

**POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA NO BRASIL:  
do conceito ao processo histórico**Josiney da Silva Trindade<sup>1</sup>Vilma Aparecida de Pinho<sup>2</sup>Audrilene Santos de Jesus<sup>3</sup>**Resumo**

Neste artigo, tivemos como objetivo revisitar o processo histórico de adoção das políticas de ação afirmativa no Brasil, observando sua intrínseca relação com a luta antirracista do Movimento Negro, assim como, suas continuidades e rupturas decorrentes das mudanças do cenário político no nosso país. Para tanto, realizamos um estudo de abordagem qualitativa, por meio de uma pesquisa bibliográfica. Assim, verificamos que, ainda na década de 1960, houve algumas experiências de discussão ou adoção de políticas com características de ação afirmativa no Brasil, mais precisamente as do tipo reserva de vagas. Considerando essas experiências passadas e a polêmica mais recente em torno da criação de políticas de ação afirmativa, podemos observar que a adoção e manutenção dessas medidas ainda são permeadas por muitos conflitos. Isso demonstra que, para além do importante papel na denúncia do racismo brasileiro, essas políticas questionam e desestabilizam privilégios historicamente dados e promovidos pela e para a branquitude. Contudo, duas décadas depois do início do processo de adoção de políticas de ação afirmativa direcionadas à população negra, observamos que a promoção ou o refluxo dessas medidas

---

<sup>1</sup> Mestre em Educação e Cultura (PPGEDUC-UFPA), licenciado em Pedagogia (UFPA) e membro do Grupo de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (GEABI-UFPA). ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8608683030751474>. ID Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5423-8466>.

<sup>2</sup> Doutora em Educação (PPGE-UFF); professora da associada da Universidade Federal do Pará (UFPA), atuando na Faculdade de Educação (FAE) e no Programa de Pós-Graduação em Educação e Cultura (PPGEDUC); coordenadora do Grupo de Estudos Afro-brasileiros e Indígenas (GEABI). ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2018069654110698>. ID Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2544-0841>.

<sup>3</sup> Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Amazonas (PPGE/UFAM). Mestra em Educação (PPGE/UFAM). Graduada em Pedagogia pelo Centro Universitário do Norte (UNINORTE). Membro do Grupo de Pesquisa em Sociologia Política da Educação (GRUPESPE/FACED/UFAM). ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9993895869457621>. ID Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7987-3610>.

estão intimamente ligadas ao contexto político do país, principalmente ao tipo de governo que se estabelece na esfera federal.

**Palavras-chave:** Movimento Negro; Racismo; Antirracismo; Ações afirmativas; Crise democrática.

## **AFFIRMATIVE ACTION POLICIES IN BRAZIL: from concept to historical process**

### **Abstract**

In this article, we aimed to revisit the historical process of adopting affirmative action policies in Brazil, observing its intrinsic relationship with the anti-racist struggle of the Black Movement, as well as its continuities and ruptures resulting from changes in the political scenario in our country. To this end, we carried out a qualitative study, through bibliographical research. Thus, we found that, even in the 1960s, there were some experiences of discussion or adoption of policies with characteristics of affirmative action in Brazil, more precisely those of the vacancy reservation type. Considering these past experiences and the more recent controversy surrounding the creation of affirmative action policies, we can observe that the adoption and maintenance of these measures are still permeated by many conflicts. This demonstrates that, in addition to the important role in denouncing Brazilian racism, these policies question and destabilize privileges historically given and promoted by and for whiteness. However, two decades after the beginning of the process of adopting affirmative action policies aimed at the black population, we observed that the promotion or decline of these measures are closely linked to the country's political context, mainly to the type of government established at the federal level.

**Keywords:** Black Movement; Racism; Anti-racism; Affirmative actions; Democratic crisis.

## **POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA EN BRASIL: del concepto al proceso histórico**

### **Resumen**

En este artículo, nos propusimos visitar el proceso histórico de adopción de políticas de acción afirmativa en Brasil, observando su relación intrínseca con la lucha antirracista del Movimiento Negro, así como sus continuidades y rupturas resultantes de cambios en el escenario político en nuestro país. Para ello, realizamos un estudio cualitativo, a través de una investigación bibliográfica. Así, encontramos que, incluso en la década de 1960, hubo algunas experiencias de discusión o adopción de políticas con características de acción afirmativa en Brasil, más precisamente las del tipo reserva de vacantes. Considerando estas

experiências passadas e a controvérsia mais recente em torno à criação de políticas de ação afirmativa, podemos observar que a adoção e o manutenção de estas medidas ainda estão permeados por muitos conflitos. Isto demonstra que, além do importante papel de denúncia do racismo brasileiro, estas políticas questionam e desestabilizam privilégios historicamente otorgados e promovidos por e para os brancos. Sem embargo, a duas décadas do início do processo de adoção de políticas de ação afirmativa dirigidas à população negra, observamos que a promoção ou declinação de estas medidas estão estrechamente ligadas ao contexto político do país, principalmente ao tipo de governo estabelecido a nível federal.

**Palabras clave:** Movimento Negro; Racismo; Anti racismo; Ações afirmativas; Crise democrática.

## INTRODUÇÃO

Neste artigo, tivemos como objetivo revisar o processo histórico de adoção das políticas de ação afirmativa no Brasil, observando sua intrínseca relação com a luta antirracista do Movimento Negro, assim como, suas continuidades e rupturas decorrentes das mudanças do cenário político no nosso país.

Embora o debate relativamente recente e, de algumas formas, ainda polêmico na sociedade brasileira, o que conhecemos hoje como "políticas de ação afirmativa" já estava sendo proposto e/ou adotado de diferentes formas em diversos países do mundo, tais como Estados Unidos (1939), Índia (1950), Malásia (1957), Canadá (1986), África do Sul (1988), Namíbia (1998), Irlanda do Norte (1998) entre outros (WILLIAMS, 1984; TOMEI, 2005; ARAUJO NETO, 2011). Além disso, essas políticas receberam diversas terminologias nos diferentes territórios nos quais foram implementadas, como por exemplo: "discriminação positiva", "equidade no emprego", "ação positiva", "reservas especiais", "tratamentos especiais", "gerenciamento para a diversidade", "leis de Bumiputra", "sistemas de cotas", "ação compensatória" entre outras (MOEHLECKE, 2002; SOWELL, 2004; TOMEI, 2005; WEDDERBURN, 2007).

No Brasil, tais medidas foram problematizadas e discutidas de forma mais ampla e contundente na mídia, no meio político, na comunidade acadêmico-científica e na sociedade brasileira em geral, com o polêmico processo de implementação de sistemas de cotas para negros nas universidades públicas brasileiras iniciado no âmbito jurídico do estado do Rio de Janeiro, com a sanção

da Lei 3.708/2001, e que se estendeu gradativamente pelo âmbito normativo dos concelhos superiores de diversas universidades públicas (estaduais e federais) e culminou na sanção da Lei 12.711/2012, alcunhada *Lei de cotas*.

Vale ressaltar que a adoção dessas importantes políticas resultou, principalmente, dos intensos embates contra o Estado, grupos reacionários e conservadores. Embates esses historicamente travados pelo Movimento Negro. Nesse contexto, como resultado desse processo, a população negra e outros grupos étnicos minorizados experienciaram, da segunda metade dos anos 1990 até a primeira metade dos anos 2010, importantes avanços decorrentes da criação de políticas de ação afirmativa que buscam fazer frente ao racismo institucional, assim como, buscam por reparações históricas e pela promoção da igualdade racial na sociedade brasileira.

