intuito de apresentar tanto argumentos contrários como favoráveis às políticas focalizadas. O debate em todas as instâncias, seja nacional ou internacional, em tempos favoráveis ou da omissão dos contextos que tocam nas lutas de classes, se constitui num lugar vivo, expressivo, formativo e cuja representação social é fortalecida pelo coletivo defensor das vozes silenciadas ao longo da história e que hoje ecoam com mais de 50% da população brasileira, já referendado, reivindicando os direitos humanos e sociais do povo negro em nosso país.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CARVALHO, J. J. **Inclusão étnica e racial no Brasil: a questão das cotas ensino superior**. 2 ed. São Paulo: Attar Editorial, 2006.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

GIDDENS, A. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIDDENS, A. Interview to Maria Lúcia Garcia Pallares-Burke. **Tempo Social USP**, v. 10, n. 1, p. 121-128, 1998.

GOMES, N. L. **O Movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

GOMES, N. L. Diversidade étnico-racial e educação no contexto brasileiro: algumas reflexões. In: GOMES, N. L. (Org.). **Um olhar além das fronteiras: educação e relações raciais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

GONÇALVES, L. A., Negros e educação no Brasil. In: LOPES, E. M. et al. 500anos de Educação no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, p. 325-346, 2000.

FERES JUNIOR, J. et al. **As políticas de ação afirmativas nas universidades estaduais**. Rio de Janeiro: GEMAA-IESP-UERJ, 2013. (Levantamento das Políticas de Ação Afirmativa GEMAA).

HASENBALG, C. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2005.

HERINGER, R. Um Balanço de 10 Anos de Políticas de Ação Afirmativa no Brasil. **Revista TOMO**, n. 24, jan./jun., p. 17-35. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: PNAD Contínua. Brasília: IBGE, 2019. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/a2eb00da62607144d480db9c3504fa4a.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/a2eb00da62607144d480db9c3504fa4a.pdf). Acesso em: 02 fev. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Retratos da Desigualdade de gênero e raça**. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2021.

LIMA, K. R. S. **Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula**. São Paulo: Xamã, 2007.

LIMA, K. R. S. Reforma universitária do Governo Lula: o relançamento do conceito de público não-estatal. In: NEVES, L. M. W. (org). **Reforma universitária do governo Lula: Reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004.

MARÇAL, A. J. **Políticas afirmativas para negros nas universidades federais entre 2002 – 2012: processos e sentidos na UNB, UFPR E UFBA**. 2015. Tese (Doutoramento). - Universidade Federal do Paraná, Curitiba: UFPR, 2015.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC/INEP. **Censo da educação superior 2010**. Brasília, 2011. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2010/divulgacao\\_censo\\_2010.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2010/divulgacao_censo_2010.pdf). Acesso em: 30 jan. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. **Contribuições para implementação da Lei 10.639/03**: Proposta de Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana – Lei 10.639/03. Brasília: MEC/MJ/SEPPIR, 2008.

MUNANGA, K. Políticas de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa das cotas. In: SILVA, P. B. (Org). **Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e injustiça econômica**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira, 2003.

MUNANGA, K.; GOMES, N. L. **O negro no Brasil de hoje**. São Paulo: Global, 2006.

NEVES, N.; SANTOS, P. A.; REIS, M. J. Assistência Estudantil e Ações Afirmativas: um estudo das condições materiais e simbólicas. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 42, 2021.

ROCHA, P. G. H. Ação Afirmativa, fronteiras raciais e identidades acadêmicas: uma etnografia das cotas para negros na UERJ. In: FERES JUNIOR, J.; ZONINSEIN, J. (Orgs). **Ação afirmativa e universidade**: experiências nacionais comparadas. Brasília: Editora UNB, 2006.

RODRIGUES, T. C. Movimento negro, raça e política educacional. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28, 2005, Caxambu/MG. **Anais...** Caxambu/MG: ANPED, Brasil, 2005.

SANTOS, M. C. E. A Universidade pública e o sistema de cotas para afrodescendentes: a experiência da UNEB e da UFRJ. In: SEMANA ACADÊMICA DA FACULDADE SOCIAL DA BAHIA, 5, 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: Faculdade Social da Bahia, 2006.

SANTOS, S. A. Ação afirmativa e mérito individual. In: SILVA, P. B. G. (org.). **Negro e Educação**: identidade negra, pesquisa sobre o negro e a educação no Brasil. São Paulo: Ação Educativa, 2003.

SCHWARCZ, L. M. Nem preto nem branco, muito pelo contrário: cor e raça na intimidade. In: SCHUWARCZ, L. M. **A História da vida privada no Brasil**: contrastes da intimidade contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

SILVÉRIO, V (org.). **Educação e ações afirmativas**: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/MEC, 2003.

SOUZA, D. L.; SÁ, R. B. S. Políticas de cotas: interesses em disputa na educação. **Universidade e Sociedade**, v. 16, n. 38, p. 104-113, 2006.

VERÍSSIMO, M. B. (2003). Educação e desigualdade racial: Políticas de ações afirmativas. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26, 2003, Poços de Caldas/MG. **Anais...** Poços de Caldas/MG: ANPED, Brasil, 2003.

**Enviado em: 26/03/2023**

**Aceito em: 04/05/2023**