

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

ALAN JEFFESON LIMA DE MORAES

**A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS COMO ESTRATÉGIA DE
ENFRENTAMENTO AO RACISMO:** tensões e avanços na atuação da Comissão de
Heteroidentificação da UFMA nos anos de 2020 e 2021

São Luís

2022

ALAN JEFFESON LIMA DE MORAES

**A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS COMO ESTRATÉGIA DE
ENFRENTAMENTO AO RACISMO:** tensões e avanços na atuação da Comissão de
Heteroidentificação da UFMA nos anos de 2020 e 2021

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. José de Ribamar Sá Silva

São Luís

2022

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Lima de Moraes, Alan Jeffeson.

A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA COTAS COMO ESTRATÉGIA DE
ENFRENTAMENTO AO RACISMO : Tensões e avanços na atuação da
comissão de heteroidentificação da UFMA nos anos de 2020 e
2021 / Alan Jeffeson Lima de Moraes. - 2022.

166 p.

Orientador(a): José de Ribamar Sá Silva.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Políticas Públicas/ccso, Universidade Federal do Maranhão,
São Luís, 2022.

1. Comissão de Heteroidentificação. 2. Identificação
racial. 3. Racismo estrutural. 4. Sistema de Cotas
Raciais. I. de Ribamar Sá Silva, José. II. Título.

ALAN JEFFESON LIMA DE MORAES

**A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS COMO ESTRATÉGIA DE
ENFRENTAMENTO AO RACISMO: tensões e avanços na atuação da Comissão de
Heteroidentificação da UFMA nos anos de 2020 e 2021**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José de Ribamar Sá Silva (Orientador)
Doutor em Políticas Públicas
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Prof. Dr. Thiago Allisson Cardoso de Jesus
Doutor em Políticas Públicas
Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

Prof. Dr. Acildo Leite da Silva
Doutor em Educação
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Às pessoas especiais da minha vida: Ana (mãe),
Antonio e Antonieta (pai e vó – *in memoriam*),
Kaká e Ana Júlia (sobrinhos), Milene (esposa) e
Davi (filho), com amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, por minha vida, por estar sempre ao meu lado em todos os momentos.

À minha família, especialmente minha amada esposa e parceira de caminhada (Mila), que decidiu dividir e compartilhar comigo todos os momentos dessa trajetória e a sonhar meus sonhos, mesmo quando tudo parecia tão difícil.

Ao meu pedaço do coração fora do corpo, Davi Moraes (filho), que sempre me impulsiona e me faz buscar sempre ser melhor, enquanto pessoa.

Ao companheiro das noites de estudo, meu cãozinho (Lucky), que sempre esteve ao meu lado (dormindo aos meus pés), quando eu já não tinha forças para estudar.

Ao meu orientador, professor Ribamar (Zé de Riba), pelo exemplo de vida acadêmica, pelo apoio, confiança e, sobretudo, pela serenidade que lhe é peculiar e que durante as reuniões de orientação sempre me despertou tranquilidade e paz.

Aos meus compadres e comadres (Adeílson e Gabi), que, apesar da distância imposta pelo período pandêmico, sempre estiveram próximos, expressando sempre muita confiança, dando apoio nas dificuldades e se alegrando nas vitórias.

Aos meus amigos Paulo Victor e Bheatriz Venâncio, que contribuíram com esse projeto de forma direta, compartilhando experiências diárias e me impulsionando com a motivação necessária.

À minha mana (Bó), meu sobrinho (Kaká), afilhada (Juju), em especial a minha querida mãe, que sempre esteve orando em todos os momentos difíceis, expressando seu amor incondicional, sem esperar nada em troca, e de maneira especial aqueles que se foram durante as atividades do mestrado, minha vozinha e ao meu eterno guerreiro (meu paizinho), que, depois de tantos anos de luta, foi chamado para o lado do Pai Eterno.

“Você não pega uma pessoa que durante anos esteve acorrentada, e a libera, e a coloca na linha de partida de uma corrida e diz, você está livre para competir com todos os outros, e ainda acredita, legitimamente, que você foi totalmente justo. Assim, não é suficiente apenas abrir os portões da oportunidade, todos os nossos cidadãos devem ter a capacidade de atravessar os portões.”

Lyndon B. Johnson

RESUMO

O presente trabalho analisa o processo de implementação da política de cotas raciais na Universidade Federal do Maranhão, especialmente a atuação da Comissão de Heteroidentificação no processo de identificação racial dos destinatários da política de ação afirmativa para ingresso no ensino superior. Identificou-se nas ações afirmativas a forma capaz de combater o racismo e ao mesmo tempo concretizar o princípio da igualdade material prevista no texto constitucional. Foram utilizadas algumas categorias analíticas, como identificação racial, racismo, democracia racial, classe, autodeclaração e heteroidentificação, na compreensão dos mecanismos de reprodução das relações de poder historicamente estruturadas e enraizadas no imaginário social. Foi necessário resgatar o processo de implementação da política de cotas raciais no contexto global com recorte para a realidade brasileira, que, nos últimos anos, tem vivenciado um processo de naturalização e banalização das multifacetadas formas de manifestações racistas, fruto de uma cultura escravocrata e cruel, que reproduz formas sofisticadas de perpetuação da intolerância racial contra pessoas pretas. Dessa forma, as discussões sobre identificação racial no processo de seleção dos beneficiários da política de cotas na UFMA deflagraram tensões na atuação da banca de Heteroidentificação, o que resultou em processos administrativos e judiciais, impulsionando a problematização das questões raciais no âmbito educacional. Ademais, o debate envolvendo as questões raciais se confunde com as discussões sobre classe social, que invisibilizam a luta pela afirmação dos direitos da população negra, refletem-se não somente no processo de seleção dos beneficiários da política de cotas e tensionam as relações sociais e políticas. Nesse sentido, considerando o contexto da necessidade da revisão da Lei de Cotas, o presente estudo buscou ainda explorar as diversas propostas legislativas apresentadas no Congresso Nacional, visando alterar as nuances da política de cotas, ora ampliando, ora restringindo seu alcance, inclusive com exclusão efetiva dos negros como critério de classificação dos candidatos. Assim, há uma indagação necessária sobre as perspectivas de manutenção e desenvolvimento das políticas de afirmação de direitos para a comunidade negra, visto que há uma constante resistência em reconhecer a necessidade de combater o racismo estrutural e conjuntural.

Palavras-chave: Identificação racial; racismo estrutural; Sistema de Cotas Raciais; Comissão de Heteroidentificação.

ABSTRACT

This work aims to analyze the implementation process of the racial quota policy at the Maranhão Federal University, especially the role of the heteroidentification commission in the racial identification process of the recipients of the affirmative action policy for admission to college education. Affirmative actions were identified to combat racism and at the same time implement the equality material principle provided in the constitutional text. Some analytical categories such as racial identification, racism, racial democracy, class, self-declaration and hetero-identification were used to understand the reproduction mechanisms of historically structured power relations rooted in the social imaginary. It was necessary to rescue the implementation process of the racial quota policy in the global context with a focus on the Brazilian reality, which in recent years has experienced a naturalization process and trivialization of the multifaceted forms of racist manifestations, the result of a cruel and enslaving culture, which reproduces sophisticated forms of racial intolerance perpetuation against black people. In this way, discussions about racial identification in the selection of beneficiaries' process of the quota policy at UFMA triggered tensions in the heteroidentification performance committee that resulted in administrative and judicial proceedings, boosting the racial issues problematization in the educational scope. Furthermore, the debate involving racial issues is confused with discussions about social class, which makes the struggle for the black people right affirmation those are invisible and is reflected not only in the electing process of beneficiaries of the quota policy, but also stresses social and policies. In this sense, considering the need context to review the quota law, this study also sought to explore the various legislative proposals presented at the national congress in order to change the quota policy nuances, sometimes expanding, sometimes restricting its scope, including effective exclusion of blacks, as a criterion for classifying candidates. Thus, there is a necessary inquiry about the maintenance and development perspectives of affirmation policies of rights for the black community, since there is a constant resistance in recognizing the need to combat structural and conjunctural racism.

Keywords: Racial identification; Structural racism; Racial Quota System; Heteroidentification Commission.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	– A composição racial do Brasil a partir dos dados dos Censos (1987-2000).....	73
Gráfico 2	– Evolução da população (em mil) de acordo com a autodeclaração de cor ou raça.....	74
Gráfico 3	– População declarada preta no Brasil.....	75
Figura 1	– Autodeclaração racial.....	104
Gráfico 4	– Resultado da reavaliação da Comissão de Heteroidentificação.....	110
Gráfico 5	– Quantidade de recursos apreciados pela Comissão Recursal Racial.	113
Gráfico 6	– Demandas judiciais por curso.....	114
Quadro 1	– Demandas processuais.....	126

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	HISTORICIDADE DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO CONTEXTO GLOBAL.....	21
2.1	O Caso <i>Dred Scott v. Sandford</i>, 60 U. S. 393 (1856): institucionalização da segregação racial.....	30
2.2	O caso <i>Plessy v. Ferguson</i>, 163 U. S. 537 (1896): separados, mas iguais.....	32
2.3	O caso <i>Brown v. Board of Education of Topeka</i>, 347 U. S. 483 (1954): a superação da doutrina “<i>separate but equal</i>”	33
3	AS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: breves apontamentos sobre a historicidade, desdobramentos conceituais e o marco normativo no plano convencional e constitucional.....	37
3.1	A experiência das cotas raciais da UERJ e UNB e sua compatibilidade com a ordem constitucional.....	46
3.2	Breves considerações sobre a ideia de raça e sua dialética estruturante no âmbito conceitual.....	55
3.3	A identificação racial e as manifestações do racismo.....	61
3.4	Classificação racial da sociedade brasileira sob o prisma dos órgãos governamentais.....	68
3.5	Relação classe e raça e desigualdades.....	78
4	A IMPLEMENTAÇÃO DAS COTAS RACIAIS NA UFMA E A CRIAÇÃO DA COMISSÃO DE HETEROIDENTIFICAÇÃO RACIAL	96
4.1	A reativação da Comissão de Heteroidentificação na UFMA e os desafios a serem superados ante a omissão da legislação nos critérios para seleção dos beneficiários.....	102
4.2	Da judicialização das ações afirmativas dos anos de 2020 e 2021.....	107
4.3	Da ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública da União.....	108
4.4	Da catalogação dos processos analisados.....	110
4.5	Dos recursos administrativos interpostos junto à comissão recursal contra a decisão de invalidação da autodeclaração racial pela Comissão de Heteroidentificação.....	112

4.6	Das demandas judiciais contra atos da Comissão de Heteroidentificação	114
4.7	Dos argumentos suscitados pelos autores.....	115
4.8	Da manifestação da Comissão de Heteroidentificação e Procuradoria Federal que representa a UFMA.....	118
4.9	Da manifestação do Ministério Público Federal quando foi instado a emitir parecer.....	121
4.10	Das Decisões Judiciais.....	122
4.10.1	Da Tutela de Urgência.....	123
4.10.2	Manifestação do Poder Judiciário e legitimidade da Comissão de Heteroidentificação.....	125
5	MOVIMENTAÇÃO LEGISLATIVA E A NECESSIDADE DE REVISÃO E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE AÇÃO AFIRMATIVA DE RESERVA DE VAGAS NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO.....	135
5.1	Projetos de lei que tratam de reserva de vagas no ensino superior no Congresso Nacional.....	137
6	CONCLUSÃO.....	153
	REFERÊNCIAS.....	157

1 INTRODUÇÃO

A questão racial no Brasil constitui um fenômeno complexo. Envolve discussões polêmicas e é fruto da formação cultural escravista, elitizada, hierarquizada e cosmopolita, sobretudo quando é contextualizada sob o modo de produção capitalista. “É que o racismo é elemento constituinte da política e da economia sem a qual não é possível compreender suas estruturas”. (ALMEIDA, 2020, p. 180).

Por essa razão, entende-se que o racismo faz parte da formação social brasileira. Trata-se, portanto, de um fator estrutural, que interfere e influencia as relações de poder, sobretudo no âmbito político e econômico, sobressaindo evidente que a história da raça ou das raças se confunde com a história da constituição política e econômica das sociedades contemporâneas. (ALMEIDA, 2020).

Talvez por essa razão a reserva de vagas no ensino superior possua muitos adeptos. Ao mesmo tempo, enfrenta uma grande resistência, visto que a necessidade da implementação desse formato de política decorre da perpetuação das desigualdades sociais e reprodução do racismo estrutural, em que o ódio racial representa o suporte natural da exploração capitalista. (ALMEIDA, 2020).

Para além de uma construção teórica e simbólica, as ações afirmativas de cunho racial voltadas para a educação constituem um movimento de combate ao racismo institucionalizado e podem ser compreendidas como um conjunto de políticas públicas e privadas que visam à concretização de uma igualdade substancial, a fim de conceder as mesmas oportunidades, chances, consideração, respeito e participação efetiva de uma cidadania ampla no contexto do Estado Democrático de Direito, eliminando todo e qualquer tipo de desigualdade que exclua ou inferiorize grupos sociais em razão de raça, gênero, orientação sexual, deficiência física ou mental. (LOBO, 2013).

Quanto à relevância e pertinência da pesquisa, é importante mencionar que há um envolvimento de motivação pessoal e acadêmica, além da dimensão social e política. No que se refere à motivação de ordem pessoal, convém mencionar que eu mesmo sou um exemplo da importância das ações afirmativas, posto que, em 2007, oriundo de escola pública, ingressei no curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) por meio das cotas sociais.

Contudo, vale registrar um episódio anterior a essa etapa, enquanto frequentava, na condição de bolsista, um cursinho preparatório: quando o tema das cotas era discutido, professores e alunos, predominantemente vinculados a famílias de classe média,

manifestavam-se claramente contrários e com referências negativas. Ainda sem a necessária maturidade, fui influenciado por aquelas opiniões a respeito do assunto, de tal forma que, por ocasião de uma entrevista a um jornal local, externei minha posição contrária à política de cotas, replicando o discurso majoritário dos candidatos de classe média que disputavam vagas nos cursos mais concorridos da época.

Mesmo contraditório, optei pelo ingresso na universidade pelo sistema de cotas e vivenciei o início de uma experiência dispar e cheia de tensões, visto que tinha receio de ser alvo de atitudes preconceituosas, sobretudo quando o assunto cotas era tratado implicitamente. Logo no segundo período, ao ser aprovado na seleção para o Programa de Educação Tutorial (PET)/Direito, tive a oportunidade de sentir com maior intensidade todo o preconceito e resistência de colegas e docentes dentro do grupo de pesquisa, sobretudo quando as leituras sugeridas eram majoritariamente contrárias ao sistema de cotas, com destaque para o livro “Não Somos Racistas”, de Ali Kamel (KAMEL, 2006), que, por sua vez, acirrou minhas tensões epistemológicas e aguçou minha curiosidade para aprofundar os estudos dessa temática.

Assim, ao desenvolver uma pesquisa sobre os efeitos da política de vagas no ensino superior, tive a oportunidade de escrever meu trabalho de conclusão de curso sobre ações afirmativas na UFMA como um desafio à concretização do princípio da igualdade jurídica, fazendo ainda uma análise e comparação dos coeficientes de rendimentos dos alunos cotistas e não cotistas, entre outras variáveis.

Depois de graduado, tive ainda a rica experiência de participar do Núcleo de Estudos de Direitos Humanos (NEDH), vinculado ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFMA, quando colaborei com a publicação da obra “Direitos Humanos e Diversidade”, publicada pela Editora Juruá. Diante desse contexto de trajetória pessoal, senti a necessidade de aprofundar esse estudo com mais acuidade e zelo, sabendo da grande responsabilidade de enfrentar uma temática controvertida e polêmica, dada a sua natureza complexa.

Em relação ao aspecto social, no que tange a sua relevância, é importante destacar que o estudo das ações afirmativas, aplicado ao campo da educação com recorte social e racial, repercute diretamente no ideário comum da sociedade civil como uma fonte irradiadora de discussões permeadas de emoções e concepções precipitadas. O que torna necessária a realização de um estudo baseado em parâmetros objetivos.

Quanto ao aspecto acadêmico, o estudo da política de cotas raciais e sua releitura são necessários dentro da universidade, tendo em vista que a lei vigente prevê revisão desse

instrumento para todos os tipos de cotas para o ano corrente¹, sobressaindo que haverá necessidade de renovação do debate, com novas análises, estudos e perspectivas.

Além disso, foi possível identificar diversos trabalhos sobre a política de cotas no âmbito dos programas de mestrado e doutorado da UFMA, com registro para a tese de doutorado defendida em 2016 por Josedla Fraga Costa Carvalho, que tratou da judicialização das cotas sociorraciais na UFMA. Além disso, vale registrar ainda a dissertação de mestrado de 2016 de Amilton Carlos Camargo, que teve como objeto de pesquisa as cotas raciais, com concentração na trajetória acadêmica de nove alunos negros cotistas.

Os programas de mestrados e doutorado da Universidade Federal do Maranhão produziram, ao longo dos últimos anos, algumas pesquisas importantes sobre a política de cotas raciais. Contudo, diante da amplitude das variações das análises, e considerando as peculiaridades do atual período de governo de extrema-direita, que acirrou o desmantelamento das políticas sociais no Brasil, sobretudo no que diz respeito ao componente racial, torna-se bastante oportuna uma releitura das tensões e entraves no desenvolvimento da política de cotas da UFMA.

No âmbito da educação, as disparidades de representação dos nichos étnico-raciais refletem as mazelas da sociedade discriminadora. Por essa e outras razões, em 30 de outubro de 2006, por meio da Resolução nº 499 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE), a UFMA adotou o sistema de cotas sociais e raciais para o processo seletivo vestibular de 2007. A decisão foi preferida em razão do debate dialético que contou com a participação de lideranças da comunidade acadêmica, incluindo representantes do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros (NEAB); do CONSEPE; da Federação dos Estudantes Secundaristas do Maranhão; de representantes do Diretório Central dos Estudantes (DCE) e do reitor e vice-reitor da UFMA.

No que diz respeito ao formato de implementação da política de cotas raciais, a seleção e identificação dos destinatários constitui uma tarefa complexa, em razão das características da composição étnico-racial da sociedade brasileira. Assim, considerando os métodos de identificação racial, o programa adotado pela UFMA contempla o método da “autodeclaração”, complementado pela “heteroidentificação”. O segundo procedimento é realizado por uma comissão formada por servidores públicos da instituição, que delibera sobre a validação da autodeclaração racial do candidato.

¹ Lei 12.711/12 - Art. 7º. No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (BRASIL, 2012).

Nesse sentido, o ponto fulcral desse trabalho perpassa a necessidade de compreender o papel da Comissão de Heteroidentificação no âmbito das Ações Afirmativas nos cursos de graduação da UFMA, sobretudo sua atuação, bem como os possíveis desdobramentos provocados pela ratificação ou autodeclaração apresentada pelos candidatos, o que provocou questionamentos no âmbito do Poder Judiciário nos anos de 2020 e 2021.

A questão problematizadora se reflete na identificação racial dos negros, especialmente dos pardos. A lei de cotas para universidades (Lei nº 12.711/2012) não faz nenhuma menção à necessidade de uma Comissão de Heteroidentificação, deixando bem claro que o critério para identificação racial seria a autodeclaração racial, tendo, pois, a UFMA extinguido a comissão de validação de matrícula, que atuou de 2007 a 2012. (BRASIL, 2012).

Com isso, entre 2012 e 2019 não houve nenhum controle na seleção e identificação dos destinatários da política de ação afirmativa racial. Isso resultou, como noticiado em diversas ocasiões, no aparecimento de suspeitas de fraude por parte de candidatos que acessaram as vagas reservadas, mas não se enquadrariam no público-alvo da política. Nesse sentido, o Ministério Público Federal provocou a universidade no sentido de implementar mecanismo de validação da declaração de autodeclaração, que, por sua vez, restabeleceu a comissão validação étnico-racial (heteroidentificação racial), por meio da Resolução nº 1899 do CONSEPE de 28 de agosto de 2019.

Assim, a referida pesquisa se justifica por pelo menos dois aspectos fundamentais. Primeiro, pela necessidade de compreender o papel da comissão de validação étnico-racial de candidatos pardos e pretos para o ingresso, no âmbito das ações afirmativas, nos cursos de graduação da UFMA, sobretudo no que diz respeito às tensões que envolvem decisões da comissão no processo de heteroidentificação dos candidatos pardos que desencadearam demandas judiciais nos anos de 2020 e 2021.

Segundo, pela necessidade de compatibilizar as discussões travadas no âmbito do Poder Legislativo relativo ao término da vigência da lei de cotas, com possíveis releituras no bojo dos novos projetos, que buscam ampliar, alterar o formato das cotas nas universidades e, sobretudo, na tentativa de institucionalizar a Comissão de Heteroidentificação.

Portanto, a pesquisa se faz imprescindível por fornecer subsídios para correção de eventuais desvios no decorrer de sua implementação, bem como indicar as mudanças ocorridas e seu redimensionamento, considerando as funções técnica, política e acadêmica. (SILVA, 2013). Por fim, o estudo se faz necessário para a análise dos impactos causados pelas tensões e desdobramentos da judicialização da política de cotas, tais como o

posicionamento do Poder Judiciário, entre outros órgãos do sistema de Justiça, a exemplo do Ministério Público e da Defensoria Pública, bem como do perfil dos alunos que questionam a decisão administrativa e o objeto do questionamento.

Nesse sentido, no que tange à formulação do problema, há duas categorias principais que se desenvolverão em subcategorias analíticas. A primeira diz respeito ao desenvolvimento das ações afirmativas no combate ao racismo na realidade brasileira e sua relação com a questão classista, conjugado com o envolvimento do Poder Legislativo nas propostas de mudanças na lei. A segunda versa sobre a atuação da Comissão de Heteroidentificação e seus principais desafios na difícil tarefa do controle de seleção e identificação dos reais beneficiários da política pública.

Essas duas diretrizes delinearão um caminho prospectivo nas seguintes problemáticas:

- a) Como foi construído o percurso das ações afirmativas no Brasil como sinal de resistência do movimento negro no contexto das universidades federais e seu desenvolvimento na superação das desigualdades raciais, bem como a afirmação do direito à diferença numa concepção jurídica e social?
- b) Quais são as dificuldades e tensões enfrentadas pela Comissão de Heteroidentificação na identificação racial dos pardos e qual a relação com a judicialização dessas demandas?
- c) Qual o perfil dos alunos que questionam a decisão administrativa da Comissão de Heteroidentificação? Quais as suas alegações?
- d) Qual a manifestação do Poder Judiciário em relação às partes e seus critérios?
- e) Qual a posição da UFMA?

Segundo Munanga (2004), os conceitos de negro e branco têm fundamento político e ideológico e não apenas biológico. Assim, entende-se que o critério da autodeclaração representa uma concepção de empoderamento. Contudo, como identificar os pardos de conveniência, que, numa entrevista diante da banca de validação de matrícula, se identificam como negros, mas politicamente adotam uma postura negacionista e não possuem a consciência de negritude?

Esta investigação tem como intento a compreensão das contradições e acertos, bem como equívocos metodológicos do processo de seleção, numa perspectiva não meramente jurídica, mas também social e política, calcados na identificação dos pontos controvertidos da demanda, as alegações dos requerentes, seu perfil, curso pretendido,

manifestação da Procuradoria da UFMA, Ministério Público Federal e por fim a manifestação do Poder Judiciário nas demandas a ele apresentadas.

Para esta análise, realizou-se o levantamento dos processos judiciais de primeira instância distribuídos na Justiça Federal do Maranhão na subseção de São Luís nos anos de 2020 e 2021, em que houve questionamento dos atos da Comissão de Heteroidentificação na seleção dos beneficiários das cotas raciais.

Em relação à proposta metodológica, inicialmente parte-se da constatação de que o sistema de cotas veio a acolher a necessidade de implementação de uma política de inserção e de representação de grupos vulneráveis e marginalizados no campo social e acadêmico, além de significar uma forma de resistência e combate ao racismo estrutural.

Ademais, empregaremos questionamentos em face do objeto, sendo possível desenvolver a pesquisa, superando o senso comum, permitindo a exposição de uma dialética conceitual capaz de identificar as tensões envolvendo a Comissão de Heteroidentificação da UFMA e os candidatos concorrentes à reserva de vagas de recorte racial, bem como os efeitos da judicialização em face da credibilidade da política de cotas.

O recorte temporal da pesquisa considerou a ausência da Comissão de Heteroidentificação entre os anos de 2012 a 2019, fato que deu margem aos possíveis casos de fraudes. Contudo, em razão de uma escolha pontual e estratégica, o estudo não enfrentará as demandas que tenham relação direta com as denúncias recebidas pela UFMA, uma vez que isso exigiria um maior lapso temporal, além da necessidade de conhecer o expediente interno desses procedimentos, o que, para atual proposta, seria inviável.

Utilizaremos ainda do expediente teórico de Carlos Hasenbalg, Florestan Fernandes, Jessé Souza e Sílvio Almeida, que, juntamente com outras leituras sobre a temática, serão primordiais na contribuição para o debate que tensiona ainda mais a discussão do racismo no Brasil, quando este é relacionado à questão de classe, desvirtuando o objeto central do movimento negro, que é a discussão do racismo, evitando uma interpretação restritiva e resumindo o debate a uma questão meramente social.

A pesquisa ainda terá como premissa metodológica algumas categorias de análise, tais como ação afirmativa, raça, racismo, preconceito racial, discriminação racial, racismo estrutural, cotas raciais, igualdade, igualdade racial e educação, numa perspectiva reflexiva e crítica, colocando em destaque algumas hipóteses, como a desnecessidade da política de cotas e fomento ao racismo².

² Nesse sentido, Bourdieu (2007, p. 34) assinala que construir um objeto científico é, antes de mais e sobretudo, romper com o senso comum, quer dizer, com representações partilhadas por todos, quer se trate dos simples

Assim, utiliza-se, como fundamento teórico-metodológico, a sociologia reflexiva de Bourdieu (2007), sem abandonar, contudo, outras perspectivas teóricas, como, por exemplo, a compreensão de autores marxistas, na primazia do concreto e as múltiplas determinações do objeto, com o intuito de compreender o combate ao racismo a partir da implementação de uma política de acesso a oportunidades, vinculado a atuação de uma comissão cuja missão é selecionar os alunos pretos e pardos numa sociedade miscigenada.

Por se tratar de uma pesquisa que busca superar a aparência, com desvelamento da essência, adotaremos uma abordagem qualitativa, pela qual será possível compreender os aspectos subjetivos e motivações não explícitas, na busca de percepções a partir de uma dada interpretação ampliada, sem descurar das questões que tratam de especificidades casuísticas. Por essa razão, será necessário explorar algumas demandas pontuais concernentes a fatos específicos de candidatos que demandaram junto ao Poder Judiciário seu pleito com a finalidade de desabonar a credibilidade da Comissão de Heteroidentificação.

Adotou-se na presente pesquisa uma abordagem descritiva, exploratória e comparativa, com análise de dados expostos em tabelas e gráficos criados pelo próprio autor e organizados na tabulação do Excel.

Quanto ao procedimento, utilizou-se a revisão bibliográfica com o levantamento das principais obras que vindicam a temática ora abordada. Além disso, revisitou-se os editais de seleção desde o vestibular tradicional, passando pelo Sistema de Seleção Unificada (SiSU), bem como catalogar os projetos de lei em tramitação existentes no site do Congresso Nacional, além da análise de informações contidas em livros, artigos científicos e jurisprudências, sobretudo do Supremo Tribunal Federal, bem como decisões proferidas no âmbito da Justiça Federal do Maranhão.

A presente dissertação está dividida em quatro capítulos. O primeiro tem como missão precípua abordar o histórico das ações afirmativas no mundo e, especificamente, nos Estados Unidos, com base em alguns casos decididos pela Suprema Corte daquele país.

No segundo capítulo, tratar-se-á da origem das ações afirmativas raciais no contexto brasileiro, com destaque para seu percurso histórico, para fins de elucidar sua historicidade e seu instrumental normativo, sobretudo a partir das decisões emblemáticas do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF nº 186, do Recurso Extraordinário nº 597285 e da Lei 12.711/12 (Lei de Cotas para as universidades federais).

lugares-comuns da existência vulgar, quer se trate de representações oficiais, frequentemente inscritas nas instituições, logo, ao mesmo tempo, na objetividade das organizações sociais e nos cérebros.

O estudo enfrentará ainda as categorias conceituais envolvendo a ideia de raça e de manifestações do racismo, com resgate das experiências das cotas raciais na UERJ e UnB. Ademais, ainda serão abordados os métodos de identificação racial, conjugados com a difícil tarefa de compatibilizar a raça com a dimensão classista no contexto das desigualdades sociais, bem como os critérios de classificação racial institucionalizados, sobretudo na atuação do IBGE a partir de suas pesquisas censitárias.

Por essa razão, foi necessário traçar uma linha histórica na análise do processo de implementação da política de reserva de vagas, com vistas à identificação das variáveis e critérios que obstaculizam seu desenvolvimento, bem como analisar dados estatísticos que possam se mostrar reveladores da compreensão dos resultados da implementação da política de cotas. Vale destacar que a pesquisa não tratará das ações afirmativas para deficientes e indígenas, ou mesmo de recorte social, mesmo ciente de que essa dimensão não poderá ser negligenciada, dada a importância da discussão entre a relação classe social e raça.

No terceiro capítulo, como ponto central da análise deste trabalho, examinaremos o processo de implementação da Comissão de Heteroidentificação da UFMA, com o intuito de compreender e identificar os pontos controvertidos no procedimento de atuação de seus membros, sobretudo as demandas judiciais decorrentes da insatisfação dos candidatos que tiveram sua matrícula indeferida.

Por fim, no quarto e último capítulo, pretende-se explorar e analisar os projetos de lei que tratam das cotas raciais. É importante ressaltar que há alguns projetos de lei visando reformular o atual diploma normativo para retirar o mecanismo de subcotas raciais para o ingresso nas instituições federais de ensino superior e de ensino técnico de nível médio, mantendo apenas a reserva de vagas para pessoas pobres, independente da cor da pele. Ainda há propostas no sentido de tornar permanente a reserva de vagas nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, bem como projetos de lei que visam proibir a realização de procedimentos de heteroidentificação racial.

Nesse sentido, considerando as proposições legislativas, aliadas às dificuldades e resistências por parte não somente das bancadas do Congresso Nacional, mas de boa parte da população brasileira, questiona-se como será o futuro das ações afirmativas de cunho racial no âmbito da educação, considerando possíveis retrocessos das lutas já travadas e direitos conquistados.

2 HISTORICIDADE DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO CONTEXTO GLOBAL

O enfrentamento da temática das ações afirmativas reclama uma investigação sobre sua acepção conceitual, historicidade e desenvolvimento, a partir de uma perspectiva histórica, social e política, principalmente quando se reflete como instrumental na efetivação dos direitos humanos.

Sobre a dimensão conceitual, a terminologia se mostra por demais ampla, com alcance de uma diversidade de sentidos que refletem os debates e experiências históricas, uma vez que a ocorrência da referida política ultrapassa as fronteiras de diversos países e se confunde com uma série de categorias, tais como etnia, raça, classe, ocupação, gênero, religião, castas, serviços de saúde, emprego, oportunidades de negócios, bens materiais, redes de proteção social, igualdade, cotas e reconhecimento cultural histórico. (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018).

Apesar disso, mesmo que a proposta de análise da presente pesquisa tenha uma categoria analítica restrita, se predispondo a tratar do racismo e suas multífaces, aliado à questão da reserva de vagas desses grupos em universidades públicas, acredita-se que o presente estudo deve considerar o dimensionamento e desenvolvimento do conceito e da palavra, que, muito embora possam constituir-se como elementos iguais, podem apresentar-se como categorias díspares. É que a procura do significado original da expressão “ação afirmativa” enfrenta uma questão metodológica, vez que os conceitos podem surgir antes das palavras que são associadas a seus significados.

Nem toda palavra pode se transformar em conceito, merecendo aquela um fundamento de especialização metodológica. Embora o conceito esteja associado à palavra, ele é mais do que a palavra. Assim, segundo o historiador alemão Koselleck (2006, p. 103), que estuda a natureza relativa à história dos conceitos:

A história dos conceitos é, em primeiro lugar, um método especializado da crítica de fontes que atenta para o emprego de termos relevantes do ponto de vista social e político e que analisa com particular empenho expressões fundamentais de conteúdo social ou político. É evidente que uma análise histórica dos respectivos conceitos deve remeter não só à história da língua, mas também a dados da história social, pois toda semântica se relaciona a conteúdos que ultrapassam a dimensão linguística.

Assim, a experiência das ações afirmativas precede o seu conceito em virtude do seu significado amplo e de sua ocorrência na história de alguns países. É por essa razão que em determinado momento a política de ações afirmativas pode ser confundida com algumas de suas manifestações, como, por exemplo, a política de cotas nas universidades. Ademais,

como será apresentado logo a seguir, embora a expressão “ação afirmativa” tenha sido utilizada primeiramente nos Estados Unidos, a sua acepção material e concreta já era experimentada em outros países, como a Índia e até mesmo no Brasil por volta de 1930.

A amplitude do seu alcance perpassa diversos nichos categóricos. Por essa razão, vale registrar o conceito apresentado por Gomes (2001, p. 40-41):

Atualmente, as ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo como objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. Diferentemente das políticas governamentais antidiscriminatórias baseadas em leis de conteúdo meramente proibitivo, que singularizam por oferecerem as respectivas vítimas tão somente instrumentos jurídicos de caráter reparatório e de intervenção ex post facto, as ações afirmativas tem natureza multifacetária, e visam a evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas – isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral ou específica ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo. Em síntese, trata-se de políticas e de mecanismos de inclusão concebidos por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas a concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de oportunidade a que todos os seres humanos têm direito.

O conceito apresentado é suficientemente eclético e largamente utilizado por outros pesquisadores do tema, e sua importância de destaque se deve a sua amplitude e profundidade, tendo como ponto crucial o fundamento da igualdade material, que naturalmente desnatura o germen da discriminação odiosa, além de fomentar de forma ostensiva a promoção da educação como bem fundamental.

Além disso, por não se tratar de uma política universalista, sobressai evidente o aspecto temporal, que, por sua vez, ganha relevo com a necessária discussão sobre a obrigatoriedade da revisão dos programas especiais de acesso às instituições de educação de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. É que o art. 7º da Lei nº 12.711, que dispõe a reserva de vagas nas universidades federais e prevê a promoção da revisão da política de cotas no prazo de dez anos a partir da vigência da lei que alterou o dispositivo em vigor. (BRASIL, 2012).

Outro componente importante é a inclusão social de grupos marginalizados, que consistem nos destinatários dos benefícios auferidos, aliada ao combate à discriminação e à promoção da diversidade, elemento marcante em sociedades culturalmente fragmentadas, a ensejar outras questões subjacentes, como o gênero, o sexo e, especialmente, a etnia. Nessa esteira, importa ressaltar ainda que, quando se fala em minorias ou grupos minoritários,

entende-se que não se trata de termos quantitativos, mas no sentido de grupos marginalizados e destituídos do exercício de seus direitos fundamentais, notadamente a liberdade, a igualdade e os direitos sociais fundamentais.

Outro conceito, mais importante e abrangente, é aquele desenvolvido por Lobo (2013, p. 83-84), que identifica as ações afirmativas como:

Providências públicas ou privadas, de caráter obrigatório ou voluntário, para a promoção da cidadania e inclusão social, servindo, portanto, para efetivar o Estado Democrático de Direito e o princípio da igualdade, visto esta como efetiva igualdade de oportunidades, chances, consideração, respeito e participação nos debates políticos. Visa à eliminação das desigualdades sociais que excluam ou inferiorizam determinados sociais (considerados minoritários), como, por exemplo, desigualdades em razão da raça, gênero, orientação sexual, deficiência física ou mental, indígenas etc., considerando-se o pluralismo e a heterogeneidade das sociedades modernas.

Os dois conceitos elencados por ora se apresentam por demais amplos, de forma que neles estão inclusas diversas políticas públicas, que, apesar da mesma finalidade concretizadora da igualdade, podem operar por frentes diversas, ora com a adoção de programas e metas junto à promoção e inclusão de grupos sub-representados, ora com a instituição de cotas ou níveis de participação mínimos de minorias.

A expressão “ação afirmativa”, utilizada aqui no Brasil (*affirmative action* nos Estados Unidos ou *discrimination positive*) na Europa perpassa a forma de manifestação e atuação estatal numa perspectiva histórica que vai da resistência ao regime absolutista no combate aos privilégios de uma sociedade estamental, passando pelo constitucionalismo moderno e tangenciando o absenteísmo estatal numa concepção não econômica liberal. Todavia, esse fundamento histórico decorre da ideia de igualdade numa concepção jurídica, e por essa razão precisa ser analisada sob a ótica política e econômica.

O liberalismo capitalista defendido pelas sociedades ocidentais tem como dimensão a ideia de neutralidade estatal, de modo que trilhou a base dos fundamentos constitucionais dos estados modernos, que colocou a igualdade formal como pedra fundamental na esperança da resolutividade dos grandes problemas envolvendo sociedades pluriétnicas e multiculturais. A finalidade seria promover uma espécie de harmonia social com o fito de assegurar a todos o bem-estar individual e coletivo, independente de raça, credo, gênero ou origem nacional. (GOMES, 2001).

Buscava-se a todo custo a efetivação do ideal de igualdade perante a lei, sendo um avanço considerável, se comparado ao tratamento dispensado pelos estados dinásticos durante o Antigo Regime, pondo fim às regalias das classes privilegiadas que formavam, como, por exemplo, a sociedade francesa, com formato piramidal, tendo, pois, o clero e a nobreza

formando o primeiro e segundo Estado respectivamente, sobrando a burguesia, os camponeses e os trabalhadores urbanos, sendo, portanto, necessária a desigualdade para a manutenção daquela estrutura sociopolítica. (LOBO, 2013).

O modelo liberal que pegava a naturalidade estatal não era suficiente para alterar as estruturas sociais de base, visto que, mesmo com a positivação da igualdade nas constituições daqueles Estados, os grupos hegemônicos se mantinham no topo da pirâmide social. Ou seja, apesar do reconhecimento de uma igualdade perante a lei, em termos práticos, os cidadãos não eram tratados como iguais.

A proclamação de uma igualdade meramente formal não alterou o quadro social, visto que sociedades que tiveram pessoas em subjugação legal não podem ser mudadas apenas com o reconhecimento jurídico. A percepção de que uns devem assumir papéis de denominação em detrimento de outros que precisam manter sua inferioridade e subjugação é estruturante e típico desse tipo de Estado, que, mesmo mantendo uma suposta posição de neutralidade, por si só não será capaz de modificar o tratamento dispensado a grupos marginalizados.

Por essa razão, o Estado deve sair dessa perspectiva de neutralidade, assumindo um papel proativo e de imperatividade. Essa mudança de postura estatal de mero expectador para atuante na construção e fomento de políticas capazes de alterar a realidade denomina-se de ação afirmativa ou discriminação positiva. (GOMES, 2001). Trata-se da necessidade de sair de uma posição de observação para uma postura de fazer algo, ou seja, um “encorajamento”.

Obviamente, a necessidade de sair de uma situação de mero expectador não se destina apenas ao Estado, mas também para toda a sociedade civil. Todavia, o próprio Estado por vezes assume o papel de opressor dos grupos minoritários mesmo formalmente, com o exemplo do contexto da segregação racial nos Estados Unidos.

Dessa forma, a transição do Estado Liberal para o Estado Social – cujos símbolos são as Constituições do México (1917) e de Weimar (Alemanha, 1919) – surge justamente quando se percebe que o “[...] modelo não intervencionista de Estado é incapaz de satisfazer os anseios humanos de liberdade e igualdade”. (LOBO, 2013, p. 59).

Nesse contexto, os direitos sociais, juntamente com os econômicos, ganham status de primazia nessa nova ordem, merecendo uma atenção especial na releitura e redefinição dos direitos consagrados no Estado Liberal. Nessa perspectiva, busca-se a igualdade material, que não se confunde com a igualdade meramente formal, sendo aquela a ser alcançada pelas ações afirmativas. (LOBO, 2013).

A ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha conseguiu com maestria traduzir o enquadramento jurídico das ações afirmativas como consectárias da efetivação do princípio da igualdade:

Assim, a definição jurídica objetiva e racional da desigualdade dos desiguais, histórica e culturalmente discriminados, é concebida como uma forma para se promover a igualdade daqueles que foram e são marginalizados por preconceitos enraizados na cultura dominante na sociedade. Por esta desigualdade positiva, promove-se a igualdade jurídica efetiva; por ela, afirma-se uma fórmula jurídica para se provocar uma efetiva igualdade social, política, econômica no e segundo o Direito, tal como assegurado formal e materialmente no sistema constitucional democrático. A ação afirmativa é, então, uma forma jurídica para se superar o isolamento ou a diminuição social a que se acham sujeitas as minorias. (ROCHA, 1996, p. 286).

As políticas públicas universalistas, com conteúdo meramente proibitivo, já não satisfazem e não são capazes de alterar a estrutura social discriminatória, tampouco aplacam qualquer tipo de tratamento odioso. A política de ações afirmativas de recorte racial no contexto da educação sofre diversas críticas, sob o argumento de que o Estado deveria destinar vagas na universidade considerando apenas o critério social, de sorte que o próprio argumento tem uma roupagem discriminatória que nega a necessidade de uma política especial voltada para o segmento do negro.

Superada a questão conceitual, é importante compreender as raízes dessa postura intervencionista do Estado, de modo que a necessidade de uma atuação positiva decorre da luta dos grupos minoritários. Assim, o surgimento da expressão, segundo Feres Júnior *et al.* (2018), se dá apenas em 1935, no texto “*National Labor Relations Act*”, voltado para trabalhadores vítimas de violação de direitos trabalhistas.

Da mesma forma, Kaufmann (2007) destaca como marco inicial o ano de 1935, quando a expressão ação afirmativa teria sido utilizada pela primeira vez. Contudo, no contexto das relações trabalhistas nos Estados Unidos, quando o empregador, além de ser obrigado a cessar condutas discriminatórias contra negros, deveria efetuar ações afirmativas para inserir as vítimas da segregação nos cargos que estariam ocupando se não tivessem sido discriminados.

Contudo, alguns autores relacionam o marco inicial terminológico com a Ordem Executiva 10.925 de 1961, proclamada por John F. Kennedy, no contexto histórico da luta pelos Direitos Civis nos Estados Unidos. (PISCITELLI, 2009).

Nesse mesmo sentido, Lobo (2013) explica o contexto em que a expressão foi utilizada, quando dois negros teriam sua admissão negada pela Universidade do Alabama. Assim, ao recorrerem à corte federal, foram admitidos e escoltados pela guarda federal.

Assim, o presidente americano, visando reduzir as desigualdades raciais no mercado de trabalho e na educação, editou a Ordem Executiva 10.925, com a expressão “ações afirmativas”.

O empregador não discriminará a nenhum empregado ou pretendente ao emprego por motivo da raça, do credo, da cor, ou da origem nacional. O empregador se utilizará de ação afirmativa para garantir que os pretendentes sejam empregados, e que os empregados sejam tratados durante o emprego, sem que se julgue a sua raça, credo, cor ou origem nacional [...] (UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARY *apud* LOBO, 2013, p. 82).

O entendimento da construção do marco da expressão no sentido da terminologia não descarta o surgimento do fenômeno em países como Índia, Malásia, Sri Lanka, Nigéria, Nova Zelândia, etc., como apontam Feres Júnior *et al.* (2018). É que as palavras podem manifestar sentidos diferentes quando utilizadas em temporalidades e contextos distintos.

Assim, muito embora a expressão “ação afirmativa” tenha sido anunciada prioritariamente por volta do ano de 1961, do ponto de vista material o fenômeno já se manifestava em outros países em anos anteriores. Muito embora não muito conhecido, a Índia é pioneira na implantação de programas de ação afirmativa com registro de iniciativas que datam a partir do fim do século XIX e início do século XX. (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018).

A Índia merece uma atenção especial, em face da construção histórica, mormente no que diz respeito às origens das políticas de preferências, pois os primeiros indícios e experiências com tais medidas ocorreram naquele país, servindo como propedêutico cenário para o surgimento de um instrumental com demasiada força, a engendrar na normatividade jurídica daquele país uma nova acepção de igualdade.

Assim, no começo do século XX, ainda sob o domínio britânico, o jurista da Constituição indiana, Bhimrao Ramji Ambedkar, defendeu pela primeira vez na história a “representação diferenciada” para segmentos populacionais considerados inferiores e combateu arduamente o sistema de castas no seu país, participando, inclusive, de forma direta da elaboração da Constituição de 1948, que adotou uma política de preferência em favor de grupos socialmente marginalizados, a combater a discriminação por raça, casta ou descendência. (WEDDERBURN, 2007).

Ambedkar (*apud* WEDDERBURN, 2007) defendia a quebra dos privilégios que foram acumulados historicamente pelas “castas superiores”, com destaque para os brâmanes, que, apesar de constituir apenas 3% da população, dominavam as posições de elite abertas aos indianos juntamente com os hindus. A posição do jurista significava a instituição de políticas públicas diferenciadas e constitucionalmente protegidas em favor da igualdade para todos os segmentos sociais.

Dessa maneira, instituiu-se, pela primeira vez na história, o sistema de ações afirmativas, porém ainda com denominação diferente, ou seja, “Reservas ou Representação Seletiva nas assembleias legislativas, na administração pública e nas redes de ensino”. (WEDDERBURN, 2007, p. 307-310).

No caso da Índia, a política de preferência tinha como destinatários os dalits, anteriormente conhecidos como membros das castas intocáveis, que, oficialmente, após a independência da Índia em 1947, foram classificados juntamente com os adivasis, grupos tribais que viviam em áreas afastadas, como castas programadas. (SILVÉRIO, 2006).

Apesar do pioneirismo indiano, os Estados Unidos ainda merecem uma atenção especial, dado o seu percurso histórico traçado em face da construção de um sistema diferenciado de segregação racial, notadamente a discriminação institucionalizada, que teve sua origem desde os primórdios da colonização inglesa, passando pela Guerra de Secessão, a ação de organizações contrárias aos negros, como o Conselho de Cidadãos Brancos, a Ku Klux Klan³, o próprio sistema Jim Crow⁴, assim também pela força de organização do movimento negro, com Martin Luther King, Malcolm X, os Panteras Negras⁵ e o Movimento Cristão do Alabama pelos Direitos Humanos, entre outras diversas entidades a favor dos negros.

Nesse sentido, as políticas preferenciais, muito embora já fizessem parte da agenda política e jurídica de diversos países, ganham maior notoriedade, especialmente com a construção semântica e afirmação de uma terminologia própria. Para Paulo Lucena de Menezes, “[...] o ineditismo deve-se à conotação conferida ao termo, que se referia não apenas a medidas proativas, mas também antidiscriminatórias, no âmbito da execução de políticas públicas”. (MENEZES, 2001, p. 20).