Em 2018, principalmente em decorrência dessas medidas, pela primeira vez na história da Educação Superior brasileira, o número de discentes autodeclarados/as negros/as (pretos/as e pardos/as) superou o número de discentes autodeclarados/as brancos/as (FONAPRACE; ANDIFES, 2018). Esse fato nos mostra a eficácia das ações afirmativas para mitigar desigualdades criadas e fomentadas pela instrumentalização de marcadores sociais como raça, gênero, sexualidade, religião etc. (TRINDADE, 2023). No entanto, apesar da eficiência das políticas de ação afirmativa, elas vêm sendo atacadas constantemente por grupos reacionários e conservadores, em especial no contexto da crise política agravada em 2016 e com as eleições de 2018, pela qual ascendeu o Governo de Bolsonaro (2019-2022), notavelmente apático e contrário a tais medidas.

Nesse período, houve um processo de estagnação e refluxo as políticas de ação afirmativa. Assim, em vista disso e da recente ascensão do Terceiro Governo Lula (2023), que possui um discurso progressista e de reconstrução nacional, tem-se a necessidade da elaboração de argumentos fundamentados em dados e conhecimentos sólidos que tratem das potencialidades e avanços alcançados com a implementação dessas medidas, ratificando a necessidade de sua manutenção e aprimoramento.

Em suma, a realização deste e de outros estudos que tratem das políticas de ação afirmativa é uma demanda de primeira ordem quando se busca que uma sociedade e suas instituições sejam de fato justas, igualitárias e democráticas. Isso fica ainda mais evidente na conjuntura de crise política que

vivemos recentemente e que ainda estamos tentando superar, em que houve um ataque aos direitos de grupos minorizados política, social e economicamente. Ainda nesse contexto, houve um reforço do “mito democracia racial”, que concorre para a invisibilização das violências decorrentes do racismo, assim como, para a tentativa de invalidação e inviabilização do debate e da promoção de conhecimentos e políticas antirracistas.

## **METODOLOGIA**

Este estudo foi realizado com uma abordagem qualitativa, na qual prima-se pela busca do conhecimento mediado por uma compreensão complexa das relações constituintes da realidade social em construção, consistindo em “conjunto de práticas materiais e interpretativas que dão visibilidade ao mundo” (DENZIN; LINCOLN (2006, p. 17).

Ainda sobre a pesquisa qualitativa, Yin (2016) salienta que há um fascínio por ela, pois esse tipo de pesquisa nos permite realizar estudos com profundidade sobre variados temas e em diversas disciplinas e áreas acadêmicas e profissionais, havendo assim diversas definições dessa abordagem, de modo que seria mais proveitoso caracterizá-la do que tentar chegar a uma definição satisfatória. Nesse sentido, o autor delimita cinco características principais:

a) estuda o significado da vida das pessoas, nas condições da vida real; b) representa as opiniões e perspectivas das pessoas; c) abrange as condições contextuais em que as pessoas vivem; d) contribui com revelações sobre conceitos existentes ou emergentes que podem ajudar a explicar o comportamento social humano; e) esforçar-se por usar múltiplas fontes de evidência em vez de se basear em uma única fonte (YIN, 2016, p. 28).

Ressaltamos ainda que o estudo foi desenvolvido por meio da análise e interpretação de dados obtidos em literaturas já publicadas que tratam da temática investigada. Para isso, realizamos uma pesquisa bibliográfica, entendida aqui como um levantamento de toda literatura já publicada em forma de livros, revistas, artigos científicos etc., buscando entrar em contato com tudo o que foi publicado sobre nosso objeto de estudo (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 57).

As buscas foram realizadas no *Google Scholar* e no *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), por meio dos descritores “política de ação afirmativa”, “política afirmativa”, “cotas raciais” e “cotas sociorraciais”. Os critérios para inserção no *corpus* da pesquisa foi ter como objeto de investigação as políticas de ação afirmativa no Brasil e ter como língua de publicação o Português.

## **CONCEITUANDO POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA**

Ainda que há décadas estivessem sendo adotadas em vários países – como forma de combater desigualdades socioeconômicas e/ou políticas acumuladas por grupos subalternizados em decorrência de discriminações baseadas em um ou mais marcadores sociais – ao que tudo indica, um dos primeiros exercícios da comunidade acadêmico-científica, a nível internacional, de sistematização e delimitação de um conceito operacional de “ação afirmativa” ocorreu em 1982, quando a Faculdade de Direito da Universidade da Columbia e a Divisão de Ciências Sociais da *The Rockefeller Foundation* convocaram a *International Conference on Affirmative Action* (Conferência Internacional sobre Ação Afirmativa), que foi realizada no Centro de Estudos e Conferências de Bellagio, na Itália.

De acordo com Williams (1984), na ocasião foram reunidos 27 importantes acadêmicos, advogados, educadores e defensores dos direitos civis de dez países. Dentre esses sujeitos, nove ficaram responsáveis por trazerem estudos que examinassem as experiências de medidas de ação afirmativa em seus respectivos países (Alemanha, Estados Unidos, Índia, Israel, Iugoslávia, Malásia, Nigéria, Peru e Sudão). Esses trabalhos deveriam analisar oito fatores previamente determinados, a saber:

- 1) as políticas e programas do país; 2) os padrões, leis, normas constitucionais, disposições e decisões judiciais às quais as políticas estavam em conformidade; 3) um breve contexto histórico; 4) os fundamentos lógicos ou filosóficos da política, por exemplo, remuneração, critérios de seleção anteriormente falhos, utilidade social; 5) como a política e os programas realmente operam; 6) a extensão do sucesso; 7) a natureza e extensão da oposição; e 8) o duração esperada do programa (WILLIAMS, 1984, p. 6, tradução nossa).

Para que avançassem as discussões acerca das experiências de políticas de ação afirmativa adotadas nos países ali representados, Williams (1984) ressalta que a necessidade de primeira ordem que surgiu no encontro foi de ser estabelecida uma definição funcional de “ação afirmativa”. Ainda segundo o autor, durante o debate os participantes da conferência acordaram em utilizar o conceito apresentado por Jack Greenberg, para o qual ação afirmativa pode ser entendida como “especial preferência por membros de um grupo definido por raça, cor, religião, linguagem ou sexo, com o propósito de fornecer acesso ao poder, prestígio e riqueza” (WILLIAMS, 1984, p. 7, tradução nossa).

Quando analisamos os estudos apresentados e debatidos no evento, observamos que os nove autores apresentaram de forma bastante abrangente as características, peculiaridades, bases jurídicas e filosóficas, assim como, o panorama histórico-político nos quais as políticas de ação afirmativa estavam sendo propostas e/ou adotadas em seus países. Isso nos dá uma boa compreensão da complexidade que essas políticas foram adquirindo nos diferentes territórios. Territórios nos quais, quase sempre, os processos de proposição e deliberação dessas medidas são perpassados por disputas e conflitos de interesses político-econômicos entre grupos historicamente antagônicos. De um lado estão os grupos marcados pelas desigualdades socioeconômicas acumuladas ao longo do tempo, em decorrência de um ou mais tipo de discriminação, e do outro lado estão os grupos marcados pelo acúmulo de privilégios reunidos por meio da descriminalização fundamentada na instrumentalização da raça, etnia, gênero, religião ou algum outro marcador social.

Nesse contexto de complexidades apresentadas nas pesquisas trazidas à Conferência, e apesar da definição conceitual concisa adotada pelos conferencistas, parte dos autores desses estudos apresentaram outras definições de “ação afirmativa”, como, por exemplo, Lim (1984, p.11, tradução nossa), representante da Malásia, que a define como “programas destinados a ajudar grupos minoritários que foram discriminados e deixados para trás no curso do desenvolvimento de uma sociedade”.

Somando-se à definição de Lim (1984), Taylor (1984, p. 253, tradução nossa), representante dos EUA, discute que a ação afirmativa pode ser entendida como “políticas governamentais que exigem ou incentivam o uso consciente de raça e sexo como um dispositivo de remediação na alocação de

empregos ou oportunidades educacionais”. O autor ainda acrescenta que a principal lógica articulada a essas medidas é que elas têm um objetivo de correção, ou seja, “são necessárias para proporcionar igualdade de oportunidades para as pessoas vítimas de discriminação competirem efetivamente pelos serviços educacionais e no mercado de trabalho” (TAYLOR, 1984, p. 269, tradução nossa).

