



Revista Brasileira de Educação

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

rbe@anped.org.br

ISSN (Versión impresa): 1413-2478

BRASIL

2005

Petrônio Domingues

AÇÕES AFIRMATIVAS PARA NEGROS NO BRASIL: O INÍCIO DE UMA
REPARAÇÃO HISTÓRICA

Revista Brasileira de Educação, maio-ago; número 029

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

São Paulo, Brasil

pp. 164-176



Espaço Aberto

Ações afirmativas para negros no Brasil: o início de uma reparação histórica*

Petrônio Domingues

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Universidade de São Paulo, Programa de História Social

A simples negligência de problemas culturais, étnicos e raciais numa sociedade nacional tão heterogênea indica que o impulso para a preservação da desigualdade é mais poderoso que o impulso oposto, na direção da igualdade crescente. [...] Nenhuma democracia será possível se tivermos uma linguagem “aberta” e um comportamento “fechado”.

Fernandes (1972, p. 161-162)

Introdução

A proposta deste artigo é fazer um exame das ações afirmativas em benefício da população negra, tendo como eixo a polêmica em torno da instituição de um programa de cotas raciais, principalmente nas universidades públicas. Devido ao quadro de desigualdade racial nas oportunidades educacionais do Brasil, argumenta-se, em um primeiro momento, que as cotas constituem um eficiente instrumento para garantir maior representação dos negros. Em um segundo momento, tem-se a intenção de escrutinar (e refutar) as principais críticas dos opositores às cotas raciais.

Resultado da luta empreendida pelo movimento negro, há décadas assiste-se a uma mudança de postura, em vários segmentos da sociedade brasileira, em relação ao tratamento conferido às questões da população negra no país (Silvério, 2002; Heringer, 2001). A segunda metade dos anos de 1990 foi marcada pela introdução do debate sobre a ação afirmativa no Brasil. Já existe uma não desprezível produção acadêmica sobre a temática (Walters, 1997; Skidmore, 1997;

* Uma versão preliminar deste texto serviu de base para minha comunicação ao VII Simpósio Interdisciplinar em História, na sessão “Uma injustiça na história: a questão do negro”, na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), em 21 de novembro de 2003. Registra-se aqui um agradecimento às sugestões do parecerista *ad hoc* da *Revista Brasileira de Educação*. Como este artigo aborda um tema polêmico, com a defesa de posicionamento político, de acordo com as orientações da *Revista*, preferi publicá-lo na seção Espaço Aberto. Em função disso, não haverá espaço suficiente para um exame mais acurado da produção acadêmica sobre a temática das ações afirmativas.

Guimarães, 1999, 2002, 2003; Gomes, 2001; Heringer, 2001; Bernadino, 2002; Moehlecke, 2002; Fry & Maggie, 2002; Silvério, 2001, 2002; Munanga, 1996, 2003; Durham, 2003; Telles, 2003), mas o balanço dessa produção foge dos propósitos deste artigo.

O Brasil é o país da segregação racial não declarada. Todos os indicadores sociais ilustram números carregados com a cor do racismo. Segundo a pesquisa *Mapa da população negra no mercado de trabalho no Brasil*, realizada pelo Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial (INSPIR), em 1999, um homem negro na região metropolitana de São Paulo recebe 50,6% do rendimento médio mensal de um homem não-negro. A situação da mulher negra é mais dramática. Ela recebe 33,6% do rendimento médio mensal de um homem não-negro. A taxa de desemprego na região metropolitana de São Paulo é de 16,1% para os não-negros e 22,7% para os negros.¹

Em pesquisa realizada para avaliar a qualidade de vida da população negra, Maria Inês Barbosa, da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), constatou que o preconceito racial influencia diretamente na saúde dessa população. Em 1995, a projeção da expectativa de vida do brasileiro, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), era de 64 anos para os homens e 70 anos para as mulheres. No seu trabalho, Maria Inês mostra que, na cidade de São Paulo, os negros não chegam a atingir essa média. Segundo ela, 63% dos homens negros e 40% das mulheres negras morrem antes de completar 50 anos.² A distribuição populacional no espaço geográfico da cidade de São Paulo é segregada racialmente. Baseado nos dados do IBGE, Maria Inês inferiu que em Moema, um dos bairros conceituados de São Paulo, 7,9% dos moradores são negros; já o Jardim Ângela, conhecido pela violência, tem 53,3% de residentes negros.³

¹ *Mapa da população negra no mercado de trabalho* (1999). São Paulo: INSPIR/DIEESE.

² *Jornal da USP*, (1998). São Paulo, 5 a 11 out., p. 7.

³ *Idem*.

A violência tem cor. Uma das manchetes do jornal *Folha de S.Paulo* era reveladora: “Negro morre a bala, e branco, do coração”.⁴ Segundo a matéria, os homicídios por arma de fogo são a principal causa de morte entre negros na cidade de São Paulo. Já entre os brancos, a principal causa de morte são os infartos agudos do miocárdio. Dados da Ouvidoria das Polícias Civil e Militar do Estado de São Paulo mostram o perfil das vítimas da violência policial no ano de 1999: cor, 54,05% negros; antecedentes criminais, 56,52% não tinham; sexo, 93,22% masculino; faixa etária, 44,12% de 18 a 25 anos.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de 53 milhões de brasileiros que vivem na pobreza, 63% são negros. De 22 milhões de brasileiros que vivem abaixo da linha de pobreza, 70% são negros (*idem*). Na área da educação, a situação do negro não é menos calamitosa. Do total dos universitários, 97% são brancos, sobre 2% de negros e 1% de descendentes de orientais (*idem*). Segundo estudo baseado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 1999, a taxa de analfabetismo é três vezes maior entre negros. Os jovens brancos, aos 25 anos, têm, em média, 8,4 anos de estudos, quando negros da mesma idade têm a média de 6,1 anos. No Itamaraty, existem apenas dez negros entre mil diplomatas. No Congresso Nacional, não passam de 3%. Juizes, médicos, oficiais, engenheiros, professores universitários negros somam um contingente ínfimo, parecem mais personagens de ficção no Brasil. Em cem anos de vida universitária, não chega a 1% o número de professores negros (Carvalho, 2001).