Além disso, é necessário compreender o modelo de segregação adotado por aquele país, de sorte que a escravidão instituída visava dar conta da necessidade de mão de

³ A Ku Klux Klan, ou simplesmente KKK, é a organização mais violenta e agressiva no combate à integração do negro na sociedade nos Estados Unidos. O nome da organização vem do grego Kyklos, que significa círculo, um dos símbolos mais antigos da unidade. Surgiu em 1966, no Tennessee, criada por seis ex-oficiais do exército da Confederação do Sul, que havia sido derrotado na Guerra Civil. É uma organização bastante organizada hierarquicamente. Seus participantes usam capuzes cônicos e longos mantos brancos. Chegou a possuir, na década de 20, aproximadamente cinco milhões de membros, dentre os quais o presidente Harry Truman, e governadores, senadores e prefeitos. Atuavam, espalhando terrorismo, incendiando cruzeiros em sinal de ameaças àqueles que procuravam evitar a segregação. (KAUFMANN, 2007, p. 145-147).

⁴ O Sistema Jim Crow era o regime de segregação oficial imposto aos negros, com várias leis estaduais legitimando a discriminação racial. O termo Jim Crow deve-se a um grupo de artistas brancos que, com forte sotaque sulista, e com suas peles pintadas de pretos, imitavam os negros, realizando um número de canto com a música que tinha um refrão que terminava com a expressão Jim Crow. Daí em diante, as normas que vedavam os direitos dos negros ficaram conhecidas como Jim Crow. (KAUFMANN, 2007, p. 137).

⁵ Organização com tendências marxistas a favor dos negros, fundada em 1966 por Huey Newton.

obra nas colônias do sul, sobretudo na lavoura do algodão. O movimento contrário a esse sistema de produção conseguiu, sob o ponto de vista formal, superar as mazelas do escravismo, mas não o suficiente para incluir de maneira efetiva o escravo negro no seio da sociedade. (LOBO, 2013).

Nesse contexto, o movimento contrário ao sistema de segregação racial encontrou, nas ações afirmativas, um caminho esperançoso e ao mesmo tempo promissor na luta pelo fim da discriminação racial.

Não há dúvidas de que o modelo segregacionista enfrentado pelos grupos minoritários nos Estados Unidos foi demasiado rígido. Por essa razão, a evolução natural dos acontecimentos desaguiaria, sem dúvida, na construção de um ambiente propício para vários embates, de ordem econômica, social, política e jurídica.

No que se refere à ordem social e econômica, o negro escravo não era considerado um cidadão, mas um artigo comum de mercadoria, um objeto qualquer, destituído de direitos, de vontades, considerado como uma propriedade, e, como tal, uma ferramenta de trabalho com valor econômico, porém marginalizado.

No que tange à ordem política, a estrutura racial se alicerçava na cultura daquele país, provocando impactos significativos na organização política e, principalmente, na escolha e atuação de vários presidentes estadunidenses.

Assim, em 1860, os abolicionistas conseguiram eleger Abraham Lincoln, do Partido Republicano, como presidente dos Estados Unidos. Mais tarde, Lincoln enfrentou uma guerra civil (a Guerra de Secessão), com saldo de mais de 600 mil mortos, consequência de um conflito de cunho socioeconômico que girava em torno da pertinência da escravidão do negro. Mesmo assim, Lincoln assumiu uma postura moderada tocante ao tema da escravidão. Contudo, em uma manobra política, foi proclamado em 22 de setembro de 1862 o fim da escravidão, fato que ensejou grande revolta por parte daqueles que eram contrários à abolição⁶. (KAUFMANN, 2007).

Com o assassinato de Lincoln, seu sucessor, Andrew Johnson, continuou com o intento de abolir o trabalho escravo, o que veio de fato a ocorrer em 18 de dezembro de 1865, com a publicação da 13ª Emenda à Constituição. No entanto, cumpre informar que, apesar do fim da escravidão, o negro não obteve a tão almejada igualdade. Foram tolhidos alguns de

⁶ “Eu, Abraham Lincoln, presidente dos estados Unidos [...], ordeno e declaro que todas as pessoas mantidas como escravos dentro dos designados estados e partes de Estados são livres, e serão daqui por diante; e que o governo executivo dos Estados Unidos, incluindo suas autoridades militares e navais, reconhecerá e manterá a liberdade das mencionadas pessoas”. (SYRETE, 1995, p. 220 *apud* KAUFMANN, 2007, p. 134).

seus direitos fundamentais, como, por exemplo, o direito do voto, bem como a participação ativa na vida social e política.

Partindo desse pressuposto retórico, o amadurecimento e intensificação das lutas contra a segregação impulsionou mais tarde o presidente Lyndon Johnson a proferir discurso embevecido e de nobre inspiração junto à Universidade de Harvard, em 1965, no qual anunciou formas específicas de promoção da inclusão social do negro, tendo preferência na contratação com o Estado e preenchimento de vagas em cargos públicos (PISCITELLI, 2009), sendo digno de registro parte desse discurso:

Você não pode pegar uma pessoa que durante anos esteve acorrentada e libertá-la, trazendo-a para a linha de partida de uma corrida e dizer: você está livre para competir como todos os outros e ainda acreditar que sua atitude é completamente justa. Desse modo, não é suficiente apenas abrir os portões da oportunidade. Todos os nossos cidadãos precisam ter a capacidade de atravessar os portões. (JOHNSON *apud* MENEZES, 2001, p. 91).

No entanto, somente com o governo de Richard Nixon, as ações afirmativas adornaram-se de uma nova roupagem, pois foram criadas agências governamentais para tornar efetivas as previsões constantes do item VII, da Lei dos Direitos Civil de 1964. Nesse contexto, Kauffman (2007) faz importante observação no papel desempenhado por Nixon em um momento conturbado, em face dos diversos conflitos espalhados pelo país:

Todavia, é importante observar que a política desenvolvida por Nixon não se fez acompanhar da construção de uma teoria pela concretização do princípio da igualdade ou pela efetivação da justiça. Do contrário, as medidas implementadas objetivaram diminuir a quantidade de conflitos e evitar que os próprios brancos pudessem sofrer mais danos, físicos ou materiais. (KAUFFMAN, 2007, p. 176).

Importante salientar ainda que, não obstante as motivações políticas de Richard Nixon, deve-se observar que a luta por direitos ultrapassa os limites sociais ou políticos, pois todos os elementos inseridos em uma afirmação de direitos estão contidos numa ordem dinâmica, ao contrário do que se poderia pensar, que um ato político possua apenas efeitos políticos e não jurídicos. Além disso, os Estados Unidos vivenciaram décadas de conflitos envolvendo questões raciais, aliados a uma luta por direitos de liberdade e igualdade.

Sob a administração de Jimmy Carter, as ações afirmativas auferiram mais espaço, especialmente em 1977, quando o Congresso Nacional disponibilizou o *Public Works Employment Act*, reservando uma cota de 10% das concessões governamentais a empresas cujos donos representassem minorias. Já no governo de Ronald Reagan, embora tenha sinalizado uma postura contrária à adoção de medidas afirmativas, paradoxalmente chegou a adotar medidas que visavam beneficiar as minorias, como a Ordem Executiva nº 12.432, de

1983, que exigiu uma maior participação de grupos minoritários nas subcontratações do governo. (KAUFMANN, 2007).

A compreensão da evolução do processo de implementação das ações afirmativas no combate ao racismo nos Estados Unidos perpassa o protagonismo da atuação do Poder Judiciário, que enfrentou diversas demandas emblemáticas. Assim, merecem destaque alguns *leading cases* importantes.

2.1 O Caso *Dred Scott v. Sandford*, 60 U. S. 393 (1856): institucionalização da segregação racial

O referido caso trata de Dred Scott, um escravo negro do estado do Missouri, que foi levado por seu dono para o estado de Wisconsin, onde a escravidão era proibida pelo Compromisso de Missouri, de 1820. Depois da morte de seu dono, Dred ficou sob a responsabilidade de sua esposa. Ao retornar para o seu estado, no qual era permitida a escravidão, ingressou com uma ação judicial pleiteando sua liberdade, sob o argumento de que, uma vez residido em solo livre, deveria continuar livre (*once free, always free*).

O caso foi levado à Suprema Corte, que não aceitou os argumentos de Dred, declarando que mesmo os negros libertos não poderiam ser considerados cidadãos dos Estados Unidos, segundo a Constituição, ainda que as leis que proibiam a escravidão não fossem compatíveis com o direito de propriedade.

A Corte ainda se manifestou, entendendo que o Congresso não teria poderes para banir a escravidão e que Dred Scott não poderia ser considerado cidadão dos Estados Unidos. Logo, não fazia parte daquela nação.

Sem dúvida, o episódio em epígrafe representou um marco importante na trajetória segregacionista dos Estados Unidos, pois, de forma clara e explícita, o Estado, com o apoio da sociedade, apoiou e legitimou a escravidão e a segregação racial. Os negros escravos eram considerados apenas propriedade de seus donos e assim deveriam permanecer.

Essa percepção ficou bem clara no voto do eminente julgador Roger B. Taney, que, por sua vez, foi acompanhado pela maioria dos integrantes daquela corte. No conteúdo do voto, Taney chegou a afirmar que um negro poderia até ser considerado um cidadão de algum estado específico, mas tal fato não o tornava cidadão dos Estados Unidos

(KAUFMANN, 2007). Dessa forma, é oportuno trazer à baila o voto do referido juiz no deslinde do caso⁷:

Se a Constituição reconhece o direito de propriedade do dono sobre um escravo, e não faz distinção entre esse tipo de propriedade e outra qualquer possuída por um cidadão, nenhum tribunal, que aja sob a autoridade dos Estados Unidos tem o direito de fazer tal distinção, ou de negar-lhe o benefício das estipulações ou garantias fornecidas para a proteção da propriedade privada contra os abusos do governo.

[...] o direito de propriedade sobre um escravo é distinto e expressamente afirmado na Constituição. O direito de negociá-lo, como um artigo comum de mercadoria e de propriedade, foi garantido aos cidadãos dos Estados Unidos, em todos os Estados que o desejem, por vinte anos. E o governo, em termos expressos, é obrigado a protegê-lo. E nenhuma palavra da Constituição dá ao Congresso um poder maior sobre a propriedade escrava, ou justifica o fato de ter uma propriedade desse gênero menos proteção do que qualquer outra. O único poder conferido é o que se associa ao dever de guardar e proteger o dono em seus direitos. Feitas essas considerações, opina o tribunal que a Lei do Congresso que proibia um cidadão de ter e possuir propriedades desse gênero no território dos Estados Unidos ao norte da linha supramencionada, não sendo autorizada pela Constituição, é, portanto, nula, e que nem o próprio Dred Scott, nem ninguém da sua família, foram libertados por terem sido transportados para esse território; mesmo que tivessem sido levados para lá pelo dono, com a intenção de ali residir. (UNITED STATES, 1856, tradução nossa).

A Corte declarou inconstitucionais quaisquer normas estaduais que estabelecessem a proibição do trabalho escravo dentro dos limites da circunscrição territorial. O caso, bastante emblemático, foi considerado o estopim para o início da guerra civil.

Importante observar que, assim como em outros *leading cases*, a Suprema Corte americana legitimou de forma precisa a segregação racial, em seus diferentes níveis. Como exemplo de outros casos marcantes, temos *Pace v. Alabama* (1839), em que a discussão girava em torno da constitucionalidade ou não de lei que proibia casamentos inter-raciais; os casos *United States v. Cruikshank* (1875); *United States v. Harris* (1883) e o *Civil Rights*

⁷ Confira o voto do justice Roger B. Taney do texto original extraído do site da Suprema Corte dos Estados Unidos: “If the Constitution recognises the right of property of the master in a slave, and makes no distinction between that description of property and other property owned by a citizen, no tribunal, acting under the authority of the United States, whether it be legislative, executive, or judicial, has a right to draw such a distinction or deny to it the benefit of the provisions and guarantees which have been provided for the protection of private property against the encroachments of the Government. Now, [...] the right of property in a slave is distinctly and expressly affirmed in the Constitution. The right to traffic in it, like an ordinary article of merchandise and property, was guaranteed to the citizens of the United States in every State that might desire it for twenty years. And the Government in express terms is pledged to protect it in all future time if the slave escapes from his owner. This is done in plain words -- too plain to be misunderstood. And no word can be found in the Constitution which gives Congress a greater power over slave property or which entitles property of that kind to less protection than property of any other description. The only power conferred is the power coupled with the duty of guarding and protecting the owner in his rights. Upon these considerations, it is the opinion of the court that the act of Congress which prohibited a citizen from holding and owning property of this kind in the territory of the United States north of the line therein mentioned is not warranted by the Constitution, and is therefore void, and that neither Dred Scott himself nor any of his family were made free by being carried into this territory, even if they had been carried there by the owner with the intention of becoming a permanent resident” (SCOTT V. SANDFORD, 60 U. S. 393). (UNITED STATES, 1856, tradução nossa).

Cases (1883), em que a Suprema Corte fixou o entendimento no sentido de que as emendas 14ª e 15ª à Constituição somente protegiam os cidadãos contra atos estatais e não em relação às condutas praticadas por particulares. (KAUFMANN, 2007).

Por essa razão, legitimava-se a prática da violência em desfavor dos negros pela Ku Klux Klan, de modo que o Judiciário estadunidense, por meio de decisões judiciais, contribuiu para acirrar as tensões raciais com posicionamentos em favor de grupos racistas.

Mesmo após a abolição da escravatura, e até mesmo com disposição expressa na Constituição proibindo a escravidão, diversas leis estaduais foram publicadas com o intento de manter o *status quo* anterior à abolição, inclusive exigindo lugares separados para brancos e negros em cinemas, restaurantes, estações ferroviárias, escolas e até mesmo em penitenciárias⁸.

A Suprema Corte ratificou esse posicionamento no caso *Plessy v. Ferguson* (1896), fato que ensejou a doutrina dos separados, mas iguais (*separate but equal*), que significou durante anos o sustentáculo para as leis segregacionistas, caso este que agora se passa a analisar.

2.2 O caso *Plessy v. Ferguson*, 163 U. S. 537 (1896): separados, mas iguais

O referido caso trata de Homer Plessy, cidadão de Nova Orleans, aparentemente branco, com um oitavo de ancestralidade negra, porém considerado negro pela regra da gota de sangue (*one drop rule*⁹). Ao comprar um bilhete de passagem, Plessy embarcou num vagão reservado para brancos. Disposto a desafiar as leis Jim Crow, Homer declarou aos funcionários do trem sua condição racial, sendo imediatamente preso por não aceitar mudar de vagão. A Suprema Corte, ao analisar o caso, julgou em desfavor de Plessy, sob o argumento de que as acomodações em todos os vagões eram idênticas e, portanto, a lei não violava a 14ª Emenda. A doutrina *separate but equal* agasalhou as leis Jim Crow no manto

⁸ Emenda XIV (1868). Seção 1ª. Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos e sujeitas a sua jurisdição são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado onde tiver residência. Nenhum Estado poderá fazer ou executar normas restringindo os privilégios ou as imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos; nem poderá privar qualquer pessoa de sua vida, liberdade, ou bens sem processo legal, ou negar a qualquer pessoa sob sua jurisdição a igual proteção das leis. Emenda XV (1870). Seção 1ª. O direito de voto dos cidadãos dos Estados Unidos não poderá ser negado ou cerceado pelos Estados Unidos, nem por qualquer Estado, por motivo de raça, cor, ou de prévio estado de servidão. (KAUFMANN, 2007, p. 140).

⁹ Segundo a regra da única gota de sangue (*one drup rule*), apenas uma gota de sangue negro enegrece o sujeito. A regra da gota de sangue única serviu como modelo para as legislações estaduais, que logo adaptaram suas definições ao paradigma da pureza racial.

constitucional do princípio da igualdade, constituindo a legalização da segregação racial nos Estados Unidos.

A orientação do caso em tela vigorou por mais de meio século, sendo reformada somente em 1954, no caso *Brown V. Board Of Education Of Topeka*, 347 U. S. 483 (1954), considerado um dos mais importantes julgados, contrários ao sistema Jim Crow Laws.

2.3 O caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U. S. 483 (1954): a superação da doutrina “*separate but equal*”

O caso em tela foi levado à Suprema Corte, após ser negada a matrícula da garota negra Linda Brown, de apenas oito anos de idade, em uma escola pública reservada para pessoas brancas. O pai da garota ingressou em juízo contra a escola, que se baseava na decisão prolatada pela Suprema Corte no caso *Plessy v Ferguson*, na qual consagrou a doutrina dos separados, mas iguais.

Em conclusão, a Suprema Corte entendeu que, no campo da educação pública, a doutrina *separate but equal* não deveria ser aplicada, declarando inconstitucional a discriminação racial nas escolas públicas dos Estados Unidos¹⁰.

No entanto, a manifestação da Suprema Corte na análise do referido caso é considerada por muitos um divisor de águas na história segregacionista racial dos Estados Unidos, pois a decisão prolatada pelos membros daquela corte derrubou completamente a doutrina *separate but equal*.

Todavia, o referido caso não teve o condão de acabar de vez com a doutrina *separate but equal*, pois o veredito confinou-se à esfera da educação, e o argumento decisivo foi de que a segregação das crianças e jovens provocava um “senso de inferioridade” entre negros, com repercussões negativas na sua motivação para aprender. Para o caso em relevo, importante colacionar parte do voto do juiz Earl Warren, que revolucionou o modo de pensar as relações raciais nos Estados Unidos.

Separá-las (as crianças negras) das outras crianças de idade e de qualificações similares somente por causa da raça cria um sentimento de inferioridade em sua posição na comunidade que pode afetar seus corações e mentes em uma maneira que pode jamais ser desfeita. Os efeitos dessa separação nas oportunidades educacionais foram bem demonstrados no julgamento de um caso pela Corte do Kansas, a qual, no entanto, sentiu-se compelida a decidir contra o pedido dos negros: segregação entre crianças brancas e de cor nas escolas públicas tem um efeito maligno sobre as

¹⁰Cumprе destacar que somente em 1969, no caso *Alexander v. Holmes Country Board of Education*, foi determinado que também nas escolas privadas fosse banida qualquer discriminação segregatória em relação aos negros (PISCITELLI, 2009, p. 87).

crianças de cor. O impacto é maior quando tem o encorajamento da lei; a política de separação das raças é usualmente interpretada como se denotasse a inferioridade do grupo negro. O senso de inferioridade afeta a motivação da criança para aprender. A segregação com a sanção da lei tende a retardar o desenvolvimento mental de crianças negras e privá-las de alguns benefícios que receberiam de um sistema escolar racialmente integrado¹¹ (BROWN V. BOARD OF EDUCATION OF TOPEKA). (UNITED STATES, 1954, tradução nossa).

Importante observar que, a partir da decisão prolatada pela Suprema Corte no caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, Earl Warren, ao votar em favor de Linda Brown, inaugura uma importante etapa na vida daqueles que sofriam pelas mazelas da discriminação, pois a partir daí as políticas de ações afirmativas concernentes à afirmação dos direitos das minorias, notadamente os negros, estariam revestidas de uma força maior, sobretudo na atuação dos mais diversos grupos antissegregacionistas.

É perceptível que, depois de muita luta e resistência ao sistema de segregação racial, a Suprema Corte sinalizava para o término da doutrina *separate but equal*, constituindo um marco divisório na história daquele país. O caso Brown, embora aplicado na educação, serviu de precedente para a aplicação dos mesmos fundamentos em outros setores da sociedade, que foram submetidos à análise da Corte, além de ser responsável pela multiplicação dos movimentos ativista. O que culminou mais tarde na aprovação do Estatuto dos Direitos Civis de 1964, favorecendo o amadurecimento das ações afirmativas.

Embora com a aprovação de alguns diplomas normativos em favor da igualdade racial, o negro não logrou êxito em seu reconhecimento como igual, fato que se apresenta notório quando irrompem diversos focos de resistência, aliados a intolerância e violência, causando desordem civil, com destaque para o assassinato de um dos maiores defensores da igualdade racial: Martin Luther King.

Apesar disso, importante frisar que as ações afirmativas nasceram das lutas do movimento negro. Contudo, em que pese o sistema de segregação racial ter sido mais perverso pela sua institucionalização estatal, não se pode negar que foi por meio do Estado, por meio dos poderes Executivo (Ordem Executiva do presidente John Kennedy), Legislativo

¹¹ Conferir o voto do justice Earl Warren do texto original extraído do sítio virtual da Suprema Corte dos Estados Unidos: “Such considerations apply with added force to children in grade and high schools. To separate them from others of similar age and qualifications solely because of their race generates a feeling of inferiority as to their status in the community that may affect their hearts and minds in a way unlikely ever to be undone. The effect of this separation on their educational opportunities was well stated by a finding in the Kansas case by a court which nevertheless felt compelled to rule against the Negro plaintiffs: Segregation of white and colored children in public schools has a detrimental effect upon the colored children. The impact is greater when it has the sanction of the law, for the policy of separating the races is usually interpreted as denoting the inferiority of the negro group. A sense of inferiority affects the motivation of a child to learn. Segregation with the sanction of law, therefore, has a tendency to [retard] the educational and mental development of negro children and to deprive them of some of the benefits they would receive in a racial[ly] integrated school system”. (Brown v. Board of Education Of Topeka, 347 U. S. 483 (1954). (UNITED STATES, 1954).

(emendas constitucionais) e Judiciário (construções jurisprudenciais), que as ações afirmativas conseguiram avançar e serem formalmente reconhecidas pelo Estado, com destaque para as Leis Cíveis de 1964, que regulamentaram o princípio da igualdade prevista na 14ª Emenda.

O referido instituto representou um grande avanço legislativo ao tornar ilegal a discriminação no emprego, nos estabelecimentos privados de uso público e em quaisquer instalações governamentais. Assim, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário se uniam para pôr fim às bases que sustentavam a discriminação e a segregação, dando um grande passo à concretização de uma ação afirmativa efetiva. (MEDEIROS, 2005).

A Suprema Corte dos Estados Unidos, assim como no caso Brown, enfrentou vários *leading cases* envolvendo discriminação racial no âmbito educacional, como, por exemplo, o *Regents of the University of California v. Bakke* (1978), um dos mais importantes julgados, em razão da possibilidade da utilização da raça como critério a ser considerado na aplicação de políticas inclusivas. (GOMES, 2001).

Contudo, após alguns anos, outros *leading cases* importantes voltaram a ser destaque no cenário estadunidense, pois a Suprema Corte revisitou a possibilidade da utilização da raça como critério de admissão nas universidades, com destaque para os casos *Gratz v. Bollinger* (2003), *Grutter v. Bollinger* (2003) e *Fisher v. University of Texas* (2013). (LEMPERT, 2015).

Nessa conjuntura histórica de luta pela emancipação dos negros nos Estados Unidos, os programas de ações positivas avançaram, ganhando espaço em vários setores da sociedade. Com efeito, pode-se dizer que o surgimento das ações afirmativas representou para o direito moderno, sobretudo no plano jurídico-constitucional, notadamente a partir da análise do seu berço histórico, uma verdadeira revolução jurídica.

Cumprido destacar ainda que, embora a Suprema Corte tenha desempenhado importante papel no desenvolvimento das ações positivas, verifica-se um ponto controverso em torno das decisões daquela Corte sobre a problemática. É que, não obstante tenha desempenhado função de grande relevância, relativa à constitucionalidade de algumas medidas afirmativas, aquela corte não conseguiu desenvolver uma linha de raciocínio uniforme em torno dos diversos julgados tocantes às ações afirmativas. Essa observação é assinalada por Gomes (2001, p. 238), que divide a jurisprudência da Corte estadunidense em três momentos a partir da década de 1970:

Após mais de trinta anos de aplicação dessas políticas, a jurisprudência da Corte a respeito, embora repleta de ambiguidades, pode ser dividida em três fases distintas: 1) 1970-78: fase da indecisão; 2) 1979-1989: fase da aprovação; 3) 1989-1996: fase da paulatina desaprovação.

As argumentações e linhas de pensamento se estabeleceram de forma diferenciada, mesmo quando os *justices* concordavam sobre a decisão final de um caso determinado. Destaca-se a influência ideológica impulsionada pelos presidentes junto aos *justices*, de acordo com suas orientações políticas, pois, assim como no Brasil, nos Estados Unidos é o chefe do Executivo quem escolhe aqueles que compõem a Suprema Corte.

Talvez por essa razão a Suprema Corte, notadamente a partir dos anos 1980, tenha adotado uma postura de restrição à adoção de medidas afirmativas, com destaque para os governos de Ronald Reagan (1981-1989) e Bush (1989-1993), que se manifestaram pela necessidade de restringir essas medidas. (KAUFFMAN, 2007). Assim, temos que o entendimento da Suprema Corte dos Estados Unidos sobre os programas de ação afirmativa se revelou de maneira vacilante, por não construir uma linha lógica e uniforme sobre o tema.

Atualmente, o instituto das ações afirmativas nos Estados Unidos ainda constitui temática de difícil pacificação, sendo, portanto, bastante discutido. Todavia, o caminho traçado pelo instituto em relevo, na realidade estadunidense, tornou-se um elemento indissociável para a compreensão da história daquela nação.

3 AS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: breves apontamentos sobre a historicidade, desdobramentos conceituais e o marco normativo no plano convencional e constitucional

A política de ações afirmativas surge no Brasil, muito provavelmente pela influência estadunidense, no contexto da redemocratização brasileira, quando grupos vulneráveis, anteriormente silenciados, passaram a lutar por direitos de cidadania. (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018). Contudo, considerando o conceito amplo das ações afirmativas, faz-se necessário delinear seus primórdios na realidade brasileira, sobretudo quando direcionados para a população negra, bem como o formato escolhido para a sua implementação, destacando eventuais diferenças com o sistema de cotas.

As cotas consistem em estabelecer um percentual a ser reservado para um grupo definido, constituindo apenas uma das modalidades da política de ação afirmativa. Por outro lado, o programa de ações afirmativas, em sua dimensão universal, constitui instrumental amplo, com diferentes tipos de estratégias e práticas, não demandando necessariamente o estabelecimento de uma cota rígida a atender um grupo específico da população. Desse modo, ações afirmativas não se confundem nem se limitam à política de cotas, constituindo gênero do qual as cotas são a espécie. (GOMES, 2001).

Dworkin (2005, p. 461, grifo nosso) esclarece com maestria a distinção entre ações afirmativas e o sistema de cotas rígidas:

Na verdade, há importantes diferenças entre o tipo de programa de ação afirmativa por “quotas” – que reserva vagas apenas para “minorias” – e planos mais flexíveis que fazem da raça um fator, mas apenas um fator, na composição de todas as vagas. Mas essas diferenças são administrativas e simbólicas. Um programa flexível provavelmente é mais eficiente, a longo prazo, porque permitirá que a instituição aceite menos que a meta aproximada de candidatos de minorias quando o grupo total de candidatos for menor, e mais quando for maior. Certamente, é melhor simbolicamente, por várias razões. Reservar um programa especial para candidatos de minorias – oferecendo um caminho separado pelo qual eles, e apenas eles, possam entrar – preserva a estrutura, embora, é claro, não o propósito, de formas clássicas dos sistemas de casta e do apartheid, e parece denegrir os candidatos de minorias enquanto os ajuda. Os programas flexíveis enfatizam, por outro lado, que os candidatos de minorias bem-sucedidos foram julgados mais valiosos, de modo geral, como estudantes que os candidatos brancos com quem competiram diretamente.

Ressalta-se que há aplicabilidade de níveis diferenciados de ações afirmativas, que podem ser considerados mais flexíveis do que cotas rígidas. Por isso, é preciso esclarecer que

muitos, ao contestarem as ações afirmativas, estariam na verdade a refutar uma de suas modalidades, qual seja, a cota rígida, aceção mais criticada e combatida¹².

Nesse sentido, como exemplo de ação afirmativa mediante cota rígida, temos a reserva de vagas para portadores de deficiência admitida pelo Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União, a Lei 8.112/1990, artigo 5º, §2º, em que há uma cota de até 20% das vagas para portadores de deficiência, ao passo que o Programa Universidade para Todos – PROUNI, programa de governo que oferece bolsas de estudos em instituições privadas, constitui uma modalidade de ação afirmativa mais flexível. (BRASIL, 1990).

Até 2012, antes da vigência da Lei nº 12.711/2012, a maioria das universidades que adotaram programas especiais de cotas optaram por um sistema mais rígido. Com o advento da lei de cotas para universidades federais, o legislador optou por uma modalidade mais flexível, que traz como critério principal a frequência de todo o ensino médio em escola pública. Alguns autores, como Gomes (2001) e Lobo (2013), criticam o sistema rígido e entendem ser mais justa a modalidade de cotas flexível, que mistura os critérios, sob o argumento de que tal recorte seria mais “[...] apto à realização do princípio da igualdade, como paradigma do Estado Democrático de Direito, tendo em vista considerar tanto a desigualdade social, quanto racial, em uma mescla equânime”. (LOBO, 2013, p. 158).

Considerando que a luta contra a discriminação racial merece uma atenção especial e não pode ser camuflada nem tampouco confundida com uma questão meramente classista, somos partidários da ideia de que a cota rígida com recorte estritamente racial seria mais satisfatória para a luta contra todos os sistemas de segregação racial implícitos na realidade brasileira. Afinal de contas, é necessária a especificação do sujeito de direito, para que este possa ser visto em sua particularidade e peculiaridade, sobressaindo evidente que determinados sujeitos de direito ou determinadas violações de direitos exigem uma resposta específica e diferenciada. (PIOVESAN, 2005). Contudo, essa discussão será desenvolvida de forma autônoma em tópico próprio.

Apesar de não haver consenso sobre a primeira experiência histórica de ação afirmativa no Brasil, foi possível identificar algumas experiências importantes na busca desse marco inicial.

¹² Cota fixa é uma outra técnica de implementação das ações afirmativas, na qual se reserva, num processo de competição por bens sociais, uma porcentagem das vagas para determinado grupo social competir somente com os membros deste grupo de pertença. Portanto, num processo seletivo, um determinado número de vagas fica garantido antecipadamente para os membros de um determinado grupo social que foi contemplado por esse tipo de ação afirmativa. (SANTOS, 2007, p. 426).

No que diz respeito à historicidade das ações afirmativas de recorte racial no Brasil, a tese de doutorado apresentada por Nunes (2011), que tratou do sistema de cotas para negros na Universidade Federal do Maranhão, considerou como marco inicial os movimentos abolicionistas em favor da população negra a partir de 1870, que, apesar de não ostentarem a nomenclatura usual, possuíam o espírito de ações afirmativas, vez que denunciavam os maus-tratos aos escravos negros.

Foi possível identificar ainda as raízes de ação afirmativa durante o governo de Getúlio Vargas, em 1930, com a publicação do Decreto nº 19.482, de 12 de dezembro, conhecida mais popularmente como Lei dos Dois Terços, que limitava a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispondo ainda sobre a localização de amparo de trabalhadores nacionais. A referida legislação obrigava as empresas instaladas no Brasil a reservar dois terços das vagas de emprego para brasileiros natos, visto que havia uma entrada desordenada de estrangeiros, que dificultava o acesso ao emprego por parte dos brasileiros. A medida foi adotada com a iniciativa do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, com a finalidade de valorizar o trabalhador brasileiro, tendo em vista que diversas firmas de propriedade de imigrantes discriminavam os brasileiros nativos. (MEDEIROS, 2005). A referida legislação possuía nítida natureza trabalhista, enquadrando-se na ideia de política específica não universalista.

Entretanto, Rezende (2021) relaciona o primeiro indício de ação afirmativa no Brasil com o “*Manifesto à Nação*”, de 1946, elaborado durante a Convenção Nacional do Negro, em que se exigia uma lei antidiscriminatória e bolsa de estudo para afrodescendentes no ensino secundário e superior.

Contudo, Moehlecke (2002), ao tratar da origem das ações afirmativas no Brasil, sinaliza para o ano de 1968, quando o Ministério do Trabalho e o Tribunal Superior do Trabalho se manifestaram favoráveis à criação de uma legislação que obrigasse as empresas privadas a reservarem um percentual de vagas de trabalho para trabalhadores negros.

A iniciativa não teve êxito. Porém, ainda no mesmo ano, foi aprovada a Lei nº 5.465, de julho de 1968, mais conhecida popularmente como Lei do Boi. A pesquisadora Rosana Heringer (HERINGER *apud* FERES JÚNIOR *et al.*, 2018) reconhece a publicação dessa lei como marco inicial de experiência de ação afirmativa no Brasil. O citado diploma legal determinava que os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, deveriam reservar, de preferência, 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residissem com suas famílias na zona rural, e 30% (trinta por cento) a

agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residissem em cidades ou vilas sem estabelecimentos de ensino médio.

A legislação em epígrafe foi aprovada e publicada durante o mandato do presidente Arthur Costa e Silva e continuou em vigor até o governo de José Sarney, sendo, portanto, revogada em 17 de dezembro de 1985. De fato, é possível perceber que o mencionado diploma normativo mais se aproxima da ideia de cota rígida, categoria específica de ação afirmativa, de sorte que o referido estudo considera a experiência como a linha de partida das ações afirmativas no Brasil.

É importante ainda ressaltar a iniciativa do então deputado federal Abdias Nascimento, que, em 1983, apresentou o Projeto de Lei nº 1.332, propondo uma ação compensatória, visando à implementação do princípio da isonomia social do negro em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira. Dentre as medidas propostas, havia uma reserva de vagas para homens e mulheres negras em concursos públicos, bolsas de estudo, incentivos às empresas privadas para eliminação da prática discriminatória racial, como também “[...] incorporação da imagem positiva da família afro-brasileira ao sistema de ensino e à literatura didática e paradidática, bem como introdução da história das civilizações africanas e do africano no Brasil”. (MOEHLECKE, 2002, p. 204).

Apesar do projeto não ter sido aprovado, este serviu como divisor de águas e paradigma para reunir diversas demandas com um objetivo comum e aumentando as pressões e reivindicações na busca de tratamento mais isonômico com as mesmas oportunidades dos mais favorecidos.

Mesmo assim, Moehlecke (2002) aponta como termo inicial das ações afirmativas no Brasil a promulgação da Constituição de 1988, quando esta põe uma reserva de cargos públicos para pessoas com deficiência entre outras diretrizes reveladoras de uma política positiva.

Contudo, a despeito da difícil tarefa de identificar de forma pacífica o ponto de partida das ações afirmativas no Brasil, é possível afirmar que a década de 1970 representa o gérmen da política de ações afirmativas de combate ao racismo, visto que foi um momento de intensos estudos sobre desigualdades raciais, com fomento ao debate em torno das ações afirmativas no Brasil, com destaque para o estudo sobre desigualdades raciais a partir dos dados estatísticos da IESP e UERJ (antigo IUPERJ), produzidos por Carlos Hasenbalg e Nelson Vale. É justamente nessa época que diversos grupos antirracistas assumem uma postura política mais propositiva, favorecendo uma articulação com o Estado e com agências internacionais. (FERES JÚNIOR *et al.*, 2018).

Do ponto de vista normativo constitucional, e considerando a positivação de políticas de combate à discriminação racial, mesmo sob o aspecto estritamente formal, em se tratando de instrumentos legais, é importante compreender a historicidade, bem como o avanço das políticas de combate ao racismo no contexto das Constituições brasileiras.

Comparando o texto das Constituições brasileiras, desde 1824 até 1967, observa-se que a Constituição de 1934 foi a primeira a, de forma expressa, cuidar do racismo, quando proibiu privilégios por motivo de raça¹³, enquanto a de 1967, embora instauradora da Ditadura Militar, inseriu um elemento inédito, a saber, a previsão de punição do preconceito de raça¹⁴. (LOBO, 2013).

Em 1948, o Brasil tornou-se signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas, que, por sua vez, resguarda os direitos e as liberdades sem distinção de raça e de cor. A partir desse instrumental normativo de grande relevância, começou-se a desenvolver uma série de tratados voltados para a defesa dos direitos fundamentais, com foco no combate à discriminação racial, com destaque para a Convenção para Prevenção e Repressão ao Crime de Genocídio, de 1948, que impõe sanções contra condutas pautadas na intolerância e destruição, em razão de outros elementos, assim como a raça e a etnia¹⁵, promulgada no Brasil no ano de 1952. (BRASIL, 1952).

Outro marco importante no avanço institucional no combate à discriminação racial trata-se da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Brasil em 1968. Em seu preâmbulo, a convenção preconiza:

[...] que qualquer doutrina de superioridade baseada em diferenças raciais é cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa, em que não existe justificação para a discriminação racial, em teoria ou na prática, em lugar algum. (BRASIL, 1968).

Além disso, a convenção chama a atenção dos seus signatários quando, de forma expressa, informa que haverá discriminação quando forem implementadas ações que

¹³ Art. 113 – A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: 1) Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas. (BRASIL, 1988).

¹⁴ Art. 150 – A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: § 1º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção, de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. O preconceito de raça será punido pela lei. (BRASIL, 1988).

¹⁵ Na presente Convenção, entende-se por genocídio qualquer dos seguintes atos, cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, como tal: a) matar membros do grupo; b) causar lesão grave à integridade física ou mental de membros do grupo; c) submeter intencionalmente o grupo a condição de existência capaz de ocasionar-lhe a destruição física total ou parcial; d) adotar medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio de grupo; e) efetuar a transferência forçada de crianças do grupo para outro grupo. (BRASIL, 1968).

asseguem progresso de certos grupos raciais ou étnicos ou de pessoas que necessitem de proteção para gozo ou exercício dos direitos humanos. Ademais, estabelece o compromisso por parte de seus signatários que adotem imediatamente medidas positivas destinadas a eliminar ou incitar qualquer tipo de discriminação. (BRASIL, 1968).

Apesar de sua importância, os diplomas normativos internacionais não conseguiam causar nenhum efeito prático, considerando a conjuntura de instabilidade política vivenciada pelo Brasil no contexto da ditadura gerenciada por Getúlio Vargas, como pelos militares, que apregoavam o dogma da democracia racial e deixando qualquer tipo de resistência do movimento negro sem nenhuma visibilidade. Nesse sentido, Guimarães (1999, p. 66, grifo nosso) afirma:

Nos anos de ditadura militar, entre 1968 e 1978, a “democracia racial” passou a ser um dogma, uma espécie de ideologia do Estado brasileiro. Ora, a redução do antirracismo ao antirracismo, e sua utilização para negar os fatos de discriminação e as desigualdades raciais, crescentes no país, acabaram por formar uma ideologia racista, ou seja, uma justificativa da ordem discriminatória e das desigualdades raciais realmente existentes.

Ainda pressionado pelo movimento negro, nas vésperas da aprovação da nova Constituição, em 1988, o governo brasileiro, por meio de decreto, considerou a Serra da Barriga, antigo quilombo localizado no município de União dos Palmares (AL), em monumento nacional, sendo esta mais tarde reconhecida como Patrimônio Cultural do Mercosul. (INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL, 2017).

Ainda em 1988, é promulgada a nova Constituição da República. Um documento avançado, que prevê, de forma expressa e em vários dispositivos, as ações afirmativas para vários nichos sociais, sobretudo para o negro, quando reconhece, pelo próprio Estado, a existência de discriminação racial, como também, formalmente, a existência do preconceito e discriminação racial na realidade brasileira.

Convém mencionar que a Constituição Federal de 1988, em seu corpo normativo, não faz referência expressa às ações afirmativas, tampouco às cotas rígidas refletidas na reserva de vagas para pessoas consideradas destinatárias desta política. Entretanto, de acordo com o entendimento do ministro do STF Marco Aurélio Farias de Mello, é possível identificar um suficiente agasalho de uma ação afirmativa no artigo 3º da CF/88¹⁶. (MELLO, 2002).

¹⁶ Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Não se pode olvidar que essa diretriz constitucional se estende por todo o texto da Constituição da República, a começar pelo Preâmbulo, no qual há referência expressa à “[...] igualdade, à justiça como valor supremo de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”. (MENEZES, 2001, p. 147). Além disso, o próprio art. 5º, caput, da Constituição Federal de 1988, preleciona: “Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988).

Em outros dispositivos da Carta Magna, podemos identificar expressamente a extensão auferida pela interpretação do princípio da igualdade, a saber: o já citado art. 3º; o art. 5º, inciso XLII, que trata do repúdio ao racismo, sendo considerada sua prática crime inafiançável e imprescritível na ordem jurídica interna; o art. 7º, inciso XX, que trata da proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos¹⁷; além do art. 37, inciso VII, que determina que a lei reservará percentual de cargos e empregos públicos destinados às pessoas portadoras de deficiência e do art. 170, inciso IX, que dispõe sobre o tratamento favorecido para empresas de pequeno porte. (BRASIL, 1988).

Apesar da importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas, e da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, sobretudo de todo o esforço encampado pelo movimento negro, os anos seguintes ao advento da Constituição Federal foram fundamentais no avanço da política de ação afirmativa, especialmente para o negro.

Embora esvaziadas pelo discurso negacionista e ainda influenciadas pelo “mito da democracia racial”, as ações afirmativas são frutos da resistência e pressão do movimento negro. Merecem destaque o Movimento Negro Unificado (MNU), as “marchas do centenário da abolição”, em 1988, e a “Marcha Zumbi contra o Racismo”, realizada em 20 de novembro de 1995, em Brasília, que contou com mais de 30 mil pessoas – as quais denunciaram justamente a omissão do Estado no que diz respeito à promoção de políticas públicas para a população negra. (RIOS, 2012).

Já sob a égide de uma nova ordem constitucional, embora sem recorte racial, mas de fundamental importância para o avanço das políticas afirmativas, em 1995 foi criada a primeira lei de cotas de gênero, que estabeleceu uma reserva de vagas por partido ou

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

¹⁷ Este dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei nº 9.799, de 26 de maio de 1999, que insere na Consolidação das Leis do Trabalho regras sobre o acesso da mulher no mercado de trabalho.

coligação de no mínimo 30% (trinta por cento). Além disso, foram publicadas diversas legislações visando combater a discriminação racial, tais como a Lei nº 7.716/89, que define crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, Lei nº 10.741/01 que criou o tipo penal da injúria racial.

Em 1996, o governo brasileiro lançou o Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH), pela Secretaria de Direitos Humanos. Entre outros objetivos, estabelecia-se o desenvolvimento das ações afirmativas para o acesso dos negros nas universidades, com sinalização para o apoio às ações afirmativas no âmbito privado. Nesse mesmo ano, ainda foram organizados dois seminários – o primeiro sobre ações afirmativas e o segundo sobre multiculturalismo, racismo e o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos – pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Ministério da Justiça, respectivamente. (MOEHLECKE, 2002).

Entretanto, a participação do Brasil na Conferência das Nações Unidas de Durban em 2001 (evento que tratou de discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, ocasião em que foram assinados vários documentos com o fito de assumir a responsabilidade de garantir a cidadania e os direitos fundamentais a todos, por meio do desenvolvimento de políticas e de programas efetivos de ações afirmativas) foi decisiva na reconfiguração do pensamento antirracista no Brasil. Além de conferir maior visibilidade ao problema, foi possível a confecção de um plano de ação de combate ao racismo como responsabilidade primordial do Estado, além de ter estimulado “[...] o debate sobre temas como ação afirmativa, desigualdade e discriminação racial e o papel do ensino superior para reversão do quadro”. (BRANDÃO, 2007, p. 10).

É patente reconhecer o avanço na luta contra o racismo. O Brasil apresentou documento defendendo a adoção de ações afirmativas para a população negra nas áreas da educação, de modo a garantir o maior acesso desse grupo minoritário na universidade e, por fim, em suas recomendações, a conferência endossou a necessidade de os Estados implementarem ações afirmativas. (PIOVESAN, 2008).

Em 2003, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 10.639, de 9 de janeiro desse ano, por meio da qual estabeleceram-se diretrizes para a educação nacional, com inclusão no currículo oficial da rede de ensino da obrigatoriedade da temática História e Cultura Afro-Brasileira. (BRASIL, 2003). Alguns anos depois, foi aprovada a Lei nº 12.288/2010, que criou o Estatuto da Igualdade Racial. Isso significou um grande avanço, não somente no combate à discriminação racial e às demais formas de intolerância étnica, mas sobretudo no estabelecimento de diretrizes capazes de garantir à população negra a efetivação

da igualdade de oportunidades e a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos. (BRASIL, 2010).

Saliente-se que o presente estudo ainda irá aprofundar e explorar com mais acuidade as diretrizes e inovações trazidas pelo estatuto no terceiro capítulo, visto que este traz uma série de inovações que serão melhor relacionadas aos objetivos da pesquisa e irá desenvolver alguns aspectos importantes, como a justificativa filosófica das ações afirmativas; a organização e a competência para implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade racial; o compromisso do poder público com a adoção de programas de ação afirmativa e, sobretudo, a questão da autodeclaração racial como procedimento para a identificação dos destinatários das políticas para negros.

Merece ainda destaque a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, aprovada na Guatemala, durante a 43ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 5 de junho de 2013. O documento foi ratificado pelo Brasil em 13 de maio de 2021 e agora promulgado, passando a vigorar a partir do dia 10 de janeiro de 2022, com status de emenda constitucional. Com essa alteração constitucional, fica a República Federativa do Brasil obrigada a prevenir, eliminar, proibir e punir todos os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância¹⁸.

Enfim, vale ressaltar que, do ponto de vista temporal, o ambiente estava favorável para que algumas universidades, gozando de sua autonomia didático-científica e administrativa, implementassem seus próprios programas de ações afirmativas, como, por exemplo, fizeram a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e a Universidade de Brasília (UNB). Todavia, considerando o aumento dos programas especiais no Brasil, aliado à resistência de diversos setores da sociedade e instituições, a referida política foi duramente questionada junto ao Poder Judiciário, fato que levou o Supremo Tribunal Federal a examinar sua constitucionalidade no ano de 2012, de modo que, no mesmo ano, foi publicada a Lei de Cotas para ingresso no ensino superior nas instituições públicas federais.

¹⁸ A Convenção Interamericana contra o Racismo passa a ser o quarto tratado internacional de direitos humanos aprovado com status equivalente ao de emenda constitucional, somando-se à Convenção da ONU sobre o Direito das Pessoas com Deficiência, ao Protocolo Adicional à Convenção da ONU sobre Pessoas com Deficiência e ao Tratado de Marrakesh, todos aprovados pelo rito do artigo 5º, 3º, da Constituição.

3.1 A experiência das cotas raciais da UERJ e UNB e sua compatibilidade com a ordem constitucional

A Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) foi a primeira instituição de ensino superior, no Brasil, a aderir ao sistema de cotas. Outras universidades seguiram-lhe o exemplo, por meio de seus Conselhos Superiores. No caso da UERJ, ocorreu por meio da Lei Estadual nº 3.708/2001, regulamentada pelo Decreto 30.766/2002.

O diploma normativo estabelecia que 40% das vagas da UERJ e da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) deveriam ser reservadas para a população negra e parda. Mais tarde, essa nomenclatura foi alterada, adotando-se o termo “negro” como gênero da espécie “pretos e pardos”. Ademais, os próprios critérios foram atualizados com extensão da reserva de vagas para alunos oriundos de escolas públicas e povos indígenas, além de pessoas portadoras de deficiência, tornando o sistema, de rígido, para flexível.

A supracitada lei não foi aceita de forma branda pela sociedade, pois não houve debate suficiente para amadurecer o tema. Isso causou alarde e polêmica, sobretudo no âmbito dos meios de comunicação. Assim, a resistência em aceitar tal política convergiu para uma série de ações judiciais, suscitando a inconstitucionalidade da referida lei, mediante a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.858, ajuizada pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino. (LOBO, 2013).