No Brasil, os primeiros estudos que versam sobre políticas de ação afirmativa e que apresentam minimamente uma sistematização e delimitação conceitual começam a surgir a partir na segunda metade da década de 1990. Esses escritos possuem uma notável influência das formulações da militância política e da academia norte-americana, isso é possível de ser observado, por exemplo, nos estudos de Contins e Sant'ana (1996), Guimarães (1996), Lavinias (1996), Martins (1996), Oliven (1996), Rocha (1996), Silveira (1996), Strozenberg (1996), Telles (1996), Andrews (1997), Gilliam (1997), Oliveira (1997), Skidmore (1997), Moehlecke (2000) entre outros.

Dentre esses primeiros escritos – que evidenciam a ainda incipiente discussão acadêmica em torno das políticas de ação afirmativa e, ao mesmo tempo, demonstram a crescente preocupação sobre o tema por parte dos estudiosos brasileiros – surgem diversas contribuições conceituais como, por exemplo, as de Taylor (1982), trazida por Contins e Sant'ana (1996); de Jones (1993), trazida por Guimarães (1996); de Rocha (1996), elaboração original com inspiração norte-americana; de Andrews (1997), elaboração original apresentada no “Seminário Internacional Multiculturalismo e Racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos” realizado em Brasília, no ano de 1996; entre outras.

No entanto, foi em 2001 que Joaquim Benedito Barbosa Gomes, ex-ministro do Supremo Tribunal Federal – que na época era membro do Ministério Público Federal do Rio de Janeiro – inseriu no cenário acadêmico brasileiro uma importante delimitação conceitual. Segundo Gomes (2001), as ações afirmativas são:

[...] políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados e até mesmo por entidades puramente privadas, elas visam a combater não



somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade. De cunho pedagógico e não raramente impregnadas de um caráter de exemplaridade, têm como meta, também, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade de observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano (GOMES, 2001, p. 6).

De modo geral, tomando por base a delimitação conceitual de Gomes (2001), Gomes (2004) e Silva (2009), podemos ter uma compreensão ampla dessas políticas, no que diz respeito aos seus princípios jurídicos, políticos, representativos, pedagógicos e transformadores. Além disso, a partir dos estudos desses três pesquisadores, podemos extrair alguns elementos que constituem e caracterizam essas medidas, como:

- 1) o seu caráter de intervenção imediata na nossa sociedade que, mesmo adotando as políticas ditas universalistas, é marcada por brutais desigualdades socioeconômicas e políticas, principalmente entre brancos e não brancos;
- 2) a superação do seu objetivo mais imediato, isto é, o combate à discriminação e às desigualdades, proporcionando transformações mais profundas na sociedade, pois incide diretamente nas relações sociais e políticas produtoras de tais fenômenos perniciosos;
- 3) permitem que os sujeitos invisibilizados e marginalizados, por pertencerem a um determinado grupo, tenham suas individualidades respeitadas e tidas não mais como elementos que inferiorizam, mas que promovem e emancipam;
- 4) possuem um caráter educativo não só quando promovem a desconstrução de estereótipos criados sobre determinado grupo social, mas também quando possibilitam que os sujeitos integrantes desse grupo, e a sociedade de modo geral, desnaturalizem violências tidas como naturalmente dadas;
- 5) atualizam questões históricas tidas como superadas, mas que são instrumentalizadas na promoção de relações sociais, econômicas e políticas desiguais e hierarquizadas que contribuem para a manutenção dos interesses políticos e, principalmente, econômicos de grupos dominantes;

- 6) denunciam a fragilidade da democracia instaurada na nossa sociedade, transpassada por inúmeras desigualdades, e, de igual modo, desvelam e descredibilizam discursos universalistas e paternalistas que escamoteiam as reais causas de notáveis desigualdades existentes na nossa débil democracia;
- 7) reivindicam de forma incisiva uma mudança de postura por parte do Estado, das instituições e das organizações, de maneira que haja uma intervenção eficaz e positiva no combate às ideologias e práticas discriminatórias, possibilitando que grupos historicamente e continuamente descriminalizados tenham acesso a bens e espaços de poder e prestígio.

Nesse sentido, compreendemos como ação afirmativa as políticas de Estado, de governo, de instituições (públicas ou privadas) ou de organizações não governamentais (ONGs) que buscam mitigar ou extinguir desigualdades socioeconômicas e/ou políticas acumuladas por grupos historicamente ou atualmente discriminados (sutilmente e/ou explicitamente) com base em ideologias nocivas e na instrumentalização de marcadores sociais como raça, etnia, classe, gênero, orientação sexual, deficiência, religião entre outros.

Essas políticas buscam consolidar o princípio constitucional da igualdade material, mas também se aprofundam em questões simbólicas, do mesmo modo, buscam por uma verdadeira democracia e por uma sociedade fundamentada em valores de justiça, podendo ser implementadas no campo da Educação, da política, da economia, da cultura, do trabalho, da moradia, do direito a cidade e outros setores em que há maior incidência de discriminações e, conseqüentemente, de discrepantes desigualdades socioeconômicas e/ou políticas.

As políticas de ação afirmativa, que possuem um caráter temporário e que devem passar por reavaliações periódicas, também têm um viés pedagógico, pois, além de poder incidir positivamente na reeducação das relações estabelecidas entre discriminadores e discriminados, possibilitam que esses últimos tenham suas culturas, seus conhecimentos e suas contribuições históricas respeitadas e valorizadas institucionalmente, contribuindo para a criação de um quadro representativo e referencial (para os grupos discriminados) de personalidades políticas, intelectuais e artísticas nos espaços de poder e prestígio.

## **AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA NO BRASIL: ALGUNS PRECEDENTES HISTÓRICOS**

Como já ressaltado anteriormente, as políticas de ação afirmativa só foram problematizadas e discutidas de forma mais ampla e polêmica pela mídia, pelo meio político, pela comunidade acadêmica e pela sociedade brasileira em geral, com o processo de implementação de sistemas de cotas para negros nas universidades públicas brasileiras, que se iniciou no princípio dos anos 2000. No entanto, ainda que pontualmente e de forma bastante restrita, já havíamos tido algumas experiências de discussão ou adoção desse tipo de medida no Brasil, mais precisamente as do tipo reserva de vagas.

Sobre essa questão, Santos (2005) e Guimarães (2021) trazem um fato interessante que ocorrera ainda na década de 1960, durante o último Regime Militar (1964-1985), mais precisamente no dia 03 de novembro de 1968, em que foi lançada uma matéria pelo Jornal do Brasil – o mais importante da época – que denunciava a discriminação sofrida por negro/as nos postos oficiais de agenciamento de empregos e, por consequência, a dificuldade de contratação enfrentadas por esses indivíduos.

Dois dias depois, o Coronel Jarbas Passarinho, então ministro do Trabalho, respondeu a denúncia no mesmo jornal, afirmando que já havia exigido providências por parte do Departamento Nacional de Mão de Obra (DNMO) e que, mediante a dificuldade de aplicação da Lei 1390/1951 (Lei Afonso Arinos), havia solicitado a realização de estudos urgentes, a fim de combater a discriminação racial por meio do Ministério do Trabalho.

Ainda na matéria divulgada no dia 05 de novembro, foram apresentados alguns posicionamentos de técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho, para os quais uma das possíveis soluções para o problema denunciado seria a implementação de uma lei que obrigasse as empresas a manterem uma determinada porcentagem de “empregados de cor”, isso de acordo com ramo de atividades e percentual de demanda apresentada (JORNAL DO BRASIL, 1968 *apud* SANTOS, 2005; GUIMARÃES, 2021).