Ações afirmativas e cotas para negros

Como reverter esse quadro de injustiça e desigualdades raciais? Do ponto de vista conjuntural, a saída que se vislumbra é a defesa de um amplo programa de ações afirmativas. Mas, afinal, o que são

⁴ *Folha de S.Paulo*, (1998). São Paulo, 17 maio, p. 3.1.

ações afirmativas? A expressão “ação afirmativa” foi criada pelo presidente dos Estados Unidos J. F. Kennedy, em 1963, significando “um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate da discriminação de raça, gênero etc., bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado” (Gomes, 2001). No entanto, é mister contextualizar o seu surgimento. As ações afirmativas não foram dadas pela elite branca dos Estados Unidos; pelo contrário, elas foram conquistadas pelo movimento negro daquele país, após décadas de lutas pelos direitos civis.

Segundo Joaquim Barbosa Gomes (2001, p. 6-7), os objetivos das ações afirmativas são: induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, visando a tirar do imaginário coletivo a idéia de supremacia racial *versus* subordinação racial e/ou de gênero; coibir a discriminação do presente; eliminar os efeitos persistentes (psicológicos, culturais e comportamentais) da discriminação do passado, que tendem a se perpetuar e que se revelam na discriminação estrutural; implantar a diversidade e ampliar a representatividade dos grupos minoritários nos diversos setores; criar as chamadas personalidades emblemáticas, para servirem de exemplo às gerações mais jovens e mostrar a elas que podem investir em educação, porque teriam espaço.

Alguns indicadores apontam que as ações afirmativas proporcionam benefícios insofismáveis. Edward Telles (2003, p. 279) demonstra que, em razão de tais ações, houve uma diminuição da desigualdade racial nos Estados Unidos (entre 1960 e 1996) e, no Brasil, para o mesmo período, houve um aumento da distância entre negros e brancos, por exemplo, no mercado de trabalho. Após uma pesquisa acurada acerca de programas do mesmo gênero, os economistas H. Holzer e D. Newhart concluíram:

a) a ação afirmativa promove uma justiça distributiva, ao aumentar o nível de emprego entre mulheres e minorias nas organizações que a utilizam; b) patrões que utilizam a ação afirmativa recrutam e selecionam com mais cuidado, bus-

cando empregados de modo mais amplo e avaliando-os segundo mais critérios; c) patrões engajados na ação afirmativa não perdem em nada no grau de execução do trabalho pelos empregados. Se há alguma diferença, ela tende a ser que minorias e mulheres têm uma performance melhor, mesmo em casos em que as credenciais do homem branco eram superiores, pois ao utilizar uma gama mais ampla de critérios na contratação, outros atributos foram descobertos.⁵

Entre as políticas de ações afirmativas que vêm sendo experimentadas no Brasil, a mais polêmica é o programa de cotas para negros. Na verdade, as cotas constituem mecanismos extremos de ação afirmativa: é a reserva de um percentual determinado de vagas para um grupo específico da população (negros, mulheres, gays, entre outros), principalmente no acesso à universidade, ao mercado de trabalho e à representação política.⁶ O Brasil já dispõe de diversas leis fundadas no princípio das ações afirmativas. Tais leis reconhecem o direito à diferença de tratamento legal para grupos que sofreram (e sofrem) discriminação negativa, sendo desfavorecidos na sociedade brasileira. As leis listadas abaixo são apenas alguns exemplos:

- O art. 67 das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988 estabelece que: “A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição”.
- A lei nº 8.112/90 prescreve, no art. 5º, § 2º, cotas de até 20% para os portadores de deficiências no serviço público civil da União.

⁵ In: *Assessing affirmative action. Journal of Economic Literature*, nº 38, 2000 (*apud* Telles, 2003, p. 280).

⁶ Moehlecke (2002, p. 199) menciona que nos EUA, além do sistema de reserva de vagas (cotas), existem outros formatos para a ação afirmativa. “Existem ainda as taxas e metas, que seriam basicamente um parâmetro estabelecido para a mensuração de progressos obtidos em relação aos objetivos propostos, e os cronogramas, pensados enquanto etapas a serem observadas num planejamento a médio prazo”.

- A lei nº 8.213/91 fixou, em seu art. 93, cotas para os portadores de deficiência no setor privado.
- A lei nº 8.666/93 preceitua, no art. 24, inc. XX, a inexigibilidade de licitação para contratação de associações filantrópicas de portadores de deficiência.
- A lei nº 9.504/97 preconiza, em seu art. 10, § 2º, cotas para mulheres nas candidaturas partidárias.

Portanto, cumpre ressaltar que, ao contrário do que muitas pessoas pensam, já existe no Brasil uma legislação baseada no princípio das ações afirmativas, beneficiando índios, mulheres e deficientes físicos. Mas, curiosamente, quando foram implementados os primeiros programas de ações afirmativas em benefício da população negra – como foi o caso do programa de cotas raciais na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) –, houve resistência por parte de vários segmentos. Por que será?