A referida ação inaugurou a discussão em torno da constitucionalidade da política de cotas para o acesso ao ensino superior, em sede de controle concentrado de constitucionalidade. O Supremo Tribunal Federal (STF), naquela ocasião, não se posicionou sobre o assunto, pois a revogação das referidas leis pelo art. 7º¹⁹ da Lei Estadual nº 4.151/2003 prejudicou o objeto da ADI em comento, sendo assim julgada sem exame de mérito pelo então ministro-relator Carlos Velloso.

A CONFENEN, no entanto, ajuizou outra ADI (ADI nº 3197), desta vez em face da Lei nº 4.151/2004, que modificou os critérios para o acesso ao ensino superior, sendo mais tarde inseridos outros critérios, com o advento da Lei nº 5074/2007. No entanto, no ano posterior, com a publicação da Lei nº 5.346/2008, instituiu-se um novo sistema de cotas, revogando a Lei nº 4.151/2004, prejudicando o objeto da ADI nº 3197.

A Lei nº 5.346/2008 inseriu o critério da temporalidade no programa, visto que a lei anterior dava a iniciativa à própria instituição. Assim, a nova legislação instituiu por dez

¹⁹ Art. 7º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário, especialmente as Leis n.º 3.524/2000, 3.708/2001 e 4.061/2003. (RIO DE JANEIRO, 2003).

anos o sistema de cotas, de modo que a revisão deveria ser iniciada seis meses antes do prazo para seu término.

No tocante aos resultados e ao desenvolvimento do programa de ações afirmativas na UERJ, a instituição se mostrou pioneira, não somente porque foi a primeira instituição a adotar tal política, mas também implementou mecanismos de acompanhamento do programa. Como exemplo, a criação do DATAUERJ, em 2008 – banco de dados que disponibiliza uma gama de variantes importantes de análise, tais como os rendimentos de alunos cotistas e não cotistas e a porcentagem de aprovações e reprovações.

Além do DATAUERJ, a UERJ foi mais além de uma política de acesso a grupos vulneráveis, mas tentou implementar a permanência e o acompanhamento dos alunos cotistas. Assim, no âmbito do Laboratório de Políticas Públicas da UERJ, foi criado o Programa Política da Cor na Educação Brasileira, com a finalidade de incentivar pesquisas sobre ações afirmativas voltadas para a comunidade negra, visando esclarecimentos e incentivo à expansão da política de cotas, além de esclarecer questões atinentes à discriminação racial no Brasil, e de que forma as ações afirmativas conseguiriam eliminar as mazelas provenientes do preconceito racial, a ensejar, também, uma mudança de mentalidade no seio acadêmico. (LOBO, 2013).

Em 2018, com a Lei Estadual nº 8.121, foi ampliado por mais dez anos o programa de ações afirmativas, com revisão programada para o ano de 2028, com inclusão de avaliações bianuais para aferição de índices de evasão, desempenho acadêmico e empregabilidade do público-alvo, além da inserção de outras novidades, tais como a integração ao corpo de beneficiários do sistema de quilombolas, permitindo ainda a cumulação da bolsa-auxílio com outras bolsas, como as de iniciação científica e pesquisa.

Em síntese, por meio de mecanismos de avaliação da política de cotas, é possível, em um lapso razoável de tempo, conferir os impactos trazidos por essa ousada política. No caso da UERJ, é possível visualizar um bom exemplo de política de ação afirmativa em seu aspecto amplo, não se restringindo apenas a uma política de ingresso que não viabilize o acompanhamento dos alunos cotistas.

A Universidade de Brasília (UnB) também ocupa um espaço especial no contexto das ações afirmativas. Seu pioneirismo remonta para o fato de ser a primeira instituição de Ensino Superior Federal a aderir às ações afirmativas.

Após cinco anos de seminários e vários debates em torno da possibilidade de adesão ao sistema de cotas, a Universidade de Brasília abraçou a tão ousada iniciativa. Assim, o sistema de cotas foi introduzido na UnB em 2004. O projeto fez parte do Plano de Metas

para Integração Social, Étnica e Racial da UnB e foi aprovado pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), reservando 20% de suas vagas para os alunos negros. (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2022).

A adesão ao programa de ações afirmativas se deu pelas dificuldades enfrentadas pela população negra no acesso ao ensino superior, além da busca pela garantia da presença mínima de negros na universidade. A UnB, assim como a UERJ, adotou uma ação afirmativa mais ampla, pois não restringiu seu programa apenas à reserva de vagas. A universidade, por meio do Ato da Reitoria nº 750/2007, criou o Núcleo de Promoção da Igualdade Racial (NPIR). Este órgão é vinculado ao Decanato de Extensão, tendo, pois, a missão de elaborar e implementar o monitoramento e a avaliação de programas visando ações de combate ao racismo e à xenofobia e, conseqüentemente, a promoção da igualdade racial na universidade.

Além disso, a UnB ainda disponibiliza o suporte do Centro de Convivência Negra, que abriga espaço para estudos e reuniões, biblioteca de referência para consulta de ações afirmativas, além de apoio a pesquisas.

A característica marcante do programa de ações afirmativas adotado pela UnB é o caráter exclusivamente racial, quando a maioria dos programas implementados por outras universidades, inclusive a UERJ, adotaram o requisito racial mesclado ao social ou com adição de bônus na pontuação do aluno. Ou seja, a UnB adotou uma ação afirmativa na modalidade das cotas rígidas.

Essa discussão, de fato, se apresenta como aquela mais controvertida em relação aos requisitos requeridos para a escolha dos destinatários das ações afirmativas, sobretudo da política de cotas nas universidades. É que a “raça” é o critério mais contestado pelos opositores das ações afirmativas e até mesmo por alguns que defendem o instituto, mas não concordam com a escolha da raça como fator de *discrímén*.

Por isso, é importante compreender as razões da resistência na adoção do sistema de cotas ser mais contestável quando os destinatários são os negros. Nesse sentido, vale ampliar essa discussão, a fim de relacionar o discurso negacionista do racismo, sob a válvula de escape do classismo, que tenta camuflar e apagar o debate em torno da discriminação racial. Contudo, essa discussão será enfrentada em capítulo próprio, pois merece uma maior atenção.

O caso do programa de ações afirmativas da UnB ganhou destaque nacional, em virtude de ser a primeira universidade federal a adotar a política de cotas, com uma iniciativa de dentro para fora, ao contrário da UERJ, que teve seu programa iniciado por meio de uma lei estadual a cargo da Assembleia Legislativa. Além disso, a UnB estabeleceu uma política

voltada para o negro com critério exclusivamente racial, além da criação de uma comissão especial encarregada de verificar por meio de fotos a negritude dos candidatos.

Como se verá adiante, o recorte racial, aliado ao critério da heteroidentificação é de fato o mais controvertido e polêmico. Não é à toa que a ação promovida pelo Partido Democratas (DEM), junto ao Supremo Tribunal Federal, questionava estritamente apenas o quesito racial. Além disso, em 2004 já existiam outros programas em curso em outras instituições estaduais e nenhuma ganhou tanta repercussão. Feres Júnior *et al.* (2018, grifo nosso) aponta:

A implantação de uma controversa comissão de verificação racial serviu como munição para uma grande quantidade de textos opinativos que apontavam para o caráter intrinsecamente racista das ações afirmativas. Os opositores mais exaltados chegaram ao ponto de comparar o processo de seleção da UnB a práticas nazistas de classificação racial. Não é à toa que ganha mais espaço uma nova nomenclatura para as cotas. Em vez de utilizarem expressões como “cotas para negros”, “cotas para negros e pardos”, “ações afirmativas para negros”, etc., uma quantidade crescente de textos passou a falar em “cotas raciais” ou “ações afirmativas raciais” a partir de 2004; uma clara estratégia retórica para acusar tais práticas de racismo.

Indubitavelmente, o sistema de cotas da UnB ganhou visibilidade, com amplitude de discussão no contexto mais amplo da política pública de reserva de vagas para negros em nível nacional, com destaque para o caso dos dois irmãos gêmeos idênticos, que se inscreveram no vestibular do 2º semestre daquela instituição. A Comissão de Heteroidentificação considerou um dos irmãos negro e outro branco.

Portanto, a discussão sobre o público-alvo das cotas raciais, bem como os critérios a serem considerados, é um dos pontos centrais desta pesquisa, aspecto a ser abordado nos próximos capítulos deste trabalho.

Por outro lado, é importante salientar que os programas de ações afirmativas para o ingresso no ensino superior no Brasil haviam avançado e ganharam amplitude e visibilidade quando a Suprema Corte brasileira analisou pela primeira vez as ações afirmativas na modalidade cotas para o ensino superior. Tratava-se do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186/DF e do Recurso Extraordinário nº 597285/RS.

A primeira ação importante diz respeito à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186/DF, tendo como arguente o Partido Democratas (DEM) e arguida a Universidade de Brasília. Referida ação sustentava que o programa de ações afirmativas da UnB ofendia os artigos 1º, *caput* e inciso III; 3º, inciso IV; 4º, inciso VIII; 5º, incisos I, II, XXXIII, XLII, LIV; 37, *caput*; 205; 207, *caput*; e 208, inciso V, da Constituição

de 1988. A peça inaugural ainda suscitava que atos oriundos da UnB atingiram preceitos fundamentais diversos, na medida em que estipularam a criação da reserva de vagas de 20% para negros no acesso às vagas universais e instituírem um verdadeiro “tribunal racial”. (BRASIL, 2012).

O ministro-relator, Ricardo Lewandowski, convocou audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em matéria de políticas de ação afirmativa no ensino superior, subsidiando aquela corte para prolatar decisão. A audiência constituiu um marco, tendo em vista que, em poucos momentos na história brasileira, houve uma discussão tão rica sobre um tema tão caro para todo mundo, especialmente para os brasileiros negros. Participaram grandes intelectuais, que, de forma significativa, deram suas contribuições para o debate em torno da política de ações afirmativas.

Durante o julgamento, o eminente ministro iniciou sua exposição tratando do princípio da igualdade e de sua dupla acepção formal e material. Destacou que a adoção da política de ações afirmativas, na tentativa de superar desigualdades decorrentes de situações históricas, emana da aplicação material da igualdade e integra o cerne do conceito de democracia, devendo harmonizar-se, contudo, com os valores da justiça distributiva, em que seja possível a participação equitativa de todos no usufruto dos bens sociais. Assim, as ações afirmativas conseguem viabilizar a promoção da inclusão social de grupos excluídos ou marginalizados, especialmente daqueles que, historicamente, foram compelidos a viver na periferia da sociedade. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Outro ponto importante levado em consideração no voto em análise diz respeito ao critério auferido para implementação das ações afirmativas. Como já informado, a peça vestibular da ADPF 186/DF não questionou a constitucionalidade das ações afirmativas, mas apenas objetivou impugnar apenas a adoção de políticas afirmativas “*racialistas*”, nos moldes da adotada pela UnB, entendidas como inadequada para as especificidades brasileiras. Ou seja, o que se questionava era apenas o critério racial.

Assim, ao analisar o pedido, o ministro Ricardo Lewandowski concluiu que a controvérsia estava subordinada apenas a uma questão de critérios, acrescentando ainda que a raça é uma construção social, e citou o emblemático caso em que a Suprema Corte confirmou, por maioria dos votos, a condenação de Siegfried Ellwanger, autor de livros de conteúdo antissemita, pelo crime de racismo, no HC 82.424-QO/RS, Rel. Min. Maurício Corrêa. Na sequência, citou algumas decisões do Supremo Tribunal Federal, admitindo a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa. Dentre vários precedentes, mencionou a MC-ADI 1.276-SP, Rel. Min. Octávio Gallotti; a ADI 1.276/SP, Rel. Min. Ellen Gracie; o

RMS 26.071, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, e a ADI 1.946/DF, Rel. Min. Sydney Sanches. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Todos os outros ministros acompanharam o voto do relator. Assim, o ministro Luiz Fux foi o segundo membro da Corte a votar. Sustentou que a Constituição Federal impõe uma reparação de danos pretéritos do país em relação aos negros, com base no artigo 3º, inciso I, que preconiza, entre outros objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a construção de uma sociedade livre, justa e igualitária. Assim, defendeu a instituição das cotas raciais, acreditando que, com a adoção de tais medidas, o Estado estaria cumprindo o seu dever constitucional de se responsabilizar com a educação, com acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

A ministra Rosa Weber, ao votar pela improcedência da ADPF186/DF, preconizou que cabe ao Estado interferir no mundo das relações sociais e corrigir as desigualdades fáticas, para que a igualdade formal retome seu papel benéfico. Destacou que o sistema de cotas, por sua vez, ampliava o contingente de negros nas universidades, tornando o ambiente acadêmico mais plural e democrático. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Para a ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, as ações afirmativas constituem ferramenta fundamental, mas estas não seriam a melhor opção, sendo uma importante etapa na luta pela igualdade plena, de modo que o melhor seria que todos fossem iguais e livres. A ministra destacou em seu voto uma história por ela vivenciada para demonstrar o impacto negativo que a discriminação racial provoca:

Na década de 90, presenteei duas sobrinhas com duas bonecas negras lindas. Uma das sobrinhas, que é negra, rejeitou a boneca. Quando perguntei o motivo, ela falou que a boneca era feia porque parecia com ela. Ela não estava se reconhecendo como o padrão da sociedade. (PORTAL GELEDÉS, 2012).

Ressaltou ainda que as ações afirmativas devem ser acompanhadas de outras medidas, para não reforçar o preconceito. Trata-se, portanto, de uma responsabilidade social do Estado: a promoção da igualdade. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

O ministro Joaquim Barbosa, autor de várias obras tocantes ao tema, afirmou que o voto do relator praticamente esgotou o tema em debate, dadas a abrangência e a sintonia da mencionada exposição com o que há de mais moderno, em termos doutrinários, acerca da questão em debate. No entanto, salientou:

[...] não se deve perder de vista o fato de que a história universal não registra, na era contemporânea, nenhum exemplo de nação que tenha se erguido de uma condição periférica à condição de potência econômica e política, digna de respeito na cena

política internacional, mantendo, no plano doméstico, uma política de exclusão em relação a uma parcela expressiva da sua população. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

O ministro Joaquim Barbosa, continuando sua exposição, tratou da discriminação como algo indissociável no relacionamento humano, revestido do espectro da competição, componente que germina em todas as sociedades. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Na sequência dos votos, o ministro Cezar Peluso afirmou que não é fato histórico incontroverso o déficit educacional e cultural dos negros, em razão de barreiras institucionais de acesso às fontes da educação. Assim, concluiu que há um dever ético e jurídico do Estado perante tamanha desigualdade, à luz dos objetivos fundamentais da Constituição. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Em seu voto, o ministro Gilmar Mendes reconheceu que as ações afirmativas consistem em instrumental capaz de concretizar a igualdade. Destacou que o baixíssimo grau de negros nas universidades deve-se ao processo histórico escravocrata enfrentado pelo Brasil e que o critério exclusivamente racial, a seu ver, poderia resultar em situações indesejáveis, como permitir que negros de boa condição socioeconômica e de estudo se beneficiem das cotas. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Ao se pronunciar pela improcedência da ADPF 186/DF, o ministro Marco Aurélio Mello disse que as ações afirmativas devem ser utilizadas como correções de desigualdades, porém atendendo ao seu preceito temporal e à compatibilização com a Constituição Federal. Por outro lado, afirmou: “[...] a meritocracia sem igualdade de pontos de partida é apenas uma forma velada de aristocracia” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012a).

Assim, o decano do Supremo Tribunal Federal, ministro Celso de Mello, votou pela improcedência da ADPF 186/DF, asseverando que o modelo de ações afirmativas praticado pela UnB obedece à Constituição Federal e aos tratados internacionais que tratam da defesa dos direitos humanos. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Encerrando o julgamento, o presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Ayres Britto, ao votar, salientou ainda a diferença entre cotas sociais e raciais a partir do preâmbulo da Constituição da República, que fala em assegurar o bem-estar e a promoção de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Segundo presidente do STF, o “bem-estar” tem um aspecto material e diz respeito à distribuição de riquezas. Por outro lado, a fraternidade, a pluralidade e a ausência de preconceitos visam à superação de um estado genérico, persistente de desigualdades sociais e raciais. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,

2012b). Sustentou ainda que a diferença entre as políticas afirmativas sociais e raciais se explicita quando se constata “desigualdades dentro das desigualdades”, ou seja, quando uma desigualdade, a econômica, por exemplo, potencializa outra, como a de cor. Com tais embasamentos, o presidente do STF concluiu seu voto e finalizou o julgamento afirmando que a Constituição Federal legitimou todas as políticas públicas que visassem à promoção de todos os setores sociais histórica e culturalmente desfavorecidos. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Assim, nos dias 25 e 26 de abril de 2012, em importante decisão, o plenário do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, considerou constitucional a política de cotas étnico-raciais para seleção de estudantes da Universidade de Brasília. Dessa forma, os ministros julgaram improcedente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186/DF ajuizada pelo Partido Democratas (DEM).

A segunda ação consta do Recurso Extraordinário 597285/RS, que teve como recorrente Giovane Pasqualito Fialho e recorrido a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). No aludido caso, questionou-se o programa de ações afirmativas da mencionada universidade, inclusive com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que entendeu ser constitucional o programa de ação afirmativa, estabelecido pela instituição, que instituiu o sistema de “cotas” com reserva de vagas como meio de ingresso em seus cursos de nível superior.

No mencionado caso, Giovane Pasqualito Fialho inscreveu-se no vestibular 2008/01 da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para o curso de Administração. Porém, não logrou êxito no exame vestibular. O autor reclamou que alcançou pontuação maior do que alguns candidatos que ingressaram no mesmo curso pelo sistema de reserva de vagas. A ação questionava os critérios auferidos no programa de ações afirmativas, afirmando que tais quesitos afrontam dispositivos constitucionais.

O autor pediu antecipação dos efeitos da tutela, tendo, pois, seu pleito negado, pois presente estava o *periculum in mora* inverso, uma vez que não apenas atingiria um amplo universo de estudantes, como também geraria efeitos sobre as políticas de ação afirmativa promovidas por outras universidades. (BRASIL, 2012).

Ao julgar o citado Recurso, o Plenário do Supremo Tribunal Federal confirmou a constitucionalidade do sistema de cotas adotado pela UFRGS. O ministro Ricardo Lewandowski, assim como na ADPF 186/DF, foi designado como relator, e ao votar pela constitucionalidade do sistema sustentou que os critérios adotados pela UFRGS estão em

conformidade com o já decidido pela ADPF 186/DF. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

O eminente ministro lembrou que, na ocasião da ADPF 186/DF, o STF concluiu pela constitucionalidade das políticas de ação afirmativa, sendo, portanto, um instrumento legítimo, especialmente na seleção para o ingresso no ensino superior sob o recorte social.

Discussão de fundamental importância reportou-se a um dos argumentos levantados pelo recorrente. Prelecionou-se a necessidade de lei formal para autorizar a criação da ação afirmativa de reserva de cotas. Tal argumento foi rebatido no sentido de que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96) deixou para as universidades o estabelecimento dos critérios que devem ser utilizados na seleção dos estudantes, tendo em vista a repercussão desses critérios sobre o ensino médio. O ministro ainda destacou que a citada lei tem amparo no artigo 207 da Constituição Federal, ao garantir às universidades autonomia didático-científica. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

E concluindo, o ministro afirmou que cada universidade procura atender às metas estabelecidas na Constituição no que diz respeito ao atingimento de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária. O ministro Celso de Mello utilizou o mesmo expediente em seu voto pelo desprovimento do recurso extraordinário. Salientou ainda que o objetivo das ações afirmativas é promover a igualdade no futuro, ainda que no presente pareça criar desigualdade. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

É importante destacar a diferença dos programas da UnB e da UFRGS. Na primeira, o critério racial foi o único aplicado, enquanto na segunda houve uma mesclagem do critério social e racial.

A ministra Rosa Weber acompanhou o relator e votou pelo desprovimento do Recurso Extraordinário 597285, sob o argumento da compatibilização entre os critérios auferidos pela UFRGS e a Constituição Federal. Observou ainda que o recorrente, ao se inscrever no vestibular, já sabia com antecedência a quantidade de vagas destinadas à modalidade universal e, portanto, o seu pleito é ilegítimo. Seguindo o voto do relator, o ministro Luiz Fux considerou que o sistema de cotas da UFRGS é mais adequado do que a adoção de cotas étnicos-raciais. Seguindo o mesmo raciocínio, o ministro Joaquim Barbosa votou pelo desprovimento do recurso extraordinário, assinalando a simbiose entre o problema racial e econômico social do Brasil. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Os ministros Dias Toffoli, Carmem Lúcia Antunes Rocha e Cezar Peluso também acompanharam integralmente o relator. Da mesma forma, o ministro Gilmar Mendes votou pelo desprovimento do recurso extraordinário, ressaltando a necessidade de reavaliação do

programa, pois as escolas militares gaúchas podem ser mais elitistas que colégios privados. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Na época, o então presidente da corte, ministro Ayres Britto ratificou os argumentos adotados no voto proferido na ADPF 186/DF, assinalando que, quando há desigualdades factuais, que desestabilizam a vida social, o direito cria desigualdades jurídicas, para restabelecer o equilíbrio da sociedade. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

O ministro Marco Aurélio foi o único a votar pelo provimento do recurso extraordinário, divergindo dos demais ministros. Sua sustentação baseou-se na ausência de motivos para haver cotas para alunos de escola pública. Segundo o ministro, “uma coisa é a busca do tratamento igualitário levando em conta a raça e o gênero. Outra coisa é fazer uma distinção pela escola de origem”. Observou que não é possível presumir que o ensino público não viabiliza o acesso à universidade, pois assim o próprio Estado é censurado ao manter as escolas públicas. E, concluindo, prelecionou que o critério econômico não pode ser aventado no caso, pois, segundo o ministro, os menos afortunados não estudam apenas em escolas públicas. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012b).

Logo depois do julgamento, em agosto é sancionada e publicada a Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012, estabelecendo reserva de vagas para o ingresso em institutos e universidades federais (BRASIL 2012). A discussão do referido diploma normativa será enfrentada logo adiante, restando para o momento apenas a conclusão de que este não enfrentou satisfatoriamente a questão da raça como critério necessário na adoção de uma política pública para o cidadão negro, vez que o critério racial ficou subordinado à condicionante social.

3.2 Breves considerações sobre a ideia de raça e sua dialética estruturante no âmbito conceitual

O enfrentamento da temática das ações afirmativas de recorte racial desperta discussões indiscutivelmente necessárias, seja em virtude da história escravocrata brasileira, seja pela dificuldade da adoção dos critérios de identificação racial como caminho obrigatório para os programas que adotam esse aspecto como diretriz.

Deste modo, a escolha da raça como fator de *discrímen* é bastante combatida por diversos argumentos, que se alocam em torno da discussão sobre a existência ou não de raças. Neste ponto, as críticas em torno da adoção do sistema de cotas para negros se apoiam no reconhecimento científico da ausência de raças.

Neste sentido, Pena e Bortolini (2004) contesta as cotas raciais sob o argumento de que a raça é um elemento monotípico para os humanos e que, por essa razão, do ponto de vista biológico, não assiste base científica e que a crença na existência de raça de brancos e negros seria uma negação da modernidade. Entretanto, é importante pontuar que a ideia de raça, sob o ponto de vista analítico, pode se apresentar sob um aspecto biológico e sociológico. (GUIMARÃES, 2008).

Vale mencionar o discurso proferido pelo professor-doutor Kabengele Munanga, da Universidade de São Paulo, em palestra proferida no 3º Seminário Nacional de Relações Raciais e Educação, quando traçou o percurso histórico e analítico, demonstrando como a terminologia “raça” foi incorporada às relações sociais. Explica que a construção do termo “raça” decorre de uma formulação agrupada da botânica e da zoologia, no âmbito das ciências naturais. Esses dois ramos davam conta de uma classificação necessária ao reino animal na identificação da variabilidade das diversas espécies de seres. (MUNANGA, 2003).

Todavia, considerando as dificuldades em compreender a diversidade de características fenotípicas e até mesmo étnicas e culturais decorrentes da expansão da ideia de mundo até então limitada ao ocidente e, conseqüentemente, com o aparecimento de outros homens como os ameríndios, negros melanésios, etc., foi necessário adaptar essa racionalidade científica para alargar e identificar um novo mundo de pessoas que até então não eram conhecidos. Relata que, em 1684, o francês François Bernier empregou o termo em seu sentido moderno para classificar a diversidade humana em grupos fisicamente constatados denominados raças, utilizando uma compreensão de ancestralidade e linhagem.

É que, nos séculos XVI-XVII, o conceito de raça era utilizado para identificar os francos de origem germânica e a população local conhecida como gauleses e eram tratados como grupo socialmente menos favorecido, reconhecido como a plebe. Para além dessa distinção, os francos se reconheciam como pessoas de sangue “puro” ou raça superior, evidenciando uma relação de dominação e sujeição social, mesmo não havendo nenhuma diferença biológica ou morfológica.

Já no século XVII, a distinção entre grupos sociais estava atrelada à ideia judaico-cristã, visto que na Península Ibérica a aceitação do outro estava subordinada à comprovação da descendência de Adão. Essa evidência era apoiada pela literatura bíblica, evidenciada nas três possíveis “raças” dos três Reis Magos, sendo um representante dos negros, outro semita e outro branco. Com o Século das Luzes, os filósofos começaram a utilizar o expediente das ciências naturais para nomear os novos povos “descobertos” que se integram à antiga humanidade como “raças” diferentes. Além disso, a necessidade de classificar as coisas para

uma compreensão mais unívoca do mundo dos seres é uma necessidade do homem. Assim, no século XVIII, a cor da pele e, mais tarde, outras características, como a cor e textura dos cabelos, formato da cabeça e dos lábios e do nariz, origem, entre outras características fenotípicas.

Assim, a espécie humana ficou dividida em três “raças”, sendo a primeira representada pelo homem branco, negro e amarelo. Contudo, mais tarde, os estudiosos concluíram que, do ponto de vista da ciência, tecnicamente essa variabilidade de características percebidas nos homens não poderia ser considerada critério distintivo para dividi-los em raças. Em verdade, não existem raças humanas. (MUNANGA, 2003).

Contudo, para Munanga (2003), o grande problema na invalidação da raça como fator de identidade do ser humano foi a racionalidade empregada para separá-las sob o ponto de vista hierárquico, com o estabelecimento de uma escala de valores, misturando aspetos biológicos com qualidades morais e culturais, de sorte que os indivíduos de cor branca foram ordenados como superiores às demais raças. Essa racionalidade foi responsável por diversas teorias pseudocientíficas, que possuíam mais conteúdo eminentemente doutrinário, justificando a sobreposição social de raças.

O conceito de raças construído para explicar a variabilidade humana tomou outro rumo de hierarquização e subordinação, seguindo para uma ideia de racismo, sobretudo quando alicerçado nas teorias de Arthur de Gobineau, que tentou justificar a diferenciação e hierarquização dos seres humanos segundo sua ancestralidade, ligado ao aspecto de origem territorial. Até mesmo os gregos, e depois os romanos, identificam os povos por suas características físicas e culturais e chamavam os estrangeiros de “bárbaros”. (PASTI; GONÇALVES, 2021).

Para o renomado professor Munanga (2003), embora o termo “raça” não tenha conteúdo biológico e sim ideológico, traduz e expressa sempre uma relação de poder, subjugação e dominação, sendo, portanto, de conteúdo étnico-semântico e político-ideológico.

Em que pese o termo “raça” não possuir base científica para explicar ou mesmo distinguir a variabilidade de características fenotípicas, é notório que a discriminação racial também não tem substrato biológico. Ou seja, se a raça no sentido moderno e social aceito por todos conta com fundamento social, político e ideológico, a manifestação de todas as espécies de discriminações, inclusive envolvendo a cor da pele entre outros aspetos do ser humano, também possui o mesmo ponto de partida e se utiliza do mesmo expediente racional. Portanto, o racista vê a raça como uma questão social, mas nega ser racista empregando um argumento biológico, demonstrando um contrassenso notório.

Assim, a negação do racismo sob o argumento biológico, *per si*, é uma contradição semântica que pulveriza todo e qualquer argumento social e político que porventura venha servir de base para sustentar falas refutadoras. Nesse sentido, Munanga (2003) compreende que o racismo seria uma ideologia essencialista que divide a humanidade em grupos de raças que possuem distintivos em características físicas e hereditárias comuns, que se situam numa escala de valores desiguais.

Sob outro prisma, assevera-se que, ao considerar a discriminação racial, deve-se ponderar o elemento diferenciador na inserção de estatísticas socioculturais e não somente o fator genético. Assim, quando nos referimos à raça, deve-se entender seu sentido como sendo social e não biológico. (PISCITELLI, 2009). Ademais, há inúmeros instrumentos normativos importantes que tomam do expediente terminológico da raça para se referirem ao tipo de discriminação racial, inclusive a maioria das Cartas Constitucionais brasileiras. A atual Constituição Federal emprega o termo “raça” em três dispositivos normativos.

Primeiramente no art. 3º, inc. IV²⁰, ao tratar dos objetivos fundamentais da República. No segundo momento, o art. 4º traz os princípios regidos pela República Federativa do Brasil, especialmente o inciso VIII, ao repudiar o terrorismo e o racismo. E finalmente o art. 5º, inc. XLII, que veda a prática do racismo, sendo ainda considerado crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão nos termos da lei.

A própria Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, promulgada pelo Brasil no dia 10 de janeiro desse ano, toma como parâmetro a consciência de que o fenômeno do racismo demonstra uma capacidade dinâmica de renovação que lhe permite assumir novas formas pelas quais se dissemina e se expressa política, social, cultural e linguisticamente e conceitua o racismo como:

[...] qualquer teoria, doutrina, ideologia ou conjunto de ideias que enunciam um vínculo causal entre as características fenotípicas ou genotípicas de indivíduos ou grupos e seus traços intelectuais, culturais e de personalidade, inclusive o falso conceito de superioridade racial. O racismo ocasiona desigualdades raciais e a noção de que as relações discriminatórias entre grupos são moral e cientificamente justificadas. Toda teoria, doutrina, ideologia e conjunto de ideias racistas descritas neste Artigo são cientificamente falsas, moralmente censuráveis, socialmente injustas e contrárias aos princípios fundamentais do Direito Internacional e, portanto, perturbam gravemente a paz e a segurança internacional, sendo, dessa maneira, condenadas pelos Estados Partes. (BRASIL, 2022).

²⁰ Art. 3º, Inc. IV “Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988).

A dimensão e alcance da ideia de racismo trazida é ampla e atual e transcende a compreensão meramente fenotípica e biológica até então apresentada e aproxima das manifestações e fenômenos modernos que externam um pensamento baseado no ódio e traduzem ideologias de superioridade de aspecto moral e político.

Quanto ao aspecto normativo constitucional, vale colacionar para esta discussão a decisão histórica do caso de Siegfried Ellwanger, levado à apreciação do Supremo Tribunal Federal por meio do Habeas Corpus nº 82. 424/RS, em que o paciente foi condenado por crime de racismo (BRASIL, 2003). O mencionado caso foi bastante emblemático, pois levou os ministros do Excelso Tribunal Federal a debater várias questões atinentes às questões raciais, valendo a pena destacar alguns excertos da decisão proferida naquela ocasião.

Desse julgado histórico, ressaltou-se a importância da adesão do Brasil a tratados e acordos multilaterais que repudiam quaisquer discriminações raciais e restrições ou preferências oriundas de raça, cor, credo, descendência ou origem nacional ou étnica, inspirado na pretensa superioridade de um povo em detrimento de outro, o que caracteriza a xenofobia, a “negrofobia”, “islamofobia” e o antissemitismo. (BRASIL, 2003).

Além disso, a Suprema Corte Brasileira trouxe o aporte da compatibilização dos conceitos etimológicos, etnológicos, sociológicos, antropológicos ou biológicos, de modo a construir a definição jurídico-constitucional do termo “racismo”. Para tanto, a interpretação a validar a extensão prática do preconceito racial consiste na observação sistêmica do texto constitucional, de modo a conjugar fatores históricos, políticos e sociais com o sentido da norma. (BRASIL, 2003).

Outro ponto crucial deste caso refere-se ao racismo. Desta feita, o Supremo Tribunal Federal decidiu a partir dos votos dos ministros, segundo os quais, muito embora não exista racismo do ponto de vista biológico, consistente em fenômeno de base social, o racismo existe como fenômeno social e político.

Com a definição do mapeamento do genoma humano, cientificamente não existem distinções entre os homens, seja pela segmentação da pele, formato dos olhos, altura, pelos ou por quaisquer outras características físicas, visto que todos se qualificam como espécie humana. Não há diferenças biológicas entre os seres humanos. Na essência, são todos iguais. A divisão dos seres humanos em raças resulta de um processo de conteúdo meramente político-social. Desse pressuposto, origina-se o racismo que, por sua vez, gera a discriminação e o preconceito segregacionista. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

É o que Antonio Sérgio Alfredo Guimarães já reverberava de forma clara e contundente quando afirmava que a raça, por ser uma construção social, deveria ser estudada

em ramo próprio da sociologia ou das ciências sociais, por tratar-se de identidades sociais, estando, portanto, no campo da cultura simbólica. (GUIMARÃES, 2008).

Em outras palavras, sob uma perspectiva biológica e científica, raças não existem. É, portanto, uma questão pacífica. Contudo, não se pode afirmar que, pelo fato de não existirem raças, possa-se de alguma forma negar a prática da discriminação racial, pois esta moléstia persiste enquanto fenômeno social, e por essa razão “[...] é utilizado para neutralizar desigualdades e legitimar a segregação e o genocídio de grupos sociologicamente considerados minoritários”. (ALMEIDA, 2020, p. 31). Da mesma forma, Lobo (2013, p. 114) conclui:

Negar o racismo pelo simples fato de não ser cientificamente correto o conceito biológico de raças é tão absurdo como negar que houve o nazismo (ideologia que pregava que a raça ariana era a raça superior), pelo simples fato de não se ter comprovado cientificamente que a raça ariana é superior. A constatação biológica da inexistência de um fato não impede que o mesmo seja utilizado para provocar e difundir preconceitos sociais.

Contudo, a discussão conceitual em torno do termo raça, seja na sua acepção biológica ou social, não esvazia o objeto temático proposto, pois não custa lembrar que a etnia ou a raça são construções sociais (BOURDIEU, 2001), “[...] e quando se trata do mundo social, as palavras criam as coisas, já que criam o consenso sobre a existência e o sentido das coisas, o senso comum, a doxa aceita por todos como dada”. (BOURDIEU, 1966, p. 127).

Partindo da ideia de um racismo moderno (ALMEIDA, 2020), que se refez em sua raiz sistemática e terminológica, a raça pode operar a partir de dois elementos básicos que se entrecruzam, de modo que o racismo pode apresentar um viés biológico, em que a identidade racial será atribuída considerando os traços físicos, como a cor da pele e, ao mesmo tempo, se expressa como uma característica étnico-cultural, com identidade associada à origem geográfica, à religião entre outros costumes.

Contudo, como o conceito da discriminação racial foi construído numa perspectiva social, a raça seria apenas uma terminologia para designar fatores que mesclam características pessoais, como cor da pele, textura dos cabelos, entre outros, com fatores relativos à ancestralidade, origem e, por fim, questões de bases culturais. Nesse sentido, por escolha usual metodológica, para esse trabalho as discriminações étnicas estariam invariavelmente subordinadas à discriminação racial, de modo que os termos serão trabalhados como categorias sinônimas.

3.3 A identificação racial e as manifestações do racismo

Considerando que a raça constitui um fenômeno essencialmente social, e até mesmo político ideológico, é primordial estabelecer parâmetros sociais e até mesmo jurídicos para identificar os destinatários de uma política de ações afirmativas para a população de negros, sobretudo quando se reconhece que a sociedade brasileira possui alto grau de miscigenação.

Não restam dúvidas de que o processo de identificação racial no Brasil perpassa as categorias de gestão de poder e hierarquização, tencionando para a necessidade da compreensão das relações de poder estabelecidas na sociedade escravocrata, sobressaindo evidente que qualquer ser oriundo dessa construção fará uma leitura de mundo sob a ideologia racialista, tendo em vista que elas fazem parte da estrutura da formação da sociedade brasileira. (PASTI; GONÇALVES, 2021).

Talvez essa perspectiva seja mais associada com o racismo numa concepção estrutural, sendo este decorrente da própria estrutura social em que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até mesmo familiares. Assim, os sujeitos racializados seriam concebidos como parte integrante de um sistema que torna suas manifestações preconceituosas imperceptíveis, quando não invisíveis e cegos às manifestações institucionais caracterizadas como racistas. (ALMEIDA, 2020).

Assim, definir quem é negro no Brasil, a princípio, poderia ser uma tarefa simples sem maiores complexidades, considerando que a discriminação contra negros no Brasil é estabelecida por alguns traços fenotípicos, sobretudo pela cor da pele e textura do cabelo. Trata-se do “preconceito de marca ou de cor”, utilizada por Nogueira (2007), de fácil constatação quanto à identificação do discriminado.

Contudo, para o antropólogo e professor da Universidade de São Paulo Munanga (2004, p. 51), “[...] não é fácil definir negro no Brasil, sobretudo quando se discutem políticas de ações afirmativas, como cotas para negros em universidade públicas”.

Há processos que afetaram o desenvolvimento da identidade racial, como a teoria do branqueamento preconizada pelo liberalismo econômico típico da Europa e Estados Unidos e transportado para uma sociedade congregada de oligarquias políticas habituadas com o autoritarismo subjugar da liberdade assumido por um Estado ineficiente, patriarcal e de base escravocrata. A questão da mestiçagem foi alvo de estudos de alguns intelectuais brasileiros, como Silvio Romero, Arthur de Gobineau, Oliveira Vianna e Nina Rodrigues, que

se baseavam nos ideais deterministas, positivistas e evolucionistas e viam a presença do negro e do índio como uma ameaça para o progresso nacional. (MAIA; ZAMORA, 2018).

A teoria do branqueamento social influenciou efetivamente o imaginário popular, evidenciando o status hierárquicos da “raça negra”, subjugado pela figura do homem branco europeu. Disso resultou a crença de que a miscigenação seria um resultado natural do povo brasileiro, que de alguma forma enfraquece o enfrentamento social do racismo. A identidade racial do brasileiro foi escamoteada até mesmo pela construção cultural das obras de Gonçalves Dias e José de Alencar, que destacou o elemento branco e indígena, mas relegou o negro a sua marginalidade. (SANTANA; SANTOS, 2016).

Do ponto de vista político, o movimento negro qualifica como “negro” qualquer pessoa que tenha as qualidades fenotípicas caracterizadoras, englobando até mesmo os mestiços qualificados como “pardos”. Essa questão se torna mais complexa quando há brancos com marcadores genéticos africanos, de modo que estes podem se qualificarem como negros. Foi, portanto, uma decisão política. (MUNANGA, 2003).

Nessa perspectiva, a ideia de identidade passa pela formação histórica de construção de imagens e representações sociais. Trata-se de um processo em que os membros de uma categoria cultural atribuem sentido a determinadas categorias como objetos e coisas, e até mesmo o sentimento de pertencimento. A representatividade social pode até mesmo ser construída por uma narrativa histórica e convencionada pelo grupo hegemônico que define até mesmo aquilo que é “normal” ou “anormal”, estabelecendo ordens imperativas.

No caso do Brasil, a visão eurocentrista e liberal naturalmente vai incluir o homem branco, heterossexual e cristão como paradigma moderno, excluindo a mulher, o negro e o homossexual, aplicando essa lógica para todos aqueles que possuem características alheias ao modelo convencionado. As teorias sociais e biológicas que tentaram forjar a falsa ideia de uma suposta democracia racial e até mesmo ausência de “raças”, na tentativa de legitimar uma forma de racismo perversa e invisível, sofrem diversas mutações e se reinventam e se revestem do poder para legitimar a mesma narrativa em representações metamorfoseadas. É que o racismo pode assumir outras máscaras, podendo existir até mesmo manifestações não raciais do racismo, mas que produzem os mesmos efeitos deletérios e destruidor nas pessoas. (SOUZA, 2021).

Assim, atualmente, a representação do negro numa perspectiva exógena ganha contornos mais problemáticos, pois agora sua identificação como ser humano passa por marcadores corporais, como se a essência do ser se restringisse a uma ideia meramente corporal. É por essa razão que as cotas raciais sofrem diversas críticas, sobretudo pela visão

equivocada de identidade racial forjada pelos resquícios das teorias racialistas que tentam a toda prova desprestigiar todas as tentativas de inserção do negro nos nichos de poder e representatividade.

Nessa perspectiva, a identidade deve ser entendida como um processo permanente a ser constantemente construído, com manifestação de uma consciência de pertencimento e sempre desenvolvido com parâmetro no outro, numa dinâmica altruísta.

O racismo impede essa interação, pois ele cria muros e

[...] fronteiras simbólicas rígidas, estabelecendo binarismos identitários, ou seja, uma identidade do que é ‘ser negro’ contraposta ao que é ‘ser branco’, baseada em estereótipos negativos para os primeiros e positivos para os últimos”. (FERNANDES; SOUZA, 2016, p. 106, grifo nosso).

O negro é reduzido a uma cor e uma textura de cabelo, de modo que o racismo *per si* nega o relacional com o outro, sendo o negro um estigma vivo negativo.

Vale ainda salientar que a cultura ocidental criou diversos obstáculos para a aceitação do “outro” como pertencente ao seu nicho social, de modo que a diferenciação racial serviu como alicerce para construção de uma estrutura de subordinação e privilégios, desde a Grécia antiga, como a exclusão política dos estrangeiros, passando pela cultura judaica, com a diferenciação entre sujeitos de direitos e os não judeus, numa concepção teológica e chegando ao Brasil desde o período colonial, com a noção entre colonizadores e colonizados, mesclando fundamentos de ordem religiosa no discurso de segregação racial, interesses políticos e econômicos.

Nessa perceptiva, Almeida (2020, p. 30) entende que, ideologicamente, “[...] o neocolonialismo assentou-se no discurso da inferioridade racial dos povos colonizados, que, segundo seus formuladores, estariam fadados à desorganização política e ao subdesenvolvimento”. Esse ambiente foi propício para a naturalização da segregação nas relações com o “outro”, alcançando mais tarde a vinda dos africanos ao continente americano, forjando um ambiente propício à continuidade dessa lógica que exclui aquele convencionalmente diferente, unindo ainda a questão racial e classista no Brasil. (PASTI; GONÇALVES, 2021).

A construção de uma cultura alicerçada na segregação por características fenotípicas constitui fenômeno anterior à criação do Estado brasileiro, mas que serviu de base para a construção das relações sociais aqui estabelecidas. É que houve necessidade de harmonizar a construção de uma narrativa baseada no nacionalismo que alcança a ideia de união e homogeneização dos povos aqui chegados, com os interesses das elites escravocratas,

o que justificou o surgimento de teorias contraditórias envolvendo as categorias como democracia racial, miscigenação e branqueamento.

Sem dúvida, esse caldo cheio de contradições que buscava aliar interesses antagônicos dificultou a criação de uma identidade racial no âmbito da formação da sociedade brasileira, que se deu sobre marcas corporais, que justifica o racismo de aparência baseado nas características corporais. (NOGUEIRA, 2006).

Todo o percurso histórico traçado no seio da formação da sociedade escravocrata torna o combate ao racismo uma tarefa complexa em razão do processo de mutação que as manifestações racistas se desenvolvem. Exemplo disso é a manifestação do racismo que se apresenta suavizada, ao contrário, por exemplo, da discriminação racial praticada nos Estados Unidos, que leva em consideração a origem e não somente a cor da pele. É a regra da gota de sangue. Assim, um branco e loiro, de olhos azuis, pode facilmente ser considerado um negro, desde que tenha em sua árvore de ancestralidade um negro. Com base nessa diferenciação, é possível entender o porquê da autodeclaração no Brasil, que assume um papel de grande relevância, pois, no caso brasileiro, a discriminação é pela aparência.

Nesse sentido, a discriminação racial praticada no Brasil é muito mais ostensiva, pois é velada, passando por um requinte de formato, de não verbalizar, de não se expor socialmente enquanto uma pessoa racista. O resultado disso é o apartheid²¹ informal que todos veem, mas parecem recusar-se a enxergar. (GOMES, 2001).

Dessa forma, há um refinamento do racismo, que se reproduz com requintes de violência, sendo considerado por alguns como uma doença. Assim sendo, Joaquim Benedito Barbosa Gomes, ao demonstrar o preconceito inconsciente incrustado na sociedade, cita Charles Lawrence, que por sua vez, entende o racismo da seguinte forma:

Racismo é uma doença que todos nós compartilhamos na medida, porque todos nós portamos a marca de uma história comum. O preconceito inconsciente é problemático na medida em que ele não pode ser objeto de autocorreção pela via do processo político. Quando o discriminador não tem consciência do seu preconceito e tem convicção de que percorre a trilha da justiça, são poucas as chances de sucesso da razão e da persuasão moral. (LAURENCE, 1987 *apud* GOMES, 2001, p. 30).

Cumprindo ainda consignar outro aspecto relevante atinente à questão racial, ou seja, a imposição de padrões normativos capazes de regular as relações de poder na sociedade. Nesse aspecto, o poder construído pela ideologia dominante surge para controlar as atitudes e comportamentos dos indivíduos. E esse controle se torna fundamental para a manutenção da

²¹ Regime de segregação adotado em 1948 a 1994 na África do Sul, em que a grande maioria negra era oprimida pela minoria branca.

ordem social, com destaque para a reprodução do racismo. Michel Foucault denomina essa forma de poder de “panoptismo”:

O panoptismo é um dos traços característicos de nossa sociedade. É uma forma de poder que se exerce sobre os indivíduos em forma de vigilância individual e contínua, em forma de controle de punição e recompensa e em forma de correção, isto é, de formação e transformação dos indivíduos em função de certas normas. Este triplice aspecto do panoptismo – vigilância, controle e correção – parece ser uma dimensão fundamental e característica das relações de poder que existem em nossa sociedade. (FOUCAULT, 2003, p. 103).

Observa-se que o racismo é uma forma de controlar ou escolher padrões de sociedade pensados sob uma perspectiva panóptica, ou seja, na genealogia do racismo encontra-se presente o discurso do dominador como premissa absoluta, construída para perpetuar a vontade de alguns poucos. Adverte-se que tais preceitos mais tarde se transformam em verdades universais. Contudo, constituem apenas recortes eleitos de uma realidade multifacetada. Em outros termos, a realidade dos contextos é dinâmica e plural, e deve ser considerada como tal, afastando a possibilidade de emanações de poderes locais preponderarem sobre um diálogo possível de ideias divergentes, sob um panorama de amplitude mais abrangente.

Como já assinalado, o paradigma da modernidade forjado pela visão eurocentrista é avesso às diferenças, e preconiza o perfil do indivíduo ideal, ou seja, homem branco, heterossexual, adulto, jovem, proprietário e são. O discurso homogeneizante importou tais valores de um perfil cultural marcado pela objeção às diferenças, à negação do direito a alguns indivíduos que, em certa medida, não se encaixam no perfil escolhido para ser seguido.