Em resumo desse episódio, mesmo o Min. Cel. Jarbas Passarinho negando que estivesse sendo discutida em seu ministério qualquer medida que visasse tornar obrigatório para as empresas um número mínimo de contratação de

peessoas negras, o Jornal do Brasil, no dia 10 de novembro daquele ano, publicou uma matéria afirmando a democracia racial brasileira e se opondo a qualquer legislação com intuito de reserva de vagas para negros/as. Seguindo a postura adotada pelo Jornal do Brasil, a escritora Raquel de Queiroz publicou no Diários Associados uma carta aberta ao ministro do trabalho se opondo veementemente à adoção desse tipo de medida e afirmando que “é preferível que continuem a haver discriminação encoberta e ilegal, mesmo em larga escala, do que vê-la reconhecida oficialmente pelo governo – já que qualquer regulamentação importaria num reconhecimento” (QUEIROZ, 1978 *apud* GUIMARÃES, 2021, p. 214-215).

Essas posturas e discursos fundamentados na ideia de “democracia racial”, apesar de serem mais antigos, são ideologias íntimas do contexto histórico-político que tais discussões vieram à tona, visto que, desde 1964, o país estava mergulhado em uma ditadura militar que vinha violando deliberadamente diversos direitos civis e humanos. Em outros termos, nesse período, “A preocupação básica, ao nível oficial, era a reiteração da tendência brasileira à tolerância das diferenças raciais” (SANTOS, 2005, p. 103). Nesse sentido, Guimarães (2021) ressalta que os argumentos apresentados pelo Jornal do Brasil e pela escritora Raquel de Queiroz têm um caráter de reprodução dessa ideologia acerca da questão racial no Brasil. Ideologia essa que não foi criada, mas foi intensamente propagada durante a Ditadura, isto é, de negação do problema e afirmação da ausência de conflitos raciais entre os brasileiros, apesar das inúmeras e incontestáveis evidências que constantemente surgiam na época.

Se tratando do episódio em si, o autor ressalta que ao que tudo indica não houve influência política de esquerda para que a reportagem fosse vinculada ao Jornal do Brasil, embora a matéria interessasse aos/as ativistas negro/as. Outra questão é que na época as cotas ainda não eram pauta de reivindicação do Movimento Negro do Brasil, pelo menos não no mercado de trabalho, visto que a demanda por ações afirmativas nesse campo ainda era muito recente até no ativismo negro internacional. Nesse contínuo, a hipótese mais aceitável para Guimarães (2021) é que a discussão sobre a possibilidade de adoção de cotas para negros/as no mercado de trabalho tenha sido levantada pelos próprios técnicos do DNMO para promover o departamento e que a relevância dada pela imprensa “indica que havia alguma expectativa de que tal proposta pudesse

encontrar respaldo em alguns grupos sociais e governamentais naquele contexto de reformas trabalhistas da década de 1960” (GUIMARÃES, 2021, p. 223). Já no entendimento de Santos (2005, p. 104), essa medida ensaiada pelos técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho “pode ser interpretada como uma adequação da política de ação afirmativa, em vigência nos EUA, que promovia acesso à educação e emprego às minorias étnicas, raciais ou sexuais”.

Independente das hipóteses interpretativas dos autores, como podemos observar, houve um perceptível desinteresse e resistência por parte do poder público, da imprensa e de importantes intelectuais, tanto em aprofundar a discussão como em adotar medidas efetivas que respondessem ao que fora exposto pelo Jornal do Brasil, sendo depositado na Lei Afonso Arinos e na Constituição Federal de 1967 a fé de que elas por si só serviriam como instrumentos que inibiriam e/ou puniriam a discriminação racial. Como evidenciado em Guimarães (2021), esse entendimento, que apostava nos dispositivos legais antidiscriminação como solução à “questão negra”, era (e de certa forma ainda hoje é) uma convicção comum entre liberais, o *establishment* jornalístico e intelectuais modernistas.

Ademais, algo curioso que fala muito sobre a dificuldade da sociedade brasileira e dos representantes políticos e intelectuais da época em admitirem a discriminação racial sofrida pela população negra – principalmente quando levamos em conta esse episódio polêmico em que se cogitou ligeiramente a possibilidade de adoção de cotas para negros no mercado de trabalho – é que quatro meses antes dessa discussão foi sancionada a Lei 5465/1968, regulamentada pelo Decreto 63.788/1968. De acordo com essa lei federal, alcunhada *Lei do Boi*, ficou determinado que:

Os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, reservarão, anualmente, de preferência, de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio (BRASIL, 1968, p.1).

Como ressaltado por Magalhães (2015b), o projeto de lei (PL) que culminou na sanção desse dispositivo foi proposto pelo deputado Ultimo de

Carvalho (PSD/ARENA-MG), um fervoroso defensor dos interesses da classe dominante agrária nas discussões que iam desde a reforma agrária até a educação e produtividade. Ainda segundo o autor, para o citado deputado uma verdadeira reforma agrária não aconteceria pela transformação da estrutura latifundiária, mas sim pela qualificação do trabalhador rural, sendo necessário primeiro reformar o homem do campo para, assim, haver uma reforma agrária ideal.

Depois de proposto, o PL foi encaminhado para a Comissões de Constituição e Justiça (CCJ) e para a Comissão de Educação e Cultura (CEC). A primeira comissão reconheceu o caráter constitucional do projeto, já a segunda solicitou parecer da Diretoria de Ensino Agrícola (DEA), diretamente vinculada ao Ministério da Educação, que emitiu parecer favorável à legitimidade e constitucionalidade do PL do deputado Ultimo de Carvalho. Posteriormente, o projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados, seguindo para o Senado Federal, onde foi aprovado e, conseqüentemente, sancionado pelo Executivo em julho de 1968 (MAGALHÃES, 2015b).

Apesar do deputado Ultimo de Carvalho justificar a importância de uma lei que corrigisse o que ele entendia como desvios de finalidade das escolas agrícolas e dificuldades de ingresso dos jovens de origem campestre, depois de sancionada, a Lei 5465/1968 foi sofrendo diversos questionamentos ao longo dos anos, principalmente pelas fragilidades ou imprecisões interpretativas nos critérios normativos dos processos seletivos das instituições, o que resultou em diversas ações judiciais por parte de candidatos que se sentiram prejudicados pela aplicação ou pela não aplicação da *Lei do Boi*. Somando-se a essas questões, surgiu um movimento que questionava a constitucionalidade dessa lei e defendia sua revogação. Segundo Magalhães (2015a, p. 162), esse movimento que se opunha e pedia a revogação da Lei apresentava como principal argumento “o desvirtuamento da função social da lei, por favorecer filhos de latifundiários e empresários rurais frente a pequenos e médios produtores rurais”.

Como observado em Magalhães (2015a), além das demandas judiciais apresentadas por discentes que se sentiram prejudicados, a *Lei do Boi* foi alvo de diversos outros questionamentos jurídicos como, por exemplo, seu suposto caráter inconstitucional, argumento fundamentado no princípio da igualdade de direitos posto na Constituição Federal de 1969. Sobre essa questão, o

Advogado-Geral da União, Romeo de Almeida Ramos, por meio do parecer I-108 de 1971, se posicionou favorável à manutenção da lei, invocando o princípio da igualdade material em seu conteúdo político-ideológico, isto é, “aquele que permite orientar o que e quem são os iguais e os desiguais sem que isso afete a garantia da igualdade” (MAGALHÃES, 2015a, p. 155).

Depois de inúmeras ações judiciais e questionamentos do caráter elitista da Lei, a deputada Cristina Tavares (PMDB/PE) apresentou o PL 742/1983 que dispunha sobre a revogação desse dispositivo, apontando sua inconstitucionalidade e seu caráter determinista, já que pressupunha que filhos de agricultores deveriam ser agrônomos ou veterinários. Depois de passar pela aprovação da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara (CCJC) e da Comissão de Educação e Cultura (CEC), o projeto de lei foi votado e aprovado pela Câmara dos Deputados, sendo transformado no PL 121/1985, e enviado para o Senado Federal, onde recebeu aceite tanto pela Comissão de Educação e Cultura do Senado como pela Comissão de Agricultura, resultando na sanção e promulgação da Lei 7.423/1985, que revogou a problemática *Lei do Boi* depois de 17 anos de vigência.