Em 2001, aconteceu a III Conferência Mundial contra o Racismo, a Xenofobia e as Intolerâncias Correlatas, em Durban, África do Sul. Nesse evento, foi aprovado uma declaração e um plano de ação, sendo o Brasil um de seus signatários. No seu plano de ação, a III Conferência Mundial recomendava, entre outras medidas, que os Estados desenvolvessem “ações afirmativas ou medidas de ação positivas, para promoverem o acesso de grupos de indivíduos que são ou podem vir a ser vítimas de discriminação racial”.⁷

A III Conferência Mundial, que foi um marco na luta anti-racista em escala internacional, teve reflexo interno. Assim, após muita pressão do movimento negro brasileiro, o governo lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos II, em 2002, que foi um conjunto de medidas apresentadas na perspectiva de promover os direitos da população negra, recomendando

[...] adotar, no âmbito da União, e estimular a adoção, pelos estados e municípios, de medidas de caráter compensatório que visem a eliminação da discriminação racial e a promoção da igualdade de oportunidades, tais como: ampliação do acesso dos/as afrodescendentes às universidades públicas, aos cursos profissionalizantes, às áreas de tecnologia de ponta, aos grupos e empregos públicos, inclusive cargos em comissão, de forma proporcional à sua representação no conjunto da sociedade brasileira.⁸

Como consequência de tal orientação, alguns ministérios estabeleceram programas de ações afirmativas, dando preferência na contratação de empresas prestadoras de serviços terceirizados que tenham, em seu quadro de funcionários, um determinado percentual de trabalhadores negros. Alguns governos estaduais e municipais também instituíram programas do mesmo gênero. O Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) foram os primeiros órgãos do governo federal a institucionalizar um programa de ações afirmativas, em setembro de 2001, seguidos pelo Ministério da Justiça, que pretende ter 45% de seu quadro de funcionários formados por mulheres, negros e deficientes. Desde 2002, todas as empresas que prestam serviços para esses órgãos têm que reservar 20% de suas vagas para negros. A medida tem impacto não desprezível, uma vez que metade dos servidores públicos é terceirizada. O Ministério da Cultura, em agosto de 2002, instituiu o Programa de Ações Afirmativas, adotando cotas de 20% no preenchimento de funções de direção e assessoramento superior, e determinando cláusulas de promoção da igualdade nos convênios ou cooperação técnica. O Ministério de Comunicação do Governo, desde fevereiro de 2003, determinou que todas as campanhas publicitárias da Presidência da República, dos ministérios, das estatais e das autarquias federais têm de respeitar a diversidade racial brasileira.

⁷ III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, (2001). *Declaração de Durban e plano de ação*. Traduzido em língua portuguesa. Brasília: Fundação Cultural Palmares/Ministério da Cultura, p. 68.

⁸ Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH II) (2002). Ministério da Justiça/Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. Brasília, p. 16.

Na área da educação, o Estado do Rio de Janeiro foi um dos primeiros a estabelecer uma lei de cotas raciais, como forma de democratizar o acesso ao ensino superior. No vestibular de 2003, a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) reservaram 40% das vagas para alunos negros. Apesar de polêmico, o sistema de cotas das universidades estaduais do Rio de Janeiro foi adotado por outras instituições públicas de ensino superior, como a Universidade de Brasília (UnB).

Argumentando a favor de cotas para negros

Há uma espécie de consenso nacional de que é preciso adotar dispositivos concretos de combate à elevada desigualdade racial no país, e cotas é um desses dispositivos. No entanto, os críticos questionam sua adequação e eficácia.⁹ Exclamam, prematuramente, que elas estão fadadas ao malogro. Mas como estariam fadadas ao malogro se o país ainda não as experimentou? Doravante, alguns dos principais argumentos utilizados contra o programa de cotas para negros na universidade serão apresentados e, na medida do possível, refutados.

Uma das críticas mais freqüentes é a de se estar plagiando os norte-americanos com sua política de ações afirmativas. Os Estados Unidos não detêm o monopólio das ações afirmativas (ou compensatórias); programas semelhantes, diz Sabrina Moehlecke (2002, p. 199) “ocorreram em vários países da Europa Ocidental, na Índia, Malásia, Austrália, Canadá, Nigéria, África do Sul, Argentina, Cuba, dentre outros”.

Um ataque comum desferido por um setor da esquerda marxista ao programa de cotas para negros é que tal programa seria uma reivindicação reformista, e não revolucionária. Não há dúvida de que a pro-

posta de cotas tem uma natureza reformista, paliativa, assim como outras reivindicações do movimento social, como, por exemplo, a bandeira da reforma agrária, defendida pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST). A reforma agrária, como o próprio termo designa, é reforma, e não revolução agrária. Rigorosamente, ela significa levar o capitalismo para o campo. Historicamente, essa proposta, que tem um caráter democrático, foi esposada pela burguesia na França, Inglaterra e Estados Unidos. Daí a pergunta: por que, então, se deve defender a reforma agrária, uma tarefa que estaria no bojo do projeto de revolução burguesa? Porque, no atual contexto histórico do Brasil, defender a reforma agrária tem um caráter progressista, que mobiliza as pessoas e coloca em xeque a desigualdade social no país.

A mesma premissa é válida para a luta pela implementação de cotas para negros. Trata-se de uma luta que, apesar de sua natureza reformista, tem um caráter democratizante, que educa ou mobiliza politicamente os negros e, sobretudo, coloca em xeque a secular opressão racial deste país. Como escreveu o pensador marxista e líder revolucionário, Leon Trotsky, no seu opúsculo *Programa de transição* (1989), tem-se que saber combinar as reivindicações específicas e gerais; tem-se que abraçar um programa mínimo no qual, mediado por medidas transitórias, se sinalize para um programa máximo que rompa as estruturas do sistema.

Portanto, essa é a concepção da proposta de cotas. Ela não é um fim em si mesma, mas um meio, uma medida específica transitória que, no Brasil, é progressista, pois, entre outros motivos, tem o poder de proporcionar visibilidade ao povo negro. Por exemplo, no censo oficial realizado pela USP, no segundo semestre de 2001, constatou-se que apenas 1,3% dos 38.930 dos alunos de graduação são negros.¹⁰ Se fosse implantado o programa de cotas do Núcleo de Consciência Negra da USP, esse percentual se elevaria para

⁹ Entre os principais setores que se opõem às ações afirmativas (ou aos programas de cotas para negros) no Brasil, encontram-se a imprensa e os intelectuais, como Roberto DaMatta (1997), Peter Fry & Yvonne Maggie (2002) e Eunice Durham (2003).

¹⁰ *Jornal da USP*, (2003). São Paulo, 24 fev. a 02 mar. p. 7.