Assim, a discriminação racial, se instaurou no inconsciente e consciente coletivo, de forma a ser naturalizada, fomentando a ideologia perversa de negação de direitos. É uma dificuldade de se viver bem dentro de sua própria pele e de ser reconhecido como negro. Nessa perspectiva, talvez para fins de identificação racial a autodeclaração seja o critério mais adequado, pois revela o crescimento de autoconhecimento e sentimento de pertença.

Indubitavelmente, é patente que a sociedade brasileira não aprendeu a conviver com as diferenças, pois muitos ainda não conseguiram enxergar o óbvio, possibilitando a perpetuação do mito da democracia racial, que chegou ao seu apogeu por meio da obra “Casa-Grande & Senzala”, de Gilberto Freyre, em 1933.

É importante observar que a referida obra evidenciou o sadismo do senhor de engenho como representação da cultura brasileira, personificado na figura do escravo, apesar de revelar essa perspectiva sob uma narrativa otimista quando apresenta o mulato como algo típico e natural brasileiro, buscando harmonizar antagonismos e fundiu diversas tradições.

(FREYRE, 2003). O mito da democracia racial não foi criado por Freyre, mas revelou um sentimento sobrepujante propiciado pelos eventos da abolição e república e que chegou ao clímax com a supramencionada obra.

Embora faça parte de um contrassenso histórico e lógico, pelo menos do ponto de vista da forma, o fim da escravidão, bem como a Proclamação da República, estabeleceram uma ordem jurídica baseada na igualdade e liberdade. Essas condições, aliadas ao suposto aspecto positivo de ascensão social do mulato, representado na obra de Freyre (2003), foram fundamentais para o desenvolvimento dessa falácia.

Florestan Fernandes assinalou que o “mito da democracia racial” não foi criado de repente, mas “[...] germinou longamente, aparecendo em todas as avaliações que pintavam o jugo escravo como contendo “muito pouco fel” e sendo suave e cristãmente humano”. (FERNANDES, 2008, p. 309).

Essa narrativa evidencia o reconhecimento social do “mestiço”, em detrimento da figura do negro, que estava associado ao caráter negativo, considerando a ancestralidade africana. Ademais, mesmo o negro que efetivamente ascendia socialmente não era considerado como tal, mas eram encarados como “negros de alma branca”. (FERNANDES, 2008). A respeito dessa questão, com a maestria que lhe é peculiar, Daniel Sarmiento assevera:

O mito da democracia racial, durante muito tempo acalentado entre nós, provou-se nada mais do que isso: apenas um mito, que no seu ufanismo anestesias as consciências e posterga o enfrentamento de um dos mais graves problemas nacionais. E nem é preciso recorrer à contundência das estatísticas para derrubar o famigerado mito. Para quem tem olhos de ver, basta um giro pelos shopping centers ou restaurantes frequentados pela elite em qualquer centro urbano do país para constatar a exclusão social dos negros, que, no entanto, estão muitíssimos bem representados em outros espaços menos glamorosos, como os presídios e as favelas (SARMENTO, 2006, p. 140).

É certo que o mito da democracia racial ainda guarda morada no consciente e inconsciente de muitos, pois construiu, ainda que de forma simbólica ou falaciosa, a compreensão de que não é possível identificar o negro como objeto de preconceito racial. Dessa forma, entende-se que, para discriminar, não seja tão difícil saber quem é e quem não é negro, pois ele é fenotipicamente reconhecido.

Por outro lado, para identificar o negro, a fim de minorar a discriminação racial, ou até mesmo para lhe conceder um benefício, emerge neste cenário uma série de obstáculos que, por uma razão ou outra, dificulta a adoção de programas afirmativos sob o recorte racial.

Contudo, tratando-se ainda da autodeclaração como reconhecimento de uma identidade racial nos programas de ações afirmativas, convém ressaltar que não seja um

critério destituído de falhas, vício ou erros, visto que há possibilidade de fraudes, em razão de algumas pessoas se aproveitarem para auferir alguma vantagem.

Por essa razão, alguns programas de ações afirmativas coadunam a autodeclaração com outros critérios, como, por exemplo, a realização de entrevistas com os candidatos, conduzidas por especialistas negros e brancos, com a finalidade de, por meio de olhar apurado, conjugado com a sensibilidade, afastar o oportunismo de alguns candidatos, que porventura poderiam se aproveitar da vulnerabilidade de alguns procedimentos de seleção, no que tange ao reconhecimento dos negros.

Assim, a comissão responsável pela entrevista identificaria os autodeclarados negros de ocasião, ou seja, desprovidos de qualquer consciência de sua identidade, e até mesmo pessoas que fenotipicamente não se encaixam na mencionada categoria. Por outro lado, escolheria bem aqueles autodeclarados negros que, de fato, apresentam características físicas pertencentes ao grupo dos negros e que são conscientes de sua identidade, com o sentimento maduro de pertença ao grupo do qual afirmou fazer parte.

Contudo, a sistemática da heteroidentificação pode trazer diversas querelas representativas de aspecto negativo no âmbito do desenvolvimento de uma identidade racial efetiva e consciente, na medida em que outros sujeitos “de fora” materializariam a identificação racial de outras “pessoas de cor”, que, por sua vez, teriam ainda que se autodeclarar negros e submeter-se a fotografias, gravação de vídeos, relatando experiências dolorosas de racismo para serem reconhecidos como negros, evidenciando um processo altamente constrangedor.

Além da vitimização procedimental, há problemas de ordem prática, sobretudo quando não há um critério objetivo destituído de falhas que identifiquem o negro e de forma mais problemática, o pardo. Apesar disso, Maria Palmira da Silva afirma que, para caracterizar o racismo, a representação fenotípica constitui a identidade, e assim o suficiente para que alguém seja vítima de discriminação (SILVA, 2005) e por essa razão o mesmo *modus operandi* deve ser adotado para reconhecer os beneficiários de uma determinada política afirmativa de inserção de pretos e pardos na universidade.

Assim, o presente trabalho entende que, para fins de identificação racial, o melhor procedimento seja aquele em que o próprio indivíduo se reconheça como tal e tenha consciência de quem ele é, bem como tenha compreensão e entendimento de sua representação para si mesmo e para o outro, dentro de um contexto social e político. Contudo, de igual importância são os traços físicos que representam fenotipicamente um corpo biológico na medida em que essas características possuem significado dentro de uma

ideologia desenvolvida socialmente que seja capaz de diferenciar pessoas a partir destes traços e, conseqüentemente, hierarquizando-os. Nesse aspecto, a identidade racial possui um ponto de convergência natural quando há uma interpretação do aspecto físico representativo em conjunto com o alinhamento social.

O essencial nessa simbologia de representatividade e pertencimento é o contexto sociopolítico que toma como ponto de partida o reconhecimento da discriminação como algo que vai além de um dado pessoal individual. O preto ou pardo deve ser reconhecido sempre numa perspectiva histórica, social e política.

Mesmo com a facilidade de identificar a vítima de discriminação racial e as dificuldades de reconhecer os beneficiários de uma política afirmativa para pretos e pardos, dentro do processo de legitimação racial, é importante entender como os órgãos governamentais trabalham essas nomenclaturas de identidade racial e, ao mesmo tempo, compreender por meio de dados oficiais que a população negra sempre esteve em desvantagem em relação aos brancos, independentemente de classe social, desmistificando a ideia de que o problema da população negra é de cor e não de classe.

3.4 Classificação racial da sociedade brasileira sob o prisma dos órgãos governamentais

A classificação racial, ou pela cor, da sociedade brasileira se torna complexa, ambígua e confusa, na medida em que é fruto de uma soma de várias confluências étnicas diferentes que agregou povos nativos, negros africanos, colonizadores portugueses, ameríndios, bem como demandas oriundas de fluxos migratórios. Do mesmo modo, os sistemas identitários institucionais se revelaram paradoxais e contraditórios, despojados de qualquer aspecto de neutralidade e imbuídos de uma mistura de elementos representativos de aparência, origem nacional, condição de vida (se liberto, livre ou cativo), entre outros elementos.

Além disso, a própria metodologia dessa classificação foi construída de forma problemática pelos órgãos institucionais do governo, vez que sempre estiveram ligados a referências ideológicas forjadas em concepções de sociedade e nação do aparato estatal, que por sua vez se confundiam com os interesses da aristocracia e pelos responsáveis pelo recenseamento nacional. (ANJOS, 2013).

Assim, do ponto de vista da identificação racial sob o aspecto endógeno, a caracterização racial é complexa sob diversos fatores já abordados, com destaque para a compreensão histórica de projeção pessoal, que envolve outros fatos e fenômenos, como a

herança do “mito da democracia racial”, interseccionada com a necessidade de branquear a população brasileira com incentivos por parte do Estado para os grandes processos migratórios ocorridos ao longo da história brasileira, além da grande influência da burocracia estatal, bem como das elites conservadoras oriundas das oligarquias aristocratas constituídas ao longo da história nacional. (ANJOS, 2013).

Nessa perspectiva, quando o papel de caracterizar ou identificar algum perfil racial é delegado a um terceiro, deslocado da participação do próprio indivíduo social partícipe, sendo o próprio Estado ou outros atores interessados em uma narrativa propícia aos seus interesses, não se pode vislumbrar qualquer aspecto de neutralidade científica ou mesmo ausência de intencionalidade revestida de responsabilidade social. (ANJOS, 2013).

Contudo, em meados dos anos 70, cientistas sociais e grupos ligados ao movimento negro começaram a questionar a direção do IBGE para repensar os critérios de captura dos indicadores sociais, sobretudo pela retomada da categoria “cor” nas pesquisas censitárias. Isso foi fundamental para iniciar o desmantelamento do mito da democracia racial com a demonstração de que a diversidade racial brasileira seria apenas uma forma de mascarar a manutenção das bases do racismo. (ANJOS, 2013)

Nesse aspecto, é importante compreender o sistema de classificação de cor ou raça adotado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e sua construção. Quanto ao método de identificação adotado pelo IBGE, atualmente, este emprega de forma simultânea a auto atribuição de pertença em que o próprio sujeito da classificação escolhe o grupo do qual se considera, bem como a heteroatribuição de pertença, em que no qual outra pessoa define o grupo do sujeito. (OSÓRIO, 2003). Os dois métodos podem ou não se convergir, podendo ainda ser representativos dos termos “autodeclaração” ou “heteroidentificação”, nomenclatura mais utilizada hodiernamente.

A complexidade da classificação racial do brasileiro pode ser explicada ainda por alguns fatores, que incluem a órbita histórica dos acontecimentos sociais, sobretudo no que diz respeito ao método de categorização, que será apresentado logo à frente. Nesse ponto de vista, convém lembrar que o ato de classificar faz parte do procedimento cognitivo e reconhecimento da vida em sociedade estruturada e acompanhada de dissimetria entre aqueles que classificam e aqueles que são classificados. Afinal, o ato de representação da cor das pessoas não pode ser encarado como um simples movimento neutro, mas são carregados de índices de preconceito e discriminação.

Nessa perspectiva, a classificação do perfil racial ou de cor do brasileiro merece uma atenção específica em relação à figura do “pardo”, ora denominado também de

“mestiço”, é nada mais nada menos do que o fruto de uma variação de cor decorrente da miscigenação que se caracteriza pela mistura de alinhamento genético envolvendo grupos étnicos diferentes ou mesmo da soma das dissonâncias dos acontecimentos históricos formadores da compreensão de mundo no seio do desenvolvimento de uma consciência de identidade.

Quando se adota uma categorização racial que se apoia no binarismo ou mesmo baseado na teoria da “gota de sangue”, provavelmente não haveria nenhuma complexidade ou controvérsia, visto que a identificação racial seria baseada no aspecto da ancestralidade, e a questão racial se resolveria entre reconhecer quem é “preto” e quem é “branco”. Contudo, a questão se torna mais difícil na realidade brasileira, em razão da formação do seu povo, a partir de outros nichos étnico-sociais diversificados e ecléticos. Todavia, as categorias selecionadas e capturadas pelo IBGE na maior parte se basearam no desenvolvimento de uma identidade racial não binária, ou seja, levando em consideração a aparência em detrimento da origem ou mesmo identidade sociocultural e política.

Neste relevo, a figura do “pardo”, “moreno” ou mesmo o “mestiço” será incorporada às pesquisas institucionais governamentais e representará o núcleo problemático de um debate sobre a identidade nacional. Nesse sentido, Piza e Rosemberg (1998-1999, p. 127) mencionam:

Os problemas das coletas sobre a cor em países de população multirracial, caso do Brasil, têm como ponto marcante de conflito a existência, no contínuo de cores da população, do grupo dos pardos. Este se constitui como o grupo em que a variação do pertencimento parece ser maior e mais influenciada pelos significados sociais da cor.

É por essa razão que o movimento negro irá questionar essa categoria intermediária, que perpassa uma variação que vai do branco ao preto, numa tentativa de negação da negritude capaz de dificultar uma identidade entre os “não brancos”. (ANJOS, 2013).

Atualmente, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) emprega ou envolve cinco marcadores ou categorias, a saber, o preto, o pardo, o branco, o amarelo e o indígena. O referido sistema, que considera a cor ou raça e já é utilizado pelo IBGE há mais de um século, traz mais confusão do que esclarecimento ou consciência de uma identidade racial, sobretudo quando comparado ao sistema adotado no sistema escravocrata, que conciliava termos e categorias bem mais elaborados, com grande número de adjetivos, inclusive com representação quanto ao tipo de mestiçagem, tais como peça, liberto, livre e forro, fula, nagô, angola, mina, crioulo, mulato, caboclo, cafuzo e mameluco. Ainda havia

termos que simbolizavam variação de cor de pele, como negro, preto, pardo, branco, retinto, azeviche, oviano, cor retinta ou mesmo cor tostada de lombo assado, pardo quase branco, preto retinto, cobre azeviche, preta de angola e crioulo bem preto. (OSÓRIO, 2003).

O primeiro Censo oficial brasileiro, realizado no período imperial (em 1872), ainda sob a vigência da escravidão, utilizou a categoria “caboclo”, designativa de origem dos povos indígenas ou mesmo cruzamento dessa categoria com outras “raças”. Utilizou-se ainda a polêmica e controvertida categoria “parda” para designar o cruzamento de africanos com outras raças. O segundo censo, realizado em 1890, foi marcado pela substituição do termo “pardo” por “mestiço”, que passou a adotar novamente a mesma nomenclatura a partir do Censo de 1940. Nos demais Censos, entre 1890 e 1940, o critério “raça” foi ignorado. Ou seja, não houve recenseamento dessa categoria. A razão seria uma suposta ocultação de uma variedade étnico-racial da população, de modo que o referido critério somente foi retomado no censo nacional de 1940. (GOUVEIA; XAVIER, 2013). O critério “amarelo”, adotado em razão do alto fluxo imigratório asiático, sobretudo dos japoneses, e atualmente utilizado pelo IBGE, consiste na única categoria que efetivamente denota origem.

O ano de 1940 foi marcante por algumas razões, dentre as quais é possível destacar a realização do Censo pelo IBGE, autarquia federal criada em 1938, que organizou pela primeira vez a pesquisa censitária, na tentativa de o governo de Getúlio Vargas de modernizar a coleta de dados com maior abrangência de informações. Além disso, é importante enfatizar ainda que, após uma omissão de quase cinquenta anos, a categoria “raça” foi retomada nas pesquisas, sendo essa substituída pelo quesito “cor”, ao mesmo tempo em que o ideal da democracia racial ganhava terreno. Acreditava-se que a referida retomada fazia parte do progresso fundado numa suposta igualdade entre as raças, procurando inclusive eliminar a crença de que a categoria “cor” possuía objetivos puramente científicos e não serviria como instrumento preparatório de discriminações sociais. (TELLES, 2003).

O critério e a noção de cor ou raça adotados nos primeiros Censos não possuíam finalidade de compreender a formação étnica da população ou mesmo de saber as matrizes de pigmentação ou níveis diferentes de mestiçagens, mas tão somente identificar e mapear os locais de resistência e aglomeração de negros libertos. Além disso, mais tarde, quando se omitiu a categoria raça, e com a manutenção da categoria “condição” antes de significar apenas branqueamento, “[...] tratava-se como um signo de cidadania na sociedade imperial, para a qual apenas a liberdade era pré-condição”. (MATTOS, 1998, p. 98-99). A categoria “condição” servia para identificar os brasileiros em “escravos”, “livres” e “libertos”, bem

como o local onde se localizavam tais nichos sociais. O Censo servia como mecanismo de controle social, com manutenção do regime patriarcal e hierárquico.

Do Censo de 1940 a 1991, o IBGE abandonou a terminologia “raça” e passou a adotar apenas a nomenclatura “cor” de forma alternada entre os censos, voltando a utilizar as duas categorias de forma simultânea a partir do Censo de 1991, quando passou a adotar a atual classificação racial (preto, pardo, branco, amarelo e indígena).

O Censo de 1940, primeiro da série de Censos decenais, adotou a categoria pardo, como o agrupamento de todas aquelas categorias que foram classificadas sob outra declaração, quais sejam, índio, caboclo, mulato, moreno, etc., de modo que apenas o Censo de 1991 acrescentou a categoria “indígena” como quesito autônomo.

Entretanto, vale salientar que em 1940 os recenseadores omitiram essa categoria “pardo” no momento da entrevista e adotaram um sistema binário (pretos e brancos), o que levou a população a ser levemente branqueada. Em documento oficial do IBGE, é possível visualizar o formato do questionário destinado à apuração da classificação quanto à cor. O referido documento menciona que, no que diz respeito à qualificação da cor, não havia uniformidade, vez que as perguntas poderiam variar de acordo com a linguagem corrente. O quesito estava assim formulado: “Responda-se ‘preta’, ‘branca’, ‘amarela’ sempre que for possível qualificar o recenseado segundo o característico previsto. No caso de não ser possível essa qualificação, lance-se um traço horizontal no lugar reservado para a resposta”. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1950). Apesar disso, paradoxalmente, é a partir desse Censo que o Brasil consolida a imagem de nação mestiça. (SILVA; LEÃO, 2012).

O desejo pelo branqueamento da população fazia parte de um projeto político ideológico marcado por teorias racialistas e convergências de interesses da elite aristocrata brasileira e refletia na política do IBGE. Edward Eric (TELLES, 2003) enfatiza essa tendência com a grande promessa de João Batista Lacerda, médico e um dos grandes expoentes da teoria do branqueamento no Brasil:

A grande massa de europeus imigrando para o Brasil e a contínua miscigenação deixaram muitos eugenistas brasileiros confiantes de que o país estava embranquecendo com sucesso. Por exemplo, em 1912, João Batista Lacerda, certo de que a miscigenação acabaria por produzir indivíduos brancos, previu que em 2012 a população brasileira seria composta de 80% de brancos, 3% de mestiços, 17% de índios e nenhum negro. A extensão real do processo de branqueamento pode ser aferida através de uma revisão da composição racial do país nos diversos censos. (TELLES, 2003, p. 23).

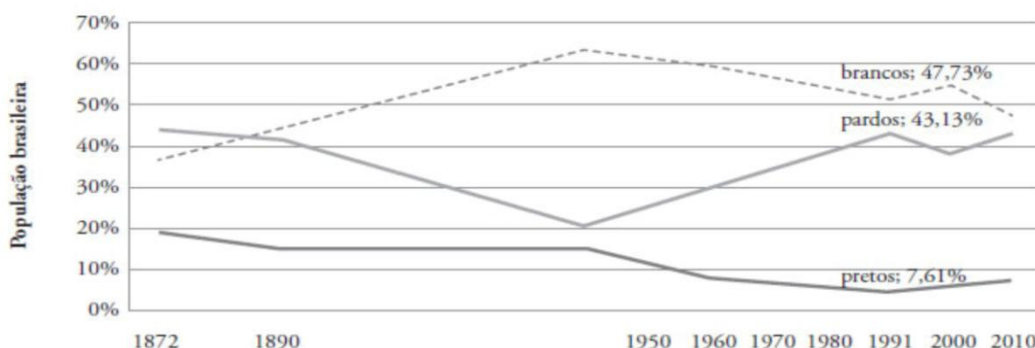
De fato, o estudo de Edward Eric ainda faz menção a dados estatísticos durante o período escravagista e que, segundo o Censo de 1872, apontava a população brasileira composta de cerca de 10 milhões de pessoas, sendo 37% de brancos, 44% de mestiços (pardos e caboclos), 19% de pretos e 1,8% de pessoas de origem indígena, ao passo que, no segundo Censo, datado de 1890, a população de brancos teria aumentado para 44%, com diminuição dos mestiços para 41% e pretos para 15%. Os eugenistas acreditavam que o branqueamento ocorreria pela seleção natural. (TELLES, 2003).

As teorias raciais e eugenistas influenciaram o imaginário coletivo da população brasileira e a partir de 1930 ganham o reforço com a interpretação restritiva e equivocada da obra de Gilberto Freyre em *Casa-Grande & Senzala*, que resultou na difusão de doutrinas raciais que pregavam a “raça” branca como superior à “raça” negra.

Isso pode ser evidenciado pelo fato de que os “pardos” se identificavam mais com os brancos, pois visualizavam o negro como semente negativa da escravidão, além do possível e deslumbramento de uma correlação entre ascensão social e branqueamento, ou mesmo negros rejeitando sua identidade preferiam se autodeclarar como pardos. É por essa razão que a partir de 1950 é perceptível a redução do número de pretos e o aumento do número de brancos e pardos. (MUNANGA, 1999).

Em verdade, a partir de 1950 os Censos e pesquisas tentaram demonstrar que a miscigenação seria algo benéfico para a população brasileira, sob o auspício da formulação de uma identidade nacional. Por essa razão, ficou evidenciado o aumento dos pardos nas pesquisas censitárias, sobretudo entre os anos de 1940 e 1991, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 1 – A composição racial do Brasil a partir dos dados dos Censos (1987-2000)

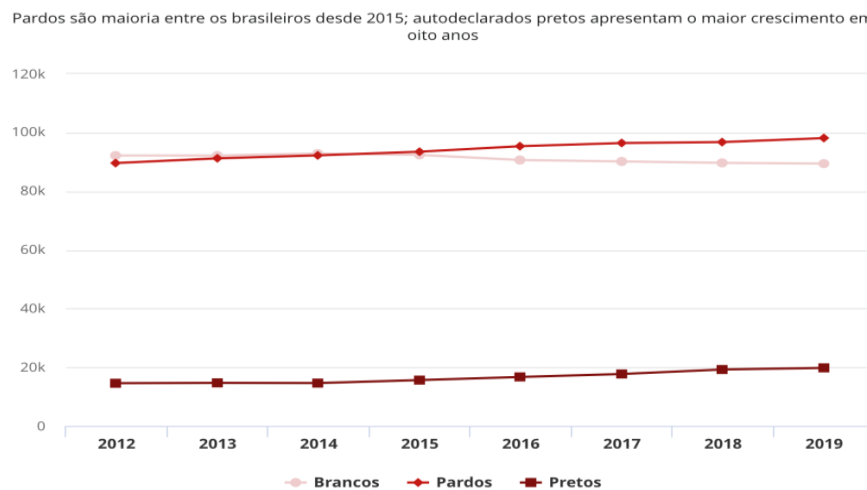


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1987-2000) (*apud* SILVA; LEÃO, 2012).

De fato, a partir da década de 1950 até 1991 as pesquisas censitárias demonstraram uma diminuição dos brancos e pretos, com um aumento expressivo da categoria de pardos, o que levou Edward Eric (TELLES, 2003) denominar essa tendência não pelo branqueamento *stricto sensu* da população, mas seu empardecimento.

Por outro lado, o IBGE aponta outra tendência nos últimos anos em relação à alteração dos números envolvendo a classificação dos pardos. Constatou-se que, entre os anos de 2012 e 2019, houve uma diminuição da população branca, com um aumento significativo da população autodeclarada preta em 36%, com aumento de 10% dos pardos, podendo concluir que atualmente os pardos são a maioria no país desde 2015.

Gráfico 2 – Evolução da população (em mil) de acordo com a autodeclaração de cor ou raça

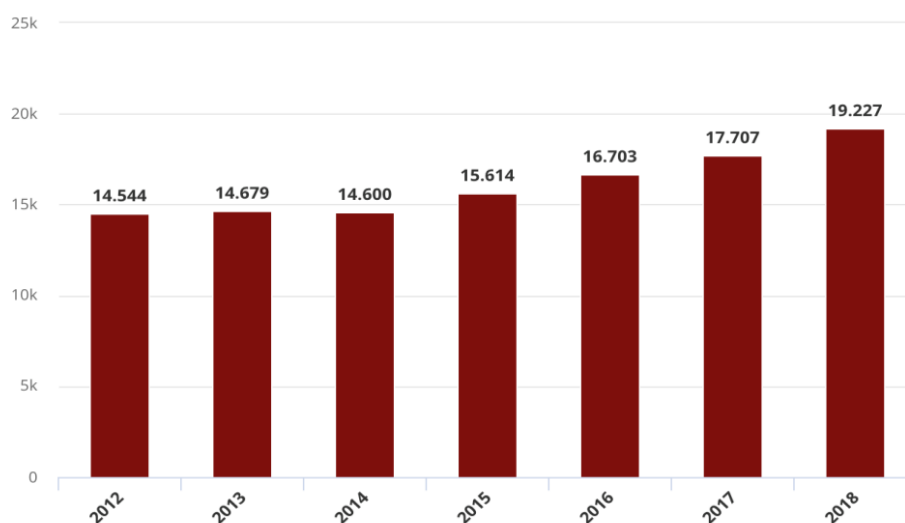


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1987-2000) (*apud* SILVA; LEÃO, 2012).

É possível perceber o aumento mais expressivo da população que se autodeclarava preta. Em 2018, a população brasileira era composta de 19,2 milhões de pessoas pretas, sendo 4,7 milhões a mais que em 2012, correspondendo a uma alta de 32,2% no período.

Gráfico 3 – População declarada preta no Brasil

Desde 2012, aumenta a cada ano a declaração da cor preta no país



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1987-2000) (*apud* SILVA; LEÃO, 2012).

A alteração do número dos autodeclarados pretos e pardos pode representar um avanço das políticas de ação afirmativa ou mesmo na compreensão madura de uma identidade de pertença, muito provavelmente fruto das lutas do movimento negro, sobretudo quando as tensões envolvendo questões raciais tenham se intensificado nos últimos anos.

A criação e incorporação da categoria “pardo” às pesquisas oficiais do IBGE, sobretudo seu alinhamento com o “preto” e o “branco” numa dimensão intermediária, é apontada como uma forma de afastar eventuais observações das desigualdades sociais entre “brancos” e “não brancos”, com finalidade de mitigar tais diferenças, além de não condizer às categorias utilizadas pela população, que, por sua vez, sempre preferiu o termo “moreno”. (ANJOS, 2013).

Não se pode negar que as categorias empregadas pelo IBGE foram forjadas a partir da repetição usual dos termos utilizados costumeiramente pela sociedade brasileira em contextos históricos e sociais distintos. Contudo, a aglutinação de algumas com exclusão de outras também pode representar interesses ligados à elite nacional. Dessa forma, é importante compreender a origem de outras expressões que representam a figura do “mestiço”. Merece destaque aquelas mais conhecidas, tais como “mulato”, “moreno” ou mesmo a ambivalência entre as expressões do “preto” e do “negro”.

Em termos gerais, a expressão “negro” sempre esteve associada ao negativo, como: o lado “obscuro”, a ovelha “negra” da família, passado “negro”, “denegrir”, magia negra”, “mercado negro”. Da mesma forma a expressão “preto”, equivalente à cor

representada em expressões como: “a coisa tá preta” e “serviço de preto”, entre outras expressões que são comumente utilizadas que não são associadas à palavra literal, mas historicamente invocam o preconceito racial contra os negros.

Em verdade, o preto está associado ao africano pelo excesso de melanina na sua pele, enquanto a expressão “mulato” faz referência ao híbrido decorrente do cruzamento entre o cavalo e o jumento. O substantivo “mulato” vêm do castelhano e provêm da ascendência de “pai branco e mãe preta ou vice-versa”. A expressão “moreno”, também derivada do espanhol, possui origem nos habitantes da Mauritânia e significa “aquele que possui cor trigueira”. (CUNHA, 1982 *apud* PETRUCCELLI, 2000, p. 14).

Sobre eventual distinção entre a expressão “negro” e “preto”, Florestan Fernandes assinala que a categoria “negro” era aplicada aos escravos insubmissos, capoeiras e quilombolas, bem como àqueles que resistiam ao jugo do branco, de modo que o “preto” era reservado aos escravos e alforriados submissos, considerados pacíficos. (FERNANDES, 1972).

Por fim, a expressão “pardo” representa o termo médio entre o preto e o branco, mas não há muito acordo quanto a sua origem etimológica. Petrucelli (2000) assinala que a expressão possui ascendência na língua latina e grega e significa “leopardo”, enquanto outros associam o termo, numa perspectiva política, ao escravo livre ou mesmo aos índios, como “pardos de maneira avermelhados”, com menção à descrição dos índios feita por Pero Vaz de Caminha em sua carta. As expressões podem representar denotações diversificadas e contextos díspares.

Contudo, é inegável que todas elas representam a inferioridade racial de origem africana, em detrimento dos brancos como categoria hegemônica e sobrepujante. Mesmo porque a elite intelectual criou a narrativa de que o mulato ou pardo significa o branqueamento da população brasileira, com nítida negação da negritude. Ou seja, efetivamente, ser pardo significava ser mais branco do que preto, e isso pode ser evidenciado com o aumento do número de pardos nos últimos Censos, em detrimento da diminuição da população autodeclarada preta.

Atualmente, o IBGE associa a categoria raça juntamente com a cor e emprega o sistema baseado em cinco grupos, tais como: pretos e pardos, que representam a população negra brasileira, e brancos, amarelos e índios, utilizando o sistema da autodeclaração para fins de identificação racial. Da mesma forma, o Estatuto da Igualdade Racial identifica a população negra como o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas ou adotam autodefinição análoga, com menção aos critérios utilizados pelo IBGE. (BRASIL, 2010).

Contudo, vale salientar que, segundo Telles (2003), existem outras classificações adotadas para a categorização da população segundo a raça ou a cor. A autora cita o modelo empregado pelo IBGE, já tratado anteriormente, que divide as raças em cinco categorias, bem como a classificação adotada no discurso popular que é representativa de uma profusão de termos e adjetivos para simbolizar raças e cores, além do sistema utilizado pelo movimento negro, que se utiliza do modelo binário branco e não branco.

Há outros autores, como Jacques D'Adesky (2001), que aponta outras cinco formas de classificar a população segundo a raça ou cor, referindo-se ao sistema adotado pelo IBGE que elenca apenas o branco, o negro e o índio. O sistema da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 1967, aponta uma variação de 135 cores, bem como o uso binário branco e não branco.

A metodologia adotada pelo IBGE quanto à identidade racial ou de cor no Brasil em “pretos” e “pardos” contextualiza o paradoxo e o dissenso da identidade nacional com os interesses representativos da história das elites e prejudica a seleção dos destinatários das políticas afirmativas para negros, sendo inadequado para classificar uma população reconhecidamente plural, sem considerar as diversas manifestações culturais capazes de refletir uma identidade nacional tão diversificada.

Silva (2003), ao tratar das definições de metodologias para a seleção de pessoas negras em programas de ação afirmativa em educação e questionando a própria dúvida sobre o que é negro (a) no Brasil, aponta:

A “cor” das pessoas tem valor hierarquizado em sociedades racializadas, ou seja, em sociedades nas quais pessoas valem mais ou menos, de acordo com as características fenotípicas que carregam. Seguindo esse raciocínio, no caso brasileiro, quanto mais as pessoas se aproximarem do modelo dominante, branco/europeu, maior será o seu valor; quanto mais se distanciarem do modelo inferiorizado, negro/africano, maior serão as chances de serem aceitas no mundo do domínio branco. Nesse sentido, torna-se fácil entender por que a população brasileira lança mão de diversos recursos semânticos para se autot classificar, inventando uma dezena de “cores” intermediárias, que a um só tempo as aproximem do modelo branco valorizado e as distanciem do modelo negro menosprezado. (SILVA, 2003, p. 40, grifo nosso).

Por outro lado, para fins de seleção dos destinatários da política afirmativa para negros, adotar um sistema multifacetado a refletir a diversidade étnica e cultural da população brasileira torna mais complexo o papel das universidades e instituições na já tão difícil tarefa de selecionar e identificar o pardo, e ao mesmo tempo afastar negros de última hora que se autodeclaram ou pintam seus corpos, na tentativa de burlar o sistema.

Todavia, considerando existir uma diversidade de sistemas de classificação racial, nem sempre equivalente a uma identidade nacional, e o sistema mais apropriado para a

seleção dos beneficiários de uma política de ação afirmativa no contexto da luta contra todo tipo de racismo e suas múltiplas facetas, consideramos o termo “afro-brasileiro” mais adequado à identificação racial, vez que mais se aproxima do sistema binário utilizado pelo movimento negro. Ao mesmo tempo, não afasta as múltiplas categorias históricas desde o período escravocrata, bem como não desnatura os aspectos de origem interseccionados com as questões sociais e culturais.

3.5 Relação classe e raça e desigualdades

A partir dos primeiros programas de ação afirmativa voltados para grupos discriminados e sub-representados nos diversos espaços de poder, tem-se acirrado o debate – inclusive entre os seus defensores – sobre critérios, formato e metodologia para a implantação desses programas.

De um lado, há aqueles que defendem um sistema de cotas considerando apenas critérios étnico-raciais, ao passo que outros defendem o critério socioeconômico, partindo da ideia de que a discriminação racial ocorre em razão das desigualdades sociais. Ainda há aqueles que defendem o critério misto, vez que as tensões raciais estariam obrigatoriamente absorvidas pelos fatores sociais.

Não se pode negar que o racismo possui uma relação estreita com as desigualdades sociais, e essa perspectiva é ponto convergente entre aqueles que defendem ou contestam a categoria racismo como critério para a implementação das ações afirmativas. De fato, há uma intersecção necessária que conecta outras variáveis, tais como a questão de gênero, sexismo, feminismo negro, patriarcado ou mesmo interesses ligados ao movimento LGBTQIA+, entre outras categorias marginalizadas.

No que diz respeito à questão social, alguns dados estatísticos podem sinalizar uma relação muito próxima com a desigualdade racial, de modo que vários indicadores podem confirmar que a população negra, ou mesmo na acepção de Hasenbalg (2005), os “não-brancos” possuem os piores números.

Dessa forma, neste primeiro momento, far-se-á uma exposição de dados estatísticos e indicadores sociais representativos das desigualdades raciais que demonstrarão que, de fato, a população negra, apesar de constituir o maior percentual brasileiro, acumula os piores números quando se analisam fatores como rendimentos, mercado de trabalho, segurança pública, população carcerária, pobreza, entre outras variáveis.

Logo após a exposição dos dados estatísticos, passaremos a abordar algumas perspectivas teóricas e metodológicas essenciais na difícil tarefa de analisar a problemática das categorias raça e classe. Nessa exposição, trataremos algumas concepções importantes, passando por alguns autores clássicos, como Carlos Hasenbalg e Florestan Fernandes, e de vanguarda, como Sílvio Almeida, Jessé Souza e Roberta Kaufmann, entre outros.

Neste compasso, antes de apresentar os dados estatísticos representativos das disparidades, é importante atualizar a composição racial brasileira. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) (2019), 42,7% dos brasileiros se declararam brancos, 46,8% como pardos, 9,4% como pretos e 1,1% como amarelos ou indígenas. Assim, considerando que o IBGE agrupa pretos e pardos na categoria de negros, conclui-se que estes correspondem a 56,2% da população brasileira, portanto, a maioria.

Porém, mesmo sendo a maioria da população, os negros ocupam o topo dos índices negativos nos indicadores sociais, a maioria entre os desempregados ou subocupados. Segundo dados do estudo “Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil”, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019), os negros correspondiam a cerca de dois terços das pessoas que não tinham emprego, ou seja, 64,2%, contra 34% dos brancos.

Quando se trata de recebimento de rendimentos, os negros percebem menos renda do que os brancos. Em 2018, o rendimento médio domiciliar *per capita* de negros era de R\$ 934, enquanto o dos brancos, de R\$ 1,846. No que diz respeito à pobreza monetária, a população de pessoas negras está entre a maioria abaixo da linha de pobreza. Em 2018, a taxa de pobreza de pessoas brancas estava no patamar de 15,4%, contra 32,9% de pessoas autodeclaradas negras. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018).

Com a pandemia da doença Covid-19, causada pela contaminação do vírus do gênero coronavírus, espécie SARS-Cov 2, que afetou a vida na totalidade dos países do globo terrestre, acentuou-se a desigualdade racial no mercado de trabalho brasileiro. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a população negra foi a mais prejudicada pelos efeitos da crise no mercado de trabalho, com índices negativos para a população negra nos indicadores de desemprego, nível e taxa de ocupação e carteira assinada, remuneração, etc. (SILVEIRA; CAVALLINE, 2020).

Da mesma forma, a pandemia não atingiu todos na mesma proporção, quando levado em consideração o quesito cor ou raça. Em artigo publicado, Caroline Oliveira e Ana Paula Evangelista, em abril de 2021, demonstram pesquisas que apontam que negros morrem em maior proporção em relação aos brancos. Enquanto 55% de negros morreram por Covid, a

proporção de brancos foi de 38%, apenas (OLIVEIRA; EVANGELISTA, 2021). Considerando que a pandemia ainda não foi superada, possivelmente outras pesquisas com dados mais atualizados ainda serão divulgadas. Contudo, é importante apontar que essa dimensão triste de nossa acentua e mantém a tônica das desigualdades entre brancos e negros em todos os segmentos sociais.

A população negra está entre a maioria das vítimas de homicídio, havendo uma desigualdade racial entre negros e brancos. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em 2019 foram 74,4% correspondentes à população negra, contra 25,3% de pessoas brancas, uma disparidade latente entre brancos e negros. (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2020).

Em relação à população carcerária, os negros são a maioria entre as pessoas presas no Brasil. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em 2019, os negros representavam 66,7% da população carcerária, enquanto a população não-negra, aqui considerados brancos, amarelos e indígenas, representava 33,3%. Isto significa que, para cada três presos no Brasil em 2019, dois eram negros. (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2020).

Ainda segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2019), considerando a taxa de analfabetismo da população negra, entre pessoas com idade superior a 15 anos, esta correspondia a 9,1%, contra 3,9% dos brancos. Todavia, há uma notícia positiva, muito provavelmente fruto do avanço dos programas de ações afirmativas nas instituições de ensino superior com recorte racial, qual seja, o aumento do percentual de negros no ensino superior nos últimos anos. Esse avanço pode ser visualizado, sobretudo quando se comparam os dados de 2010 com os indicadores de 2020.

Segundo a Síntese de Indicadores Sociais dos estudantes de 18 a 24 anos de idade de cor ou raça branca, 2/3, ou 62,6%, estavam frequentando o ensino superior, inclusive mestrado ou doutorado, ao passo que a população negra, em igual circunstância, era de 1/3, sendo apenas 28,2% para pretos e 31,8% para pardos. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010). Outro dado importante diz respeito à população de 25 anos ou mais de idade com ensino superior concluído, segundo a cor ou raça. Conforme a Síntese, a quantidade de brancos que possuíam curso superior completo era maior em relação aos negros, ou seja, cerca de 15% de brancos contra 10% de negros. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

Alguns anos depois, é possível sentir de forma expressiva uma alteração desses indicadores. Se não, vejamos. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(2020), pela primeira vez os negros são a maioria no ensino superior da rede pública de ensino. Os dados a seguir utilizaram a metodologia de distribuição do percentual dos estudantes, por cor ou raça e segundo o tipo de rede. Dessa forma, segundo a Síntese de Indicadores Sociais, dos estudantes de cor ou raça branca da rede privada de ensino superior, os brancos correspondem a 52,1%, contra 47,0% de negros e pardos e 0,9% de outros. Já na rede pública de ensino, os brancos correspondem a 48,7% contra 49,9% de negros e pardos e 1,4% de outros. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020).

Ainda segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020), um dado curioso diz respeito aos indicadores de pretos e pardos que frequentam o ensino médio, sobretudo quando se observam os dados relativos ao ensino superior. Entre os estudantes da rede pública de ensino médio os negros correspondiam o percentual de 63,9%, contra 35,3% de brancos. Já na rede privada de ensino, os negros correspondiam o percentual de 35,7%, contra 63,3% de brancos. Esta estatística pode ser interpretada pela ausência de políticas afirmativas no ensino de base.

Sobre esse quesito, em entrevista ao portal G1, frei David Santos, fundador da Educafro, afirma: “[...] para passar a cota para negros, tivemos que aceitar a cota para a rede pública, e no Brasil, contudo, quem termina prioritariamente o ensino médio são os brancos. Entre os pobres, quem termina prioritariamente o ensino médio são os brancos”. (G1, 2019). O religioso assinala ainda que a atual Lei de Cotas acabou atendendo aos brancos pobres, perpetuando as desigualdades entre brancos e negros, havendo um erro de mensuração na política pública.

Esse apontamento é plausível e fundamental na discussão sobre o formato e critérios assinalados na atual Lei de Cotas em vigor, adotada por diversas universidades e instituições federais no Brasil. Como será demonstrado mais adiante, não existe uma Lei de Cotas que atendam à população negra, mas tão somente uma legislação para brancos pobres e alguns negros.

É válido ressaltar que, na presente pesquisa, não se discute meritocracia, pois já foi comprovado por diversos estudos e pesquisas que o negro cotista não possui rendimento inferior aos demais. Mesmo assim, é importante partirmos dessa premissa para entender que existem desigualdades entre brancos e não brancos, mesmo quando os negros têm a mesma instrução ou mesmo superior.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020), a população negra tinha rendimento financeiro menor do que a branca em qualquer grau de instrução. Ou seja, com os mesmos níveis de escolaridade. Na faixa da população com ensino superior

completo, os negros recebiam, em média, por hora, cerca de 30,8% a menos do que os brancos em qualquer, R\$ 23,40 e R\$ 33,80, respectivamente. Ademais, a população branca tinha um rendimento médio real do trabalho principal estimado em R\$ 3.056, por mês. A quantia era 73,3% maior do que a da população preta ou parda (R\$ 1.764).

Mesmo numa análise menos acurada, de longe é possível perceber a existência de uma desigualdade latente entre brancos e negros. A população negra está sub-representada nos principais nichos e espaços de poder, não possuindo as mesmas condições de trabalho, percebendo menos rendimentos, ocupando cargos subalternos em empresas privadas, constituindo ainda a maioria entre analfabetos e minoria entre aqueles que frequentam a universidade, se considerarmos a rede pública e privada.

Os dados apresentados são fundamentais, quando analisados no âmbito das pesquisas sobre ações afirmativas de recorte racial, mormente a reserva de vagas no ensino superior. É possível constatar que os negros não possuem as mesmas oportunidades de acesso ao ensino de terceiro grau, demonstrando de forma plena que o racismo e suas diversas formas de representações impedem a concretização do princípio da igualdade substancial plasmada no texto constitucional e que a questão social, apesar de possuir laços com a questão racial, com ela não se confunde.

Apesar dos números, é imprescindível compreender e teorizar a relação de causa e efeito da questão social e racial, sobressaindo evidente a necessidade de somarmos ao debate o posicionamento e manifestação dos mais diversos estudiosos do tema, especialmente do discurso que não expressa de forma categórica a real intenção do emissor. Trata-se do cuidado foucaultiano de compreender as entrelinhas do discurso²², evidenciado pela lógica de que qualquer alegoria de palavras agregadas ou mesmo narrativa não pode se esgotar, tampouco se restringir em meros enunciados linguísticos, mas trata-se de uma produção de uma realidade social que representa além do que está dito ou mesmo escrito. (FOUCAULT, 1996).

²² [...] gostaria de mostrar que o discurso não é uma estreita superfície de contato, ou de confronto, entre uma realidade e uma língua, o intrincamento entre um léxico e uma experiência; gostaria de mostrar, por meio de exemplos precisos, que, analisando os próprios discursos, vemos se desfazerem os laços aparentemente tão fortes entre as palavras e as coisas, e destacar-se um conjunto de regras, próprias da prática discursiva. [...] não mais tratar os discursos como conjunto de signos (elementos significantes que remetem a conteúdos ou a representações), mas como práticas que formam sistematicamente os objetos de que falam. Certamente os discursos são feitos de signos; mas o que fazem é mais que utilizar esses signos para designar coisas. É esse *mais* que os torna irredutíveis à língua e ao ato da fala. É esse “mais” que é preciso fazer aparecer e que é preciso descrever. (FOUCAULT, 1986, p. 56).

Essa cautela se faz necessária, pois muitos daqueles que, sob o pretexto de defender um programa afirmativo de cunho exclusivamente social, escondem sua ideologia de negação do racismo e corporifica uma retórica moderna de afirmação de base racista.

Nesse sentido, primeiramente façamos menção ao questionamento da constitucionalidade das cotas pelo Partido Democratas nos autos da ADPF 186/DF, que resultou no julgamento histórico das cotas raciais, com destaque para o programa da Universidade de Brasília (UnB), em nenhum momento refutou o fundamento, tampouco a motivação das cotas, mas apenas o critério utilizado pela instituição, que adotou exclusivamente a categoria racial, de modo que entendiam que esse formato seria inadequado para a realidade brasileira. Em outras palavras, questionou-se apenas o critério racial, sob o argumento de que a discriminação supostamente existente no Brasil seria uma questão social e não racial.

A petição inicial do Partido Democratas, de forma clara, expõe sua preocupação com a questão exclusivamente racial. Se não, vejamos:

[...] na ADPF, discute-se se a implementação de um ‘Estado racializado’ ou do ‘racismo institucionalizado’, nos moldes praticados nos Estados Unidos, África do Sul ou Ruanda, seria adequada para o Brasil [...]; b) pretende demonstrar que a adoção de políticas afirmativas racialistas não é necessária no país [...]; c) o conceito de minoria apta a ensejar uma ação positiva estatal difere em cada país. Depende da análise de valores históricos, culturais, sociais, econômicos, políticos e jurídicos de cada povo [...]; d) discute tão somente a constitucionalidade da implementação, no Brasil, de ações afirmativas baseadas na raça [...]; e) ninguém é excluído, no Brasil, pelo simples fato de ser negro [...]; f) cotas para negros nas universidades geram a consciência estatal de raça, promovem a ofensa arbitrária ao princípio da igualdade, gerando discriminação reversa em relação aos brancos pobres, além de favorecerem a classe média negra. (BRASIL, 2012, p. 26-29).

O ministro Carlos Ayres Britto, na época presidente da corte, em seu voto, tratou de estabelecer diferenças entre a política de cotas sociais e raciais, assinalando que haveria desigualdades dentro das desigualdades, de modo que a desigualdade econômica poderia potencializar a desigualdade de cor.

Segundo Kaufmann (2007), quando se estabelece um programa de ações afirmativas cujo recorte racial é o único critério levado em consideração, o resultado poderá ser desastroso, sendo inclusive uma aplicação errônea do princípio da igualdade, correndo o risco das medidas afirmativas padecerem de inconstitucionalidade quando de sua análise em

relação ao princípio da proporcionalidade²³ e dos subprincípios da adequação, da razoabilidade e da proibição do excesso²⁴. (KAUFMANN, 2007).