Gomes (2003) classificou essa lei como uma política de ação afirmativa “bem brasileira”, porém, considerando os desdobramentos dessa medida, que foi usada por muito tempo como instrumento de manutenção de privilégios daqueles que já os tinha, seguimos a posição de Almeida (2012) que considera essa lei não como uma ação afirmativa, mas sim como um tratamento preferencial e privilegiado a um grupo social abastado que não sofria nenhum tipo de discriminação negativa, como uma política afirmativa prevê.

## **MOVIMENTO NEGRO E A LUTA POR POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA**

Depois da Lei 5465/1968, não houve outras políticas de reserva de vagas na Ditadura Militar de 1964. No entanto, é ainda nesse período de extrema fragilidade democrática que – mesmo sob risco de repressão, tortura e morte – diversos movimentos de resistência afloraram ou se reorganizaram. Como ressaltado por Prestes (2021), a crise do capitalismo mundial no início dos anos 1970 gerou consequências desastrosas para grandes setores da população brasileira, o que acabou por reanimar a resistência e as lutas desses setores contra o Regime Militar, resultando na derrota eleitoral da ditadura nas eleições

parlamentares de 1974, apesar da manutenção das limitações ao exercício democrático do voto. Esse acontecimento marca o início do processo de redemocratização (1975 – 1985), que, ainda que por meio de eleições indiretas, culminou na devolução da direção do Estado brasileiro a um presidente civil, em 1985.

Um dos movimentos de resistência que se reorganizou com a abertura política iniciada em meados dos anos 1970, foi o Movimento Negro que, em julho de 1978, na cidade de São Paulo – SP, ainda sob risco de repressão, tortura e morte, realizou uma manifestação que tornou público o Movimento Negro Unificado (MNU) e denunciou os constantes casos de discriminação racial e violência policial contra a população negra (TRINDADE; MILÉO, 2022). Quando comparamos às outras duas fases do Movimento Negro, que são louvavelmente descritas em Domingues (2007), observamos que essa nova fase – fortemente inspirada pela conjuntura política de empolgação e eferescência que tomara conta do país sob processo de redemocratização – marca o início de novas posturas desse movimento, pois, além da significativa circulação de influências políticas e intelectuais vindas do continente africano e dos EUA, suas pautas foram marcadas por um forte embate contra o racismo, refletindo também na luta de classes, isto é, havia uma ideologia política que buscava uma mudança substancial na sociedade brasileira.

Após sua reorganização em 1978, o Movimento Negro foi o principal agente coletivo mobilizador da luta por ações afirmativas, exercendo um papel fulcral não só na inserção e ampliação da discussão sobre essa demanda apresentadas por alguns grupos étnico-raciais, em particular pela população negra, mas também no embate direto com o Estado para que esse discutisse e adotasse tais políticas no Brasil. Somando-se a isso, a intensa participação e ação desse movimento na Assembleia Constituinte, que originou a Constituição Cidadã, promulgada em 1988 (ano de comemoração do centenário da Abolição), resultou na garantia de importantes direitos constitucionais para a população negra, como o estabelecimento do racismo como crime inafiançável e a garantia de titularidade das terras quilombolas (PEREIRA, 2010). Nesse sentido, entende-se como válido que, a partir daqui, as discussões sobre processo histórico de adoção de políticas de ação afirmativa sejam feitas tendo como principal referência a atuação histórica e política do Movimento Negro.



Justificamos essa escolha, não por uma menor valorização das lutas históricas de outros grupos minorizados na sociedade brasileira, que mesmo tendo seus direitos a igualdade garantidos na Carta Magna, ainda sofrem com uma série de discriminações em importantes setores da sociedade brasileira como, por exemplo, as pessoas com deficiência (PCD), que, através de suas lutas, são atendidas por ação afirmativa desde 1991, com a implementação da Lei 8.213/1991. Outro caso é o das mulheres, que por meio de suas reivindicações garantiram importantes direitos, como a Lei 9.504/97, que dispôs sobre os percentuais mínimos de participação de mulheres nas eleições.

Nesse sentido, tomamos como referência a atuação política do Movimento Negro por entender que foram, principalmente, suas lutas que intensificaram, polemizaram e ampliaram o debate e os tipos de ações afirmativas adotadas no Brasil, resultando em medidas amplas e eficientes que democratizaram o acesso de grupos discriminados e, conseqüentemente, sub-representados em diversos setores da sociedade brasileira, em especial na Educação Superior.

Para melhor compreendermos a importância do Movimento Negro no contexto das reivindicações por ações afirmativas no Brasil, faz-se necessário termos ciência dos principais princípios políticos e estratégias de luta que direcionaram esse movimento. Nesse sentido, Domingues (2007) distingue três fases do Movimento Negro: a primeira vai de 1889 a 1937; a segunda vai de 1945 a 1964; e a terceira vai de 1978 a 2000 (Quadro 1).

**Quadro 1** – Características das fases do Movimento Negro

<b>MOVIMENTO NEGRO</b>	<b>PRIMEIRA FASE (1889-1937)</b>	<b>SEGUNDA FASE (1945 - 1964)</b>	<b>TERCEIRA FASE (1978-2000)</b>
<b>Discurso racial</b>	Moderado	Moderado	Contudente
<b>Estratégia cultural de "inclusão"</b>	Assimilacionista	Integracionista	Diferencialista
<b>Princípios ideológicos e posições políticas</b>	Nacionalismo e defesa das forças políticas de "direita", nos anos 1930	Nacionalismo e defesa das forças políticas de "centro" e de "direita", nos anos 1940 e 1950	Internacionalismo e defesa das forças políticas da esquerda marxista, nos anos 1970 e 1980
<b>Conjuntura internacional</b>	Movimento nazifascista e panafricanista	Movimento da <i>negritude</i> e de descolonização da África	Afrocentrismo, movimento dos direitos civis nos Estados Unidos e de descolonização da África
<b>Autoidentificação</b>	Homem de cor, negro e preto	Homem de cor, negro e preto	Adoção "oficial" do termo "negro". E também "afro-

			brasileiro” e “afrodescendente”
<b>Causa da marginalização</b>	A escravidão e o despreparo moral/educacional	A escravidão e o despreparo cultural/educacional	A escravidão e o sistema capitalista
<b>Solução para o racismo</b>	Via educacional e moral, nos marcos do capitalismo ou da sociedade burguesa	Via educacional e cultural, eliminando o complexo de inferioridade do negro e reeducando o branco, nos marcos do capitalismo ou sociedade burguesa	Pela via política, nos marcos de uma sociedade socialista
<b>Métodos de lutas</b>	Criação de agremiações negras, palestras, atos públicos “cívicos” e publicação de jornais	Teatro, imprensa, eventos “acadêmicos” e ações visando à sensibilização da elite branca para o problema do negro no país	Manifestações públicas, imprensa, formação de comitês de base, formação de um movimento nacional
<b>Relação com o mito da democracia racial</b>	Denúncia assistemática do “mito” da democracia racial	Denúncia assistemática do “mito” da democracia racial	Denúncia sistemática
<b>Capacidade de mobilização</b>	Movimento social que chegou a ter um caráter de massa	Movimento social de vanguarda	Movimento social de vanguarda
<b>Relação com a cultura negra</b>	Distanciamento de alguns símbolos associados à cultura negra (capoeira, samba, religiões de matriz africana)	Ambiguidade valorativa diante de alguns símbolos associados à cultura negra (capoeira, samba, religiões de matriz africana)	Valorização dos símbolos associados à cultura negra

Fonte: Domingues (2007) *apud* Trindade e Miléo (2022).