25%. Em termos numéricos, dos atuais 506, os estudantes negros subiriam, imediatamente, para 9.733. Esse eventual “enegrecimento” da USP representaria ou não um avanço?

Ser contra cotas para negros – assim como se contrapor à reforma agrária – é ter uma postura conservadora. Do ponto de vista da conjuntura internacional, as ações afirmativas, atualmente, estão sendo questionadas pelo governo neoliberal de George W. Bush nos Estados Unidos. Nesse quadro, qual deve ser o papel de todo democrata: sair em defesa das conquistas históricas do movimento negro estadunidense. Ironicamente, opor-se às cotas hoje significa, no plano internacional, estar do lado da elite imperialista norte-americana. Daí a necessidade de se apoiar taticamente as ações afirmativas. Tal apoio, no atual estágio da correlação de forças, é uma política de resistência ao neoliberalismo, e também significa unir-se à luta anti-racista dos afro-americanos pela manutenção de suas conquistas históricas, arrancadas com tanto sangue, suor e lágrima.

Uma outra crítica freqüente é de que o ingresso de negros nas universidades pelo programa de cotas subverte o mérito. Em uma sociedade marcada pelas contradições de classe, gênero e raça, o mérito não passa de um discurso ideológico. Um exemplo: duas candidatas vão prestar a prova da Fundação Universitária para o Vestibular (FUVEST, instituição organizadora do vestibular da USP) para o curso de medicina. Ambas chegam à segunda fase, mas apenas uma é aprovada. Uma é negra. Moradora da sinistra periferia da zona leste paulistana, com 13 anos já trabalhava para ajudar a mãe. Ela é oriunda de uma família desestruturada, que convive com a violência. Para completar, estudou à noite, em escola pública. A outra é branca, mora no bairro elitizado do Morumbi. Estuda inglês, pratica esportes, tem alimentação saudável, dispõe de computador e todo tipo de benesse material. Estudou nas melhores escolas particulares e ainda fez cursinho pré-vestibular. Coincidentemente, foi a branca que ficou com a vaga do curso de medicina. Ambas eram concorrentes diretas, e pergunta-se: das duas, quem tem mais mérito? Em uma socie-

dade capitalista e racista, as oportunidades na vida não são igualitárias. Portanto, mérito não é um valor absoluto. É evidente que a referida candidata negra vai precisar de algum dispositivo compensatório para nivelá-la à branca.

Para Telles, o ingresso via uma única prova de admissão, o vestibular, não está baseado no mérito. Passar no vestibular parece estar mais relacionado com as condições do candidato para “pagar cursinhos, geralmente caros, de preparação para o vestibular e em dedicar um ano ou mais inteiramente aos estudos para as provas, do que habilidade em ter êxito na faculdade” (Telles, 2003, p. 287). Além disso, argumenta esse autor, as escolas pagas da classe média branca dão maior chance para seus alunos passarem no vestibular. A meritocracia, conforme descrita na origem do termo,

[...] é utópica, porque busca recompensar indivíduos com base na inteligência ou nas habilidades cognitivas; e isto não ocorre em lugar algum. A admissão à universidade parece, então, ser muito mais uma “testocracia” do que uma “meritocracia”. A aprovação no vestibular é, na melhor das hipóteses, um teste de mérito muito questionável. (*idem, ibidem*)

Um estudo de três décadas de acompanhamento dos “calouros de Harvard [EUA] mostrou que os estudantes com baixos resultados na prova do SAT (Teste Padrão de Aptidão), vindos da classe trabalhadora, tiveram maior sucesso que seus colegas de classe média, principalmente por terem mais iniciativa” (*idem, ibidem*).

Outra objeção recorrente é que o ingresso de negros pelo sistema de cotas vai implicar o rebaixamento da qualidade de ensino. Não basta ser negro para, automaticamente, ser aprovado nesse novo mecanismo de seleção. Tem de ter qualificação. Em pesquisa realizada pelo Programa de Apoio ao Estudante da UERJ, constatou-se que os alunos que entraram pelo critério de cotas tiveram, no primeiro semestre de estudos em 2003, rendimento acadêmico superior e taxa de evasão menor em relação aos alunos que obtiveram a vaga

sem ter direito ao benefício. De acordo com a pesquisa, no *campus* principal da UERJ – que concentra a maior parte dos cursos – 47% dos estudantes que entraram sem cotas foram aprovados em todas as disciplinas do primeiro semestre. Entre os estudantes que entraram no vestibular restrito a alunos que se autodeclararam negros, a taxa foi maior: 49%. A comparação inversa também é favorável aos cotistas. A percentagem de alunos reprovados em todas as disciplinas por nota ou frequência entre os não-cotistas foi de 14%. Entre os que ingressaram pelo programa de cotas para negros, a percentagem foi de 7%.¹¹

Além de um rendimento acadêmico superior, os cotistas abandonaram menos os cursos. Entre os não-cotistas, a taxa de evasão no primeiro semestre foi de 9% dos estudantes. Essa percentagem foi de 5% entre os ingressantes pelas cotas para negro. “O acompanhamento dessa primeira turma que entrou na UERJ por cotas mostra que a universidade não teve prejuízo acadêmico com esses estudantes”, afirmou o coordenador do estudo e do Programa de Apoio ao Estudante, Cláudio Carvalhares.¹² Os dados mostram também que, ao menos para a primeira turma de cotistas, o resultado do vestibular não é determinante no desempenho acadêmico. Não houve, assim, o impacto negativo, como era temido pelos críticos do programa.

Além disso, não se pode esquecer que o vestibular é um método duvidoso de aferição do conhecimento. Em uma pesquisa realizada na USP, pelo Núcleo de Apoio aos Estudos de Graduação (NAEG), constatou-se que não há uma relação mecânica entre a nota do candidato no vestibular e seu rendimento no curso. O aluno que teve uma das melhores notas no vestibular não necessariamente será o aluno com o maior grau de aproveitamento do curso no decorrer dos anos. A recíproca também é verdadeira. O candidato que porventura foi aprovado com uma nota baixa no vestibular pode ter um desempenho satisfatório

na realização do curso (Domingues, 2002, p. 230).