A autora defende ainda a adoção do critério racial para as políticas afirmativas, conjugado com o critério social e econômico, pois, do contrário, ao considerar apenas o recorte racial, o programa terminaria por beneficiar apenas a classe média negra. Por outro lado, considerar apenas o elemento social, desvinculado do fator racial, levaria o programa a beneficiar apenas alguns brancos pobres, porque os índices sociais dos brancos são melhores em relação ao dos negros. Por fim, a autora parte da ideia de que

[...] o preconceito arraigado na sociedade não se constitua no fator exclusivo a impedir a representatividade dos negros nas classes sociais mais elevadas. Fortes indícios demonstram que o verdadeiro anátema dos negros se localiza na precária situação econômica em que se encontram, tornando-os despreparados para uma competição justa no mercado de trabalho e na educação. (KAUFMANN, 2007, p. 258).

O fundamento suscitado pela autora toma apenas a variável da meritocracia, aliada a uma questão meramente classista, e desconsidera o fato de que o negro, mesmo em situação de igualdade social, que envolve instrução e nível de habilidades idênticas em relação aos brancos, ainda sofre as mazelas da discriminação racial em razão de suas características físicas, especialmente da cor de sua pele.

Ainda durante o início da implementação dos primeiros programas de ação afirmativa com recorte racial no Brasil, a autora Durham (2003) publicou um artigo sob o título “Desigualdade educacional e quotas para negros nas universidades”, em que lança diversas críticas às cotas raciais, sob o argumento de que o acesso diferenciado para negros desvalorizaria o estudo intelectual em geral, vez que aqueles que adentram nas universidades seriam portadores de habilidades e competências adquiridas no ensino de base e testadas pelo crivo do vestibular e que não se poderia adotar nenhum critério discriminatório baseado em questões étnico-raciais. A autora defende as políticas universalistas e afirma que a desigualdade de cor no sistema educacional brasileiro não deveria ser entendida como fruto da discriminação racial, mas pela diferença de capital cultural, renda familiar e regiões de domicílio no país.

²³ Para aprofundar o estudo sobre a proporcionalidade, ver: ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

²⁴ Rui Magalhães Piscitelli, ao contrário, aduz que, considerando o caso brasileiro, dada a situação de extrema exclusão a que hoje os negros são submetidos, a sub-regra da necessidade da regra da proporcionalidade justificaria a maioria dos programas. Contudo, em relação ao respeito à proporcionalidade, a análise deve ser feita caso a caso. (PISCITELLI, 2009, p. 71).

Para Durham (2003), o capital cultural pode ser explicado por um conjunto de fatores interseccionados entre conhecimento e formação intelectual dos pais e sua atuação no ambiente familiar, qualidade das escolas de base, estímulo de familiares, abundância de material de escrita, desenho, leitura, seleção de programas educativos de televisão. Em síntese, a autora refuta o critério racial e aponta de forma sutil para uma questão de classe em conjunto com a meritocracia.

Há outras teorias que tensionam as categorias raça e classe e trazem outros pressupostos analíticos que estudam a questão da mobilidade social e a permeabilidade da estrutura social pelos mestiços em razão do seu grau de branqueamento. Assim, Pierson (1945) parte da ideia da inexistência de castas baseadas na raça, havendo apenas classes. Embora reconheça o preconceito, o autor não acredita em discriminação racial, mas de classe. Baseado na teoria do branqueamento, Donald Pierson acreditava que o aumento dos mestiços no Brasil se dava em razão do desaparecimento do negro e não dos brancos e que o processo de miscigenação levaria à extinção dos mestiços.

No mesmo compasso, o sociólogo Thales de Azevedo postulou a falsa narrativa de que “[...] as pessoas de cor teriam status condicionado por suas qualidades e aptidões individuais, competindo em igualdade de condições com o branco”. (AZEVEDO, 1996, p. 164). Em outras palavras, negando a natureza do racismo como um fenômeno autônomo, da mesma forma que Eunice Durham, adota como pressuposto analítico apenas a categoria da meritocracia como diretriz fundante da ideia de inexistência de discriminação com base na de raça ou cor.

Considerando as teorias apresentadas, é possível perceber que as polêmicas sobre a relação raça e classe se dividem entre um mundo com leitura da realidade de caráter mais economicista, que por vezes vai desconsiderar os dados estatísticos que representam a realidade concreta da vida, de sujeitos vividos. Por outro lado, percebe-se também que há um discurso mais teórico e político que abraça os indicadores que apresentam os dados negativos da população negra e considera menos relevante à questão de classe.

Como já afirmado anteriormente, não se nega a interseccionalidade entre raça e classe, mesmo porque são realidades transponíveis que se tocam em diversos momentos da história, sobretudo na realidade real e concreta. Talvez a complexidade dessa relação se assenta no estudo de causa e efeito ou mesmo quando se analisa tais categorias sob perspectivas ideológicas com maior abrangência.

Sousa (2005) afirma que, no que diz respeito aos estudos e, sobretudo, numa perspectiva metodológica, há uma confusão entre as dimensões empíricas e teóricas de sorte,

que resulta numa consequência deletéria na compreensão desse fenômeno. Nessa lógica, comumente sempre surge o questionamento sobre a causa da desigualdade social. Ao mesmo tempo em que suscita a crítica ao procedimento de análise, o autor informa que a questão pode ser compreendida pelo reconhecimento de uma miríade de variáveis nessa análise. Observa-se apenas a questão racial como algo absoluto e que o caminho para uma melhor compreensão seria analisar a desigualdade social em conjunto com outras dimensões, não havendo possibilidade de isolar a variável racial.

Nesse aspecto de abordagem, alguns autores marxistas vão propor uma análise mais abrangente numa dimensão de totalidade, compreendendo que as categorias de classe, raça e até mesmo outros quesitos como questões de gênero e dimensão sexual fazem parte de uma mesma realidade. São, portanto, instrumentais ou elementos essenciais do sistema capitalista de produção.

O estudo desenvolvido por Almeida (2020), que analisa o racismo estrutural, enfrenta a dicotomia entre classe e raça sob a perspectiva marxista. Ao mesmo tempo em que enfrenta essa dualidade necessária, registra que essas questões divisórias do movimento negro e as organizações políticas giram em torno de um falso dilema, pois aponta que a divisão de classes, bem como os grupos que se segmentam no interior dessas classes. O processo de individualização e suas contradições formam sociabilidade capitalista, e o racismo não pode ser dissolvido na concepção de classes, vez que raça e classe seriam elementos sobredeterminados. Não pode existir “consciência de classe” sem consciência do problema racial.

Essa concepção toma como suporte a categoria analítica do racismo como um pilar estruturante do capitalismo, denominado de racismo estrutural, que, segundo Almeida (2020, p. 50, grifo nosso):

[...] é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição”. Nesse caso, além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, torna-se imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas. A viabilidade da reprodução sistêmica de práticas racistas está na organização política, econômica e jurídica da sociedade. O racismo se expressa concretamente como desigualdade.

Nesse sentido, o racismo não seria apenas um comportamento individual, uma ideologia, conjunto de práticas institucionais, mas algo que está a serviço de uma estrutura social corporificada na acumulação de capital e suas formas de exploração. Além disso, ele

pode ser representado como uma estratégia da classe dominante para dividir a classe trabalhadora. Para o renomado autor, não é possível fragmentar a realidade em categorias para discuti-las.

Almeida (2020), como já assinalado, parte de uma visão marxista, visualizando os elementos como um todo no contexto da relação da luta dos trabalhadores e cidadãos em face de um capitalismo mais sofisticado que se utiliza de mecanismos como o racismo para se reproduzir e se perpetuar. Compreende essa dialética quando informa que a negação da classe como categoria analítica não interessa à população negra. Serve apenas para uma análise “[...] crítica ao racismo, sexismo e preceitos moralistas, incapazes de questionar o sistema de opressão em sua totalidade”. (ALMEIDA, 2020, p. 188).

De fato, há uma preocupação na possível perda de uma identidade na luta quando se associa o fator raça como apenas um elemento do debate de classe. O movimento negro entende que a bandeira da luta contra qualquer prática de discriminação racial não pode ser ofuscada por outra categoria analítica. Contudo, Almeida (2020), mesmo consciente do rumo que o resultado da análise dessas variáveis possa transcender, ou mesmo dissociada do que ele denomina de “questões estruturais”, compreende que o sistema opressor institucional possa desnaturar e transformar a pauta por liberdades em presas fáceis.

Tomando como referência a dicotomização entre classe e raça, Rosenverck Estrela enfrenta a referida tensão suscitando uma reflexão necessária na percepção de que as categorias raça e classe têm sido utilizadas para oprimir os trabalhadores, destacando ainda o marxismo como categoria de análise e ferramenta na luta das classes exploradas, confirmando que o racismo consiste em instrumental necessário para reprodução da dominação burguesa. (SANTOS, 2015).

O debate desenvolvido por Rosenverck Estrela traz como pano de fundo a implementação das cotas raciais no contexto das ações afirmativas e questiona a separação de classe e raça na luta pela emancipação humana e transformação radical do Brasil. Defende ainda a teoria marxista não somente como uma ferramenta de interpretação da realidade, mas uma teoria de ação e transformação, de sorte que o racismo seria uma condição fundante da exploração capitalista, sendo este e o racismo faces de uma mesma moeda. Conclui, portanto, alertando que a separação entre raça e classe precisa ser superado, sob pena de uma análise parcial e insuficiente, de modo que a reprodução desse tipo de compreensão seria uma nova roupagem da democracia racial, mantendo a exploração capitalista e consequentemente o racismo. (SANTOS, 2015).

Nessa perspectiva, tomando como referência os pressupostos metodológicos trazidos por Almeida (2020) e Santos (2015), não haveria uma escolha subjetiva do pesquisador em incluir categorias de raça, classe, gênero e sexo no entendimento da realidade capitalista. Ou seja, para entender a realidade de uma forma densa, seria primordial partir de uma totalidade concreta e suas contradições. Essas categorias devem obrigatoriamente ser analisadas em conjunto, ou seja, numa totalidade concreta da realidade do ser social, vez que raça e classe são substanciais e extensivas que se estruturam e conformam a subjetividade dos indivíduos.

Assim, o racismo seria uma ideologia estruturante do processo histórico ao mesmo tempo em que se torna um elemento funcional no processo de dominação. Nesse sentido, lutar contra o racismo seria também lutar com o sistema que o estrutura, modifica-o e o reproduz com sofisticação, extraviando a humanidade dos sujeitos que não se enquadram dentro do perfil simpático da elite conservadora brasileira.

Santos (2018), na mesma linha de argumento, acredita na unidade de raça e classe como pressuposto analítico da realidade social, contudo sem considerar que a compreensão dessas duas categorias deva ser analisada numa relação dialética. Assim, vislumbramos um ponto comum entre as diversas teorias de abordagem dessa suposta dicotomia:

[...] se o viés classista não explica todas as determinações do problema racial, tão igual, distantes de uma perspectiva classista, a superação real do racismo aparecerá não mais que um idealismo [...]. Ora, o necessário em se provar é que a autonomia entre esses campos se dá numa relação que é dialética, sem estarem divorciados. A relação entre as categorias de raça e classe, portanto, é dialética. (SANTOS, 2018, p. 595).

Por outro lado, há vozes que defendem o estudo da categoria raça como uma variável autônoma da classe, ao mesmo tempo em que sinalizam para a importância de um estudo independente dessa categoria, mesmo reconhecendo que há uma linha tênue que divide a análise e estudo dessas duas variantes.

Lobo (2013), ao tratar das críticas às ações afirmativas, enfrenta essa questão informando que aqueles que contestam tais programas se baseariam na ideia de que a fonte de desigualdades no Brasil não residiria na discriminação racial, mas nas diferenças de classes sociais. Em outras palavras, há quem entenda que a discriminação é contra quem é pobre e não contra quem é negro. Contudo, a autora refuta tal argumento sob o fundamento de que mesmo havendo diversas origens das desigualdades sociais no Brasil, a discriminação racial seria inegavelmente uma fonte autônoma e aponta para a análise das estatísticas que podem comprovar que a situação socioeconômica do negro brasileiro é inferior à do branco.

No mesmo sentido, Dworkin (2005) aponta que a questão social enfrentada como uma variável isolada *per se* e não consegue dar conta de superar as mazelas do racismo, de modo que há uma necessidade profícua de adotar programas afirmativos de cunho exclusivamente racial. Para o renomado autor estadunidense: “A inserção de pobres, em vez de negros, não seria suficiente para satisfazer a diversidade racial pretendida, justamente em razão de a cor ser determinante para codificar um indivíduo e a ele serem associados “estereótipos, desconfianças, temores e ódios”. (DWORKIN, 2005, p. 571, grifo nosso).

As categorias analíticas e metodológicas apresentadas até o presente momento talvez não tenham logrado êxito na missão de explicar a complexidade da dialética problematizante entre raça e classe, de modo que se faz necessário explorar outros referenciais teóricos capazes de dar conta de uma percepção dessa realidade estruturante sob a visão do sociólogo Carlos Hasenbalg e Florestan Fernandes, a partir das obras “Discriminação e desigualdades raciais no Brasil (2005)”, a “A integração do negro na sociedade de classes (2008)” e “Significado do protesto negro” (1989), respectivamente.

Muito embora possa soar como uma discussão recente, a discussão polêmica entre raça e classe foi objeto do estudo pioneiro de Hasenbalg (2005), que se debruçou de forma aprofundada na análise das desigualdades raciais, sobretudo quando elege a “raça” como marcador importante de peso considerável na compreensão e desenvolvimento da estrutura de classes, construindo uma nova concepção das relações raciais no pós-abolição.

No que concerne à relação raça e classe, Hasenbalg (2005) estabelece um raciocínio complexo que ora fragmenta e unifica e ao mesmo tempo corporifica os dois elementos numa análise binominal dialética, dialogando com essas duas categorias com base no pressuposto histórico de proximidade temporal do período escravagista, relacionando tal perspectiva com a evolução das desigualdades raciais, mobilidade e relação com o processo de industrialização e desenvolvimento econômico.

Hasenbalg (2005) e seus estudos sobre discriminação e desigualdades raciais no Brasil consegue se apropriar de maneira essencial dessas tensões entre classe e raça, com uma abordagem que trabalha a partir de dois componentes da estrutura social, a saber, o sistema de estratificação social e a estrutura de classes. No estudo sobre a estratificação social, Hasenbalg (2005, p. 97) aponta três dimensões:

Genericamente [...] se refere às formas, funções e consequências de sistemas de desigualdade social estruturada. Num sentido estático, a estratificação social refere-se à distribuição diferenciada de recompensas e privilégios. No sentido dinâmico, a estratificação social implica o processo individual de obtenção de status, bem como transmissão intergeracional de desigualdades.

É possível conectar a dimensão dinâmica da estratificação social que diz respeito à distribuição de recompensas e privilégios com o fundamento jusfilosófico das ações afirmativas, mormente a tese distributiva, que representa a realocação ou mesmo “[...] redistribuição equânime dos ônus, direitos, vantagens, riqueza e outros importantes bens e benefícios entre os membros da sociedade”. (GOMES, 2001, p. 66). A base da referida tese descansa no pressuposto de que qualquer pessoa possui a faculdade de reivindicar seus direitos, posto que, se a justiça social tão almejada fosse concretizada, de forma natural, seriam auferidos todos os bens necessários.

Ademais, a justiça distributiva supõe que todos os seres humanos são iguais ao nascer, inexistindo fatores de distinção, salvo as naturais, como “raça” e sexo. As desigualdades surgem a partir das convenções e se estendem ao longo da vida. É como se todos os homens estivessem em condições iguais ao largarem juntos em eventual competição, mas posteriormente viessem a enfrentar condições diferenciadas de sobrevivência, auferindo, então, algumas vantagens ou desvantagens. Essas condições diferenciadas podem ser as discriminações injustificadas ou ilícitas que, porventura, desviam os competidores da rota natural.

Por outro lado, Hasenbalg (2005) ainda assinala que o racismo, fruto inegável do sistema escravagista, mesmo tendo se distanciado desse sistema de produção arcaico, se reproduziu, serviu e continua servindo à classe dominante. Assim, o racismo faz parte da estrutura objetiva das relações políticas e ideológicas capitalistas e, nesse sentido, pode ser explicado de forma concreta e objetiva, sem considerar aspectos meramente subjetivos.

Com a abolição do escravismo, o racismo como construção ideológica e conjunto de práticas mais ou menos articuladas foi preservado em alguns casos e até mesmo reforçado a preservação do racismo independentemente do conteúdo irracional do preconceito racial serviu aos interesses (materiais ou não) daqueles que deles se beneficiaram. (HASENBALG, 2005, p. 120).

Dessa forma, entende que a discriminação racial continuaria sendo um importante fator de estratificação social na sociedade brasileira, mesmo com a expansão da sociedade de classes advinda da industrialização, havendo, portanto, desigualdade nas chances de mobilidade social entre brancos e não-brancos, independentemente de sua classe de origem. (HASENBALG, 2005).

Essa visão crítica e de certa forma contraditória é típica do desenvolvimento histórico das desigualdades raciais no Brasil e se deve à nova forma encontrada por Carlos Hasenbalg de separar ou mesmo excluir eventuais incompatibilidades entre o processo de industrialização e racismo. Em verdade, o sociólogo concluiu que, apesar de entender que a

industrialização e o desenvolvimento econômico possa ser um otimizador de desigualdades raciais, o processo de industrialização experimentado pelo Brasil a partir dos anos 1940 não eliminou a raça como critério de estruturação das relações sociais, tampouco eliminou a subordinação social das minorias raciais. (HASENBALG, 2005).

As reflexões construídas por Hasenbalg (2005) sobre a relação classe e raça propiciaram a construção da compreensão de que o racismo moderno adentrou nas entranhas do sistema de produção capitalista, ganhando um contorno material e objetivo, de modo que as relações sociais se organizam numa dinâmica antagônica entre exploradores e explorados, ocupando, portanto, posições estruturais, de sorte que os indivíduos são inseridos nesse sistema.

Além disso, em relação à pertinência de dissociação e unificação das categorias raça e classe, foi possível entender que esse tensionamento deve ser visualizado a partir da relação entre estratificação social e estrutura de classes, de modo que, para o autor, a categoria raça não poder ser considerada um fator secundário na posição dos não-brancos nessa dimensão. Portanto, deve ser compreendida como um fator independente e ao mesmo tempo interseccionado com outras variáveis, tais como educação, mobilidade social, economia e distribuição racial geográfica.

Pensar a discriminação racial e o racismo como consequência inevitável da escravidão envolve a análise de uma abordagem anterior e posterior à abolição e que é capaz de traduzir explicações para a manutenção da subordinação social dos negros. Nesse aspecto, é importante apresentar duas perspectivas dicotômicas defendidas por Fernandes (2008) e Hasenbalg (2005).

A obra “A integração do negro na sociedade de classes”, de Florestan Fernandes (2008), representa ainda a fase otimista do autor em relação ao fim da discriminação de cor e explica o racismo sob uma perspectiva de classe, vez que entende que a ideologia construída no passado e sua persistência não estariam ligadas ao dinamismo social do período pós-abolição, sendo apenas um fenômeno de atraso cultural, de modo que a discriminação racial desapareceria como fator estruturante nas relações sociais com a industrialização e desenvolvimento econômico. Para além dessa percepção, Fernandes (2008, p. 303, grifo nosso), compreende:

Tomando-se a rede de relações raciais como ela se apresenta em nossos dias, poderia parecer que a desigualdade econômica, social e política, existente entre o “negro” e o “branco” fosse fruto do preconceito de cor e da discriminação racial. A análise histórico-sociológica patenteia, porém, que esses mecanismos possuem outra função: a de manter a distância social e o padrão correspondente de isolamento sociocultural, conservados em bloco pela simples perpetuação indefinida de

estruturas parciais arcaicas. Portanto, qualquer que venha a ser, posteriormente, a importância dinâmica do preconceito de cor e da discriminação racial, eles não criaram a realidade pingente que nos preocupa. Esta foi herdada como parte de nossas dificuldades em superar os padrões de relações raciais inerentes à ordem escravocrata e senhorial.

Motta (2000), ao tratar do olhar sociológico sobre o racismo, afirma que, para Florestan Fernandes, não há relações raciais propriamente ditas. Existe apenas relação de classe e, embora trate das diferenças de raça, se apoia no núcleo existente nos conflitos determinado pelo sistema econômico, de modo que o preconceito racial seria ilusório – existiria apenas o de classe.

Para afirmar essa concepção, o próprio Fernandes (2008, p. 326, grifo nosso) vai afirmar:

O atraso da ordem racial ficou, assim, como um resíduo do antigo regime e só poderá ser eliminado, no futuro, pelos efeitos indiretos da normalização progressiva do estilo democrático de vida e da ordem social correspondente. Enquanto isso não se der, **não haverá sincronização possível entre a ordem racial e a ordem social existentes**. Os “brancos” constituirão a “raça dominante” e os “negros” a “raça submetida”.

Nesse sentido, é possível entender em Hasenbalg (2005, p. 81) que, a partir de Florestan Fernandes, “[...] o modelo arcaico de relações raciais só desaparecerá quando a ordem social competitiva se libertar das distorções que resultam da concentração racial de renda, privilégio e poder”.

Todavia, alguns anos depois de escrever “A integração do negro na sociedade de classes”, Florestan Fernandes, mais maduro e menos otimista, escreve o “Significado do protesto negro” e responde ao questionamento se o negro seria marginalizado por ser pobre ou por ser negro:

Pelas duas coisas. São duas barreiras simultâneas. Uma, racial, e outra, econômica. Quando ele consegue vencer uma delas, a social, ele tem a racial. A barreira racial existe concomitantemente e em vários graus. Há grupos que discriminam, outros que não, variando também a intensidade, dependendo do grupo social, da formação cultural, de uma série de fatores. (FERNANDES, 2017, p. 121).

Sem dúvida, Florestan Fernandes aponta uma interligação entre as dimensões raça e classe. Contudo, afirma: “[...] uma não esgota a outra e tampouco uma se esgota na outra, de modo que a classificação social do negro faz inseri-lo na classe proletária, sofrendo discriminação e violências, sendo uma utopia sua firmiação apenas pela raça” (FERNANDES, 2017, p. 84) e conclui que as duas categorias se “[...] fortalecem e combinam forças centrífugas à ordem existente, que só podem se recompor em uma unidade mais complexa, uma sociedade nova, por exemplo”. (FERNANDES, 2017, p. 85).

Contudo, é possível vislumbrar, a partir de Almeida (2020), que há dois pontos de vista essenciais que se complementam. O primeiro seria a relação, já apontada por Carlos Hasenbalg, que identifica o racismo como uma herança do escravagismo, contudo performado no plano da economia, da educação entre outros indicadores, subsistindo como um fenômeno atual com base na estratificação social e estrutura de classes. Dessa forma, Hasenbalg (2005, p. 230, grifo nosso) preconiza:

A evidência empírica indica que os brasileiros não-brancos estão expostos a um “ciclo de desvantagens cumulativas” em termos de mobilidade sociais. 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 consideradas menores para não brancos que para brancos na 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 de mecanismos racistas mais gerais, os não brancos têm oportunidades educacionais mais limitadas que os brancos de mesma ordem social. Por sua vez, as realizações educacionais de negros e mulatos são traduzidas em ganhos ocupacionais e de renda proporcionalmente menores que os brancos.

O segundo seria uma percepção de que a persistência do racismo na contemporaneidade, com lapso temporal distanciado do sistema escravagista, seriam produtos do capitalismo avançado e da racionalidade moderna e não de resquícios de um passado não superado constitutivo da escravidão.

Compreende-se que as duas perspectivas não se contrapõem, mas se interpenetram, na medida em que apontam para o mesmo argumento causal. Todavia, é importante esclarecer que a concepção de Hasenbalg se distancia das perspectivas marxistas mais ortodoxas, vez que entende que a referida abordagem reduz o antagonismo racial e relações de classe, sendo o racismo e o preconceito compreendidos como “epifenômenos das relações econômicas”. (HASENBALG, 2005, p. 116).

Nessa perspectiva, é fundamental assinalar que o Brasil, país de origem escravocrata, nunca se preocupou em implementar políticas efetivas de inserção do negro na sociedade. Mesmo após a abolição, o negro não conseguiu ser inserido como cidadão, sobretudo quanto ao aspecto socioeconômico. De fato, apesar de o Brasil não ter consolidado de maneira formal e institucionalizada um regime de segregação racial, as discrepâncias e dicotomias de cunho racial sempre estiveram presentes no Brasil de forma velada. Nesse sentido, Hasenbalg (2005, p. 233) demonstra:

Mais de trezentos anos de escravismo resultaram na concentração dos brasileiros não-brancos nas áreas mais atrasadas do país, e sua restrição a um status subordinado. Em comparação a outras classes baixas agrárias, faltou aos escravos emancipados a fantasia de um passado ou mundo tradicional em que os homens

fossem tratados com justiça. Após a abolição final, o racismo, a discriminação e a segregação geográfica dos grupos raciais bloquearam os principais canais de mobilidade social ascendente, de maneira a perpetuar graves desigualdades raciais e a concentração de negros e mulatos no extremo inferior da hierarquia social.

Isso propiciou a falsa ideia de inexistência da desigualdade racial, sobretudo quando alimentada pelo malfadado “mito da democracia racial”, que trouxe para o imaginário popular a ideia da inexistência de racismo no Brasil e que o problema do negro teria base exclusiva na questão de classe. Ou seja, o problema seria meramente social e não racial.

Negar o racismo ou mesmo restringi-lo a uma questão meramente classista pode representar uma potencialização da perpetuação de uma forma de segregação racial que sobrevive, se alimenta diuturnamente e se esconde por trás de uma retórica perversa de manutenção das bases desumanas das desigualdades raciais.

Existem desigualdades no cenário brasileiro com estrutura e bases que envolvem diferentes variáveis. Contudo, as desigualdades entre negros e brancos desmascaram o racismo evidente e demonstram que, embora este possa ser considerado uma variável das desigualdades sociais, deve ser tratado de forma autônoma, pois se trata de uma pecha histórica construída para excluir o negro de todas as esferas de convivência humana, salvo quando este atua como subalterno. O branco pode ser discriminado por uma razão social, mas o negro, além de sofrer essa discriminação de classe, ainda sofre por ser negro, mesmo em situação de igualdade social com o branco.

Mesmo assim, ainda acreditamos que a análise fragmentada com isolamento das duas variáveis em referência talvez seja prejudicial na compreensão da dimensão totalizante. Contudo, é importante diferenciar as metodologias de análise, visto que, a depender dos pressupostos analíticos elegidos, assim como da ideologia de percepção, as categorias raça e classe ora podem constituir fenômenos distintos e desconexos, ora elementos de uma mesma estrutura de uma realidade ontológica.

Por outro lado, no contexto da implementação das ações afirmativas, percebe-se que algumas narrativas que fundamentam a ideia das cotas considerando apenas a dimensão social com exclusão da raça como critério de seleção dos beneficiários seriam uma forma disfarçada de ressignificar manifestações racistas, pois tentam negar a existência da discriminação racial. Entretanto, é sabido que, dentre aqueles que defendem a categoria de análise totalizante, e partem de uma compreensão da ideologia marxista, reconhecem o racismo como ferramenta de reprodução de desigualdades.

A análise teórica da categoria raça e classe, numa perspectiva sociológica e marxista, se mostra fundamental e essencial, na medida em que revela e dá conta da complexidade dessa dialética problematizadora. Por outro lado, esse debate divide a percepção e opinião dos estudiosos das ações afirmativas no que tange à construção ideal do seu formato e critérios.

4 A IMPLEMENTAÇÃO DAS COTAS RACIAIS NA UFMA E A CRIAÇÃO DA COMISSÃO DE HETEROIDENTIFICAÇÃO RACIAL

Considerando que um dos objetivos específicos da pesquisa constitui analisar o papel da comissão de heteroidentificação, sua implementação, formação, principais desafios e sobretudo as consequências e efeitos jurídicos dos atos administrativos por ela emanados, sobretudo no que diz respeito a judicialização de demandas decorrentes de tais ato, faz-se necessário traçar o histórico da implementação do sistema de cotas na UFMA, bem como analisar os critérios estabelecidos nos editais, além das mudanças trazidas pela Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012). (BRASIL, 2012).

A UFMA, seguindo o exemplo de outras instituições públicas de ensino superior, para atender novas demandas e desafios sociais presentes no contexto nacional, regional e local que objetivava ainda, dentre outras razões, a inserção de grupos sub-representados na academia, sobretudo em relação à população negra, implementou uma política de ação afirmativa de cunho racial, voltada para a população negra.

A proposta começou a ser debatida ainda em 2004, após a realização do III Congresso Nacional de Pesquisadores Negros e Negras (COPENE), promovido pelo NEAB/UFMA, em colaboração com a Associação Brasileira de Pesquisadores Negros e Negras, tendo como temática a Pesquisa Social e Políticas de Ação Afirmativa para Afrodescendentes. (SILVA; MACIEL; RODRIGUES, 2012).

No segundo semestre de 2006, o NEAB/UFMA encaminhou, para a deliberação do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) da universidade, a proposta da política de cotas, sendo esta aprovada por meio da Resolução CONSEPE nº 499/2006. A proposta já seria implementada para o Processo Seletivo Vestibular de 2007.

Pelo edital nº 85/2006 – PROEN, a UFMA regulamentou as regras atinentes ao certame de 2007, já considerando a reserva de vagas para alunos negros e oriundos de escolas públicas²⁵. Deste modo, conforme o item 2.5 do referido edital, assim ficaram distribuídas as vagas para o vestibular 2007: 50% para a categoria universal, podendo concorrer nessa categoria candidatos de qualquer etnia e natureza escolar, desde que fizessem opção no documento de inscrição; 25% para candidatos negros que fizessem opção em concorrer nessa

²⁵ Pelo edital nº 85/2006, conforme o item 2.6, I e II, haveria duas vagas adicionais para cada curso, que desapareceriam com o não preenchimento: uma para candidatos que fizerem opção em concorrer nessa categoria e comprovarem por laudo médico serem portadores de deficiências físicas, visuais, auditivas, mentais e múltiplas e outra para candidatos que fizerem a opção em concorrer nessa categoria e se autodeclararem índios. Porém, estas duas modalidades especiais de cotas não serão objeto de análise nesta pesquisa. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2006).

categoria e se autodeclararem negros (pretos ou pardos), passíveis de sofrerem discriminação; 25% para candidatos de escola pública que fizessem opção em concorrer nessa categoria e comprovarem terem cursado ou estar concluindo os três anos de Ensino Médio em escola pública (federal, estadual ou municipal).

Além disso, caso não fossem preenchidas todas as vagas de qualquer modalidade da categoria cotas definidas no item 2.5, incisos II e III, aquelas restantes seriam transferidas para a categoria Universal²⁶. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2006).

Para os candidatos que concorressem na modalidade cotas raciais, deveriam anexar junto ao pedido de inscrição uma exposição de motivos justificando indícios de discriminação na sua história de vida. O deferimento de sua inscrição dependeria da análise e parecer de uma comissão, que era responsável por deliberar sobre a validação da inscrição do candidato. Ademais,

[...] caso houvesse divergência nos documentos apresentados, a comissão poderia convocar candidatos para entrevistas. Para operacionalização do sistema de cotas, foi constituído, através de Portaria da Reitoria, um grupo denominado Comissão de Validação de Opções ao Sistema de Cotas. (SILVA; MACIEL; RODRIGUES, 2012, p. 170).

Para os vestibulares de 2007 e 2008, a seleção dos beneficiários era realizada por meio de duas etapas, uma classificatória e uma segunda, eliminatória. Assim, os candidatos que concorreriam às cotas raciais que fossem aprovados na primeira etapa eram convocados para uma entrevista a ser realizada por uma banca, composta de professores, técnicos administrativos e estudantes da UFMA, além de ativistas do movimento negro.

Já nos primeiros anos, a comissão já enfrentava dificuldades nos critérios de seleção dos beneficiários da política, em razão de algumas avaliações assumirem um caráter político-ideológico. A princípio, se considerava o nível de compreensão dos candidatos sobre a dimensão do programa de ações afirmativas, suas justificativas e o nível de comprometimento dos candidatos em desenvolver em sua trajetória acadêmica a compreensão e valorização da diversidade étnico-racial.

O objetivo da comissão era assegurar que fossem obedecidos os critérios de justiça social dos negros excluídos dos espaços de representação e analisar o grau da consciência de pertencimento dos candidatos, privilegiando as características fenotípicas, sendo esta o principal critério para a validação ou invalidação da inscrição, com atenção especial àqueles que se apresentavam como negros a partir de sua ascendência ou ainda

²⁶ A resolução nº501 – CONSEPE, de 31 de outubro de 2006 estabeleceu o número de vagas ofertadas por cursos de graduação no Processo Seletivo Vestibular 2007, incluindo as vagas reservadas à categoria cotas raciais e sociais. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2006).

filhos/as de casamentos mistos, cujas características fenotípicas, socialmente perceptíveis, não os tornavam passíveis de sofrerem discriminação racial.

A exposição de motivos que justificassem eventuais fatos de discriminação sofridos pelos candidatos foi exigida apenas no vestibular de 2007, de modo que, nos vestibulares a partir de 2008, os editais não faziam menção a esse requisito. Restringiam-se apenas a informar que o candidato deverá ter sua opção de inscrição validada por uma Comissão Especial indicada pelo reitor, em que pese a banca pudesse dialogar e perquirir tais fatos no ato da entrevista.

O edital nº 95/2008 – PROEN alterou algumas regras para o vestibular de 2009, sobretudo para aqueles que decidissem concorrer a uma vaga pela modalidade das cotas raciais. Nos vestibulares de 2007 e 2008, as cotas constituíam-se independentes da modalidade de escola pública, de sorte que aqueles que fossem concorrer às cotas raciais não precisavam ter estudado em escolas particulares.

Todavia, a partir de 2009, para que sua opção de inscrição na Categoria Negro fosse validada, o candidato deveria cumulativamente declarar-se negro (preto ou pardo), passível de discriminação racial, além de comprovar, alternativamente, ter estudado os três anos letivos do Ensino Médio feitos em escola pública ou ter estudado ou ser estudante de escola privada cuja mensalidade fosse de até R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) no ano letivo de 2008, independentemente do ano de conclusão do Ensino Médio. Além disso, o candidato ainda teria que se submeter à Comissão Especial, bem como enviar uma fotografia 5x7 (tamanho passaporte), com data de 2008.

Em verdade, a UFMA excluiu a modalidade de cotas raciais como categoria independente, sob o argumento de que os critérios da cor da pele em uma país mestiço como o Brasil impossibilitavam a comissão de excluir um pleiteante de cotas para negros. (SILVA; MACIEL; RODRIGUES, 2012).

Ocorre que, apesar de excluir uma cota efetivamente racial, os argumentos trazidos pela UFMA não davam conta, visto que a adoção de uma cota social híbrida, com uma subcategoria racial, *per si*, não resolvia o problema do critério objetivo.

Dessa forma, os novos critérios estabelecidos para o sistema de cotas albergaram uma nova modalidade de reserva de vagas, de tal forma que o antigo sistema de cotas raciais e sociais agora poderia ser denominado de sistema de cotas sociorraciais, em que, dentro da categoria de recorte social, fosse possível identificar uma submodalidade de cota social, isto é, a cota racial.

Além disso, outra consequência direta das mudanças levadas a cabo pelo Conselho Universitário consta no sentido de que um candidato que estudou a vida inteira em uma escola de ponta, mesmo sendo considerado negro, não poderia concorrer pelas cotas raciais, salvo os critérios do item 16-b do edital nº 95/2008-PROEN-UFMA. A referida mudança reverbera mais uma vez a discussão da dicotomia classe e raça, de modo que, como já assinalado, essa separação pode ser reveladora, vez que restringir a questão racial à questão classista pode constituir uma negação ao racismo comprovadamente existente.

Desde a implementação das cotas raciais na UFMA no vestibular de 2007, já havia previsão no edital da atuação de uma banca responsável pela ratificação da autodeclaração dos negros e pardos. Essa banca era denominada de “comissão especial”, “comissão validação de matrícula”, “comissão de heteroidentificação” ou mesmo “comissão de validação de opções ao sistema de cotas”. Expressões utilizadas no trabalho de Silva, Maciel e Rodrigues (2012).

Desde que o sistema de cotas foi implementado na universidade, a instituição realizava uma seleção particularizada denominada de “vestibular tradicional”, com critérios próprios. Todavia, em 2010, a universidade aderiu ao Exame Nacional do Ensino Médio, utilizando o novo sistema como ferramenta para o ingresso de estudantes nos cursos de graduação da instituição, por meio do Sistema de Seleção Unificado (SiSU), do Ministério da Educação (MEC). O SiSU constitui um sistema informatizado, gerenciado pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, instituído pela Portaria Normativa nº 2 de 26 de janeiro de 2010.

No que diz respeito aos procedimentos de seleção dos candidatos que pleiteavam uma vaga pelas cotas raciais, desde 2010, diferentemente dos vestibulares anteriores, a UFMA começou a realizar o controle e verificação da documentação dos candidatos e entrevistas antes do ato de matrícula. Ademais, a partir de 2010, os candidatos que obtivessem parecer negativa da comissão especial eram automaticamente excluídos do certame, procedimento diferente daquele adotado nos anos anteriores, em que os candidatos poderiam ainda pleitear uma vaga na categoria universal de ingresso. Certamente, esse foi um fator relevante para o aumento dos processos judiciais, questionando os atos praticados pela comissão²⁷.

Em 29 de agosto de 2012, foi publicada a histórica Lei nº 12.711/2012, que regulamentou o sistema de cotas nas universidades federais e instituições federais de ensino técnico de nível médio, trazendo um componente importante no processo de seleção dos

²⁷ Para esse ponto, vale destacar a pesquisa realizada pela professora Josédla Fraga Costa Carvalho, em sua dissertação intitulada “A oportunidade da cor: judicialização das cotas sociorraciais da UFMA”.

candidatos, partindo do critério da autodeclaração, um dos pontos mais controvertidos da mencionada política.

Como já mencionado, a Lei de Cotas seguiu os mesmos critérios já adotados pela UFMA nos editais de 2009 a 2012, qual seja, adotando uma política de cotas considerando o critério social mesclado ao racial. Em outras palavras, desde 2009 a UFMA já havia extinguido as cotas raciais como critério independente, de modo que a legislação trouxe o mesmo recorte. As cotas raciais constituem apenas uma subcategoria da cota social. Outro aspecto curioso nas alterações dos procedimentos e critérios adotados pela UFMA nos editais de 2010 a 2011 diz respeito à ausência da referência de pretos e pardos, restringindo-se apenas à nomenclatura de pretos. A expressão pretos e pardos voltou a ser utilizada em 2012.

Ocorre que, com o advento da Lei nº 12.711/12, alterada posteriormente pela Lei nº 13.409/16, o critério da autodeclaração ganhou um destaque marcante, de modo que a UFMA adotou a declaração individual do candidato como traço preponderante para seleção dos beneficiários da política de cotas raciais, visto que a legislação em relevo não tratou em nenhum momento de eventual procedimento de identificação por terceiros, a saber, a heteroidentificação.

Dessa forma, em 2012, a Comissão de Validação foi extinta e, consequentemente, a UFMA dispensou o procedimento da heteroidentificação racial, sem atuação de terceiros para averiguar a identidade racial dos candidatos.

Entendemos que, apesar das dificuldades e desafios enfrentados pelo critério da heteroidentificação, a Comissão de Heteroidentificação possui um papel fundamental e necessário, de sorte que esta, além de realizar o controle do ato administrativo da autodeclaração, atua de forma simbólica a afastar os denominados “afroconvenientes”, que se utilizam de subterfúgios para burlar o sistema, além de conspurcar a credibilidade da política de cotas, além de comprometer o ideário pluralista do movimento negro e daqueles que lutam contra o racismo.

A ausência da comissão entre os anos de 2012 a 2019 provocou uma série de casos suspeitos de alunos que teriam “fraudado” o sistema de cotas. Nesse sentido, em agosto de 2019, após provocação do Ministério Público Federal, o Conselho Universitário de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) aprovou a Resolução nº 1899/2019, reativando a Comissão de Validação da Declaração Étnico-Racial de estudantes e pardos no âmbito das Ações Afirmativas nos cursos de graduação da UFMA.

Vale ressaltar que a comissão foi criada para realizar entrevistas como objetivo de proceder à validação e demais procedimentos relativos à verificação complementar da

autodeclaração étnico-racial: receber, analisar, despachar e decidir de modo definitivo, no âmbito administrativo, a autodeclaração do pertencimento étnico-racial, por meio de processo de aferição. Ainda com base na Resolução nº 1899/2019, a comissão ainda recebeu a incumbência de atuar nos casos de fraudes anteriores a sua criação, vez que poderia acolher, apurar e decidir, mediante ação motivada, o cancelamento de matrícula, inclusive das matrículas efetuadas em processos seletivos de anos anteriores, sobre ocupação irregular de vaga destinada exclusivamente a estudante preto e pardo. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2019).

Assim, com substrato no documento normativo administrativo, a comissão também poderia atuar nos processos administrativos que investigam supostas fraudes, como para atuar na validação da autodeclaração dos alunos que ingressam na universidade a partir de 2020, avaliando se estes possuem o perfil fenotípico, a saber, o conjunto de características físicas do indivíduo, predominantemente a cor da pele, a textura dos cabelos e os aspectos faciais que, combinados ou não, poderão validar ou invalidar a autodeclaração, sendo vedada a utilização de qualquer critério, inclusive as considerações sobre a ascendência do candidato. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2021).

Da atuação da comissão, alguns candidatos se sentiram injustiçados e procuraram o Poder Judiciário para anular o ato administrativo de indeferimento de sua matrícula. Todavia, o presente trabalho não se propôs a tratar dos casos envolvendo a suposta fraude, tampouco de analisar os processos administrativos, assim como as demandas judiciais instauradas para questionar os atos administrativos praticados pelos membros da banca.

Assim, o presente trabalho propõe ainda catalogar e estudar os processos judiciais distribuídos apenas na Seção Judiciária do Maranhão, circunscritos na Justiça Federal da Primeira Região, no território da capital, São Luís, a partir da atuação da comissão entre os anos de 2020 e 2021. A finalidade de analisar o teor das demandas judiciais diz respeito à necessidade de identificar o perfil dos candidatos que recorrem ao Poder Judiciário para questionar os atos praticados pela comissão, além de compreender os pontos controvertidos da demanda, as alegações dos requerentes, seu curso pretendido, manifestação da Procuradoria da UFMA, Ministério Público Federal e, por fim, a manifestação do Judiciário nas demandas a ele apresentadas.

4.1 A reativação da Comissão de Heteroidentificação na UFMA e os desafios a serem superados ante a omissão da legislação nos critérios para seleção dos beneficiários

Como já apontado, a Comissão de Heteroidentificação foi criada desde a implementação do sistema de cotas e atuou até o ano de 2011, sendo extinta pela UFMA após a vigência da Lei de Cotas, que adotou apenas o critério da autodeclaração.

De 2012 até 2019, não houve controle e fiscalização dos candidatos que adentraram pelas cotas raciais, e somente após denúncias de fraude no sistema a UFMA, por meio da Resolução nº 1899-CONSEPE, de 28 de agosto de 2019, instituiu a Comissão de Validação da Declaração Étnico-Racial de Estudantes Pretos e Pardos para ingresso no âmbito das Ações Afirmativas, nos cursos de graduação da UFMA.

Apesar da ausência de regulamentação da referida comissão, em que pese já existir iniciativas legislativas tendentes a normatizar tal procedimento de heteroidentificação (Projeto de Lei nº 3434/2020 e 3317/2021), por força da norma do artigo 207 da Constituição Federal, as universidades que gozam de autonomia didático-pedagógica administrativa estão autorizadas a criar mecanismos de controle dos atos administrativos praticados por seus representantes.

A Resolução nº 1899 dispõe sobre as atribuições da comissão, entre elas a de realizar entrevistas com o objetivo de proceder à validação e demais procedimentos relativos à verificação complementar da autodeclaração étnico-racial; receber, analisar, despachar e decidir de modo definitivo, no âmbito administrativo, a autodeclaração do pertencimento étnico-racial, por meio de processo de aferição; acolher, apurar e decidir, mediante ação motivada, o cancelamento de matrícula, inclusive das matrículas efetuadas em processos seletivos de anos anteriores sobre ocupação irregular de vaga destinada exclusivamente a estudante preto ou pardo.

A possibilidade de cancelamento de matrículas efetuadas em processos anteriores diz respeito aos casos de supostas fraudes no sistema, refletindo, assim, uma das principais motivações da reativação da comissão. Contudo, como se verá mais à frente, a comissão continuou sua atuação na apuração dos casos das supostas fraudes, mas também na aferição dos critérios fenotípicos dos candidatos pretos e pardos e, conseqüentemente, deliberando a validação de matrícula a partir do vestibular do primeiro semestre de 2020.

A resolução informa que a validação das matrículas será baseada no procedimento de aferição, com utilização exclusiva do critério fenotípico, fazendo menção ao disposto na Portaria Normativa nº 4/2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e

Gestão/Secretaria de Gestão de Pessoas. Esta norma regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. (BRASIL, 2014).

Sobre a composição dos membros da comissão, a Resolução da UFMA assinala que esta será constituída de cidadãos com experiência reconhecida na temática da promoção da igualdade, composta de três membros titulares e três suplentes em cada *campi*, sendo estes servidores docentes e de membros externos vinculados a outras Instituições de Ensino Superior, organizações da sociedade civil que desenvolvam ações de combate ao racismo, preferencialmente observando o critério da regionalidade.

Em relação ao procedimento da aferição, a entrevista poderá ser filmada, de modo que a gravação seja usada para análise de eventuais recursos interpostos pelos candidatos. A deliberação final sobre o cumprimento do critério fenotípico ocorrerá obrigatoriamente sem a presença do candidato, por meio da manifestação da maioria simples de seus membros, por meio de parecer fundamentado, com implicação direta sobre a validação de matrícula, encaminhando o resultado para a Pró-reitor de Ensino (PROEN), para providências necessárias.

Assim, após a publicação da Resolução nº 1899 – CONSEPE, de 28 de agosto de 2019, a UFMA alterou mais uma vez os critérios de seleção dos candidatos autodeclarados pretos e pardos. A comissão de validação da declaração étnico-racial foi efetivamente restabelecida atuando a partir do vestibular do primeiro semestre de 2020, consoante o EDITAL PROEN Nº 001/2020, que tratou da submissão dos candidatos que concorreriam nas subcategorias de autodeclarados à entrevista realizada pela comissão destinada à heteroidentificação racial.

Para o segundo semestre de 2020, a UFMA alterou novamente o procedimento de seleção dos candidatos que concorreriam pelas cotas raciais em razão da pandemia da doença COVID-19, causada pela contaminação do vírus do gênero coronavírus, espécie SARS-Cov 2.