Como podemos observar no quadro acima, a nova fase do MN que se inicia em 1978, além da valorização da cultura e da ancestralidade africana e da busca por uma identidade étnica afro-brasileira, assume uma postura crítica em relação a diversas ideologias que contribuíram para a manutenção do lugar de poder da branquitude e, conseqüentemente, do lugar de subalternidade dos/as negro/as na sociedade brasileira. Duas das principais críticas adotadas – que foram cruciais para que o Estado admitisse os problemas raciais e adotasse políticas de ação afirmativa para a população negra brasileira – foram a denúncia sistemática e a produção de conhecimentos consistentes que fragilizavam o mito da democracia racial.

Como ressaltado por Pereira (2013), o pensamento de Gilberto Freyre – emblematizado nas suas obras “Casa Grande e Senzala” (1933) e “Sobrados e Mucambos” (1936) – é a principal base dessa ideologia que se fundamenta na

ideia da existência de uma harmonia racial no Brasil que foi “alicerçada numa escravidão, embora mais longa, mais ‘amena’ do que em outros lugares e numa larga mestiçagem, que seria decorrência e fator da inexistência de preconceitos [raciais]” (PEREIRA, 2013, p. 188). O mito da democracia racial, apesar de intensamente validado e utilizado durante a última ditadura militar, não surge nesse período, pois, de acordo com Fernandes (2021 [1964]), ele começa a ser gestado ainda no interior do regime escravocrata, porém só passa a ter uma utilidade prática depois da Abolição (1888).

Além disso, como ressaltado por Domingues (2007), essa ideologia começa a ser questionada pelo Movimento Negro desde o final do Século XIX, mesmo que de forma assistemática. Destarte, somando-se a esses questionamentos apresentados pelo MN, os estudos de conceituados intelectuais, realizados nas décadas de 1950 e 1960, foram de extrema importância para pôr em descrédito a ideia de uma sociedade brasileira sem conflitos e sem desigualdades raciais. No entanto, é relevante destacar que, mesmo desacreditado pelo MN e por importantes pesquisadores negros e brancos, o mito da democracia racial não deixou de orientar discursos racistas, reacionários e conservadores nem durante e nem depois da Ditadura Militar, cabendo principalmente ao Movimento Negro, que se reorganiza em 1978, a tarefa política de combatê-lo e desqualificá-lo tanto no meio político e acadêmico como na sociedade em geral.

Somando-se às sistemáticas investidas contra o mito da democracia racial e às constantes denúncias do caráter racista e desigual da sociedade brasileira, o Movimento Negro intensifica suas reivindicações ao Estado para que esse último adotasse políticas especificamente direcionadas à população negra com o intuito de combater as discriminações raciais, promover o acesso desse público aos espaços de poder e prestígio, assim como, possibilitar sua ascensão socioeconômica e política.

Um dos marcos desse processo foi o encontro de líderes do MN com o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC), que ocorreu em 1995, durante a “Marcha Nacional Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida”. Esse encontro, na concepção de Pereira (2010), emblematiza uma nova postura do Estado brasileiro em relação ao Movimento Negro. Por conseguinte, Deus (2008, p. 185) entende esse evento como um marco de “resistência proativa e propositiva” do MN e de “um momento de

cobrança veemente ao Estado brasileiro, a fim de que ele cumpra os compromissos assumidos internacionalmente de combater o racismo e eliminar a discriminação racial”.

Durante o encontro ocorrido no Palácio do Planalto, os líderes do Movimento Negro entregaram ao presidente o “Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial”, que, dentre outras demandas, reivindicou ao Governo a implementação de políticas de ação afirmativa direcionadas à população negra que promovessem o acesso a cursos profissionalizantes, à Educação Superior e às áreas de tecnologia de ponta (PEREIRA, 2010). Em resposta às reivindicações apresentadas pelo Movimento Negro, no mesmo dia do ato público, o presidente FHC, que na época exercia seu primeiro ano de governo, instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra (GTI), sob coordenação do acadêmico/ativista negro Hélio Santos (SANTOS, 2005; DEUS, 2008; PEREIRA, 2010).

No ano seguinte a marcha, em 1996, o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), promoveu o seminário “Multiculturalismo e racismo: o papel das ações afirmativas em países democráticos”, onde pela primeira vez na História do Brasil um presidente assume publicamente e perante a comunidade internacional a existência da discriminação racial na sociedade brasileira (DEUS, 2008; PEREIRA, 2010; FERES JUNIOR, CAMPOS, 2016).

Outro evento emblemático na luta do Movimento Negro por políticas de ação afirmativa foi a III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, realizada em 2001 na cidade de Durban, África do Sul. Esse evento é um importante marco não só pelo reconhecimento internacional do racismo institucional brasileiro, mas principalmente porque o Brasil se torna signatário do Plano de Ação elaborado durante a Conferência de Durban, comprometendo-se a elaborar e implementar medidas para superação desse racismo (GOMES, 2012). Além disso, esse acordo assinado pelo Estado brasileiro legitima juridicamente a luta protagonizada pelo MN que reclamava a adoção de políticas de ação afirmativa.

## **OS FRUTOS DA LUTA ANTIRRACISTA: AS POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA CRIADAS**

O amadurecimento e intensificação da luta do Movimento Negro em prol da adoção de políticas de ação afirmativa e, por consequência, os diálogos iniciados no Governo FHC e intensificados nos governos seguintes, marcaram o início de um período de maior abertura política para o debate da questão racial no Brasil, particularmente, para o debate sobre as desigualdades e demandas específicas historicamente acumuladas pela população negra.

Apesar da maior abertura e da tomada de ações pontuais, como a criação de reserva de vagas por meio da Portaria 202/2001 e da Portaria 1156/2001, não houve por parte do Governo FHC amplas e substanciais políticas de combate ao racismo e às desigualdades raciais no Brasil. Aliás, é válido ressaltar que essas duas medidas legais foram tomadas de forma autônoma pelos dois chefes ministeriais que eram favoráveis a tal política, mas não foi uma iniciativa que partiu propriamente do então presidente FHC. As políticas de maior amplitude que caminharam nesse sentido foram tomadas por governos posteriores.

No Governo Lula, por exemplo, foram criadas: a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em 2003; a Lei 10.639/2003, que tornou obrigatório o ensino de História e Cultura Afro-brasileira; a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), em 2004; e a Lei 12.288/2010, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial. Já o Governo Dilma foi marcado pela continuação da adoção das políticas afirmativas, sendo criadas, por exemplo: a Lei 12.711/2012, acunhada *Lei de Cotas*, que estabeleceu que todas as universidades federais e os institutos federais de educação, ciência e tecnologia reservassem no mínimo 50% das vagas para cotas sociorraciais (BRASIL, 2012); e a Lei 12.990/2014, que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas em concursos públicos para “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, p. 1).

Ainda no Governo Lula, em um movimento independente de medidas estatais, mas muito influenciado pelas ações políticas do Movimento Negro, foi intensificado o polêmico processo de criação de programas de cotas raciais e sociorraciais em importantes universidades públicas. O primeiro programa de cotas raciais na Educação Superior foi lançado em 2001, ainda durante o Governo FHC, na instância estadual do poder legislativo do Estado do Rio de Janeiro, com a Lei 3708/2001, que instituiu cota de até 40% para negros/as no

acesso à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e à Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) (RIO DE JANEIRO, 2001).

Depois do pioneirismo das duas universidades estaduais acima citadas, que ocorrera por força jurídica, diversas outras universidades, dando continuidade a um processo que já estava em curso, foram criando e adotando seus próprios sistemas de cotas, por meio dos seus conselhos superiores. A primeira universidade federal a adotar tal política foi a Universidade de Brasília (UnB), dando início a esse debate ainda em 1999 com o caso de racismo envolvendo Ari, o primeiro discente negro do Programa de Doutorado em Antropologia (DEUS, 2008). Depois de anos de debates e embates, a UnB estabeleceu em seu Plano de Metas para Integração Social, Étnica e Racial – aprovado em 2003 pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Cepe) e implementado em 2004 – uma reserva de 20% das vagas de cada curso a candidatos negros e algumas vagas para indígenas, em consonância com as demandas específicas apresentadas por esses povos (CARVALHO; SEGATO, 2003).