Também é cabível assinalar que os estudantes oriundos da África e de diversos países da América Latina que ingressam, por exemplo, na USP e em certas universidades públicas federais, não são submetidos a nenhum tipo de avaliação por tais instituições. Eles vêm por um sistema de convênio que se estabelece entre as embaixadas. Tais estudantes – que, a rigor, têm uma formação educacional mais defasada que a dos brasileiros –, sintomaticamente, não têm seus níveis de excelência questionados ao término dos cursos. O potencial deles é equiparado ao de qualquer outro estudante não-negro brasileiro. Isso mostra que o discurso de excelência da universidade só serve para balizar o ingresso, e não o produto do processo educacional.

Um outro argumento muito utilizado contra a proposta de cotas baseia-se no pressuposto de que a solução para as distorções raciais na educação é a melhoria do ensino fundamental e médio da rede pública. Os defensores do programa de cotas para negros não são contrários à melhoria da rede pública de ensino. Uma proposta não é conflitante com a outra. As cotas são uma alternativa emergencial, provisória, ao passo que a melhoria da rede pública de ensino exige um esforço de médio a longo prazo, ciclo de uma geração, no mínimo. Até lá, os negros vão continuar sendo destituídos do sonho de cursar uma universidade pública e de qualidade?

Se tentarem convencer um jovem negro, vestibulando, de que ele tem que esperar a melhoria do sistema educacional brasileiro... (daqui não se sabe quantos anos!) para poder realizar o sonho de ingressar na universidade pública, a reação dele vai ser de indignação. Afinal, ele quer uma solução para o problema hoje, e não deixar para amanhã ou perder de vista na linha imaginária do tempo. O Estado brasileiro tem uma dívida para com o povo negro, e ela tem que ser saldada já.

Além disso, a melhoria da rede de ensino exige políticas governamentais universais (ou universalistas), e tais políticas não erradicam a desigualdade racial no país. Porém, não é isso o que pensa a maior parte da

¹¹ *Folha de S.Paulo*, (2003), São Paulo, 14 dez., p. C5.

¹² *Idem*.

direita e de um setor da esquerda. Ambas as correntes de pensamento entendem que o “problema” do negro será resolvido, simplesmente, com a implementação de políticas públicas universais, quais sejam, programas governamentais que atacariam as causas sociais da desigualdade. Consoante pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2001, todas as políticas públicas universais implantadas pelo governo, desde 1929 até os dias atuais, não conseguiram eliminar a taxa de desigualdade racial no progresso educacional do brasileiro. Os brancos estudam em média 6,6 anos, e os negros, 4,4 anos. Essa distância, de 2,2 anos, é praticamente a mesma do início do século XX. A conclusão é reveladora: apesar de ter acontecido a elevação do nível de escolarização do brasileiro, de 1929 para os dias atuais, a diferença de anos de estudos dos negros frente aos brancos permanece inalterada. Segundo a mesma pesquisa, os negros precisariam, caso os brancos ficassem parados, de 32 anos para atingir o nível educacional dos estudantes brancos (Henriques, 2001).

Isso significa que programas sociais ou políticas públicas universais, por si só, não têm eficácia para evitar as desvantagens que os negros levam em relação aos brancos no acesso às oportunidades educacionais. Para corrigir essa deficiência do sistema racial são necessárias também políticas públicas específicas (ou diferencialistas) em benefício da população negra, ou seja, programas sociais que adotem um recorte racial na sua aplicação, e que são denominados ações afirmativas. Os problemas específicos dos grupos que historicamente sofreram (e sofrem) discriminação negativa (como negros, mulheres, *gays*, entre outros) se resolvem combinando medidas gerais e específicas. Portanto, a discriminação contra o negro deve ser enfrentada, igualmente, com ações anti-racistas. O machismo deve ser enfrentado, também, com ações sexistas; o preconceito contra o *gay*, com ações anti-homofóbicas.

A combinação oposta também se impõe. Como salienta Antônio Sérgio A. Guimarães (1999, p. 172):

[Políticas de ações afirmativas] devem estar ancoradas em

políticas de universalização e de melhoria do ensino público de primeiro e segundo grau, em políticas de universalização da assistência médica e odontológica, em políticas sanitárias, enfim, numa ampliação da cidadania da população pobre. Não deve haver dúvida, portanto, de que não se podem elaborar políticas de ação afirmativa sem que estas estejam respaldadas por políticas de ampliação dos direitos civis, tal como aconteceu nos Estados Unidos. O que está em questão, portanto, não é uma alternativa simples, diria mesmo simplista, entre políticas de cunho universalista *versus* políticas de cunho particularista. O que está em jogo é outra coisa: devem as populações negras, no Brasil, satisfazer-se em esperar uma “revolução do alto”, ou devem elas reclamar, de imediato e *pari passu*, medidas mais urgentes, mais rápidas, ainda que limitadas, que facilitem seu ingresso nas universidades públicas e privadas [...]?

O povo brasileiro não é contrário às políticas de ações afirmativas, tampouco na sua versão mais polêmica, um programa de cotas. Quem as rejeita são as classes médias e as elites, inclusive intelectuais (Guimarães, 2002, p. 71), que assim tornam-se setores refratários à democratização do acesso à universidade pública. Naquela que foi considerada a mais abrangente pesquisa já realizada sobre o preconceito racial no Brasil, de 1995, o instituto de pesquisa *DataFolha* era incisivo em uma de suas perguntas:

Diante da discriminação passada e presente contra os negros, têm pessoas que defendem a idéia de que a única maneira de garantir a igualdade racial é reservar uma parte das vagas nas universidades e dos empregos nas empresas para a população negra; você concorda ou discorda com essa reserva de vagas de estudo e trabalho para os negros?