Apesar de não definir data para o início do semestre letivo 2, a UFMA deu continuidade à seleção de candidatos para provimento de vagas, nos cursos de graduação, e publicou o Edital PROEN nº 110/2020, dispondo que as entrevistas com as comissões de heteroidentificação de candidatos autodeclarados pretos ou pardos seriam realizadas de forma virtual, de modo a ser apresentada sua autodeclaração racial, bem como o encaminhamento de foto e vídeo para avaliação pela comissão destinada à heteroidentificação racial.

Quanto ao critério estabelecido, o edital estabeleceu que seriam considerados unicamente os aspectos fenotípicos do candidato, sendo vedado qualquer outro critério, inclusive as considerações sobre a ascendência. Para esse critério, considerou-se como fenótipo o conjunto de características físicas do indivíduo, predominantemente a cor da pele, a textura do cabelo e os aspectos faciais, que, combinados ou não, poderão validar ou invalidar a autodeclaração. Segue abaixo o modelo da autodeclaração racial:

Figura 1 – Autodeclaração racial

ANEXO II
(ANEXO XIII DO EDITAL PROEN Nº 105/2020)
MODELO DE AUTODECLARAÇÃO RACIAL
PARA CANDIDATOS AUTODECLARADOS PRETOS OU PARDOS

AUTODECLARAÇÃO ÉTNICO-RACIAL
CANDIDATOS AUTODECLARADOS PRETOS OU PARDOS

Eu, _____, portador do Documento de Identidade nº _____ e CPF nº _____, declaro para fins específico de atender as exigências do processo seletivo SiSU, para ingresso na Universidade Federal do Maranhão, em vagas reservada para estudantes egresso de escola pública (conforme a Lei nº 12.711/2012) que me autodeclaro: (☐) Preto (a) – (☐) Pardo (a).

Os seguintes motivos justificam minha autodeclaração:

Declaro estar ciente de que, se for comprovada falsidade ideológica desta declaração, mesmo apurada posteriormente ao início do curso, ensejará o cancelamento de minha matrícula sendo declarados nulos todos os respectivos atos na Universidade Federal do Maranhão.

Declaro estar ciente de que os termos desta autodeclaração serão observados em conformidade com a Resolução nº 1.899/2019-CONSEPE/UFMA.

Local: _____/____/____ Data: _____ de _____ de 2020.

Assinatura

Fonte: Edital PROEN nº 110/2020 (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2020).

Os candidatos que porventura não concordassem com a decisão tomada pela Comissão de Heteroidentificação poderiam, no prazo de 3 (três) dias úteis, a contar da ciência da decisão, interpor recurso administrativo. Além disso, o edital ainda previa que, na hipótese de o candidato apresentar informação falsa, sua matrícula seria cancelada, sem prejuízo das sanções legais cabíveis.

Ademais, segundo a Resolução 1899 do CONSEPE, considerando as atribuições da Comissão de Heteroidentificação, esta ainda poderia convocar candidatos para validar

procedimentos relativos à verificação complementar da autodeclaração étnico-racial. O referido procedimento valia quando a foto ou mesmo o vídeo enviado pelo candidato não era suficiente para embasar uma decisão mais segura pela comissão, além das hipóteses de questionamento judicial daqueles que já teriam sua matrícula negada por decisão motivada pelos membros da comissão.

O procedimento de averiguação e complementação da autodeclaração veio de forma expressa no Edital nº 30/2021 – PROEN/UFMA, que dispunha que a UFMA poderia a qualquer tempo convocar os candidatos que tiveram a pré-matrícula on-line deferida para apresentação e conferência presencial da documentação original de matrícula, assim como proceder à abertura de procedimentos para averiguação de denúncias de ocupação indevida de vagas, inclusive aquelas reservadas a estudantes cotistas, observados todos os protocolos de segurança vigentes na UFMA na época, para realização de atividades presenciais.

Considerando a quantidade de demandas administrativas e judiciais questionando as decisões da Comissão de Heteroidentificação, sobretudo durante a pandemia da COVID-19, somado às dificuldades de análise de fotos ou vídeos enviados pelos candidatos, o edital do primeiro semestre de 2021 estabeleceu de forma mais clara os procedimentos do envio da documentação.

Os arquivos deveriam ser enviados online com definição de tamanho máximo, sendo os de texto em PDF e de imagem em formato JPG, PNG e JPEG. Quanto ao vídeo, este teria de ser recente, frontal, com boa iluminação e fundo branco, sem filtro de edição, com boa resolução, sem uso de maquiagem, óculos, lenço, boné ou qualquer outro adereço facial, com tamanho máximo de 30MB (megabytes), em formato MP4, MPEG, MOV e Apple Quicktime. A qualidade dos arquivos submetidos seria de exclusiva responsabilidade do candidato, que deveria corrigi-los previamente ao envio definitivo dos documentos via sistema da UFMA ou, se necessário, na fase de retificação de documentos.

Quanto à homologação da autodeclaração de pretos e pardos, o edital ainda previa de forma expressa que esta gozaria de presunção relativa de veracidade. Ou seja, até prova em contrário, a autodeclaração presumir-se-ia verdadeira, admitindo prova em contrário. A declaração dada pelo candidato não tinha caráter absoluto de verdade. Podia ser avaliada, questionada ou mesmo alterada, obedecidos os prazos prescricionais.

Diferentemente dos editais anteriores, que não detalhavam a atuação da Comissão de Heteroidentificação, o Edital nº 30/2021 – PROEN/UFMA apresentou de forma mais minudenciada a forma de atuação, bem com os critérios a serem adotados. Tal aperfeiçoamento decorre sobretudo da quantidade de demandas judiciais em desfavor dos atos

administrativos praticados, o que levou a administração pública a ser mais transparente e clara em sua atuação.

Apesar de não entender que a judicialização não seja o melhor caminho a ser percorrido, em que pese ela apresentar um óbice à prática do exercício arbitrário, no caso dos editais da UFMA, no que diz respeito ao sistema de cotas, sobretudo quanto à atuação da Comissão de Heteroidentificação, essa pressão impulsionada pelos candidatos insatisfeitos demandou um aprimoramento na implementação dessa política afirmativa.

O edital supra-referenciado dispunha que os membros da comissão deveriam fazer uma análise dos documentos enviados e emitir parecer individualizado e motivado. A decisão final seria tomada por maioria simples dos votos do grupo, homologando ou não a autodeclaração. O candidato poderia ter sua autodeclaração não homologada pelo não atendimento aos critérios fenotípicos, tais como cor de pele, características da face e textura do cabelo, obrigatórios para a autorização da autodeclaração de pretos ou pardos, por não ter se autodeclarado preto ou pardo, pela impossibilidade da avaliação com base nas imagens do vídeo apresentado e pelo não envio pelo candidato da documentação de acordo com os critérios estabelecidos no edital.

Além disso, caso julgasse necessário, a Comissão de Heteroidentificação ainda poderia convocar o candidato para entrevista presencial, devendo este ser comunicado sobre o agendamento de sua entrevista e o local de comparecimento, por meio do e-mail informado no ato da inscrição ou de edital, o qual ainda previa que, se o candidato não tivesse sua autodeclaração homologada, seria eliminado do processo seletivo e, caso já estivesse matriculado, teria sua matrícula indeferida a qualquer tempo.

Não restam dúvidas da importância da Comissão de Heteroidentificação. Deve ser afastado todo e qualquer argumento que menospreze tal mecanismo de seleção e identificação dos beneficiários das cotas raciais. De fato, trata-se de um grande desafio das instituições investir na formação técnica e cultural dos membros que fazem parte desse importante momento da implementação da política. Tais dificuldades não podem servir de obstáculo ou mesmo retirar ou diminuir a credibilidade desse microssistema de justiça, que busca devolver a dignidade das pessoas que historicamente foram e continuam alvo de preterição de direitos.

Desde a implementação da lei de cotas, tais comissões sempre foram alvos de ataques reiterados daqueles que advogam contra as cotas raciais, de modo que ainda existem aqueles que defendem apenas a autodeclaração como requisito absoluto para seleção e identificação do beneficiário da política, mesmo que isso tenha sido a causa de vulnerabilidades e do enfraquecimento do movimento a favor das cotas raciais.

Apesar do Supremo Tribunal federal ter declarado a constitucionalidade das cotas raciais para ingresso nas universidades públicas, os opositores, não satisfeitos, questionaram a constitucionalidade da lei de cotas para ingresso no serviço público. Trata-se da Lei 12.990/2014, que reservou aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União (BRASIL, 2014).

Nos autos da Ação Declaratória de Constitucionalidade 41 – ADC, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil impulsionou o Supremo Tribunal Federal a se manifestar mais uma vez sobre as cotas raciais, dessa vez para o ingresso na carreira pública. O relator da ação, ministro Roberto Barroso, em seu voto, além de firmar o entendimento da constitucionalidade, ainda se posicionou sobre a Comissão de Heteroidentificação, informando que é legítima a utilização de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que não desrespeite a dignidade pessoal dos candidatos e que a identificação pelo próprio indivíduo seja adotada primariamente, sobretudo para evitar a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. (BRASIL, 2016).

4.2 Da judicialização das ações afirmativas dos anos de 2020 e 2021

Com o advento da Lei nº 12.711/2012, que dispôs sobre as cotas raciais como instrumento de ingresso do negro nas universidades e instituições federais de ensino técnico e de nível médio, o preenchimento das vagas para negros na UFMA passou a ser baseado somente na autodeclaração do candidato, visto que a Lei de Cotas não tratou do critério da heteroidentificação, tampouco mencionou comissão ou banca de heteroidentificação.

Assim, a partir de 2012 até 2019, a UFMA não se utilizou do critério da heteroidentificação racial. Nesse interregno temporal, bastava o candidato se reconhecer como negro, entre outros critérios, para ter sua matrícula validada pela instituição. Por essa razão, após notícias de que as vagas para negros teriam sido indevidamente preenchidas, a UFMA abriu processos administrativos para apurar os casos, além de reativar a Comissão de Heteroidentificação racial para atuar nesses casos, bem como para validar a autodeclaração dos candidatos a partir de 2020. Contudo, esses fatos não são objetos dessa pesquisa, que irá analisar apenas os casos de judicialização de demandas decorrentes de atos dos membros da Comissão de Heteroidentificação dos anos de 2020 e 2021.

Dessa forma, busca-se compreender as tensões e dificuldades enfrentadas pela Comissão de Heteroidentificação na identificação racial dos negros, assim como identificar o perfil do aluno que questiona a decisão administrativa da comissão perante o Poder Judiciário e suas alegações. Além disso, a pesquisa examinará qual a manifestação do Judiciário em relação às partes e seus critérios, bem como qual o posicionamento da procuradoria da UFMA e, por fim, a pesquisa ainda analisará as contradições e acertos, bem como equívocos metodológicos do processo de seleção, numa perspectiva não meramente jurídica, mas também social e política.

4.3 Da ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública da União

Apesar dos critérios a serem adotados pela Comissão de Heteroidentificação estarem definidos nos editais de processos de seleção de negros e pardos, consoante a política de cotas raciais, ainda não são suficientes para evitar questionamentos e contestações daqueles que se sentiram injustiçados com a decisão tomada pelos membros da comissão.

Nesse sentido, a Defensoria Pública da União – DPU, em fevereiro de 2020, demandou a Ação Civil Pública (1006985-57.2020.4.01.3700) em desfavor da UFMA, questionando justamente a atuação da Comissão de Heteroidentificação, no que tange aos critérios adotados na seleção dos candidatos pretos e pardos, e requerendo a reavaliação dos critérios de heteroidentificação dos candidatos autodeclarados negros.

Em verdade, o principal argumento jurídico da Defensoria seria a suposta inobservância do critério exclusivamente fenotípico pela comissão de validação de inscrição. A demanda foi motivada pelo número de candidatos que recorreram ao órgão, informando que teriam sido injustiçados pela comissão, que não teria se utilizado das regras constantes do edital.

Segundo a peça exordial da demanda, a comissão teria utilizado no procedimento de aferição critérios outros que não o fenotípico. Os critérios estranhos ao edital consistiam em itens constantes fixados em planilhas utilizadas pela comissão no parecer de avaliação. Havia os seguintes questionamentos na planilha utilizada na entrevista:

- a) Você se considera beneficiário da política de cotas para negros? Por quê?
(Registrar na observação);
- b) No seu ambiente social e familiar, discute sobre a questão da negritude?
Quando e em qual situação? (Registrar na observação);

- c) Você já passou por situação de discriminação e/ou preconceito pela sua condição de cor: por ser preto ou pardo? Comente brevemente. (Registrar na observação).

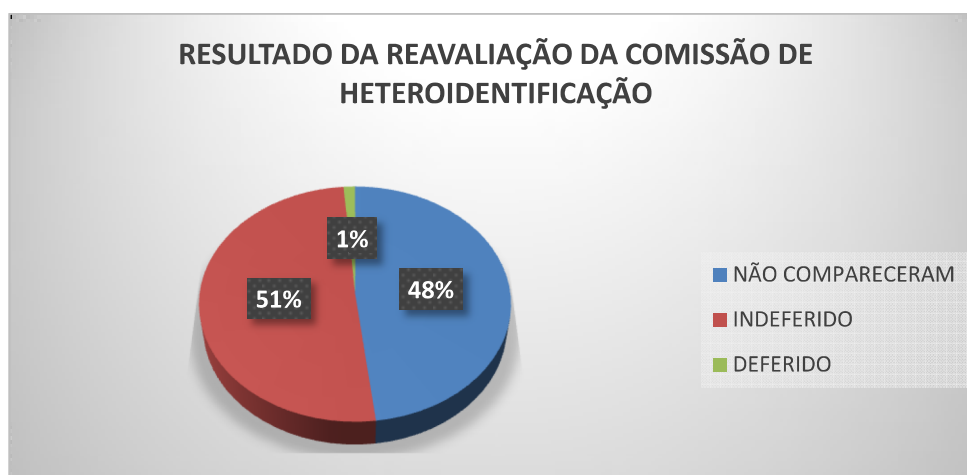
Vale ressaltar que a DPU não questiona a existência da Comissão de Heteroidentificação, mas tão somente os critérios adotados, que teriam supostamente extrapolado as regras previstas no instrumento editalício. Por essa razão, o pleito da DPU, no que se refere ao seletivo do primeiro semestre de 2020, se restringiu apenas à submissão dos candidatos a nova Comissão de Heteroidentificação. Além disso, consta ainda, nos pedidos da demanda, que a UFMA utilizasse apenas os critérios fenotípicos na avaliação.

Em sede de tutela provisória de urgência, o juízo em que a demanda foi distribuída deferiu o pedido da DPU, determinando que a UFMA procedesse em nova reavaliação dos inscritos à condição de negros que comprovadamente compareceram à Comissão de Heteroidentificação e foram reprovados, além de elaborar planilha para confecção de parecer a ser utilizado pela Comissão de Aferição, sem qualquer tópico relacionado a critérios não fenotípicos.

A UFMA, por meio de sua Procuradoria, contestou a ação argumentando que a instituição tem o dever de examinar à exaustão as autodeclarações, a fim de preservar a política pública embasadora das cotas étnicas e defendeu a adoção de critério misto ou complexo para aferição da identificação racial dos candidatos. Vale ressaltar que a referida ação civil ainda está pendente de julgamento de mérito. o Ministério Público Federal ainda não se manifestou nos autos.

Contudo, a UFMA atendeu à decisão judicial interlocutória, de modo que, por meio do Edital nº 35/2020, convocou 77 (setenta e sete) candidatos para reavaliação (entrevista) dos casos dos autodeclarados pretos ou pardos considerados inaptos pela Comissão de Heteroidentificação. A universidade publicou o edital nº 40/2020 – PROEN e divulgou o resultado da reavaliação (entrevista) de candidatos autodeclarados pretos ou pardos considerados inaptos pela comissão (chamada regular do SiSU 2020.1), merecendo atenção especial quanto à utilidade da medida pleiteada pela DPU, de sorte que quase não houve nenhuma alteração na segunda avaliação pela Comissão de Heteroidentificação. Se não, vejamos:

Gráfico 4 – Resultado da reavaliação da Comissão de Heteroidentificação



Fonte: O autor, elaborado a partir de dados da Justiça Federal do Maranhão, 2021.

Dos 77 (setenta e sete) candidatos convocados, 37 (trinta e sete) não compareceram e 39 (trinta e nove) tiveram seu recurso indeferido, enquanto apenas um candidato teve sua situação alterada para deferido. Ou seja, mesmo atendendo ao pedido da Defensoria Pública e modificando os critérios de análise, quase não houve mudanças nos resultados.

Das questões em debate, emana de forma clara que não se trata de uma tarefa simples identificar o negro, sobretudo o pardo, quando se trata de selecionar os beneficiários de uma política. A comissão possui uma missão nobre e imprescindível, qual seja, de fiscalizar a política de cotas, realizando um controle de legalidade e qualidade, visto que os afroconvenientes se apropriam dessas vulnerabilidades do sistema para se beneficiarem indevidamente.

Não há dúvidas de que é necessário aprimorar e amadurecer os critérios adotados pela comissão, sobretudo quando a investigação é realizada por meio de fotos ou vídeos. Contudo, é importante investigar o perfil do candidato que questiona os atos da comissão, o curso almejado, seus argumentos e especialmente o entendimento do Poder Judiciário sobre tais tensões e questões controvertidas.

4.4 Da catalogação dos processos analisados

O presente estudo realizou o levantamento dos processos judiciais em que os demandantes questionaram a decisão da Comissão de Heteroidentificação, buscando a

modificação do ato administrativo que invalidou a autodeclaração e consequentemente ocasionou o cancelamento da matrícula do candidato.

Considerando que a comissão foi reativada no final de 2019 e iniciou suas atividades no primeiro certame do ano de 2020, a catalogação dos processos foi delimitada temporalmente, de modo que foram selecionados apenas os processos judiciais distribuídos entre janeiro de 2020 a dezembro de 2021. Além disso, no que diz respeito ao aspecto territorial, as demandas judiciais foram filtradas de modo a alcançar apenas os processos distribuídos nas varas federais da capital do Estado do Maranhão, excluindo as demandas enviadas para o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, jurisdição de segundo grau.

Vale ressaltar que o acesso às demandas judiciais ocorre por meio do Processo Judicial Eletrônico (PJE), plataforma online que possibilita a todos os profissionais movimentar documentos de forma virtual com assinatura eletrônica por meio de certificado digital. No caso em relevo, o acesso aos processos foi realizado por meio de consulta de advogado, em conformidade com a Resolução CNJ n.º 121 e o PCA 0000547-84.2011.2.00.0000. Tais documentos normativos permitem o acesso do advogado a processos que não fazem parte. Porém, fica registrado o acesso para fins de eventual responsabilização civil, administrativa ou criminal. Assim, considerando que o autor da pesquisa é cadastrado na Ordem dos Advogados do Brasil (portanto, advogado), bem como o estudo não demanda nenhuma autorização normativa, foi possível visualizar toda a movimentação das demandas judiciais.

Do universo amostral de 253 (duzentos e cinquenta e três), demandas judiciais contra a Universidade Federal do Maranhão, foi possível catalogar 16 (dezesesseis) processos distribuídos na modalidade de mandado de segurança, quando se busca assegurar a proteção de pretensão direito líquido e certo, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

É importante ratificar que foram excluídos do universo de análise aquelas demandas de alunos que questionaram outros aspectos da ação afirmativa envolvendo as cotas sociais (escola pública), bem como questões relacionadas às cotas para os indígenas ou cotas regionais, que trabalham com bonificação. Essas categorias, especialmente a modalidade de cota regional, foram extremamente questionadas judicialmente. Além disso, a UFMA instaurou processo administrativo para apurar diversas denúncias de fraudes nas cotas raciais, e por essa razão há dezenas de demandas judiciais questionando os atos administrativos

oriundos desses processos internos. Todas as categorias foram excluídas da análise do presente trabalho.

4.5 Dos recursos administrativos interpostos junto à comissão recursal contra a decisão de invalidação da autodeclaração racial pela Comissão de Heteroidentificação

A seleção dos candidatos para os cursos presenciais de graduação da UFMA para o primeiro semestre de 2020 foi efetuada exclusivamente com base nos resultados obtidos pelos candidatos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), referentes ao ano de 2019. Em relação a política de ação afirmativa na modalidade de cotas raciais, os candidatos deveriam submeter-se a entrevista realizada pela comissão de heteroidentificação racial, com possibilidade de reapreciação da demanda por uma comissão recursal.

Para o segundo semestre de 2020 e ano de 2021, por conta da pandemia do coronavírus, os candidatos aprovados no SiSU deveriam enviar sua documentação à Comissão de Heteroidentificação, sem necessidade de comparecimento presencial. Todavia, em caso de interposição de recurso, os candidatos deveriam comparecer a uma entrevista presencial para fins de reavaliação da autodeclaração racial. Dessa decisão administrativa, caso entendam necessário, cabe ainda aos candidatos manejar demanda judicial para fins de anulação do ato administrativo perante o poder judiciário.

Nesse sentido, considerando os editais (34/2020 - PROEN; EDITAL PROEN nº 71/2020; EDITAL PROEN Nº 142/2020; EDITAL PROEN Nº 206/2020; EDITAL PROEN Nº 84/2021; EDITAL PROEN Nº 89/2021; EDITAL Nº 131/2021 – PROEN; EDITAL Nº 166/2021 – PROEN; EDITAL Nº 184/2021 – PROEN), foi possível verificar a quantidade de candidatos que interpuseram recurso contra a decisão da Comissão de Heteroidentificação e que tiveram uma reanálise de suas demandas. A comissão recursal apreciou a autodeclaração após convocação para entrevista presencial dos candidatos.

Vale ressaltar que nem todos os candidatos que porventura tenham sua autodeclaração invalidada recorrem à comissão recursal, assim como nem todos que tenham seu recurso julgado indeferido pela comissão recursal recorrem ao Poder Judiciário.

Todavia, nos anos de 2020 e 2021, houve interposição de 341 recursos contra a decisão de invalidação de autodeclaração pela Comissão de Heteroidentificação, incluindo os resultados da chamada regular, bem como da primeira e segunda lista de espera do SiSU. Assim, após interposição do recurso administrativo, a comissão recursal convocava o candidato a comparecer presencialmente para a reavaliação da sua autodeclaração racial.

Vejamos o quadro abaixo, que sintetiza a situação da atuação da comissão recursal quanto à decisão de alterar ou não o ato administrativo da Comissão de Heteroidentificação em relação à impugnação ofertada por aqueles que se sentiram prejudicados na primeira decisão administrativa.

Gráfico 5 – Quantidade de recursos apreciados pela Comissão Recursal Racial



Fonte: O autor, elaborado a partir de dados da UFMA, 2021.

Dos 341 recursos interpostos, 176 (cento e setenta e seis) foram indeferidos, perfazendo o importe de 52% (cinquenta e dois) por cento. Apenas 121 (cento e vinte um) foram deferidos, perfazendo o percentual de 35% (trinta e cinco) por cento. Dos candidatos convocados, 44 (quarenta e quatro) não compareceram a entrevista, totalizando o percentual de 13% (treze) por cento.

A partir dos resultados obtidos, percebeu-se que a comissão recursal alterou de forma significativa as decisões proferidas pela primeira banca e que houve um percentual pequeno de não comparecimento dos candidatos para a entrevista presencial.

Entretanto, a grande maioria das decisões convergiu para a manutenção da primeira decisão, sobressaindo evidente a importância de uma comissão revisora. Os atos administrativos são realizados pela administração pública por meio de pessoas, e por essa razão são passíveis de erros e equívocos formais e materiais.

Por fim, é importante salientar que a interposição do recurso administrativo é condição para eventual impetração do mandado de segurança. É que a norma do art. 5º da Lei nº 12.016/2009 (Lei do Mandado de Segurança) assinala que não se concederá mandado de

segurança quando se tratar de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo (BRASIL, 2009).

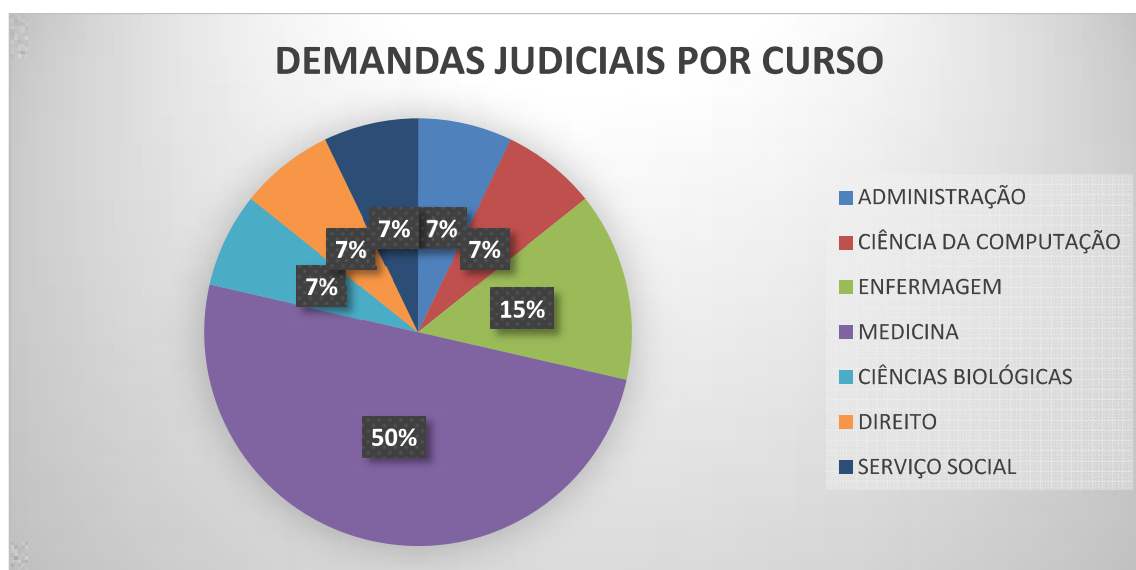
4.6 Das demandas judiciais contra atos da Comissão de Heteroidentificação

Os candidatos que tiveram seu recurso indeferido pela comissão recursal ainda possuíam a faculdade de questionar o ato administrativo junto ao Poder Judiciário, que, por sua vez, se manifesta atuando no controle da legalidade do ato emanado pela administração pública.

Nesse sentido, foram distribuídos 16 (dezesesseis) mandados de segurança contra atos da autoridade coatora, questionando decisões da Comissão de Heteroidentificação, que estava incumbida de fazer o controle e seleção dos destinatários da política de cotas raciais.

Os candidatos que decidiram questionar o ato administrativo possuem um perfil e características em comum. Contudo, dentre tais particularidades, chama-nos a atenção o curso almejado. Já realizado o filtro dos recursos administrativos, o curso de Medicina é aquele que se destaca entre os demais. Vejamos abaixo o resultado da demanda de distribuição dos processos judiciais quanto ao curso procurado dentre os autodeclarados pardos que questionaram os atos da Comissão de Heteroidentificação.

Gráfico 6 – Demandas judiciais por curso



Fonte: O autor, elaborado a partir de dados da Justiça Federal do Maranhão, 2021.

Como foi possível perceber, em relação ao perfil dos candidatos que mais demandaram ações judiciais, o curso de Medicina se destacou, com praticamente 50%

(cinquenta por cento) das demandas. É evidente que o ato de recorrer ou buscar o Poder Judiciário para reanalisar um procedimento insatisfatório é legítimo e democrático. No entanto, mesmo em se tratando de uma amostra pequena, há uma tendência histórica de manutenção de uma ordem social que privilegia uma classe de singulares, mesmo dentro de uma camada subalternizada. É importante lembrar que os editais da UFMA possibilitam o ingresso do candidato que estudou em escola pública, independentemente de renda e se autodeclare preto ou pardo.

Nesse sentido, basta lembrar que, dentre as escolas públicas, há aquelas que se destacam, como é o caso dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), que agrega alunos de uma camada social privilegiada e que, se autodeclarando pardo ou preto, irão galgar todos os caminhos possíveis para conseguir uma vaga no curso de Medicina, o qual, por sua vez, é considerado um dos cursos com maior taxa de procura, além de ser historicamente elitizado pela sua configuração e constituição social.

Considerando que as 16 demandas foram distribuídas entre quatro varas judiciais da seção judiciária do Maranhão (3ª, 5ª, 6ª e 13ª Varas Judiciais), vale consignar os principais argumentos dos autores, o posicionamento da procuradoria da UFMA e, sobretudo, o juízo federal.

4.7 Dos argumentos suscitados pelos autores

Os argumentos trazidos pelos autores nas demandas processuais se repetem praticamente nas 16 (dezesesseis) demandas, de modo que iremos acentuar de maneira individualizada apenas aquelas questões ímpares, com destaque para os casos em que o candidato outrora já havia sido considerado pardo pela Comissão de Heteroidentificação e em certame posterior teria sua matrícula indeferida na avaliação de sua autodeclaração pela comissão.

Os autores afirmaram em suas demandas processuais serem pessoas de cor parda, argumentando que o edital previa como critério a autodeclaração racial, trazendo a questão da descendência, visto que alguns afirmavam que seu pai ou mãe eram de cor negra.

Ademais, os candidatos ainda entendiam a autodeclaração como o principal critério, sendo o mecanismo da heteroidentificação subsidiário e complementar e que no parecer da comissão não havia motivação clara e objetiva, questionando os critérios adotados.

Dentre os casos analisados, há determinadas situações que merecem uma atenção especial. São aquelas hipóteses de possíveis divergências entre pareceres entre comissões de heteroidentificação distintas.

a) Processo nº 1005277-35.2021.4.01.3700 (6ª VARA)

O impetrante alega inicialmente que foi aprovado para o curso de Enfermagem e convocado em segunda lista de espera. Todavia, após envio da documentação, foi surpreendido com o resultado de que havia pendência. Informado de que o indeferimento se deu pelo fato de o mesmo não ser pardo, conforme autodeclaração, houve a necessidade do envio de um vídeo, em que se autodeclarava pardo. Mesmo após ter enviado o vídeo se autodeclarando pardo, e se submetido a entrevista presencial, com a comissão recursal, sua matrícula foi indeferida.

O autor entende que não houve tempo suficiente para análise de suas características fenotípicas, pois a entrevista teria durado apenas dois minutos. Informa ainda que, em 2018, já havia sido matriculado no curso de Física pelas cotas raciais.

No entanto, considerando que o procedimento do mandado de segurança não comporta dilação probatória, o juízo indeferiu a petição inicial, extinguindo o processo sem apreciar o mérito, por entender que não havia o direito líquido e certo. Inconformado com a decisão, o autor interpôs recurso de apelação, estando, pois, o processo em trâmite processual.

Para o caso em referência, é importante lembrar que em 2018 não havia Comissão de Heteroidentificação, de modo que bastava o candidato se autodeclarar preto ou pardo para ter sua matrícula deferida, não havendo nenhum tipo de contradição entre pareceres da comissão.

b) T. S. S. – 1051160-05.2021.4.01.3700 (6ª VARA)

A autora foi aprovada para o curso de Enfermagem no ano de 2021 e convocada na primeira lista de espera. Ocorre que sua autodeclaração racial não foi confirmada pela Comissão de Heteroidentificação. No primeiro momento, a banca informou que o material enviado não teria permitido a validação da autodeclaração, sugerindo uma avaliação presencial. Entretanto, mesmo após entrevista presencial, a comissão recursal entendeu que a candidata não está apta a ser matriculada pelas cotas raciais, tendo em vista a ausência de características pertencentes ao grupo de pretos e pardos.

A candidata informou que já teria sua autodeclaração deferida pela Comissão de Heteroidentificação da Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT e questionou as duas decisões diferentes sobre sua autodeclaração, apesar de ambas as instituições seguirem o mesmo procedimento de avaliação.

c) M. G. V. L. – 1051996-12.2020.4.01.3700 (5ª VARA)

A autora foi aprovada para o curso de Serviço Social no ano de 2021, na lista do SiSU para as cotas raciais, tendo se autodeclarado parda. Contudo, teve sua autodeclaração indeferida pela Comissão de Heteroidentificação, por entender que a candidata não se enquadrava nas características fenotípicas, tais como: cor de pele, textura do cabelo e os aspectos faciais. Informou que interpôs recurso administrativo e que, até a distribuição de sua ação, a comissão recursal ainda não teria exarado nenhum parecer sobre seu pleito. Sustenta ainda que, no ano de 2019, teria sido aprovada no curso de Ciências Sociais na mesma instituição e, por via da mesma cota, tendo parecer favorável, avaliada pela comissão como NEGRA, justamente por suas características.

d) C. A. D. – 1032948-33.2021.4.01.3700 (6ª VARA)

A impetrante foi aprovada para o curso de Medicina em 2021 e informada de que não havia disso possível uma melhor análise do vídeo enviado para comissão. Após interposição de recurso administrativo, foi convocada para uma entrevista presencial. No entanto, a comissão indeferiu sua matrícula.

A autora informa que em 2018 teria sido aprovada nos cursos de graduação de Química e Ciências Biológicas para o primeiro e segundo semestre, respectivamente, pela modalidade de cotas raciais. Ademais, afirma ainda que em 2020 teria sido submetida a uma entrevista pela Comissão de Heteroidentificação. A banca reconheceu suas características fenotípicas pertencentes ao grupo de pretos e pardos e teve consequentemente sua matrícula deferida para cursar Odontologia. A candidata ainda declarou que a comissão responsável pela sua entrevista em 2020 teria sido a mesma do ano de 2021, com os mesmos integrantes.

Ocorre que, a exemplo de outros 5 (cinco) candidatos, a impetrante requereu a extinção do processo sem resolução de mérito por perda superveniente do objeto, vez que ela já teria sido aprovada no mesmo curso sem qualquer litígio, fazendo o uso das cotas no semestre subsequente.

O problema apontado pela autora da ação em referência pode ser considerado algo preocupante e até mesmo anormal. Entretanto, considerando que a análise de uma comissão de heteroidentificação terá sempre uma apreciação subjetiva, está passível de eventuais equívocos metodológicos, sendo apenas uma exceção é regra. Para tanto, basta verificar dentre as demandas ora analisadas esta é a única em que houve parecer diferente de uma comissão da mesma instituição, de sorte que os outros casos apontam problemas deferimentos anteriores ao ano de 2020, período em que não havia nenhuma comissão de validação da autodeclaração racial, restando, pois evidente a importância dessa comissão.

Sua imprescindibilidade decorre justamente do filtro necessário a afastar os pretensos “burladores” da política de ação afirmativa e que, mesmo com possíveis equívocos, que são plenamente aceitáveis no contexto macro, ainda sim constitui uma ferramenta importante e indispensável.

Os eventuais dissensos ocorrem naturalmente entre as comissões que atuam, seja aquela que realiza a primeira avaliação, seja aquele que reavalia as autodeclarações nas situações de interposições de recursos administrativos. No espaço temporal analisado, como já informado anteriormente, houve 121 pareceres dentre os 341 da comissão recursal, modificando o primeiro entendimento. Isso não pode ser interpretado como algo representativo de descrédito ou mesmo de insegurança jurídica. Isso ocorre normalmente nas demandas do Poder Judiciário, em que diversos juízos podem decidir de maneira diferente, mesmo havendo situações fáticas semelhantes. No caso da atuação da comissão de validação da autodeclaração não poderia ser diferente, e mesmo se fosse possível estabelecer critérios cartesianos com grande margem de objetividade, ainda assim haveria tais divergências.

4.8 Da manifestação da Comissão de Heteroidentificação e Procuradoria Federal que representa a UFMA

Antes de tratar da manifestação da Comissão de Heteroidentificação, bem como da Procuradoria da UFMA, é importante esclarecer o procedimento de atuação de cada parte, assim como dos possíveis desdobramentos formais, materiais e causais da demanda jurídica.

Nesse aspecto, considerando que as demandas judiciais distribuídas obedecem ao procedimento especial da Lei 12.016/09 (Lei do Mandado de Segurança), ao despachar a petição inicial impetrada pelo autor, o juízo deve ordenar a notificação ao coator do conteúdo da petição inicial e dá ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, podendo inclusive suspender o ato que deu motivo ao pedido quando houver

fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida. (BRASIL, 2009).

No caso em referência, o presidente da Comissão de Heteroidentificação é considerado a autoridade coatora, de modo que a decisão da comissão seria o ato a ser impugnado. Assim, por meio da procuradoria jurídica, apresenta as informações relativas ao caso em análise. Ademais, a Fundação Universidade Federal do Maranhão (UFMA) é a pessoa jurídica de direito público interno representada pelo membro da Advocacia-Geral da União, que possui a faculdade de ingressar no feito na condição de assistente litisconsorcial passivo, apresentando manifestações contrárias ao pleito vestibular do autor.

Para além dessas questões procedimentais, é importante esclarecer ainda que o presente estudo analisa as demandas judiciais dos anos de 2020 e 2021. No que diz respeito à forma de atuação da Comissão de Heteroidentificação, vale ressaltar que esta atuou de forma presencial apenas no primeiro semestre de 2020, realizando entrevistas com os candidatos que concorreram às cotas raciais. Do segundo semestre de 2020 ao segundo semestre de 2021, a comissão recebeu fotos e vídeos, entre outros documentos, para aferição da autodeclaração racial. Como já explicado, isso ocorreu por conta da pandemia do coronavírus, que estabeleceu restrições ao contato físico entre os cidadãos.

Contudo, nas hipóteses de interposição de recurso contra a decisão da Comissão de Heteroidentificação racial, a UFMA convocou tais candidatos para entrevista presencial em datas e horários definidos em edital, respeitando as regras de distanciamento social e o uso obrigatório de máscaras, conforme as exigências do Protocolo de Segurança da instituição, estabelecido pela Port. GR nº 472/2020 – MR, que instituiu o protocolo de segurança para retorno das atividades administrativas presenciais.

Os editais dos anos 2020 e 2021 estabeleceram critérios claros quanto à seleção dos destinatários da política de ação afirmativa na modalidade racial, restringindo a comissão a analisar os aspectos fenotípicos, como os faciais, a cor da pele e a textura do cabelo, vedando ainda o critério da ascendência. Tais diretrizes devem ser analisadas em conjunto para subsidiar a decisão de validação ou invalidação da autodeclaração. Nesse aspecto, é importante compreender os limites de atuação da Comissão de Heteroidentificação, que apenas se manifesta no sentido de validar ou não a autodeclaração do candidato.

Esse procedimento pode ser realizado em dois momentos distintos, com atuação da primeira comissão que analisa a documentação e observa os aspectos fenotípicos do candidato, e em segundo lugar pela comissão recursal destinada a julgar os recursos interpostos contra o indeferimento nas avaliações realizadas pela primeira comissão. Para essa

segunda análise, os editais estabeleceram que poderão ocorrer uma entrevista na modalidade presencial.

Do ponto de vista jurídico, o procedimento de (in) validação da autodeclaração está dentro das diretrizes normativas que estabelece prerrogativas para a administração pública. Trata-se do princípio da autotutela, que, nos ensinamentos de Carvalho (2020, p. 91), seria o “[...] poder que a administração pública possui de ter o controle dos seus atos em suas mãos, podendo ela mesma revê-los para trazer regularidade às suas condutas”.

Em sede de prestação de informações pela autoridade coatora, em linhas gerais, consoante a análise das 16 (dezesesseis) demandas judiciais, o presidente da Comissão de Heteroidentificação, por meio da Procuradoria da UFMA, apresentou suas razões, suscitando a legitimidade dos critérios adotados para veracidade da autodeclaração dos candidatos, informando que os candidatos teriam sido submetidos a duas bancas examinadoras distintas, que concluíram que tais candidatos não possuíam características fenotípicas necessárias para ocupar as vagas reservadas para as políticas de ações afirmativas, que possuem destinatários certos, a saber, pretos e pardos.

Além disso, quanto à dimensão jurídica procedimental, a manifestação colacionou a decisão do STF nos autos do julgamento da ADC nº 41, de relatoria do ministro Luís Roberto Barroso, que considerou legítima a utilização de critérios subsidiários de heteroidentificação. Segue abaixo a transcrição de parte da decisão epigrafada:

Ademais, a fim de garantir a efetividade da política em questão, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa (ADC 41, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-08-2017 PUBLIC 17-08-2017). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2017).

Trata-se de uma decisão importante na validação dos critérios de seleção dos candidatos pardos e que serviu de fundamento jurídico para ratificação da legalidade e legitimidade para validação da autodeclaração racial pela comissão de heteroidentificação.

Esse procedimento afasta eventuais “afroconvenientes”, que visualizam as dificuldades factuais da aferição fenotípica pela Comissão de Heteroidentificação e se aproveitam para desvirtuar a finalidade das ações afirmativas na modalidade de cotas raciais para pardos. Nada obstante às dificuldades encontradas pela comissão na validação da autodeclaração, foi estabelecido um limite de atuação para a administração pública, a saber, o respeito ao fundamento da dignidade da pessoa humana, contraditório e ampla defesa.

Por fim, a Comissão de Heteroidentificação enfatizou que a autodeclaração é apenas a primeira das formas de aferição podendo – e devendo – ser somada a outras para a consecução da finalidade das ações afirmativas.

Em relação à manifestação da Procuradoria Federal, órgão que representa a UFMA em juízo, esta se manifestou em todas as demandas, se habilitando como assistente litisconsorcial passivo e pugnando pela denegação da segurança, com a consequente improcedência da ação.

Para essa questão, merece um destaque especial, visto que, ao contrário do que ocorreu nos anos de 2007 a 2016, a Procuradoria Federal da UFMA apresentou manifestação refutando o pleito autoral. Essa crítica foi apresentada no trabalho da professora Josedla Carvalho em sua dissertação de mestrado quando analisou a judicialização das cotas raciais na UFMA de 2007 a 2016. A pesquisa enfatizou que o silêncio da procuradoria sinalizava uma abstenção completa no que diz respeito a questão racial, evidenciando um hiato proposital circunscrito a estrutura do sistema racista enraizado nas instituições. (CARVALHO, 2016).

Essa mudança de postura em relação aos anos de 2020 e 2021 sinaliza uma mudança de postura e mentalidade no enfrentamento das questões raciais, de sorte que, apesar do difícil e ainda logo caminho a ser trilhado, já é possível perceber alguns sinais de esperança na estruturação e dinâmica de uma nova cultura antirracista.

4.9 Da manifestação do Ministério Público Federal quando foi instado a emitir parecer

A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece o Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Dentre suas funções institucionais, compete ao referido órgão, podendo inclusive promover a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

No que diz respeito às demandas ora analisadas, o Ministério Público Federal se manifestou em alguns processos apresentando parecer ratificando os critérios legais dispostos na Lei nº 12.711/2012, bem como a constitucionalidade das cotas raciais declarada pelo STF nos autos da ADPF nº 186, em especial ressaltando a possibilidade jurídica dos procedimentos da autodeclaração e heteroidentificação racial.

Destacou ainda que, mesmo nas hipóteses em que o candidato se autodeclare preto ou pardo, inexistente impedimento legal para que a Banca Examinadora casse tal condição,

de modo que há apenas presunção de veracidade relativa no que diz respeito à autodeclaração dos candidatos. Ou seja, a afirmação do candidato não pode ser interpretada como verdade absoluta, podendo a administração pública se valer de validar ou não a referida manifestação.

Ademais, em relação ao mérito das demandas, considerando que a concessão da segurança importa em óbice a dilação probatória, devendo o pleito autoral estar devidamente bem instruído com prova pré-constituída, o órgão ministerial não vislumbrou possibilidade de refutar a decisão de invalidação pela Comissão de Heteroidentificação e ponderou que não se poderia considerar como parda toda a população brasileira que não seja evidentemente branca, sob pena de violação e boicote do espírito da lei, que é proteger indivíduos com fenótipos realmente vítimas de discriminação.

E, por fim, sustentou ainda que eventual decisão judicial concessiva da segurança pleiteada importaria em intervenção judicial no mérito administrativo, sendo vedado ao Poder Judiciário interferir nos critérios adotados pelas comissões avaliadoras para a avaliação das características fenotípicas do candidato, a não ser para afastar ilegalidades patentes ou abusos evidentes, o que não se via nos casos em análise. Nesse sentido, o Ministério Público Federal opinou pela denegação da segurança nos casos em que apresentou parecer.

4.10 Das Decisões Judiciais

Com a finalidade de evitar a autotutela pelos cidadãos, o Estado Brasileiro chamou para si, por meio do Poder Judiciário, a incumbência de dirimir eventuais conflitos de interesses, de modo a evitar o exercício arbitrário das próprias razões. Nesse sentido, a judicialização das demandas constitui uma ferramenta eficaz e democrática na resolução de contendas. Essa diretriz possui disposição expressa no texto constitucional, sendo considerada inclusive um direito fundamental do cidadão. Assim, “[...] a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. (BRASIL, 1988).

Todavia, é sabido que nem todo cidadão possui as informações suficientes para acessar o Poder Judiciário, mesmo quando há órgãos institucionais, como a Defensoria Pública, à sua disposição. Isso pode representar negação de efetivação de direitos que somente poderiam ser concretizados por meio da tutela jurisdicional.

Por outro lado, o aumento excessivo das demandas judiciais traz alguns problemas, como a morosidade da reposta jurisdicional e eventual insegurança jurídica, considerando que os juízes são frequentemente cobrados pelo alcance de metas pelo Conselho Nacional de Justiça, o que pode acarretar intensa movimentação dos atos jurisdicionais com

prejuízo da acuidade necessária à qualidade das respostas pelo Poder Judiciário. Além disso, não se pode negar que a intensa judicialização pode refletir uma sociedade em que seis membros possuem dificuldades de resolver seus conflitos sem a necessidade da intervenção estatal.

No caso das ações afirmativas de cunho racial, há notáveis e diferentes variáveis, que deveriam ser consideradas nessa análise, como, por exemplo, a escassez de vagas no ensino superior, que não atende de forma suficiente à população, além dos problemas estruturantes da expansão e qualidade do ensino de base no Brasil, sem prejuízo da análise dos elementos sociais, morais, políticos e sobretudo culturais que envolvem a questão racial no Brasil.

Nesse sentido, do universo amostral de processos judiciais questionando a decisão de invalidação da autodeclaração da Comissão de Heteroidentificação racial da UFMA, distribuídos na Justiça Federal de primeiro grau, considerando apenas aqueles que tramitam em São Luís-MA, foi possível catalogar apenas 16 demandas judiciais. Contudo, se considerarmos apenas a quantidade de recursos que foram interpostos junto a comissão recursal contra a decisão de invalidação da autodeclaração racial da comissão de heteroidentificação nos anos de 2020 e 2021 e que foram indeferidos, perceber-se-á que a quantidade de processos judiciais é bem pequena, nessa comparação. Como já assinalado, dos 176 (cento e setenta e seis) recursos indeferidos, apenas dezesseis candidatos decidiram questionar o ato administrativos pela via judicial.

4.10.1 Da Tutela de Urgência

Considerando que a tramitação do mandado de segurança é mais célere em relação ao procedimento comum, 13 (treze) processos já foram finalizados, estando, pois, 10 (dez) arquivados e 3 (três) conclusos para decisão final de primeira instância.

Ademais, a legislação possibilita ao impetrante do mandado de segurança requerer a liminar nos casos de fundamento relevante ou quando o ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, podendo a autoridade judiciária suspender logo no limiar do processo a suspensão do ato que deu motivo ao pedido.