Esse movimento de criação de sistemas de cotas raciais e sociorraciais não foi só ampla e conturbadamente divulgado pela grande mídia, mas também foi cercado de polêmicas no meio político, intelectual e na sociedade de modo geral, resultando na divisão de opiniões entre grupos pró e contra cotas. Todavia, esse processo, que fora muito pressionado e impulsionado pelas constantes pressões políticas do Movimento Negro, culminou na criação de um importante dispositivo jurídico, a Lei 12.711/2012, sancionada pela então presidenta Dilma Vana Rousseff (2011-2016). Nessa lei, alcunhada *Lei de cotas*, ficou estabelecido que as universidades federais e os institutos federais de educação, ciência e tecnologia devem reservar, no mínimo, 50% de suas vagas para cotas sociorraciais, sendo feita a seleção de discentes cotistas pela soma de critérios raciais e socioeconômicos (BRASIL, 2012).

Em 2018, principalmente em decorrência dessa política de ação afirmativa, pela primeira vez na história das universidades públicas brasileiras, o número de discentes autodeclarados/as negros/as (pretos/as e pardos/as) superou o número de discentes autodeclarados/as brancos/as (FONAPRACE; ANDIFES, 2018). Isso evidencia a eficácia das ações afirmativas para mitigar as desigualdades raciais e sociais no campo educacional, que foram criadas e

fomentadas pelo racismo, pelo preconceito racial e, conseqüentemente, pela discriminação racial (TRINDADE, 2023).

Todavia, apesar da eficiência dessas políticas, elas vêm sofrendo constantes ataques desde suas primeiras implementações, especialmente no período que vai de 2016, ano em que Dilma Rousseff é arbitrariamente destituída da presidência da República, a 2022, ano que chega ao fim o conturbado Governo Bolsonaro. O Governo Bolsonaro, além de ter sido abertamente contrário a esse tipo de medida – e, por isso, não promoveu ações nesse sentido – significou um retrocesso nas pautas raciais, especialmente na promoção de políticas de ação afirmativa.

De acordo com uma pesquisa do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC, 2020), as políticas públicas específicas para comunidades quilombolas ou de igualdade racial no Plano Plurianual (PPA), 2020–2023, deixaram de existir e o 'Programa 2034: Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo' não recebeu nenhum investimento em 2020. Essas e outras posições e práticas políticas, tomadas em tempos de crise democrática, evidenciam que a promoção ou o refluxo das políticas de promoção da igualdade racial, como as políticas de ação afirmativa, estão intimamente ligadas ao contexto político do país, principalmente ao tipo de governo que se estabelece na esfera federal.

Nesse contexto, como salientado por Gomes e Ximenes (2023), vivemos, nesses pós eleições presidenciais de 2022, um momento singular que nos traz bastante ânimo com a retomada de um governo democrático, fruto de ampla aliança política. Além disso, esse contexto político esperançoso:

[...] significa também a salvaguarda de um amplo leque de experiências, práticas e propostas de combate ao racismo, via diferentes políticas de ações afirmativas que têm nas cotas sociais e étnico-raciais de ingresso à educação superior seu resultado mais evidente. Não à toa foram essas cotas as políticas mais questionadas e postas em risco no último ano. Isso porque as ações afirmativas na educação brasileira, a despeito de um período de crise política, atravessado pela pandemia da Covid-19 e de ascensão da extrema direita ao poder, de desmonte das políticas sociais e de direitos, fatos vividos pela sociedade brasileira no período de 2016 até as eleições presidenciais de 2022, permaneceram dando frutos, os quais dizem respeito a uma inserção maior de negros, indígenas, estudantes de escolas públicas, pessoas com deficiência e de baixa renda nas Instituições de Ensino Superior, com destaque para as públicas (GOMES; XIMENES, 2023, p. 1).

Em suma, precisamos considerar o potencial das ações afirmativas enquanto questionadora e desestabilizadora de reações e estruturas de poder notoriamente racistas e desiguais. E é partindo desse entendimento que nos somamos a Gomes e Ximenes (2023, p. 2), quando elas dizem que, nesse período de retomada democrática, “espera-se que reconstruamos uma democracia aberta ao diverso e que reconheça o direito às identidades”, não pela pretensão do estabelecimento de uma hegemonia de pautas identitárias (argumento utilizado para desqualificar a luta antirracista), mas pela busca pelo direito de existir com dignidade e pelo direito de não ser violentado pelo Estado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O reconhecimento do racismo e da discriminação racial por parte do Estado, assim como, a própria adoção de políticas de ação afirmativa para a população negra, revela a extensão da organização e influência que o Movimento Negro acumulou no meio político, na sociedade e na intelectualidade brasileira.

Observamos que, ainda na década de 1960, houve algumas experiências de discussão ou adoção de políticas de ação afirmativa no Brasil, mais precisamente as do tipo reserva de vagas. Tivemos o polêmico episódio no qual alguns técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho, cogitaram a implementação de uma lei que obrigasse as empresas a manterem uma determinada porcentagem de “empregados de cor”, isso de acordo com ramo de atividades e percentual de demanda apresentada. Contudo, essa cogitação dos técnicos levantou uma significativa polêmica na época, envolvendo intelectuais, a imprensa e o Cel. Jarbas Passarinho, que estava à frente do Ministério do Trabalho na época.

Vimo ainda que, a despeito desse caso, algo curioso que falou muito sobre a dificuldade da sociedade brasileira e dos representantes políticos e intelectuais da época em admitirem a discriminação racial sofrida pela população negra – principalmente quando levamos em conta esse episódio polêmico em que se cogitou ligeiramente a possibilidade de adoção de cotas para negros no mercado de trabalho – é que quatro meses antes dessa discussão foi sancionada a Lei 5465/1968 (Lei do boi), regulamentada pelo Decreto 63.788/1968, que estabeleceu reserva de vagas para filhos de agricultores.



Considerando esses episódios e a polêmica mais recente em torno da criação de políticas de ação afirmativa, podemos observar que, no Brasil, a adoção e manutenção de PAA direcionadas a negros e negras ainda são permeadas por muitos conflitos de interesses entre grupos dominantes e grupos minorizados, mesmo depois do polêmico processo de discussão iniciado ainda na década de 1990 e intensificado no início dos anos 2000.

Isso demonstra que essas medidas, para além do importante papel na denúncia do racismo brasileiro, questiona e desestabiliza privilégios historicamente dados e promovidos pela e para a branquitude. Contudo, duas décadas depois do início do processo de adoção de políticas de ação afirmativa direcionadas à população negra, observamos que a promoção ou o refluxo dessas medidas estão intimamente ligadas ao contexto político do país, principalmente ao tipo de governo que se estabelece na esfera federal.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvia Maria Leite. Acesso à Educação Superior no Brasil: direito ou privilégio? *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, v. 10, n. 38, p. 169–185, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639697>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

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

ARAUJO NETO, Fernando Peixoto de. *Estudo do combate à discriminação racial como modo de afirmação dos Direitos Fundamentais no âmbito laboral*. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BRASIL. *Lei Federal 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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, p. 1, 2012. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2012/lei-12711-29-agosto-2012-774113-publicacaooriginal-137498-pl.html>>. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. *Lei Federal 12.990, de 9 de junho de 2014*. Reserva aos negros 20% 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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, p. 3, 2014. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-12990-9-junho-2014-778911-publicacaooriginal-144368-pl.html>>. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. *Lei Federal nº 5.465, de 3 de julho de 1968*. Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, p. 5537, 1968. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5465-3-julho-1968-358564-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 abr. 2022.

CARVALHO, José Jorge de; SEGATO, Rita Laura. *Plano de Metas Para a Integração Social, Étnica e Racial da Universidade de Brasília*. Brasília: UnB, 2003.