O resultado foi surpreendente. Os mais pobres (69,5% dos brancos e 80,3% dos negros que recebem até dez salários mínimos) e os menos escolarizados se manifestaram favoráveis a cotas, posição que se inverteu nas camadas mais abastadas e “cultas”: apenas 30,5% dos brancos que recebem acima de dez salários mínimos seriam favoráveis a tais políticas (Turra & Ventura, 1995). A posição favorável às co-

tas para negros por parte da opinião pública permanece. Em pesquisa nacional realizada pela Fundação Perseu Abramo, em 2003, a maioria dos entrevistados (59%) declarou aprovar as cotas raciais como sistema de ingresso na universidade.¹³

Os detratores, outrossim, alegam que um eventual programa de cotas vai acentuar o racismo no ambiente universitário, no cotidiano dos estudantes. Ora, o que pode acontecer é cair a máscara do racismo na sociedade brasileira, o que, por sinal, já está acontecendo. O racismo é uma arma ideológica de dominação que existe na sociedade brasileira sem a existência das cotas para negros. Trata-se de um racismo dissimulado, mascarado, velado, porém extremamente eficiente. Por exemplo, o progresso educacional do negro brasileiro é inferior ao do negro sul-africano da época do *apartheid*, e dos negros dos Estados Unidos da época da segregação racial. Nesses países, havia maior número de médicos, engenheiros e advogados negros do que aqui.¹⁴

Portanto, o racismo à brasileira já é perverso; porém, se o programa de cotas contribuir para que o conflito nas relações raciais fique declarado, pode ser o primeiro passo para sua superação definitiva. Uma comparação singela é válida para entender esse processo. Um médico só consegue prescrever um medicamento correto se o paciente explicita os sintomas da doença. Caso o paciente dissimule seus problemas de saúde, dificilmente o médico tem condições de traçar um diagnóstico preciso e, por conseguinte, prescrever um medicamento eficaz para eliminar a doença. Assim, só é possível vislumbrar a superação definitiva para qualquer problema, inclusive o racial, quando ele, efetivamente, vier à baila.

Os refratários também argumentam que não é possível implantar um programa de cotas porque no Brasil não dá para definir quem é negro, uma vez que todo brasileiro seria mestiço. No entanto, como explica Kabenguele Munanga,

¹³ *Diário de São Paulo*, (2003), São Paulo, 29 nov.

¹⁴ *Cadernos pelas reparações* (1993), São Paulo: Núcleo de Consciência Negra na USP.

[...] confundir o fato biológico da mestiçagem brasileira (a miscigenação) e o fato transcultural dos povos envolvidos nessa miscigenação com o processo de identificação e de identidade cuja essência é fundamentalmente político-ideológica, é cometer um erro epistemológico notável. (Munanga, 1999, p. 108)

O discurso da mestiçagem – tal como é propalado no Brasil – é perigoso. Em uma perspectiva biológica, o mestiço existe em qualquer lugar do mundo; afinal, não existe raça pura. Mestiço não é uma categoria genuinamente brasileira. Até na Alemanha ou nos Estados Unidos existe uma certa dosagem de mestiçagem, ou seja, de mistura racial. “A alegação segundo a qual não houve cruzamento entre as chamadas raças [negra e branca] nos Estados Unidos”, diz Munanga (1999, p. 93), “é uma ignorância, ou melhor, uma malícia dos defensores da miscigenação brasileira”. E, como questiona Guimarães,

Classificamos ou não as pessoas por sua cor? Consideramos ou não algumas pessoas “brancas” e outras pessoas “negras”? Discriminamos ou não discriminamos as pessoas em termos de cor? Tudo se passa, nessa versão romântica do anti-racismo, como se se quisesse negar uma realidade na qual, no íntimo, acredita-se: declara-se que as raças não existem, mas usa-se a classificação de “negros” e “brancos” dos Estados Unidos, como se esta fosse uma classificação racial verdadeira, como se os brancos americanos não fossem, eles próprios, também mestiços; como se eles fossem puros, “cem por cento” brancos. Apenas nossos brancos é que seriam mestiços [...]. (Guimarães, 1999, p. 168-169)

Carl Degler (1976) levantou a hipótese de que a construção ideológica da figura do mulato (mestiço, pardo, moreno ou termo que o valha), no Brasil, serviu para amortecer o choque racial. Como os negros constituíam, desde o período colonial, a maioria da população, e os brancos uma minoria, fabricou-se uma categoria intermediária, o mulato, que servia como válvula de escape para a tensão racial. Essa saída te-

ria sido providencial: um ser híbrido, que nunca se define se é negro ou branco. O discurso ideológico da mestiçagem popularizou-se, de modo que a população brasileira – ao contrário da norte-americana, por exemplo – geralmente não se assume racialmente.

Entende-se, pois, que o programa de cotas ataca essa “esquizofrenia” do nosso sistema racial, na medida em que obriga as pessoas a assumirem se são negras ou não-negras. E as supostas fraudes? No vestibular piloto da UERJ, aumentou minimamente o número de pessoas que se autodeclararam negras em relação ao ano anterior. E os casos de pessoas que são aparentemente claras e se inscreveram pelo sistema de cotas? Esses casos foram exceções. Ainda assim, não parecem constituir fraudes, haja vista que os critérios para definir quem é negro não são os marcadores biológicos ou simplesmente a cor de pele. A genética já provou que raça não existe. O critério é, pois, político e ideológico. Negro é quem se assume, quem se identifica enquanto tal; no limite, é todo aquele que abraça a luta anti-racista.¹⁵

Ao contrário do que o então candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores) declarou no último debate antes das eleições, não existe método científico capaz de determinar quem é negro no Brasil. Aliás, em nenhum lugar do mundo. Nos Estados Unidos, na Alemanha ou em qualquer outro país, o critério para identificar quem é negro, em última instância, também é arbitrário, ou seja, são critérios políticos e ideológicos, mas jamais biológicos ou genéticos.