Trata-se da denominada “tutela de urgência”, que pode ser concedida como uma forma de antecipação dos efeitos da tutela. Em outras palavras, seria decidir de forma provisória o processo até ulterior manifestação final por parte do juízo. Essa possibilidade somente será possível quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o

perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Todavia, não houve deferimento de pedido liminar em nenhuma demanda judicial, dentre aquelas analisadas por esse estudo.

A apreciação do pedido de tutela de urgência considera a probabilidade do direito inovado, bem como o perigo na demora natural do processo. Nesse sentido, o principal fundamento do indeferimento das demandas tomou como baliza a decisão do STF nos autos da ADC 41, em que se assentou o entendimento de que a atuação da Comissão de Heteroidentificação é legítima, posto que se trata de um critério subsidiário para validar ou não a autodeclaração racial dos candidatos, respeitando sempre a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. Além disso, considerando o procedimento especial do mandado de segurança, haveria por parte do impetrante a obrigatoriedade de demonstração das provas pré-constituídas, evidenciando ilegalidade ou abuso de poder por parte da Comissão de Heteroidentificação, e que nos casos analisados o Poder Judiciário entendeu inexistir.

Algumas decisões, como aquela perpetrada nos autos do processo 1048239-73.2021.4.01.3700, que tramitou na 5ª Vara Federal Cível da SJMA, destacou que o parecer da Comissão de Heteroidentificação, bem como o edital do certame, mostraram-se bastante lacônicos e imprecisos quanto à descrição dos fatores objetivos relacionados ao fenótipo a ser avaliado. Restou, entretanto, acertada a conclusão a que chegou a Comissão de Heteroidentificação racial da UFMA. Nesse caso em evidência, o juízo de cognição avançou, consignando que o Brasil é um país com notória miscigenação entre brancos de ascendência europeia, negros de origem africana e indígenas, sendo, portanto, o “pardo” a cor representativa do fenótipo típico do brasileiro, havendo ainda uma indefinição étnica constitutiva como regra entre os cidadãos nacionais.

Algumas decisões apreciadoras de pedido de tutela de urgência terminam por avançar no mérito do processo de forma antecipada, trazendo manifestação que perpassam os limites de atuação cognitiva do juízo. Há ainda aquelas decisões interlocutórias que enfrentam apenas questões técnicas procedimentais no que diz respeito as formalidades de tramitação da demanda judicial. É o caso do processo 1051160-05.2021.4.01.3700, que tramitou na 6ª Vara Federal Cível da SJMA, que deixou de apreciar o pedido de tutela de urgência em virtude de inexistir prova pré-constituída, de sorte que não cabe no procedimento do mandado de segurança instrução probatória, podendo o juízo analisar a questão no momento oportuno para fins de prolação de uma decisão final.

4.10.2 Manifestação do Poder Judiciário e legitimação da Comissão de Heteroidentificação

O presente estudo realizou alguns recortes na extensão da análise das demandas judiciais, de modo que os processos eventualmente distribuídos para a instância recursal ficaram de fora. Além disso, buscou-se apenas as demandas distribuídas no Fórum Ministro Carlos Alberto Madeira.

Antes de passarmos à análise dos conteúdos das decisões judiciais, é importante esclarecer alguns termos técnicos que facilitarão a compreensão da manifestação do Poder Judiciário.

As demandas ora analisadas foram distribuídas no procedimento especial do mandado de segurança, que comporta uma análise mais célere com prazos mais curtos e sem possibilidade de dilação probatória, vez que os autores possuem a incumbência de apresentar o direito líquido e certo de forma documental. Assim, houve três tipos de decisões proferidas. As sentenças que analisaram o mérito da demanda foram julgadas desfavoravelmente ao autor e se manifestam pela expressão “denegado a segurança”. Em outras palavras, significa que o juiz analisou o pedido do autor que suscitou ameaça ou violação de um direito, mas não concordou com o pedido.

Ainda há aquelas decisões em que o juiz indeferiu a petição inicial e extinguiu o feito sem análise de mérito. Isso ocorre quando a situação a ser analisada não comporta a impetração de mandado de segurança ou quando lhe faltar algum requisito legal, ou mesmo quando decorrer o prazo para sua impetração. Como já mencionado, o mandado de segurança não admite dilação probatória, o que somente poderia ser possível por meio de um outro tipo de ação, a saber, a ação ordinária, que admite uma extensão maior dos atos procedimentais e processuais. Por fim, há um prazo definido em lei para requerer mandado de segurança, extinguindo-se a decorridos 120 (cento e vinte) dias, contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.

Dos processos analisados, não houve concessão de segurança em nenhuma demanda, de sorte que houve 5 (cinco) decisões denegatórias de segurança e 4 (quatro) decisões extintivas sem resolução de mérito, havendo indeferimento da inicial.

Por fim, o autor pode desistir da ação independente da concordância da parte contrária, ou mesmo do Ministério Público, seja antes ou depois da notificação, devendo o juízo homologar a desistência da ação e consequentemente extinguindo o processo sem resolução de mérito. No caso do presente estudo, houve 5 (cinco) pedidos de desistência pelo autor em razão destes já terem alcançado a provação em certame posterior, de modo que dos

16 processos analisados 14 (quatorze) já estão arquivados, havendo apenas duas demandas com status de ativo, estando, pois, em trâmite processual. Segue abaixo um quadro-resumo da situação das demandas processuais:

Quadro 1 – Demandas processuais

AUTOR	GEN	PROCESSO	SENTENÇA	LIMINAR	JUÍZO
L.J.R.A	M	1000413-51.2021.4.01.3700	DENEGADO A SEGURANÇA	INDEFERIDO	5ª VARA
E.A.S	M	1001998-41.2021.4.01.3700	DENEGADO A SEGURANÇA	INDEFERIDO	5ª VARA
F.A.S	M	1005277-35.2021.4.01.3700	INICIAL INDEFERIDA	POSTERGADO	6ª VARA
J.N.P.A.J	M	1011864-10.2020.4.01.3700	HOMOLOGAÇÃO DES	INDEFERIDO	3ª VARA
D.S.B.S	M	1012221-87.2020.4.01.3700	DENEGADO A SEGURANÇA	INDEFERIDO	3ª VARA
A.C.V.P	F	1012790-88.2020.4.01.3700	EXTINÇÃO SEM MÉRITO	INDEFERIDO	6ª VARA
A.C.S	M	015409-88.2020.4.01.3700	HOMOLOGAÇÃO DES	INDEFERIDO	5ª VARA
T.B.M.O	M	1022297-39.2021.4.01.3700	DENEGADO A SEGURANÇA	SEM APRECIAÇÃO	13ª VARA
C.S.T	F	1029964-13.2020.4.01.3700	HOMOLOGAÇÃO DES	INDEFERIDO	6ª VARA
J.D.P.N	M	1032020-82.2021.4.01.3700	DENEGADO A SEGURANÇA	INDEFERIDO	13ª VARA
C.A.D	F	1032948-33.2021.4.01.3700	HOMOLOGAÇÃO DES	INDEFERIDO	6ª VARA
D.A.P.G	M	1040019-23.2020.4.01.3700	INICIAL INDEFERIDA	SEM APRECIAÇÃO	6ª VARA
F.S.R.L.N	M	1043091-81.2021.4.01.3700	CONCLUSO	SEM APRECIAÇÃO	5ª VARA
D.A.A	M	1048239-73.2021.4.01.3700	INICIAL INDEFERIDA	INDEFERIDO	5ª VARA
T.S.S	F	1051160-05.2021.4.01.3700	CONCLUSO	INDEFERIDO	6ª VARA
M.G.V.L	F	1051996-12.2020.4.01.3700	HOMOLOGAÇÃO DES	INDEFERIDO	5ª VARA

Fonte: O autor, elaborado a partir de dados da Justiça Federal do Maranhão, 2021.

O Poder Judiciário constitui o órgão que decide os litígios levados a sua tutela, de modo que possui uma atuação de elevada importância, não somente na resolução dos conflitos, mas também na promoção de políticas públicas. Exerce também o controle da legalidade dos atos praticado pelo Poder Executivo, sem, contudo, adentrar no mérito administrativo.

Nesse sentido, o juízo competente apreciou o mérito em 5 (cinco) das 16 (dezesesseis) demandas, havendo necessidade de compreender sua manifestação, sobretudo no que diz respeito à controvérsia da atuação da Comissão de Heteroidentificação quando da validação da autodeclaração racial dos candidatos.

O ponto fulcral das demandas judiciais levadas ao Poder Judiciário repousa na análise do preenchimento dos requisitos legais pelos candidatos às vagas indicadas em edital,

no que se refere ao ingresso na condição de cotista, bem como no enfrentamento da tese de que houve ato ilegal ou abuso de poder da parte da Comissão de Heteroidentificação.

Das decisões ora em análise, apenas a 6ª Vara Federal não chegou a prolatar sentença apreciando o mérito e consequentemente denegando a segurança. Assim, a 3ª, bem como a 5ª e a 13ª Varas chegaram a exarar decisões finais com denegação de segurança.

A 3ª Vara Federal chegou a prolatar apenas uma decisão denegatória da segurança. Trata-se do processo nº 1012221-87.2020.4.01.3700, cujo autor foi aprovado para o curso de Medicina pelas cotas raciais e teve sua matrícula indeferida porque a Comissão de Heteroidentificação não confirmou sua autodeclaração. Vale ressaltar que o impetrante argumentou que sempre foi considerado pardo e possui histórico familiar de ascendência característica, dando ênfase aos documentos oficiais.

A fundamentação da sentença assinala que a reserva de vagas é uma regra de exceção e, por essa razão, à luz da matriz constitucional, deve ser interpretada de forma restritiva, não podendo o Poder Judiciário ampliar o espectro de análise para além do edital da instituição. Ressalta que compete à administração avaliar o preenchimento dos requisitos legais, cabendo ao Poder Judiciário apenas analisar a legalidade do procedimento de seleção e a legislação, bem como as regras definidas no edital de convocação.

Foram consignados em sua análise os dispositivos do edital, a exemplo do disposto na Resolução nº 1899 – CONSEPE, de 28 de agosto de 2019, que instituiu a Comissão de Validação da Declaração Étnico-Racial de Estudantes Pretos e Pardos para ingresso na universidade, com destaque para o critério da autodeclaração conjugada com o procedimento de aferição do fenótipo pela comissão, que, por sua vez, decidirá pela maioria dos seus membros na forma de parecer fundamentado sobre o cumprimento ou não do critério fenotípico. Fez-se menção ainda às regras contidas nas normas dos artigos 9º e 12º da Instrução Normativa 04, do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (06/04/2018), que trouxe a previsão de que a autodeclaração firmada pelos candidatos seria objeto de parecer a ser exarado pela Comissão de Heteroidentificação.

A decisão ainda analisou o parecer da comissão, que, de forma motivada, explica as razões pela não validação da autodeclaração, referindo-se à textura do cabelo, aspectos faciais e cor da pele, atendendo à obrigatoriedade da motivação do ato administrativo, destacando que a autodeclaração não deva ser acolhida como presunção absoluta de afrodescendência.

Por fim, a decisão destacou que não cabe ao Poder Judiciário adentrar o mérito administrativo, devendo apenas fiscalizar a observância ao procedimento legal. Ou seja, em

outras palavras, o juízo não pode afirmar que o candidato é ou não pardo e sim apenas declarar se a comissão praticou ou não algum ato ilegal na condução do procedimento.

A 5ª Vara Federal proferiu duas sentenças denegatórias da segurança (Processos nº 1000413-51.2021.4.01.3700 e 1001998-41.2021.4.01.3700). Os autores sustentaram preencher os requisitos legais para concorrer às vagas destinadas às cotas raciais e impugnaram o ato da autoridade coatora impetrada que teria deixado de promovê-los no enquadramento como beneficiários da ação afirmativa pelo critério da raça.

A decisão denegatória da segurança tomou como base legal para a sua fundamentação o disposto na Lei nº 12.711/2012, que estabeleceu os requisitos legais para o enquadramento dos seus beneficiários, destacando a reserva de vagas de no mínimo 50% (cinquenta por cento) para estudantes que tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas, de sorte que nesse universo referencial fossem preenchidas por curso e turno por autodeclarados pretos. (BRASIL, 2012).

O juízo tomou ainda como ponto de partida o fundamento constitucional das ações afirmativas, a saber, o princípio da igualdade, em homenagem à máxima aristotélica de que a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais.

A decisão reconheceu eventual lacuna na legislação vertente no que diz respeito à definição de quem seria considerado preto ou pardo para fins legais, cabendo tal função à Administração e ao Poder Judiciário. Ponderou ainda sobre a necessidade de submissão dos candidatos a procedimento administrativo para verificação da condição de negro (preto e pardo), com utilização de critérios minimamente objetivos para análise da autodeclaração realizada pelo próprio candidato, sob o crivo do princípio da razoabilidade, balizador da conduta do administrador público. Reconheceu ainda a importância da Comissão de Heteroidentificação, sobretudo para evitar cometimento de injustiças e excessos por parte dos candidatos, de modo a coibir que pessoas brancas usurpem as vagas destinadas aos negros.

Além disso, ratificou-se a constitucionalidade já formada e chancelada pelo STF nos autos da ADPF nº 186, momento em que se deixou assente a necessidade de a administração pública analisar os mecanismos concernentes com a ordem constitucional com a finalidade de coibir fraudes no processo.

Contudo, o juízo assinalou os limites de atuação das comissões na condução do procedimento com a necessidade de indicação clara e objetiva dos elementos balizadores da declaração de inaptidão do candidato para ingresso, evitando apenas simples afirmações de que ele não possua características fenotípicas da etnia negra. A decisão validou as decisões da

Comissão de Heteroidentificação, afirmando que a análise casuística deva passar pela interpretação restritiva, com os olhos postos nos fins sociais a que a lei se dirige, sob pena de transmutar-se em ofensa (ao invés de obediência) ao princípio da isonomia.

A sentença avançou no aprofundamento da questão casuística e se referiu ao propósito da igualdade em prol de determinados grupos populacionais, que, supostamente, em decorrência de circunstâncias históricas e de um conjunto de características físicas típicas, sofrem discriminação racial. Sustentou, por fim, que o termo “pardo” alcança unicamente os indivíduos cujo fenótipo seja aquele que se aproxima quase em sua totalidade ao daquele considerado negro, não sendo bastante que a cor da pele não seja alva, ou seja, parda, ao menos para fins de reserva de vagas em concursos e instituições de ensino federais. É a pessoa, cujas características físicas são suficientes para colocá-la em potencial situação de discriminação racial que justifique a aplicação do mecanismo de justiça compensatória.

A 13ª Vara Federal proferiu duas sentenças denegatórias da segurança (Processos nº 1022297-39.2021.4.01.3700 e 1032020-82.2021.4.01.3700). No primeiro caso, o impetrante ajuizou mandado de segurança contra ato objetivando provimento jurisdicional que lhe assegurasse a matrícula no curso de Direito em uma das vagas reservadas às cotas raciais, na condição de pardo, vez que, dentre outros argumentos, questionou a decisão da comissão em razão de os currículos dos membros da comissão não terem sido publicados no site da UFMA, tendo, pois, a banca examinadora indeferido sua autodeclaração racial, sob o argumento de que ele não apresentava características de pardo.

No segundo caso, o autor pretendeu sua convocação para reexame presencial de sua autodeclaração seguida da matrícula no curso de Matemática, vez que a teve indeferida pela Comissão de Heteroidentificação, sob a alegação de que não apresentou as características fenotípicas de negro/pardo.

A sentença que denegou a segurança nas demandas em epígrafe tomou como ponto de partida para sua construção argumentativa reiterados julgados dos tribunais, legitimando o critério da heteroidentificação, que, estando à disposição da administração pública, aferiria a idoneidade da declaração empreendida pelos candidatos. Citou ainda parte do julgado da ADPF 186, em que o ministro Ricardo Lewandowsky teria detalhado alguns mecanismos a serem adotados pela banca examinadora.

A decisão sustentou ainda que, em relação ao primeiro processo em referência, não haveria nenhuma nulidade na formação da comissão, em razão de os currículos de seus membros não terem sido publicados no portal da UFMA, não havendo previsão dessa formalidade na Resolução 1899-CONSEPE.

Sobre o parecer da comissão que declarou o Impetrante inapto para efetuar a matrícula no curso para o qual foi aprovado, encontra fundamento na Lei n. 12.711/2012, com as alterações trazidas pela Lei n. 13.409/2016, no Decreto Presidencial n. 7.824/2012, na Portaria Normativa n. 18/2012 e no Estatuto de Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010), além da Portaria Normativa n. 4, de 06 de abril de 2018, sendo, portanto, fundamentado, visto que assentou que o candidato não apresentava características fenotípicas de pardo, tais como pele morena e lábios volumosos.

Para o segundo caso, o juízo sustentou que seria de responsabilidade exclusiva do candidato o acompanhamento do processo seletivo por meio dos sítios eletrônicos indicados, não havendo direito líquido e certo ao impetrante.

Por fim, o juízo sustentou que o Poder Judiciário não poderia substituir a comissão examinadora, a quem compete, em juízo discricionário, aferir a veracidade das informações declaradas.

As decisões tomadas pelo Poder Judiciário, representadas pela manifestação das Varas Federais (3ª, 5ª e 13ª), podem ser sintetizadas em cinco distintos pressupostos jurídicos: constitucionalidade das cotas raciais; respeito ao mérito administrativo; legitimidade da comissão de heteroidentificação, interpretação restritiva e motivação do parecer de invalidação da autodeclaração racial dos candidatos.

A constitucionalidade das cotas raciais foi declarada pelo STF ainda em 2012, nos autos da ADPF nº 186 e do RE 597285/RS, quando entendeu que a referida política pública constitui uma ferramenta necessária para a concretização do princípio constitucional da igualdade, considerando o histórico escravocrata brasileiro, que ainda persiste em disseminar seus efeitos perversos de discriminação racial, refletidos na negação de direitos, com sub-representação de grupos marginalizados nos espaços de poder, especialmente nas universidades.

A despeito da conformidade da política de cotas com a Constituição Federal, é importante assinalar ainda que, no mesmo momento desse julgado histórico, foi publicada a Lei de Cotas, aplicada no âmbito da educação, e dois anos mais tarde a legislação de reserva de vagas destinadas a concursos públicos federais.

Sobre esse primeiro quesito, as decisões judiciais partiram sempre do fundamento de maior abrangência, observando ainda a hierarquia das normas jurídicas e partindo da norma fundamental, com ênfase no princípio da igualdade, que, seguindo a tradição liberal, sedimentou a segurança desse importante valor para depois. Já numa concepção mais concretista da realidade, consubstanciou-se em sua acepção material, com a emergência de

políticas capazes de materializar tal importante conquista. As decisões seguiram, citando a legislação de regência das cotas, chegando às resoluções da universidade e traduzindo um percurso legal com lisura, sem margem para qualquer questionamento.

O mérito administrativo diz respeito à separação dos poderes, de modo que o Poder Judiciário não pode invadir o espaço destinado à atuação do Poder Executivo, representado aqui pela Comissão de Heteroidentificação. Se a comissão atua respeitando os limites legais dispostos na lei, no edital e nas resoluções da instituição, chegando à conclusão de que eventual candidato não preenche os critérios característicos do fenótipo preto/pardo, não cabe ao juiz dizer o contrário, sob pena de usurpação de função. Compete ao Poder Judiciário apenas verificar se a comissão seguiu os critérios previamente estabelecidos. No máximo, é capaz de declarar nulo o procedimento, sustentando o ato administrativo.

Outro ponto importante suscitado nas decisões judiciais diz respeito à legalidade e legitimidade da formação e atuação da Comissão de Heteroidentificação. De fato, a referida banca, atualmente composta de servidores públicos, intitulada outrora de “tribunal racial” por aqueles que não compreendem sua dimensão social e função primordial, é imprescindível no desenvolvimento da política pública de ação afirmativa.

Do ponto de vista jurídico, a atuação da comissão, bem como a adoção do critério de heteroidentificação, possuem respaldo legal, vez que a Administração Pública possui a prerrogativa de rever seus atos, a qualquer tempo, quando eivados de ilegalidade, como também de declarar sua nulidade. Além disso, a autodeclaração racial pelo candidato, sendo um ato particular, possui presunção relativa de veracidade e legitimidade. Ou seja, é possível fazer prova contrária, evidenciando que a conduta não é verdadeira ou que não tenha respaldo legal. Ora, se nem os atos da Administração Pública são absolutos, quanto mais os atos privados realizados nos contextos da implementação de uma política de concessão de direitos.

Não se pode adotar uma interpretação considerando a autodeclaração como critério absoluto, sob pena de exterminar o real propósito das cotas raciais. O maior exemplo disso está corporificado nas demandas com denúncias de fraudes ao sistema, que atualmente estão sendo apuradas por meio de processo administrativo pela UFMA.

Por outro lado, no que diz respeito à aplicação do critério da heteroidentificação, é importante salientar que a formação de nossa identidade ocorre por meio da socialização. Isso é tão verdade que o primeiro ato de identificação do ser humano é o nome, que *a priori* é escolhido e dado por terceiros, geralmente nossos pais ou familiares. O nosso processo de socialização se inicia numa perspectiva exógena, ou seja, de fora para dentro, quando alguém escolhe o nosso nome.

Portanto, se as cotas raciais se destinam a concretizar o princípio da igualdade e consequentemente combater o racismo, bem como qualquer forma de discriminação racial ou pela cor da pele, é importante ressaltar que os atos de exclusão são realizados pelo outro dentro do processo civilizatório e social. Nesse sentido, se é o outro quem exclui e discrimina, não obstante a importância da autoidentidade, é fundamental compreender que este não acaba em si mesmo, vez que é na relação com o outro que ocorrem os processos de exclusão, como também de inclusão social. É o que Habermas chama de consciência moral homóloga ao modelo de formação da identidade coletiva, denominado de processo evolutivo. (HABERMAS, 1983). Por sua vez, Pinzani (2009) afirma que essa identidade individual acontece sempre numa dimensão de interação do sujeito com seu mundo natural e social, com outros sujeitos.

Por fim, como já tratado anteriormente, a discriminação brasileira ocorre por meio do fenótipo, ou seja, pela aparência. Logo, considerando o critério baseado numa interpretação restritiva (outro quesito a ser analisado nas decisões judiciais), a discriminação ocorre pelo que se vê e não por uma eventual noção de ascendência – *one drop rule* – *regra da gota única gota de sangue* –, de modo que merece destaque especial a sentença prolatada pela 5ª Vara Federal, quando sustenta que o pardo não é somente aquele que não tem uma pela alva, mas o que facilmente seria alvo de eventual discriminação racial pelo conjunto de características que não são próprios das pessoas brancas.

Em verdade, numa eventual verificação pela Comissão de Heteroidentificação, considerando a interpretação restritiva, a dúvida não deve ser um benefício absoluto para os “afroconvenientes”, vez que os atos discriminatórios são certos e exatos em relação ao seu alvo. A comissão somente deve validar a autodeclaração racial quando não houver dúvidas quanto ao preenchimento das características fenotípicas.

Com efeito, o edital Nº 105/2021 – PROEN/UFMA trouxe de forma clara e objetiva os critérios a serem adotados pela Comissão de Heteroidentificação, devendo esta verificar o conjunto de características físicas do indivíduo, predominantemente a cor da pele, a textura dos cabelos e os aspectos faciais, que, combinados ou não, poderão validar ou invalidar a autodeclaração, sendo vedada a utilização de qualquer outro critério, inclusive as considerações sobre a ascendência do candidato.

Além da análise documental, bem como das características fenotípicas, a comissão deverá emitir voto de individualizado e motivado, valendo o resultado dado pela maioria simples dos votos do grupo, homologando ou não a autodeclaração. Nesse sentido, o último pressuposto da decisão de homologação ou não presente no edital 2021.1 dá conta de

todos os apontamentos assinalados nas resoluções judiciais. A motivação dos atos administrativos, sejam eles discricionários ou mesmo vinculados, constitui requisito de validade do procedimento.

Essa obrigatoriedade decorre da norma do art. 50 da Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal), que dispõe: “Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos que neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses, imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções, decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública, dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório, decidam recursos administrativos, decorram de reexame de ofício, deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais, importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo”.

Para além de uma formulação argumentativa eminentemente técnica, a obrigatoriedade de exteriorização das razões que ensejaram a decisão adotada pela comissão tem base na cidadania, vez que todo poder emana do povo e o administrador, enquanto guardião da coisa pública, deve demonstrar a razão pela qual atuou de determinada forma. Além disso, além de garantir o direito ao contraditório e a ampla defesa aos eventuais candidatos insatisfeitos com a decisão tomada, concretiza o direito à informação de todos os cidadãos como garantia fundamental. (CARVALHO, 2020).

É bem verdade que os membros da Comissão de Heteroidentificação não necessitam de conhecimento jurídico para motivarem seus votos. Apenas exaram suas razões com base numa análise visual, considerando os critérios do edital, e exteriorizam as que levaram a concluir pelo preenchimento ou não das características fenotípicas dos candidatos. Tal constatação baseou-se nas decisões judiciais selecionadas no presente estudo, que validou os pareceres apresentados pela comissão nos anos 2020 e 2021.

É bem verdade que todo o procedimento de implementação da política de ações afirmativas, sobretudo das cotas raciais, precisa de aperfeiçoamento, controle e acompanhamento institucional, bem como dos órgãos externos à Administração Pública, como Ministério Público, Poder Judiciário e Sociedade Civil. Contudo, com base na análise dos processos judiciais, foi possível visualizar um grande avanço, sobretudo na aplicação de critérios mais claros, o que possivelmente foi causa da diminuição da judicialização. E mesmo quando houve questionamento perante o Judiciário, este validou praticamente todos os atos emanados da Comissão de Heteroidentificação.

Por fim, é importante preparar os membros das comissões e difundir os mecanismos e critérios adotados no procedimento de validação da autodeclaração pela heteroidentificação, visando diminuir contestações infundadas, evitando macular e descreditar o trabalho de uma vida daqueles que militam em prol da afirmação dos direitos das minorias étnicas, sobretudo daqueles esquecidos e sub-representados nos mais diversos espaços de poder.

Considerando ainda o contexto do modelo mais adequado de seleção dos beneficiários da política de cotas raciais, aliado à necessidade de reformulação do formato legislativo atual numa perspectiva para o futuro, analisou-se os projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional que tratam das ações afirmativas de acesso ao ensino superior e suas possíveis implicações com a atual Lei de Cotas, especialmente aqueles que buscam alterar o formato e critérios para a escolha dos beneficiários, com atenção especial para deliberações sobre as Comissões de Heteroidentificação.

5 MOVIMENTAÇÃO LEGISLATIVA E A NECESSIDADE DE REVISÃO E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE AÇÃO AFIRMATIVA DE RESERVA DE VAGAS NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Depois de aproximadamente 10 de anos de implementação dos primeiros programas de ações afirmativas voltados para a reserva de vagas no ensino superior, acirrou-se o debate acadêmico, jurídico e, sobretudo, político em torno dos elementos formativos da política pública, principalmente quando direciona seus benefícios à população negra.

Nem mesmo com a declaração de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal da política de cotas de caráter estritamente racial foi possível apaziguar as tensões em volta do debate sobre a questão de raça e classe, especialmente quando essas categorias servem como vetor no combate às discriminações raciais.

Talvez por isso, contrariando a igualdade jurídica defendida pelo movimento negro e pelos defensores de uma política de caráter racial, foi possível a implementação de uma legislação que estabeleceu reserva no ensino superior com foco nos alunos de escola pública. Vale ressaltar que o Estatuto da Igualdade Racial tratou expressamente de uma igualdade de oportunidades, com defesa nos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos, assim como no combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Conforme será possível analisar adiante, a Lei nº 12.711, publicada em 29 de agosto de 2012, que trata do ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, objetivou beneficiar diretamente apenas os alunos egressos de escolas públicas, emergindo mais uma vez a discussão problemática de classe e raça. Pela leitura da legislação, adotou-se um critério social, de fundo socioeconômico e não racial, pois essa categoria ficou inserida apenas como um subcritério ou mesmo subcota.

Assim, por meio da legislação, cada instituição federal de educação vinculada ao Ministério da Educação deverá reservar nos cursos de graduação, por curso, o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas, de modo que desse percentual ainda deverá reservar 50% (cinquenta por cento) aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) *per capita*.

A legislação ainda prevê que em cada instituição as vagas serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção representativa em cada unidade da Federação, segundo o último Censo Demográfico do IBGE.

Por fim, a legislação prevê que, no prazo de dez anos, a contar da publicação da referida lei, haverá uma revisão do programa especial para acesso às instituições de educação. Nesse sentido, foi regulamentada a criação de um comitê responsável pelo acompanhamento e avaliação das reservas de vagas nas instituições.

Como se observa, as ações afirmativas possuem um limite no tempo, de modo que as implementadas não possuem caráter definitivo. Em outras palavras, são medidas temporárias (KAUFMANN, 2007), que deverão ser mantidas enquanto as discriminações forem constatadas.

Considerando a proximidade com o prazo final da política firmada pela legislação, é normal que surjam propostas de alteração do formato, metodologia e até mesmo do conteúdo essencial da política pública. Alguns projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional propõem a revisão nacional ou transformação da Lei de Cotas em política permanente. Outros propõem a extinção do caráter racial. Assim, é necessário o acompanhamento dos desdobramentos dessas discussões, sobretudo para compreender a dimensão política existente a partir da ideologia dos partidos que se propuseram debater a política de ações afirmativas no Brasil.

Entretanto, antes de apresentar o rol de projetos de lei tendentes a alterar a atual legislação, é fundamental lembrar que a própria instituidora das cotas delegou ao Ministério da Educação e à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República o papel de acompanhar e avaliar a política pública.

Ocorre que não há notícia de nenhuma ação concreta por parte daquela secretaria no que diz respeito à avaliação da política de cotas, especialmente no ano em que se deveria empregar todos os esforços para dar uma resposta institucional no balanço de resultados concretos da política. A ausência de monitoramento revela a falta de compromisso do atual governo na luta do povo negro no reconhecimento de sua igualdade material e respeito à dignidade e cidadania, o que fragiliza ainda mais a democracia.

Não podemos negar a existência de pesquisas acadêmicas desenvolvidas pelas instituições e adoção de projetos avaliativos de seus programas. Porém, entendemos que seja necessária uma articulação no plano nacional, com a atenção devida que uma política dessa envergadura reclama.

Não havendo esse acompanhamento institucional, tampouco o fomento de projetos de avaliações numa perspectiva macro, qual seria a base material ou avaliação institucional que serviria como sustentáculo para a propositura de projetos pelos nossos congressistas? Será que tais projetos não representam apenas a ideologia conservadora e

elitista, com base em pesquisas incompletas no manuseio dos dados nacionais, fruto de uma situação problemática de ataques à ciência, política de retrocesso e esvaziamento de ministérios, patrocinada, sobretudo, pelo atual Governo Federal?

O ano de avaliação da política de cotas coincide com um momento crucial em nossa história democrática, visto que há um projeto não implícito e intencional de imposição de uma política autoritária contrária ao desenvolvimento da educação, representada em diversos atos dos poderes, como, por exemplo, a redução drástica do orçamento para as universidades nos últimos anos.

5.1 Projetos de lei que tratam da reserva de vagas no Ensino Superior no Congresso Nacional

O Poder Legislativo, brasileiro no âmbito federal, é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, de modo que o processo legislativo pode ser iniciado por qualquer Casa, devendo passar pelo processo de revisão pela outra.

O levantamento dos projetos que tramitam em ambas as Casas foi realizado diretamente no site, na aba “pesquisa por tema”, considerando apenas os projetos da última legislatura que tratam de ações afirmativas para reserva de vagas no Ensino Superior, com atenção especial para o caráter racial.

É importante salientar que o objetivo específico previsto no projeto de pesquisa está assentado na catalogação de projetos de leis federais existentes que tenham como objeto a reserva de vagas no Ensino Superior voltados para negros, seus reflexos na atual legislação, sobretudo quando associa, ou não, a categoria raça e classe.

Entretanto, considerando a dinâmica da pesquisa no site da Câmara e do Senado, ao tentar buscar pelas categorias “cotas raciais”, “cotas”, “ações afirmativas”, surgiram diversos projetos que tangenciavam outras perspectivas, tais como extensão da Lei de Cotas para os cursos de pós-graduação, prorrogação do período para fins de revisão e avaliação, exclusão do caráter racial, concessão de bônus para candidatos, regionalização das cotas, concorrência simultânea entre as categorias de acesso e Comissões de Heteroidentificação.

Dessa forma, passaremos a apresentar as propostas legislativas por temática, para, logo em seguida, tecermos os comentários necessários no sentido de desenvolver uma análise empírica das proposições, com foco na questão racial, bem como dos seus reflexos na atual legislação de cotas, com destaque para disposições sobre a Comissão de Heteroidentificação,

examinando, sobretudo, o inteiro teor das proposições legislativas, por iniciativa dos congressistas e seus respectivos partidos, objeto e justificativa dos projetos, bem como o status de tramitação.

Todavia, para o presente estudo, a apresentação dos projetos legislativos seguirá uma proposta meramente descritiva, com algumas proposições críticas, vez que o objetivo central deste recorte diz respeito ao delineamento dialético com atuação da Comissão de Heteroidentificação. Uma análise criteriosa e mais aprofundada se distanciaria do objeto de estudo da pesquisa. Todavia, a movimentação legislativa existente possui um aspecto positivo, no sentido de que a política de cotas e o sistema de identificação de seus beneficiários está na pauta de debates. Contudo, o teor de algumas propostas defende teses que configuram um retrocesso no desenvolvimento da política de ação afirmativa. Por essa razão, é importante o acompanhamento dessas proposições, vez que vislumbramos o perigo de desnaturação de toda a luta pela efetivação dos direitos dos beneficiários da política de cotas. Vejamos os principais projetos de lei.

a) Prorrogação do prazo de revisão e avaliação dos programas especiais de acesso às instituições de educação superior e criação de conselhos de acompanhamento e assistência estudantil

Aproximadamente quatro anos depois da publicação da Lei nº 12.711/2012, que institucionalizou a Lei de Cotas para acesso ao Ensino Superior no Brasil, o senador Cássio Cunha Lima (PSDB/PB) apresentou proposição legislativa com o intuito inserir na Lei de Cotas o ingresso de pessoas com deficiência nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, ao mesmo tempo em que previa o prazo de 10 (dez) anos para a promoção da revisão do programa especial.

Como já mencionado anteriormente, apesar de o texto inicial estabelecer que o acompanhamento e avaliação do programa ficaria a cargo do Ministério da Educação e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, não houve nenhuma ação concreta até o presente momento tendente a materializar essa avaliação.

Nesse sentido, foi possível catalogar três projetos legislativos com a finalidade de adiar a revisão da Lei de Cotas. Trata-se dos PLs 3.422/2021, 1.788/2021 e 4.465/2020, sendo o primeiro de autoria dos deputados Valmir Assunção (PT-BA), Benedita da Silva (PT-RJ),

Carlos Zarattini (PT-SP) e outros; o segundo do deputado Bira do Pindaré (PSB/MA) e o terceiro do senador Paulo Paim (PT-RS).

Apesar de a ementa do PL 3.422/2021 anunciar a prorrogação do prazo de vigência da Lei de Cotas, o inteiro teor do texto preliminar versa sobre o alargamento do prazo de revisão do programa especial para acesso às instituições de educação superior, se prolongando para o prazo de 50 (cinquenta) anos a partir da publicação da lei.

Segundo a justificativa da proposição, a referida prorrogação deve ocorrer em razão da imprevisibilidade da relevância da legislação para o acesso e inclusão de setores minoritários socialmente, que ainda se mostra tão atual e necessária, sobretudo para a adoção de medidas complementares. Sustenta ainda que as relações estruturadas pelo racismo e pelas desigualdades materiais ainda não foram superadas por nossa sociedade, devendo ser acompanhada permanentemente de maneira a verificar sua efetividade e eficácia. (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2022).

Em razão da proximidade da data prevista na legislação para a revisão, o referido projeto tramita em regime de urgência²⁸ e foi apensado ao PL 5384/2020, de iniciativa da deputada Maria do Rosário (PT/RS), visto que possui matéria correlata ou idêntica.

No mesmo sentido, o Deputado Bira do Pindaré (PSB/MA) apresentou o Projeto de Lei nº 1788/2021, dispondo sobre a prorrogação do prazo de vigência da Lei de Cotas. Trata-se da possível alteração da referida legislação para prorrogação no prazo de 30 anos para fins de revisão do programa especial para acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

O projeto apresenta como justificativa da prorrogação a relevância do programa na vida de jovens que antes não tinham acesso a cursos de ensino superior, assim como do seu alcance e dimensão durante os seus dez anos de vigência, o que o torna extremamente atual e sobretudo necessário, ainda mais considerando o contexto decorrente da pandemia provocada

²⁸ O regime de urgência está previsto no art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e prevê que poderá ser incluída automaticamente na Ordem do Dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão em que for apresentada, proposição que verse sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, aprovado pela maioria absoluta dos Deputados, sem a restrição contida no § 2º do artigo antecedente. O parágrafo único do mesmo dispositivo assinala que a aprovação da urgência impede a apresentação, na mesma sessão, de requerimento de retirada de pauta, além de obstaculizar a apresentação ou implicação da prejudicialidade de requerimento de adiamento de discussão, se a matéria estiver instruída com todos os pareceres.

pelo novo coronavírus (Covid-19). Assim, a proposta prevê uma revisão de 30 anos e não de 10 anos, como está atualmente estabelecido na atual legislação.

O PL 1.788/2021 foi aprovado na Comissão de Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD), bem como pela Comissão de Direitos e Minorias (CDHM), estando atualmente na Comissão de Educação (CE). Ademais, considerando a correlação e identidade das matérias, possivelmente a propositura legislativa do deputado Bira do Pindaré deveria ser apensada ao PL 3.422/2021.

Tratando ainda de alteração no prazo da revisão da política de cotas, o senador Paulo Paim (PT-RS) apresentou o Projeto de Lei nº 4.656/2020, com a finalidade de alterar a Lei nº 12.711/2012 com algumas proposições, dentre elas a de determinar que a cada dez anos seja promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, de forma a avaliar se a proporção deles no ambiente acadêmico, por curso e turno, espelha sua proporção na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, apurada no último Censo promovido pelo IBGE.

O texto preliminar dispõe que caso seja verificado um preenchimento de vagas pelos destinatários inferior a proporção de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da federação segundo o IBGE, que sejam mantidas pelos dez anos subsequentes. Caso contrário, se o preenchimento de vagas por curso e turno pelos destinatários da política seja igual ou superior a proporção respectiva dos beneficiários da unidade de federação, segundo os critérios do IBGE, poderá ter sua aplicação suspensa a partir do quinto ano subsequente, assegurada a sua aplicação no caso de redução.

De fato, a legislação atual apenas trata da necessidade da revisão do programa especial no prazo de dez anos pelo Ministério da Educação e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República. Ela não definiu um termo final para as ações afirmativas, de modo que a omissão dos órgãos responsáveis pelo acompanhamento institucional não pode ser interpretada como a extinção do programa. Mesmo porque, considerando o princípio da continuidade das leis estabelecido na lei de introdução às normas do direito brasileiro, uma lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue. (BRASIL, 1942). É possível perceber a observância do caráter temporário da política de ações afirmativas, em sua dimensão conceitual e concepção enquanto política pública de caráter retributivo.

A prorrogação do prazo de revisão é de fundamental importância, em virtude da omissão e inércia do Poder Executivo no monitoramento, avaliação e revisão da política de

cotas, bem como do lapso temporal exíguo que se aproxima. Pelo panorama que se apresenta, não haverá revisão do programa. Essa negligência talvez pareça não intencional.

Contudo, até o presente momento, foi possível perceber que os partidos de centro-direita não se moveram na convergência do desenvolvimento da política de cotas. Além disso, não há interesse do Executivo Federal em dar a atenção necessária para esse movimento de institucionalização e aperfeiçoamento da política de cotas.

Além disso, o PL 3.422/2021, dos deputados Valmir Assunção (PT-BA), Benedita da Silva (PT-RJ), Carlos Zarattini (PT-SP) e outros ainda traz uma novidade importante. Trata-se da proposta de criação do Conselho Nacional de Ações Afirmativas no Ensino Superior, que possuirá a função de subsidiar os poderes públicos nas avaliações e monitoramento da política especial, emitindo relatórios a cada cinco anos e sugerindo medidas complementares a serem tomadas.

Além do mais, esse conselho terá uma estrutura paritária entre membros de organizações estatais e da sociedade civil, incluindo representantes do MEC, do Congresso Nacional, da ANFIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), do CONIF (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica), do FONAPRACE (Fórum de Pró-Reitores de Assistência Estudantil), da União Nacional dos Estudantes, da União Brasileira de Estudantes Secundaristas, dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros (NEABs), do movimento negro antirracista e de povos indígenas.

O projeto ainda propõe a criação de uma Bolsa Permanência para a prestação do serviço de assistência estudantil para os estudantes que assim o necessitarem, até a conclusão do curso. Essa novidade expande o sentido da ação afirmativa, que não pode se restringir apenas ao ingresso do beneficiário ao ensino superior. Mas é necessário criar mecanismos de acesso efetivo, que, por sua vez, podem ser representados por políticas de acompanhamento e manutenção da permanência dos alunos, evitando o aumento do nível de evasão e propiciando uma vivência acadêmica pautada na qualidade do ensino, pesquisa e extensão.

De fato, é de suma importância a promoção de possibilidades que afiancem não somente a permanência, mas o sucesso acadêmico, de modo que haja possibilidade de conclusão do curso em tempo razoável e que tenha acesso à leitura, bem como hospedagem dentro da instituição e alimentação de qualidade. É necessário que os alunos tenham as mesmas oportunidades internas no Ensino Superior.

O PL foi apresentado no dia 4 de outubro de 2021, após passar por algumas comissões temáticas, tendo recentemente, no dia 18 de fevereiro de 2022, sido submetido ao regime de deliberação pelo Plenário da Casa Legislativa.

Tratando ainda da expansão das ações afirmativas para promover o acesso efetivo dos alunos beneficiários das cotas, é válido destacar a proposição legislativa do deputado Danilo Cabral (PSB/PB), que apresentou o PL 4567/2020, visando à instituição de uma Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), com a finalidade de democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública, minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior, bem como reduzir as taxas de retenção e evasão, contribuindo para a promoção da inclusão social pela educação. (G1, 2019).

Trata-se da criação de amplo programa de assistência estudantil, articulado com o ensino, pesquisa e extensão, visando ao atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presenciais das instituições de ensino superior públicas, federais e estaduais.

Segundo o PL, as ações de assistência estudantil deverão ser desenvolvidas nas áreas de moradia estudantil, alimentação, esporte, creche, apoio pedagógico, acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Tais ações deverão ser executadas por instituições de ensino superior públicas, federais e estaduais, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas, que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente, e deverão considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, assim como contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico na ação preventiva, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.

Além da proposta do deputado Danilo Cabral, ainda tramitam na Câmara os PLs 10612/2018 e 2365/2021, de autoria dos deputados Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO) e Eduardo Costa (PT/BA), respectivamente.

O primeiro visa alterar a Lei de Cotas para acesso ao Ensino Superior para inserir a previsão de concessão de auxílio financeiro para assegurar a permanência dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas, bem como para aqueles cuja renda familiar *per capita* não for superior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio).

O segundo PL trata da instituição do Programa de Renda Mínima para Estudantes da Educação Superior (PREMIE) e se assemelha a ideia do Deputado Danilo Cabral (PSB/PB) que propôs a criação do PNAES. Contudo, embora tenha as mesmas premissas básicas de incentivo, o PREMIE constitui uma política de concessão de bolsas de estudo com valores não inferiores ao menor valor praticado na política de concessão de bolsas de iniciação científica do Poder Executivo Federal. Pode ser complementado, se maior, por recursos próprios da IES pública, do ente federativo subnacional que a mantém ou, no caso das IES privadas, por suas mantenedoras.

De fato, atualmente, a maioria das propostas de ações afirmativas, incluindo a reserva de vagas para o ensino superior não contemplam ações que possibilitem o estudante a garantia de sua permanência com dignidade acadêmica. Ou seja, com acesso a todos os recursos, como equipamentos, material didático, entre outros instrumentos já assinalados. Dessa forma:

A ausência desses recursos pode levar o (a) estudante a não ter condições de acompanhar ou vivenciar plenamente as atividades acadêmicas no interior da universidade. A ideia de permanência simbólica, por sua vez, está diretamente relacionada ao fato de que tais estudantes que adentraram a universidade originam-se das classes populares geralmente de forma pioneira. Em outros termos, na maioria das vezes, são os primeiros de suas famílias a ingressarem no Ensino Superior. Nesse contexto, os primeiros contatos com essas instituições costumam ser de estranhamento, devido ao fato de elas apresentarem um universo muito distante do seu. (SANTOS; REIS; SANTOS, 2021, p. 10).

Apesar da possibilidade de aprovação dos respectivos projetos, o cenário atual não é muito favorável, visto que, na contramão da necessidade de implementação de políticas de assistência aos estudantes que necessitam do apoio material, o Governo Federal vem adotando uma postura de austeridade, reduzindo o orçamento para a educação. Isso atinge diretamente a sustentabilidade das universidades, obstaculizando qualquer ampliação da política afirmativa.

Considerando que os projetos possuem as mesmas diretrizes e objetivos em comum, entende-se que tais programas poderiam ser unificados para fortalecer a ideia de ampliação das ações afirmativas, de modo a contemplar não somente o ingresso nas faculdades, mas também o acesso aos mais altos graus de nível de qualidade acadêmica, observando a equalização de oportunidades educacionais para todos os estudantes.

b) Continuidade das cotas e sua aplicação às instituições particulares de ensino

O PL 4.656/2020, do senador Paulo Paim (PT/RS), sugere uma inovação nos cenários das ações afirmativas de reserva de vagas para o ensino superior. O PL propõe que a reserva de vagas seja aplicada de forma geral aos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno de instituições privadas de ensino superior.

Todavia, é importante destacar que já existe uma política afirmativa destinada às instituições privadas de ensino superior. Trata-se do Programa Universidade para Todos (PROUNI), programa do Governo Federal que oferece bolsas de estudo em instituições privadas, regulamentado pela Lei nº 11.096/2005. (BRASIL, 2005). O texto preliminar do PL indica que as duas formas de ação afirmativa convivam simultaneamente, sem que uma exclua a outra.

O PROUNI trata apenas da concessão de bolsas de estudo integrais a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal *per capita* não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio salário-mínimo) e bolsas de estudo parciais a brasileiros não portadores de diploma de curso de nível superior, cuja renda familiar mensal *per capita* não exceda ao valor de até três salários-mínimos. O percentual das bolsas foi estabelecido no patamar de cinquenta por cento para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. (BRASIL, 2005).

Nesse sentido, se não houver nenhuma alteração na proposta que se encontra em tramitação, os dois programas especiais dialogam e se complementam. Por outro lado, a proposta legislativa em relevo inova no recorte racial, de sorte que, caso seja aprovado, as faculdades privadas deverão estabelecer reserva de vagas para a população negra, constituindo um grande avanço no desenvolvimento das políticas de cunho racial.