Por último, vale lembrar que estabelecer cotas para negros é constitucional. A Constituição brasileira, no artigo quinto – que trata dos direitos fundamentais –, discorre sobre o sentido de igualdade em dois momentos: a igualdade formal perante a lei e a

igualdade substantiva. No relatório da Comissão Teotônio Vilela e do Núcleo de Estudos da Violência, de 1993, essa questão é analisada da seguinte maneira:

Ao se falar em igualdade na constituição, está se dizendo duas coisas ao mesmo tempo: por um lado, impede-se o tratamento desigual e por outro impõe-se ao Estado uma ação positiva no sentido de criar condições de igualdade, o que necessariamente impõe um tratamento desigual dos indivíduos. [...] Neste sentido não é ilegal discriminar positivamente com o objetivo de criar melhores condições para um determinado grupo, tradicionalmente desprivilegiado dentro da sociedade.¹⁶

Porém, Moehlecke (2002, p. 213) adverte que, apesar da “discussão normativa acerca da validade das ações afirmativas encontra[r] sustentação legal em algumas interpretações”, essa ainda é, até o momento, “uma área em disputa”.

Considerações finais

As políticas que estabelecem cotas raciais devem respeitar o percentual de negros na composição populacional dos diversos estados da nação. Elas têm sempre de ser proporcionais, correspondendo à realidade local. Por exemplo, a cota para São Paulo deve ser menor do que para a Bahia, o estado com maior concentração da população negra do país. Desse modo, o corpo discente da universidade vai representar mais fielmente a composição racial do estado no qual estiver inserido.

No Brasil, há uma tradição de pensar que os programas sociais beneficiam, de maneira igualitária, todas as pessoas, independente da cor da pele, mas as pesquisas mostram que isso é um engodo. Políticas públicas de cunho social, isoladamente, não atacam o racismo. Pelo contrário, contribuem para re-

¹⁵ Quando a UnB definiu os critérios para que as pessoas pudessem se candidatar ao sistema de cotas em seu vestibular de 2004, já havia sido escrito este artigo. Mas é escusado dizer que se trata de um equívoco instituir uma comissão com poderes para decidir, a partir de uma foto, quem é (ou não) negro no Brasil.

¹⁶ *Os direitos humanos no Brasil* (1993). São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência (USP)/Comissão Teotônio Vilela, p. 13-14.

produzir a separação existente entre negros e brancos na estrutura de classes. Os negros, diz Telles (2003, p. 306), são “desproporcionalmente ignorados por tais políticas”.

Com a política de ações afirmativas, é a primeira vez que o Estado brasileiro implementa políticas públicas a favor da população negra, pois, em toda a história do Brasil, essa população sempre foi alvo de políticas que a desfavoreciam. O que dizer de quase trezentos anos de escravidão? Quem foram os beneficiados? O que dizer da política imigrantista, do final do século XIX e início do século XX? Será que os beneficiados de tal política foram os ex-escravos e seus descendentes? São necessárias ações efetivas para enfrentar o problema da exclusão do negro no Brasil, mais do que “boas intenções”, retórica política e debates acadêmicos.

A implementação dos primeiros programas de ações afirmativas, entre os quais a política de cotas, decreta o fim do mito da democracia racial, ou seja, do mito da ausência de preconceitos ou discriminações raciais no Brasil. A vigência desses programas, por si só, é a prova cabal de que existe tanto racismo quanto um problema específico do negro no país, pois, caso contrário, não haveria a necessidade de medidas reparatórias para esse segmento populacional. As bases ideológicas de sustentação do mito da democracia racial, portanto, estão sendo implodidas.¹⁷

¹⁷ Do ponto de vista político, acadêmico e legislativo, o mito da democracia racial vem sendo questionado há décadas. Nas primeiras décadas do século XX, a “imprensa negra” paulista já denunciava a existência de preconceito e discriminação raciais no Brasil. Na década de 1950, intelectuais como Florestan Fernandes, Roger Bastide, Octávio Ianni e Fernando Henrique Cardoso revelaram – por intermédio de pesquisas científicas – a existência de um racismo antinegro no Brasil. Em 1951 foi aprovada a lei de nº 1.390, conhecida como Lei Afonso Arinos, a partir da qual a discriminação racial foi considerada crime de contravenção penal. Em 1988, um século após a abolição da escravatura, foi promulgada uma nova lei (conhecida como Lei CAO), que aperfeiçoou a anterior e passou a definir o racismo como crime inafiançável e

Além disso, os primeiros programas de cotas para negros em algumas universidades públicas servem como estopim para desencadear, ainda que tardiamente, o debate, no seio da sociedade brasileira, de como o Estado deve reparar as injustiças e atrocidades causadas no passado à população negra e, principalmente, de como se deve eliminar o problema do racismo antinegro no presente.

Em razão do exposto, é necessário salientar que este é um momento singular na história do país, em que amplos setores da sociedade civil não só se conscientizam cada vez mais do problema do racismo, como se debruçam nas possíveis soluções. Pela primeira vez, na história do Brasil, acena-se romper com a barreira do silêncio que paira sobre o racismo. Felizmente, as alternativas para a superação desse mal tendem a entrar na pauta da agenda nacional. Evidentemente, as cotas não são a panacéia para todos os problemas advindos da desigualdade racial, mas são o início. Entre escolher um programa de cotas ou nada, seguramente um programa de cotas. Daí a responsabilidade de todos que ainda são contrários a essa medida compensatória. Opor-se às cotas e não apresentar nada de alternativo para enfrentar a desigualdade de oportunidades entre negros e brancos no campo educacional é fazer o jogo do opressor que, se de um lado, há 117 anos, decretou a abolição da escravatura no país, de outro, empreendeu (e empreende) uma política de exclusão e racismo.

PETRÔNIO DOMINGUES, doutor pelo Programa de História Social da Universidade de São Paulo (USP), é professor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Últimas publicações: Ações afirmativas: a saída conjuntural para os

imprescritível. Mas, apesar da existência de legislação antidiscriminatória, de pesquisas científicas e de denúncias do Movimento Negro, o mito de que não havia problema racial no país permaneceu vivo, mormente no discurso do “senso comum”. Assim, sugere-se que é só na atual conjuntura que o mito, efetivamente, está estiolando.

negros na educação (In: PORTO, Maria do Rosário Silveira *et al.* (orgs.). *Negro, educação e multiculturalismo*. São Paulo: Panorama, 2002, p. 221-234); Uma história não contada: negro, racismo e branqueamento em São Paulo no pós-abolição (São Paulo: Senac, 2004). E-mail: petronio@usp.br

Referências bibliográficas

- BERNADINO, Joaze, (2002). Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, v. 24, nº 2, p. 247-273.
- CARVALHO, José Jorge de, (2001). *Uma proposta de cotas para estudantes negros na Universidade de Brasília*. Brasília (mimeo.).
- DAMATTA, Roberto, (1997). Notas sobre o racismo à brasileira. In: SOUZA, Jessé (org.). *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil-Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, p. 69-76.
- DEGLER, Carl N., (1976). *Nem preto nem branco: escravidão e relações raciais no Brasil e nos EUA*. Rio de Janeiro: Labor.
- DOMINGUES, Petrônio, (2002). Ações afirmativas: a saída conjuntural para os negros na educação. In: PORTO, Maria do Rosário Silveira *et al.* (orgs.). *Negro, educação e multiculturalismo*. São Paulo: Panorama, p. 221-234.
- DURHAM, Eunice R., (2003). *Desigualdade educacional e quotas para negros nas universidades*. São Paulo: NUPES/USP (Documento de trabalho, 2/03).
- FERNANDES, Florestan, (1972). *O negro no mundo dos brancos*. São Paulo: Difel.
- FRY, Peter, MAGGIE, Yvonne, (2002). O debate que não houve: a reserva de vagas para negros nas universidades brasileiras. *Enfoques* – Revista Eletrônica, Rio de Janeiro, v. 1, nº 1, p. 93-117.
- GOMES, Joaquim B. Barbosa, (2001). *Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social*. Rio de Janeiro: Renovar.
- GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo, (1999). *Racismo e anti-racismo no Brasil*. São Paulo: Editora 34.
- _____, (2002). *Classes, raças e democracia*. São Paulo: Editora 34.
- _____, (2003). Acesso de negros às universidades públicas. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, Autores Associados e Fundação Carlos Chagas, nº 118, p. 247-268, mar.
- HENRIQUES, Ricard, (2001). *Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90*. Rio de Janeiro: IPEA (Texto para discussão, nº 807).
- HERINGER, Rosana, (2001). Mapeamento de ações e discursos de combate às desigualdades raciais no Brasil. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, v. 23, nº 2.
- MOEHLECKE, Sabrina, (2002). Ação afirmativa: história e debates no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, Autores Associados e Fundação Carlos Chagas, nº 117, p. 197-217, nov.
- MUNANGA, Kabenguele, (1996). O anti-racismo no Brasil. In: MUNANGA, K. *Estratégias e políticas de combate à discriminação racial*. São Paulo: EDUS, p. 79-94.
- _____, (1999). *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil*. Petrópolis: Vozes.
- _____, (2003). Política de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa de cotas. In: SILVA, P. B. G., SILVÉRIO, V. R. (orgs.). *Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica*. Brasília: INEP/MEC, p. 105-123.
- SILVÉRIO, Valter Roberto, (2001). Políticas raciais compensatórias: o dilema brasileiro do século XXI. In: SEMINÁRIOS REGIONAIS PREPARATÓRIOS PARA III CONFERÊNCIA MUNDIAL CONTRA O RACISMO, DISCRIMINAÇÃO RACIAL, XENOFOBIA E INTOLERÂNCIA CORRELATA. *Anais...* Brasília: Ministério da Justiça, p. 123-138.
- _____, (2002). Ação afirmativa e o combate ao racismo institucional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, São Paulo, Autores Associados e Fundação Carlos Chagas, nº 117, p. 219-246, nov.
- SKIDMORE, Thomas, (1997). Ação afirmativa no Brasil? Reflexões de um brasileiro. In: SOUZA, Jessé (org.). *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil-Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, p. 127-136.
- TELLES, Edward, (2003). *Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica*. Rio de Janeiro: Relume Dumará e Fundação Ford. Trad. Nadjeda Rodrigues Marques e Camila Olsen.
- TROTSKY, Leon, (1989). *Programa de transição*. São Paulo: Informação. Trad. Elisabeth Marie.
- TURRA, Cleusa, VENTURA, Gustavo, (orgs.) (1995). *Racismo cordial: a mais completa análise sobre preconceito de cor no Brasil*. São Paulo: Ática.
- WALTERS, Ronald, (1997). Racismo e ação afirmativa. In: SOUZA, Jessé (org.). *Multiculturalismo e racismo: uma*

comparação Brasil-Estados Unidos. Brasília: Paralelo 15, p. 105-123.

Outras fontes consultadas

Cadernos pelas Reparações, (1993). São Paulo: Núcleo de Consciência Negra na USP.

Diário de São Paulo, (2003). São Paulo, 29 nov.

Folha de S.Paulo, São Paulo, 17 maio 1998; 14 dez 2003.

Jornal da USP, São Paulo, 5 a 11 out. 1998; 24 fev. a 2 mar 2003.

Mapa da população negra no mercado de trabalho, (1999). São Paulo: INSPIR/DIEESE.

Os Direitos Humanos no Brasil, (1993). São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência/USP e Comissão Teotônio Vilela.

Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH II), (2002). Brasília: Ministério da Justiça/Secretaria de Estado dos Direitos Humanos.

III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, (2001). Declaração de Durban e plano de ação. Brasília: Fundação Cultural Palmares-Ministério da Cultura.

Recebido em junho de 2004

Aprovado em março de 2005