O Projeto de Lei de Paulo Paim ratifica a necessidade da continuidade da lei de cotas para universidades, de modo que sua extinção somente ocorreria caso haja igualdade no preenchimento das vagas nas instituições de ensino superior, na mesma proporção da classificação racial brasileira.

Por fim, a proposta legislativa, de forma tímida, tenta enfrentar a questão da classificação racial e critério da identificação dos beneficiários da política quando propõe que seja obrigatória, no ato da matrícula em instituição de ensino superior ou de ensino médio, a informação, em campo próprio mediante autodeclaração ou, na sua ausência, por iniciativa da

instituição de ensino, da classificação racial do aluno com a metodologia adotada pelo Censo do Ensino Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

A ideia é criar um banco de dados, desde o Ensino Médio até a entrada no Ensino Superior e, segundo a justificativa do projeto, de modo a afastar eventuais dificuldades no monitoramento da Lei de Cotas, dado o grande número de alunos que não informam sua classificação racial no ato da matrícula na instituição de Ensino Superior ou de Ensino Médio.

A proposição é relevante e fundamental para o monitoramento da classificação racial dos beneficiários das cotas raciais. Entretanto, talvez não resolva as tensões advindas do procedimento de autodeclaração ou mesmo heteroidentificação.

c) Projetos de lei que visam à ampliação das ações afirmativas para os cursos de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado)

Apesar de a legislação que instituiu as cotas para acesso ao ensino superior não contemplar os cursos de pós-graduação, instituições de ensino têm implementado ações afirmativas para os cursos de mestrado e doutorado para ingresso de alunos negros (pardos e pretos), oriundos de escola pública, indígenas e portadores de deficiência.

Tratando dessa temática, os autores Anna Carolina Venturini e João Feres Júnior publicaram um importante estudo, que traçou um panorama das ações afirmativas instituídas na pós-graduação de universidades públicas entre janeiro de 2002 e janeiro de 2018. (VENTURINI; FERES, 2020).

A referida pesquisa destacou as dificuldades de análise das características de tais programas, em virtude do fato de que cada um deles estabeleceu normas e critérios próprios para a seleção de seus estudantes, diferentemente dos cursos de graduação das universidades federais, que já possuem regulamentação por meio de lei.

Além disso, algumas universidades aprovaram um modelo, por meio de suas resoluções e conselhos, unificando os programas no âmbito da instituição, ao passo que alguns cursos adotaram sua metodologia de acesso, de forma independente da universidade a que estão vinculados. A pesquisa constatou que, até 2018, cerca de 19 (dezenove) universidades públicas aprovaram, por meios de seus conselhos, as cotas para seus programas de pós-graduação.

Merece destaque a Universidade do Estado da Bahia (Uneb), que, mesmo antes do julgamento pelo STF que culminou na declaração de constitucionalidade das cotas

universitárias, bem como da publicação das leis de cotas para o ensino superior e concursos públicos federais, já havia aprovado uma política de ação afirmativa voltada para a entrada de negros e indígenas em cursos de pós-graduação, sendo, portanto, a pioneira no Brasil.

A pesquisa concluiu que, até em 2018, “em um universo de 2.763 programas de pós-graduação acadêmicos (mestrado e doutorado) de universidades públicas, mais de um quarto (26,4%) já tinha algum tipo de ação afirmativa em janeiro de 2018”. (VENTURINI; FERES, 2020).

Além disso, percebeu-se ainda que houve um crescimento na adesão de universidades na implementação da ação afirmativa, sobretudo a partir de 2017, tensionado, muito provavelmente, pela Portaria Normativa nº 13 de 2016, do Ministério da Educação (MEC), que dispôs sobre a indução de ações afirmativas na pós-graduação. Não se tratava de uma obrigatoriedade, mas de uma diretriz, considerando que não era lei em sentido formal.

Como já mencionado diversas vezes neste trabalho, o atual Governo Federal tem uma perspectiva contrária à política de ação afirmativa. Como exemplo, cite-se a revogação da referida portaria, na época, pelo então ministro da Educação, Abraham Weintraub, que publicou a Portaria nº 545 de 16 de junho de 2020, revogando todas as determinações anteriores, sobressaindo evidente que não haveria espaço no governo para o aperfeiçoamento de qualquer política para os grupos marginalizados e minoritários.

Contudo, assim como não haveria nenhuma obrigatoriedade na observância da primeira portaria, tampouco existiria vinculação, por parte das universidades, no que diz respeito a seguir as diretrizes do MEC, sob pena de violar o princípio da autonomia universitária.

Considerando que a presente pesquisa não possui como finalidade aprofundar a ampliação desses programas no Brasil, bem como suas características e principais críticas e desafios, restringiremos o nosso estudo na catalogação dos projetos para evidenciar a necessidade de uma uniformização dos critérios de seleção de todos os programas, de modo a fortalecer o desenvolvimento das ações afirmativas no Brasil.

Assim, foi possível catalogar 6 (seis) PLs tramitando na Câmara dos Deputados (PLs 3489; 3438; 3402; 3722; 3438; 3425) e 3 (três) no Senado Federal (PLs 3432; 3427; 3525; 3434), todos do ano de 2020, apresentados por deputados e senadores da ala de oposição ao Governo Federal.

Essa gama de proposições foi apresentada em resposta ao ato arbitrário do então ministro da Educação, Abraham Weintraub, que havia sustado a portaria que incentiva as universidades a adotarem a política de cotas para seus programas de pós-graduação.

d) Projetos que lei que visam à exclusão da categoria racial da lei de cotas

A Lei de Cotas, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais, estabeleceu o percentual de 50% no preenchimento das vagas para estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) *per capita*, dimensionando dentre esse universo amostral para o acesso de negros (pretos e pardos).

Com base nisso, entendemos que a lei não foi direcionada exclusivamente para a população negra, sobressaindo evidente que o legislador decidiu enfatizar a questão social, deixando o aspecto racial numa dimensão secundária. Como já pontuado antes, houve um retrocesso emblemático, visto que o STF já havia declarado constitucionais as cotas de caráter exclusivamente racial, de sorte que o legislador se via representado, em sua maioria por deputados e senadores partícipes e reprodutores de uma estrutura elitista, conservadora e preconceituosa.

Como se não bastasse, alguns deputados apresentaram proposta legislativas tendentes a excluir o critério racial dos programas afirmativos de acesso ao ensino superior. Trata-se dos PLs 1.531, de 2019, de iniciativa da deputada Professora Dayane Pimentel (PSL/BA), apensado ao PL 5303/2029, do deputado Dr. Jaziel (PL/CE), que da mesma forma visava retirar o recorte racial da atual lei de cotas.

Ademais, o deputado Vinícius Carvalho (PRB/SP) apresentou o PL 5008/2016, visando estabelecer a aplicação de cotas sociais como único critério de seleção para ingresso na educação pública superior e técnica, bem como em concursos públicos federais. Por fim, o PL 4.125/2021, de autoria do deputado Kim Kataguirí (DEM/SP), seguia essa perspectiva.

Assim, na contramão da maioria dos Projetos de Lei que defendem a manutenção da Lei de Cotas, estabelecendo apenas mecanismos e procedimentos mais justos e eficazes para corrigir equívocos metodológicos, os PLs em relevo propõem retirar o mecanismo de subcotas raciais para ingresso nas instituições federais, excluindo definitivamente o critério racial. Apenas seriam mantidas as modalidades de cotas para pessoas com deficiência e sociais.

Uma das justificativas para a referida alteração legislativa se fundamenta numa interpretação equivocada da norma constitucional prevista no art. 3º, IV,, de nossa Carta Magna. Trata-se da promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. A deputada Professora Dayane Pimentel

(PSL/BA) entende que a política de cotas de caráter racial contrariaria tal preceito, em razão de a política de cotas utilizar o critério racial ou de cor. Ela justifica, ainda:

[...] não caberia à legislação ordinária estabelecer distinções raciais e que, se os brasileiros devem ser tratados com igualdade jurídica, pretos, pardos e indígenas não deveriam ser destinatários de políticas públicas que criam, artificialmente, divisões entre brasileiros, com potencialidade de criar indevidamente conflitos sociais desnecessários. Se o disposto na Carta Magna se aplica a todos os âmbitos, não se deve dar tratamento legal diferenciado para a questão racial para o ingresso na educação pública federal de nível médio e superior. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

A proposição ignora o fato de que a política de cotas de recorte racial passou pelo crivo do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF186/DF. Como se não fosse o bastante, o instituto da igualdade material agasalha as políticas de ações afirmativas e concretiza a ideia de que existem discriminações odiosas e discriminações igualadoras de uma realidade desigual, sobressaindo evidente que a proposta destoa de tudo o que foi construído até o presente momento em termos de avanços não somente conceituais, mas concretos, da realidade da vida. E a política de cotas de recorte racial tem desconstruído aos poucos o “*apartheid*” erguido pela cultura racista no âmbito das universidades brasileiras.

Na mesma esteira, o deputado Kim Kataguiri, do DEM/SP, entende que a política de cotas raciais teria sido fruto de um plano populista criado pelo PT, e que mesmo o STF tendo declarado as cotas raciais, ele acredita que são inconstitucionais e defende uma política destituída de critério de raça ou cor, argumentando que o pobre é quem é excluído, em razão da péssima qualidade dos serviços educacionais do Estado e que a marginalização daquele não depende de cor. Por fim, sustenta, a política de cotas raciais é demagoga e populista.

A perspectiva do deputado Kim Kataguiri se baseia numa premissa superficial que nega o racismo e restringe o problema da falta de oportunidades no acesso ao Ensino Superior a uma questão meramente classista e conservadora.

e) Ação afirmativa de reserva de vagas no Ensino Superior de caráter permanente

O senador Rogério Carvalho (PT-SE) apresentou o Projeto de Lei nº 1.676/2021 – que tem uma iniciativa de caráter inédito e ao mesmo tempo de vanguarda, para não dizer ousado, pois visa alterar a Lei nº 12.711/2012 para prever que a reserva de vagas deva ser política pública de caráter permanente. Em sua justificativa, o projeto destaca os avanços obtidos com a política de reserva de vagas, que teria aumentado a mobilidade social,

promovendo a inclusão e ampliando a diversidade nas instituições de ensino. Enfatiza ainda que a política de cotas não desvirtua o mérito, pois as pesquisas comprovam que os alunos cotistas têm o mesmo desempenho acadêmico dos alunos não cotistas.

A iniciativa do senador Rogério Carvalho contraria a ideia de temporalidade da política de cotas. Contudo, considerando a morosidade dos impactos sociais causados pela implementação de políticas não universalistas, bem como os possíveis retrocessos no caminho, a ideia é subliminar e plausível, mesmo porque os processos de fixação de uma cultura contrária a todo tipo de discriminação, sobretudo a racial, podem demorar séculos.

f) Ação afirmativa de reserva de vagas no Ensino Médio

Para além da necessidade de prorrogar a avaliação da política de cotas, seguindo a perspectiva do senador Rogério Carvalho (PT-SE), o Projeto de Lei nº 5382/2020, de autoria dos deputados Maria do Rosário (PT-RS), Benedita da Silva (PT-RJ), Damião Feliciano (PDT – PB), Vicentinho (PT/SP), Fernanda Melchioni (PSOL/RS), Áurea Carolina (PSOL-MG), Orlando Silva (PCdoB-SP), entre outros, visa tornar permanente a reserva de vagas nas universidades e instituições federais de ensino técnico de nível médio.

g) Regulamentação das Comissões de Heteroidentificação

O Projeto de Lei nº 3434/2020, de iniciativa dos senadores Paulo Paim (PT/RS), Paulo Rocha (PT/PA), Humberto Costa (PT/PE) e Zenaide Maia (PROS/RN), embora trate de outras matérias importantes, como ampliação das ações afirmativas para cursos de pós-graduação, inova, mesmo que de forma tímida, ao propor a regulamentação das Comissões de Heteroidentificação.

Apesar de a maioria das instituições adotarem essa modalidade de controle na seleção dos beneficiários na identificação dos pretos e pardos, não há previsão em lei formal, fato que levou algumas delas a criar suas próprias comissões por meio de resoluções, ao passo que outras ainda não formalizaram esse instrumental importante.

O projeto assinala que as Instituições Federais de Ensino deverão criar comissões próprias, com a finalidade de implementar os critérios de atuação de Comissão de Heteroidentificação nos processos seletivos em isonomia aos já adotados para os cursos de graduação.

Embora o projeto não tenha como núcleo central a regulamentação da Comissão de Heteroidentificação, já se vê um movimento no sentido de observar a importância dessa comissão na seleção dos beneficiários da política de cotas, além da realização do controle e fiscalização, evitando equívocos e distorções na seleção dos candidatos.

No entanto, o Projeto de Lei nº 3317, de 2021, de autoria das deputadas Marília Arraes (PT/CE) e Benedita da Silva (PT/RJ), trouxe uma ampliação significativa em sua proposição de institucionalização formal das Comissões de Heteroidentificação, a ser instituída não somente no âmbito das universidades. O PL sugere que a atuação dessa comissão atue não somente nas universidades, mas também em toda a administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

O objetivo principal para a criação dessa comissão é realizar o controle de uma concessão justa do benefício para apenas aqueles que se enquadrarem nos critérios da política racial. Ou seja, ela deve aferir as condições da autodeclaração dos candidatos pretos e pardos, seja na seleção para acesso aos concursos públicos, seja nos seletivos para ingresso em cursos de graduação e pós-graduação.

O PL sugere que a referida comissão seria composta por três a cinco membros e suplentes, cidadãos de reputação ilibada, residentes no Brasil e que tenham participado de oficina sobre a temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo com base em conteúdo disponibilizado pelo órgão responsável pela promoção da igualdade étnica, previsto no § 1º do art. 49 da Lei Nº 12.288, de 20 de julho de 2010.

Além disso, os membros devem ser preferencialmente experientes na temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo, de modo que a composição de heteroidentificação atenda aos critérios da diversidade, garantindo que seus membros sejam distribuídos por gênero e cor.

O projeto toma como justificativa o fortalecimento das ações afirmativas e defende o procedimento complementar à autodeclaração, ou seja, que a identificação racial seja ratificada por outras pessoas, baseadas na percepção social do outro, possibilitando a ampla defesa e o contraditório no âmbito administrativo.

A proposta legislativa reconhece o papel preponderante da constituição de Comissões de Heteroidentificação, de modo a garantir a consolidação da política, alcançando os verdadeiros destinatários e afiançando a lisura no processo de autodeclaração, na perspectiva de garantir que a reserva de vagas para pessoas negras perpassasse um controle, validando, ou não, a veracidade das autodeclarações, a fim de evitar possíveis tentativas de fraudes.

Defende ainda o resultado das votações no âmbito das avaliações sociais dos candidatos a partir de um quórum de maioria simples, com emissão de parecer fundamentando a validação ou invalidação, com possibilidade de reapreciação, em caso de recurso, por uma Comissão de Heteroidentificação Recursal.

Por fim, enfatiza que a tarefa da comissão não implica na modificação da autodeclaração, mas sobretudo visa apenas corrigir eventuais equívocos na autodeclaração identitária, com o desígnio de dissipar dúvidas e, em geral, validar/confirmar a autodeclaração apresentada por ocasião das ações afirmativas.

Ao contrário dos opositores das cotas raciais, que visualizam essa comissão como um “tribunal racial”, o referido projeto é imprescindível no desenvolvimento e amadurecimento da política de cotas no Brasil, sobretudo quando há pessoas que se aproveitam das dificuldades de implementação de critérios objetivos e tentam burlar o sistema, sobretudo diante de tantas notícias relativas à falsidade na autodeclaração para se beneficiar das reservas de vagas.

Posicionando-se contrário ao procedimento de heteroidentificação racial, os deputados Marcel Van Hattem (NOVO/RS), Alexis Fonteyne (NOVO/SP), Vinicius Poit (NOVO/SP), Paulo Ganime (NOVO/RJ), Paulo Eduardo Martins (PSC/PR) e outros apresentaram o Projeto de Lei nº 461/2020, que combate a existência da Comissão de Heteroidentificação por entender que esta acirraría o preconceito racial, além de colocar o negro em situação humilhante, vexatória e imoral, com violação ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana. O PL chega a comparar a Comissão de Heteroidentificação com o procedimento adotado em Nuremberg, na Alemanha nazista. Sustenta ainda que as decisões da comissão, ao ratificar a autodeclaração, são baseadas em regras subjetivas e ideológicas e ultrapassam os limites da discricionariedade administrativa.

Proposições como esta fogem e destoam completamente das lutas de afirmação de direitos e se baseiam em argumentos anacrônicos, com justificativas autoritárias e discriminatórias. Por essa razão, é de suma importância que toda a comunidade acadêmica e o movimento negro, bem como todos aqueles que lutam pela afirmação de direitos dos negros, se posicionem e rebatem de forma veemente tais proposições, destituídas de qualquer racionalidade moral, de modo a elucidar e ratificar a importância da política de cotas raciais para os pretos e pardos, com a institucionalização, por meio de lei federal, da Comissão de Heteroidentificação racial, com critérios de escolha de seus membros, bem como de sua atuação, seguindo o movimento de amadurecimento das experiências e boas práticas efetivadas em diversas instituições de ensino superior.

De todos os projetos apresentados, não há dúvidas de que os Projetos de Lei nº 3434/20 e 3317/21, de iniciativa dos senadores Paulo Paim (PT/RS), Paulo Rocha (PT/PA), Humberto Costa (PT/PE) e Zenaide Maia (PROS/RN), bem como das deputadas Marília Arraes (PT/CE) e Benedita da Silva (PT/RJ), respectivamente, estão em conformidade com a luta pela afirmação de direitos, especialmente quando apresentam indicadores de atuação da Comissão de Heteroidentificação, com a finalidade de aperfeiçoar sua atuação e garantindo a manutenção do programa de ações afirmativas para pretos e pardos no âmbito das instituições de ensino superior.

6 CONCLUSÃO

O enfrentamento das questões raciais nunca será uma tarefa simples, tampouco confortável, dada a sua construção peculiar na realidade brasileira, em que sempre se tentou negar a existência de manifestações discriminatórias. O mito da democracia racial nunca foi extinto do imaginário popular, muito menos das construções epistemológicas e mais sofisticadas de renomados teóricos que tentam a todo custo reduzir o problema do racismo a um problema de cunho classista.

A construção do racismo como fenômeno natural das questões estruturantes de uma sociedade exige uma análise mais criteriosa a partir de sua dimensão histórica, sobretudo como esse fenômeno se manifesta. Por essa razão, foi necessário analisar a historicidade das ações afirmativas no contexto global, a partir da experiência de outros países, a exemplo dos Estados Unidos, chegando ao expediente brasileiro, que, por sua vez, possui uma forma peculiar de manifestação reprodução do racismo com requinte de sofisticação que ultrapassa fronteiras epistemológicas e até mesmo estruturantes da realidade cultural e socioeconômica.

Dessa forma, a concepção estruturante das ações afirmativas reclama a compreensão do modelo de manifestação estatal vigente, seja liberal ou social, de sorte que o modelo constitucional adotado pelo Brasil possui como fundamento a dignidade da pessoa humana, como valor supremo na ordem constitucional vigente, e apregoa, dentre outros princípios, a igualdade substancial e estabelece a adoção de medidas proativas para combater toda e qualquer manifestação racista. As ações afirmativas, como estratégia de combate ao racismo, se apresentam como caminho necessário, que obriga o Estado a efetivar medidas que viabilizem a igualdade substancial, dando a cada ser humano o tratamento de respeito às suas diferenças, inibindo as diversas facetas e expressões do racismo estrutural e institucional.

Foi possível perceber que alguns teóricos se valem do expediente terminológico restrito da biologia para negar a existência do racismo. Contudo, essas manifestações não passam de pontos de resistência em face do avanço de uma cultura antirracista, de modo que a dimensão do racismo transcende o reducionismo biológico. Portanto, trata-se de um fenômeno social e político.

Além disso, com o intuito de compreender as diversas percepções do racismo, identificou-se algumas teorias dicotômicas sobre o fenômeno. Por um lado, há o reconhecimento dessa manifestação como algo patológico estruturante, sendo algo compartilhado por todos os envolvidos no desenvolvimento da história brasileira. Por outro lado, há concepções que categorizam o racismo como elemento natural e inerente ao sistema

de produção capitalista. Trata-se do racismo estrutural, que se apresenta como parte de um todo estruturante e não como uma mazela patológica, sendo, portanto, um legado criado pelas condições sociais naturais do capitalismo.

As percepções raciais que criaram identidades próprias no seio da formação da sociedade brasileira sofreram influência da análise de categoria quando o próprio Estado tentou classificar as pessoas por meio dos Censos Demográficos. Nesse sentido, a autodeclaração e a heteroidentificação foram utilizadas de forma assistemática em momentos diferentes, criando conceitos complexos, como o “pardo”, que outrora também já foi conhecido como “moreno” ou mesmo “mestiço”.

Tais categorias foram utilizadas sem critérios pelo IBGE, de modo que esse arranjo alterou de forma negativa o imaginário popular dos cidadãos brasileiros, criando um sentimento confuso de pertencimento e de exclusão, representando um paradoxo e o dissenso da identidade nacional. Todavia, todas essas categorias, denominadas de “não brancos”, representam a inferioridade racial em relação aos “brancos”, em que pese coexistir categorias defendidas por outros intelectuais.

Nesse contexto, a questão da identificação racial se confunde com outras categorias de análise, sobretudo quando ela é reduzida ao classismo, de modo que existem teorias que entrelaçam essas duas dimensões analíticas. Raça e classe constituem uma complexidade dialética problematizante, e que, na visão de Carlos Hasenbalg, podem ser decifradas a partir do sistema da estratificação social e estrutura de classes e devem ser compreendidas, ora de forma interseccionada, ora de forma independente, conjugada com outras variáveis. Por outro lado, Florestan Fernandes identifica similares específicas entre as duas categorias, apontando uma espécie de interligação entre dimensões de classe e raça.

A complexa dimensão analítica entre raça e classe também faz parte das propostas legislativas apresentadas no Congresso Nacional para fins de alteração na atual Lei de Cotas. Há expedientes legislativos que separam as duas categorias e constituiu um retrocesso no avanço do enfrentamento da questão racial como categoria autônoma. Defendemos uma ação afirmativa autônoma para os negros, visto que as discriminações e preconceitos racial e social possuem motivações distintas. Apesar da compreensão de que há uma complementariedade entre essas duas dimensões, não podemos reduzir um fenômeno complexo, que trata de uma identidade étnica, como uma questão meramente classista.

Observou-se que os projetos apresentados no Congresso Nacional polarizam uma dicotomia política, havendo um comprometimento tímido de apenas alguns partidos ou mesmo parlamentares que possuem uma consciência da existência da discriminação racial

fenômeno distinto da desigualdade de classes, em que pese reconhecermos que a pobreza possui uma cor definida. Além disso, a maioria dos projetos de lei apresentados pelos parlamentares não acompanham a evolução da política de ação afirmativa, de modo que representam apenas a velha rivalidade entre partidos de direita e esquerda.

Nesse contexto, há um reflexo de tais dificuldades na compreensão de identificação racial desvinculada de qualquer outro interesse que não seja do pertencimento a uma categoria étnica. É por essa razão que o desenvolvimento da política de ação afirmativa voltada para os negros esbarra na possibilidade de acessar o ensino superior de uma forma mais fácil, desvirtuando o propósito a que a política se destina.

Essa distorção, que dificulta o aperfeiçoamento da política de cotas, possui relação com a identificação racial dos candidatos beneficiários. A identificação dos beneficiários das cotas raciais constituiu o ponto de tensão na atuação da banca de heteroidentificação racial. Não há um critério objetivo para identificar o negro, sobretudo o pardo. Essa dificuldade é tensionada quando a Comissão de Heteroidentificação invalida a autodeclaração de candidatos que, convenientemente, se autodeclaram “pardos”, para buscar o acesso na universidade e depois ainda buscam a via judicial, na tentativa de anular o ato administrativo praticado pelo servidor público, membro da comissão.

A universidade também tem sua parcela culpa, pois nunca houve uma real intenção na implementação de uma política de ação afirmativa completa, com o fomento da pesquisa, de subsídios na manutenção dos alunos cotistas e de uma cultura antirracista institucionalizada. Além disso, não há um cuidado com a preparação dos membros da Comissão de Heteroidentificação, que, por vezes, não possuem a instrução devida para a emissão de seus pareceres e condução da entrevista junto aos candidatos.

Todavia, identificaram-se alguns avanços no aperfeiçoamento da política de cotas, sobretudo na atuação da Procuradoria Federal do Maranhão, órgão que representa a universidade, que, em anos anteriores, não se manifestou nos processos judiciais envolvendo as cotas raciais. Ao contrário, a Procuradoria se manifestou em todas as demandas, defendendo a manutenção do ato administrativo praticado pelos membros da Comissão de Heteroidentificação, mesmo que de maneira eminentemente técnica, se restringindo a mencionar as categorias jurídicas, numa perspectiva meramente positivista.

Outro aspecto que representa um tímido progresso nas tensões envolvendo a atuação da comissão diz respeito aos critérios estabelecidos nos últimos editais, que direcionaram de forma mais criteriosa as decisões administrativas proferidas pelos membros da comissão, fato evidenciado pela diminuição das demandas administrativas e judiciais no

decorrer dos certames. Em razão disso, a atuação do Poder Judiciário foi mais tranquila ao exarar decisões favoráveis à manutenção do ato administrativo. Entretanto, considerando as sentenças e decisões interlocutórias proferidas, percebeu-se que não houve comprometimento por parte dos julgadores quando do enfrentamento das questões raciais. É evidente que, do ponto de vista técnico, o magistrado deve atuar de maneira imparcial, sem amores e paixões pela demanda.

Contudo, não se pode olvidar que o Poder Judiciário possui um papel importante na luta contra todas as formas de discriminação racial e implementação de políticas públicas que viabilizem a concretização do ideal democrático e cidadania plena. Contudo, com base nas decisões proferidas, percebeu-se que não houve comprometimento proativo com as questões raciais, com sentenças eminentemente técnicas, sem o enfrentamento adequado dos pontos controvertidos apresentados, em que pese a unanimidade dos processos julgada em desfavor dos candidatos.

Por fim, entendemos que há uma necessidade latente de institucionalização por meio de legislação própria da Comissão de Heteroidentificação, de modo a uniformizar sua atuação, critérios de julgamento, formação e, sobretudo, aperfeiçoamento teórico e técnico. Não há dúvidas da importância da Comissão de Heteroidentificação, principalmente no controle de seleção dos reais beneficiários da política de cotas raciais, evitando distorções e fraudes nos processos de deliberação sobre a autodeclaração racial dos candidatos.

As vulnerabilidades, as limitações e, sobretudo, a falta de aperfeiçoamento nos critérios de implementação e desenvolvimento da política de cotas raciais somente depõem desfavoráveis a toda uma luta contra o racismo e qualquer outra manifestação de tolerância, especialmente nas diversas formas de políticas institucionais que buscam inserir os negros nos espaços simbólicos de poder e, principalmente, no reconhecimento do ser humano em toda a sua essência e magnitude, livre de qualquer amarra ou obstáculo ao exercício pleno de sua dignidade, como valor primordial no Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2084234&filenam e=PL+3422/2021. Acesso em: 20 maio 2022.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro: Editora Jandaira, 2020.
- ANJOS, Gabriele dos. A questão “cor” ou “raça” nos censos nacionais. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 103-118, 2013. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/indicadores/article/view/2934#:~:text=Tend o%20analizado%20como%20esse%20indicador,cor%20ou%20ra%C3%A7a%20pelo%20IB GE.&text=IBGE%3B%20cor%20ou%20ra%C3%...> Acesso em: 3 maio 2022.
- AZEVEDO, T. **As elites de cor numa cidade brasileira**: um estudo de ascensão social, classes sociais e grupos de prestígio. Salvador: Edufba, 1996.
- BERNARDINO, Joaze. Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil. **Estudos Afro-Asiáticos**, v. 24, n. 2, p. 247-273, 2002. ISSN 1678-4650 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-546X2002000200002>. Acesso: 27 jan. 2022.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOURDIEU, P. **Meditações Pascalinas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.
- _____. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. 11. ed. São Paulo: Bertrand Brasil, 2007.
- _____. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas, SP: Papius, 1966.
- BRANDÃO, André Augusto. Avaliando experiências e reforçando o caminho das ações afirmativas. In: BRANDÃO, André Augusto (Org.). **Cotas raciais no Brasil**: a primeira Avaliação. Rio de Janeiro: DP&A, 2007.
- BRASIL. Ação Declaratória de Constitucionalidade 41 – ADC. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 20 jun. 2022.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.html. Acesso em: 17 nov. 2019.
- BRASIL. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. 1968. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/convDiscrimi na.pdf>. Acesso: 20 abr. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm. Acesso: 10 mar. 2022.

BRASIL. Decreto nº 30.822, de 6 de maio de 1952. Promulga a convenção para a prevenção e a repressão do crime de Genocídio, concluída em Paris, a 11 de dezembro de 1948, por ocasião da III Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1952/D30822.html#:~:text=CONVEN%C3%87%C3%83O%20PARA%20A%20PREVEN%C3%87%C3%83O%20E%20A%20REPRESS%C3%83O%20DO%20CRIME%20DE%20GENOC%C3... Acesso: 10 mar. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657 de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.639 de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm. Acesso: 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 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/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm. Acesso: 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.016 de 07 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=12016&ano=2009&ato=af9c3YU90dVpWT533>. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 17 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm. Acesso em: 17 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 17 nov. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1720229. Acesso em: 21 abr. 2022.

CARVALHO, José da Fraga Costa. **A oportunidade da cor: judicialização das cotas sócio-raciais da UFMA.** Dissertação (Mestrado) – 2016. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/bitstream/tede/1846/2/JosedlaCarvalho.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2022.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo.** 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodvum, 2020.

D'ADESKY, Jacques. **Pluralismo étnico e multi-culturalismo: racismo e anti-racismo no Brasil.** Rio de Janeiro: Pallas, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ts/v18n2/a17v18n2.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **Desigualdade educacional e quotas para negros nas universidades.** 2003. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0302.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2022.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade.** Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FERES JÚNIOR, J.; CAMPOS, L. A.; DAFLON, V. T.; VENTURINI, A. C. Ação afirmativa: conceito, história e debates. **Sociedade e política collection**, Rio de Janeiro, EDUERJ, p. 1-6, 2018. ISBN 978-65-990364-7-7 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786599036477>. Acesso em: 7 fev. 2022.

FERNADES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes** (o legado da raça branca). 5. ed. São Paulo: Editora Globo, 2008. v. 1.

_____. **Significado do protesto negro.** 1. ed. São Paulo: Editora da Fundação Perseu Abramo, 2017.

FERNANDES, Viviane Barboza; SOUZA, Maria Cecília Cortez Christiano de. Identidade Negra entre exclusão e liberdade. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, v. 00, n. 63 p. 103-120, 2016. ISSN 2316-901X versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i63>. Acesso: 20 jan. 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Análises dos Estados e facções prisionais.** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Anuario-Brasileiro-de-Seguranc%CC%A7a-Pu%CC%81blica-2018.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Edição 2020**: os grupos de risco das mortes violentas intencionais no país. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2022.

FOUCAULT, M. **A Arqueologia do saber**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

_____. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

_____. **A verdade e as formas jurídicas**. Tradução de Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim. 3. ed. Rio de Janeiro: NAU, 2003.

FREYRE, Gilberto. **Casa grande & senzala**. Rio de Janeiro, Record, 2003.

G1. Taxa de jovens negros no ensino superior avança, mas ainda é metade da taxa dos brancos. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/11/06/taxa-de-jovens-negros-no-ensino-superior-avanca-mas-ainda-e-metade-da-taxa-dos-brancos.ghtml>. Acesso em: 3 fev. 2022.

GLOBO. Com alta crescente de autodeclarados pretos e pardos, população branca tem queda de 3% em 8 anos, diz IBGE. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/06/com-alta-crescente-de-autodeclarados-pretos-e-pardos-populacao-branca-tem-queda-de-3percent-em-8-anos-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 2 fev. 2022.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação Afirmativa & princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social – a experiência dos EUA**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GOUVÊA, Maria Cristina; XAVIER, Ana Paula. Retratos do Brasil: raça e instrução nos censos populacionais do século XIX. **Educação & Sociedade**, v. 34, n. 122, p. 99-120, 2013. ISSN 1678-4626 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000100006>. Acesso em: 27 jan. 2022.

GUIMARÃES, A. S. A. **Racismo e antirracismo no Brasil**. São Paulo: Ed. 34, 1999.

_____. Cor e raça: raça, cor e outros conceitos analíticos. In: PINHO, A. O.; SANSONE, L., (Orgs.). **Raça**: novas perspectivas antropológicas. 2nd ed. rev. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 63-82. Disponível em: <http://books.scielo.org>. Acesso em: 2 fev. 2022. ISBN 978-85-232-1225-4.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Tradução de Patrick Burglin; prefácio de Fernando Henrique Cardoso. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa nacional por amostra de domicílios. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso: 10 jan. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Recenseamento geral do Brasil. 1 de setembro de 1940.** Censo Demográfico, Rio de Janeiro: IBGE, 1950. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/CD1940/Censo%20Demografico%201940%20VII_Brasil.pdf. Acesso: 28 jan. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais – 2020.** Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais 2018.** Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=downloads>. Acesso em: 17 nov. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Org.). **Atlas da violência 2019.** Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/downloads/6537-atlas2019.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2022.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Dossiê de candidatura da Serra da Barriga, parte mais alcantilada – Quilombo dos Palmares a Patrimônio Cultural do MERCOSUL. BALLESTER, Candice dos Santos; BRITO, Marcelo Brito (Coord.); BALLESTER, Candice dos Santos; SANTOS, Greiene Lopes dos (Org.); LIMA, Aruã *et al.* (Col.). Tradução de Fidelity Translations LTDA. São Carlos: Editora Cubo, 2017.

KAMEL, Ali. **Não somos racistas:** uma reação aos que querem nos transformar numa nação bicolor. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.

KAUFMANN, Roberta Fragoso Menezes. **Ações afirmativas à brasileira:** necessidade ou mito? Uma análise histórico-jurídica-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado:** contribuição à semântica dos tempos históricos. Tradução do original alemão de Wilma Patrícia Maas, Carlos Almeida Pereira; Revisão da tradução de César Benjamin. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006.

LEMPERT, Richard. Ação afirmativa nos Estados Unidos: breve síntese da jurisprudência e da pesquisa social científica. **Sociologias**, v. 17, n. 40 p. 34-91, 2015. ISSN 1807-0337 versão online. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/15174522-017004002>. Acesso em: 9 jan. 2022.

LOBO, Natalia Lages. **O direito à igualdade na Constituição Brasileira:** comentários ao Estatuto da Igualdade Racial e Constitucionalidade das Ações Afirmativas na Educação. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

MAIA, Kenia Soares; ZAMORA, Maria Helena Navas. O Brasil e a lógica racial: do branqueamento à produção de subjetividade do racismo. **Psicol. Clin.**, v. 30, n. 2, p. 265-286, 2018. ISSN 0103-5665 versão *online*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33208/PC1980-5438v0030n02A04>.

MARANHÃO. Justiça Federal do Maranhão. São Luís: Justiça Federal do Maranhão, 2021.

MATTOS, Hebe Maria. **Das cores do silêncio**: os significados da liberdade no sudeste escravista, Brasil século XIX. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.

MEDEIROS, Carlos Alberto. Ação Afirmativa no Brasil: um debate em curso. In: SANTOS, Sales Augusto dos (Org.). **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

MELLO, Marco Aurélio. Ótica constitucional – a igualdade e as ações afirmativas. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **As vertentes do Direito Constitucional contemporâneo**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002. p. 37-44.

MENEZES, Paulo Lucena de. **A ação afirmativa (affirmative action) no direito norte americano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MOEHLECKE, Sabrina Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 197-217, 2002. Versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000300011>. Acesso em: 9 jan. 2022.

MOTTA, Roberto. Paradigmas de interpretação das relações raciais no Brasil. **Estudos Afro-Asiáticos**, n. 38, p. 113-133, 2000. ISSN 1678-4650 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-546X2000000200006>. Acesso em: 13 fev. 2022.

MUNANGA, Kabengele. A difícil tarefa de definir quem é negro no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 18, n. 50, p. 51-66, 2004. ISSN 1806-9592 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000100005>. Acesso em: 17 jan. 2022.

_____. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil**: identidade nacional versus identidade negra. Petrópolis, RJ. Ed Vozes, 1999.

_____. Uma abordagem conceitual do sentido de raça, racismo, identidade e etnia. In: SEMINÁRIO NACIONAL RELAÇÕES RACIAIS E EDUCAÇÃO-PENESB-RJ, 3. 5 de novembro de 2003. Palestra. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/04/Uma-abordagem-conceitual-das-nocoes-de-raca-racismo-identidade-e-etnia.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2022.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. **Tempo Social**, v. 19, n. 1, p. 287-308, 2007. ISSN 1809-4554 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702007000100015>. Acesso em: 17 jan. 2022.

_____. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem. **Tempo social – Revista de sociologia da USP**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 287-308, 2006.

NUNES, Antonio de Assis Cruz. **O sistema de cotas para negros na Universidade Federal do Maranhão:** uma política de ação afirmativa para a população afro-maranhense. 2011. 212 p. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2011. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/104812>. Acesso em: 14 set. 2021.

OLIVEIRA, Caroline; EVANGELISTA, Ana Paula. **Negros são os que mais morrem por covid-19 e os que menos recebem vacinas no Brasil.** Radio Brasil de Fato. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/04/21/negros-sao-os-que-mais-morrem-por-covid-19-e-os-que-menos-recebem-vacinas-no-brasil>. Acesso em: 7 fev. 2022.

OSORIO, R. G. **O sistema classificatório de “cor ou raça” do IBGE.** Brasília, DF: IPEA, 2003. 50 p. (Texto para discussão, n. 996). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0996.pdf. Acesso: 27 jan. 2022.

PASTI, Renato; GONÇALVES, Mellina da Silva. Dizer-se negro como ato/desafio: aspectos autodeclaratórios de alunos da educação profissional. **Teoria e Prática da Educação**, v. 24, n. 3, p. 142-159, set./dez. 2021. Doi: <https://doi.org/10.4025/tpe.v24i3.59852>. Disponível em: <file:///Users/alanmoraes/Downloads/59852-Texto%20do%20artigo-751375238688-1-10-20211217.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2022.

PENA, Sérgio D. J.; BORTOLINI, Maria Cátira. Pode a genética definir quem deve se beneficiar das cotas universitárias e demais ações afirmativas? **Estudos Avançados**, v. 18, n. 50, p. 31-50, 2004. ISSN 1806-9592. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000100004>. Acesso: 12 jan. 2022

PETRUCCELLI, José. **A cor denominada:** um estudo do suplemento da PME de julho/98. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv7099.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2022.

PIERSON, D. **Branços e pretos na Bahia:** estudo de contato racial. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

PINZANI, A. **Habermas.** Porto Alegre: Artmed. 2009.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. Temas em Destaque – Políticas Inclusivas e Compensatórias. **Cad. Pesquisa**, v. 35, n. 124, abr. 2005.

_____. Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas. **Revista Estudos Feministas**, v. 16, n. 3, p. 887-896, 2008. ISSN 1806-9584 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2008000300010>. Acesso: 9 jan. 2022.

PISCITELLI, Rui Magalhães. **O estado como promotor de ações afirmativas e a Política de Cotas para o acesso dos negros à universidade.** Curitiba: Juruá; Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2009.

PIZA, Edith; ROSEMBERG, Fúlvia. **Cor nos censos brasileiros.** Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/28427/30285>. Acesso em: 1 fev. 2022.

PORTAL GELEDÉS. Cotas raciais: voto da ministra Carmem Lúcia. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/cotas-raciais-voto-da-ministra-carmem-lucia/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

PROJETO de Lei nº 1531/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/busca/ProposicoesWeb/resultadoPesquisa?numero=1531&ano=2019&autor=&inteiroTeor=cotas&emtramitacao=Todas&tipoproposicao=%5BPL+-+Projeto+de+Lei%5D&data=01/06/2021&page=false>. Acesso em: 31 maio 2021.

PROJETO de Lei nº 5384/2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/busca/ProposicoesWeb/resultadoPesquisa?numero=5384&ano=2020&autor=&inteiroTeor=cotas&emtramitacao=Todas&tipoproposicao=%5BPL+-+Projeto+de+Lei%5D&data=01/06/2021&page=false>. Acesso em: 31 maio 2021.

REZENDE, Fernando R. **Além das cotas: aspectos jurídicos e éticos das ações afirmativas**. 1. São Paulo: Rosana, 2021.

RIO DE JANEIRO. **Lei estadual nº 4.151 de 4 setembro de 2003**. Disponível: <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/91491/lei-4151-03#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2030.766%2C%20DE%204,FLUMINENSE%20E%20D%C3%81%20OUTRAS%20PROVID%C3%84NCIAS..> Acesso em: 20 jun. 2022.

RIOS, Flavia. O protesto negro no Brasil contemporâneo (1978-2010). **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 85, p. 41-79, 2012. ISSN 1807-0175 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452012000100003>. Acesso em: 9 jan. 2022.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. **Revista de Informação Legislativa**, v. 33, n. 131, p. 283-295, jul./set. 1996. *Revista Trimestral de Direito Público*, n. 15, p. 85-99, 1996. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176462>. Acesso em: 20 maio 2022.

SANTANA, Nara M. C.; SANTOS, Ricardo Augusto dos. Projetos de modernidade: autoritarismo, eugenia e racismo no Brasil do século XX. **Rev. Estud. Soc.**, Bogotá, n. 58, p. 28-38, dec. 2016. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-885X2016000400003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 jan. 2022.

SANTOS, Diogo Joaquim dos. Luta antirracista, unidade e transformação: um ensaio teórico. **Revista Katálisis**, v. 21, n. 3, p. 594-601, 2018. ISSN 1982-0259 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-02592018v21n3p594>. Acesso em: 9 fev. 2022.

SANTOS, Rosenverck Estrela. O marxismo e a questão racial no Brasil: reflexões introdutórias. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 34, p. 100-113, jan./jun. 2015.

SARMENTO, Daniel. **Livres e iguais: estudo de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

SILVA, Carlos Benedito Rodrigues; MACIEL, Regimeire Oliveira; RODRIGUES, Fernanda Lopes. Ações afirmativas na Universidade Federal do Maranhão. *In: COTAS nas universidades análises dos processos de decisão*. SANTOS, Jocélio Teles dos (Org.). Salvador: CEAO, 2012.

SILVA, Cidinha da. Definições de metodologias para seleção de pessoas negras em programas de ação afirmativa em educação. In: SILVA, Cidinha da (Org.). **Ações afirmativas em educação: experiências brasileiras**. São Paulo: Summus, 2003.

SILVA, Graziella Moraes; LEÃO, Luciana T. de Souza. O paradoxo da mistura: identidades, desigualdades e percepção de discriminação entre brasileiros pardos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, n. 80, p. 117-133, 2012. ISSN 1806-9053 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092012000300007>. Acesso: 27 jan. 2022.

SILVA, M. O. da S. e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Coord.). **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras, 2013.

SILVA, Maria Palmira da. Identidade racial brasileira. In: SANTOS, Gevanilda; SILVA, Maria Palmira da (Org.). **Racismo no Brasil: percepções da discriminação e do preconceito racial do século XXI**. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 37-44.

SILVA, Natalino Neves da; SANTOS, Adilson Pereira dos; REIS, Jane Maria dos Santos. Assistência estudantil e ações afirmativas: um estudo das condições materiais e simbólicas. **Educação & Sociedade**, v. 42, e254841, 2021. ISSN 1678-4626 versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.254841>. Acesso em: 1 mar. 2022.

SILVEIRA, Daniel; CAVALLINE, Marta. **Pandemia aumenta desigualdade racial no mercado de trabalho brasileiro, apontam dados oficiais**. Rio de Janeiro; São Paulo, 17 de novembro de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/11/17/pandemia-aumenta-desigualdade-racial-no-mercado-de-trabalho...>. Acesso em: 7 fev. 2022.

SILVERIO, Valter Roberto. Affirmative action in the United States and India: a comparative perspective. **Tempo Social**, v. 18, n. 2, p. 307-312, 2006. ISSN 0103-2070.

SOUZA, Jessé. **Como o Brasil criou o racismo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADC 41, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-08-2017 PUBLIC 17-08-2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=adc+41>. Acesso em: 20 jun. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 82424 / RS - RIO GRANDE DO SUL. HABEAS CORPUS. Relator(a): Min. MOREIRA ALVES. Redator(a) do acórdão: Min. MAURÍCIO CORRÊA. Julgamento: 17/09/2003. Publicação: 19/03/2004. Órgão julgador: Tribunal Pleno Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur96610/false>. Acesso em: 10 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Meritocracia sem igualdade é forma velada de aristocracia, afirma ministro Marco Aurélio. 2012a. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/3101296/meritocracia-sem-igualdade-e-forma-velada-de-aristocracia-afirma-ministro-marco-aurelio>. acesso: 20 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Petição Inicial – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. 2012b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/c>

onsultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2691269. Acesso em: 2 fev. 2022.

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

UNITED STATES. Justia US Supreme Court. Brown v. Board of Education of Topeka 347 U.S. 483. 1954. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/483/>. Acesso em: 8 jan. 2022.

UNITED STATES. Justia US Supreme Court. Dred Scott V. Sandford. 1856. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/60/393/>. Acesso em: 8 jan. 2022.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Precursoras da Lei de Cotas, universidades federais reforçam importância das ações afirmativas no ensino**. Disponível em: <https://noticias.unb.br/112-extensao-e-comunidade/5795-precursoras-da-lei-de-cotas-universidades-federais-reforcaram-importancia-das-acoes-afirmativas-no-ensino>. Acesso em: 20 jun. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Edital PROEN nº 105, de 1 de julho de 2020**. Retifica o Edital PROEN Nº 105/2020. Regulamenta o ingresso nos cursos presenciais de Graduação da UFMA no segundo semestre letivo de 2020 – Sisu 2020.2. Disponível em: <http://www.ufma.br/portalUFMA/edital/mud0Uf8V6AE3toG.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Edital PROEN nº 110/2020**. São Luís: UFMA, 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Edital nº 85 /2006 – PROEN/UFMA**. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/483/>. Acesso em: 15 fev. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Resolução nº1899 – CONSEPE, de 31 de outubro de 2006**. São Luís: UFMA, 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Resolução nº501 – CONSEPE, de 31 de outubro de 2006**. Estabeleceu o número de vagas ofertadas por cursos de graduação no Processo Seletivo Vestibular 2007, incluindo as vagas reservadas à categoria cotas raciais e sociais. São Luís: UFMA, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. [Validação da autodeclaração dos alunos que ingressam na Universidade a partir de 2020]. São Luís: UFMA, 2021.

VENTURINI, Anna Carolina; FERES, João. Política de ação afirmativa na pós-graduação: o caso das universidades públicas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 50, n. 177, p. 882-909, 2020. Versão *online*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053147491>. Acesso: 1 mar. 2022.

WEDDERBURN, C. M. Do marco histórico das políticas públicas de ações afirmativas - perspectivas e considerações. In: SANTOS, Sales Augusto dos (Org.). **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2007.