CONTINS, Marcia; SANT'ANA, Luiz Carlos. O movimento negro e a questão da ação afirmativa. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 209-220, 1996. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16670/15239>>. Acesso em: 27 fev. 2022.

DENZIN, Norman Kent.; LINCOLN, Yvonna Sessions. *O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DEUS, Zélia Amador de. *Os herdeiros de ananse: Movimento Negro, ações afirmativas, cotas para negros na universidade*. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2008.

DOMINGUES, P. Movimento Negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. *Tempo*, Niterói, v. 12, n. 23, p. 100 – 122, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/tem/v12n23/v12n23a07.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Ação afirmativa no Brasil: multiculturalismo ou justiça social?. *Lua Nova Revista de Cultura e Política*. v. n. 99, p. 257-293, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/n6fJnt3Yb945Fr8qTxq6ks/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 22 abr. 2022.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. 6. ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021 [1964].

FONAPRACE; ANDIFES. *V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos da IFES*. Brasília: FONAPRACE/ANDIFES, 2018. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2019/05/V-Pesquisa>>. Acesso em: 17 fev. 2022.

GILLIAM, Ângela. O ataque contra a ação afirmativa nos Estados Unidos: um ensaio para o Brasil. In: SOUZA, Jessé. (Org.). *Multiculturalismo e Racismo: uma comparação Brasil-Estados Unidos*. Brasília: Paralelo, 1997.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. *Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade: o Direito como instrumento de transformação social – as experiências dos EUA*. São Paulo: Renovar, 2001.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima. (Org.). *Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

GOMES, Nilma Lino. Movimento Negro e educação: ressignificando e politizando a raça. *Educação e Sociedade*, Florianópolis, v. 33, n. 120, p. 727 – 744, 2012.

Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v33n120/05.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2022.

GOMES, Nilma Lino. *Programa Ações Afirmativas na UFMG – Brasil: uma estratégia de resistência negra na diáspora africana. In: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS. 8., 2004, Coimbra. Anais [...]* Coimbra: CES, 2004. Disponível em: <<https://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/NilmaGomes.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2022.

GOMES, Nilma Lino; SILVA, Paulo Vinícius Baptista da; BRITO, José Eustáquio de. Ações afirmativas de promoção da igualdade racial na educação: lutas, conquistas e desafios. *Educação & Sociedade*, v. 42, p. e258226, 2021.

Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/3PyCNZ5FhDNjjchnPBGKhJw/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 23 set. 2023.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Modernidade negras: a formação racial brasileira (1930-1970)*. São Paulo: Editora 34, 2021.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Políticas públicas para a ascensão dos negros no Brasil: argumentando pela ação afirmativa. *Afro-Ásia*, Salvador, n. 18, p. 235-261, 1996. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/afroasia/article/view/20909>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

INESC – INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Um país sufocado: balanço do Orçamento Geral da União 2020*. Brasília: INESC, 2020. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/umpaissufocado/>. Acesso em: 12 nov. 2021.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAVINAS, Lena. Aumentando a competitividade das Mulheres no mercado de trabalho. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 209-220, 1996.

Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16666/15235>>. Acesso em: 27 fev. 2022.

LIM, Mah Hui. Malay Special Rights: "Affirmative Action" in Malaysia. *In: INTERNATIONAL PERSPECTIVES ON AFFIRMATIVE ACTION: A BELLAGIO CONFERENCE. 1982, Bellagio. Anais [...]* EUA: The Rockefeller Foundation, 1984. Disponível em; <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED249297.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2022.

MAGALHÃES, Wallace Lucas. *A "Lei do boi" como estratégia da burguesia rural: o caso da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (1968-1985)*. 2015. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2015a.

MAGALHÃES, Wallace Lucas. Reforma agrária se faz com os homens, não com a terra: a "Lei do boi" e a qualificação da força de trabalho. *Veredas da História*, São Paulo, v.8, n.1, p. 102-120, 2015b. Disponível em:

<<https://periodicos.ufba.br/index.php/rvh/article/view/48276/26236>>. Acesso em: 11 mar. 2022.

MARTINS, Sérgio da Silva. Ação afirmativa e desigualdade racial no Brasil. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 209-220, 1996. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/download/16669/15237/51362>>. Acesso em: 27 fev. 2022.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, n. 117, p. 197-217, 2002. Disponível em: <[http://www.redeacaoafirmativa.ceao.ufba.br/uploads/fcc\\_artigo\\_2002\\_SMoehlecke.pdf](http://www.redeacaoafirmativa.ceao.ufba.br/uploads/fcc_artigo_2002_SMoehlecke.pdf)>. Acesso em: 26 fev. 2022.

MOEHLECKE, Sabrina. *Propostas de Ações Afirmativas no Brasil: o acesso da população negra ao ensino superior*. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. Ação afirmativa e equidade. In: SOUZA, Jessé. (Org.). *Multiculturalismo e Racismo: uma comparação Brasil-Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 1997.

PEREIRA, Amauri Mendes. *Para além do racismo e do antirracismo: a produção de uma cultura de consciência negra na sociedade brasileira*. Itajaí: Casa Aberta editora, 2013.

PEREIRA, Amílcar Araújo. *O mundo negro: a constituição do movimento negro contemporâneo no Brasil (1970-1995)*. 2010. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

PRESTES, Anita Leocadia. Brasil: a transição da ditadura militar para uma democracia tutelada pelos militares. Causas, consequências e ensinamentos. *Revista Novos Rumos*, v. 58, n. 1, p. 79-88, 2021. Disponível em: <<https://revista-teste.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/download/12089/7353>>. Acesso em: 23. mai. 2023.

RIO DE JANEIRO. *Lei nº 3708, de 09 de novembro de 2001*. Institui cota de até 40% (quarenta por cento) para as populações negra e parda no acesso à universidade do estado do rio de janeiro e à universidade estadual do norte fluminense, e dá outras providências. ALERJ: seção 1, Rio de Janeiro, n.p., 2001. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/f25571cac4a61011032564fe0052c89c/827dde52958a6dd203256b030063db70?OpenDocument&ExpandView&ExpandSection=-5>>. Acesso em: 19 mar. 2023.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 33, n.131, p. 283-295, 1996. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176462/000512670.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em: 28 fev. 2022.

SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. Ações afirmativas para além das cotas. In: SILVÉRIO, Valter; MOEHLECKE, Sabrina. (Org.). *Ações afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-Durban*. São Paulo: EDUFSCAR, 2009.

SILVEIRA, Elusa Cristina Costa. *Movimento Negro e Direito: em busca do exercício pleno da cidadania*. 1996. Monografia (Bacharel em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

SKIDMORE, Thomas. Ação afirmativa no Brasil: reflexões de um brasileiro. In: SOUZA, Jessé. (Org.). *Multiculturalismo e Racismo: uma comparação Brasil-Estados Unidos*. Brasília: Paralelo, 1997.

SOWELL, Thomas. *Ação afirmativa ao redor do mundo: estudo empírico*. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2004.

STROZENBERG, Iana. A relevância de uma pergunta inaugural. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 209-220, 1996. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16671/15240>>. Acesso em: 27 fev. 2022.

TAYLOR, William. Affirmative Action in the United States. In: INTERNATIONAL PERSPECTIVES ON AFFIRMATIVE ACTION: A BELLAGIO CONFERENCE. 1982, Bellagio. *Anais [...]* EUA: The Rockefeller Foundation, 1984. Disponível em: <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED249297.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2022.

TAYLOR, William. Affirmative Action in the United States. In: INTERNATIONAL PERSPECTIVES ON AFFIRMATIVE ACTION: A BELLAGIO CONFERENCE. 1982, Bellagio. *Anais [...]* EUA: The Rockefeller Foundation, 1984. Disponível em: <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED249297.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2022.

TELLES, Edward. Início no Brasil e fim nos EUA?. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 209-220, 1996. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16668/16182>>. Acesso em: 27 fev. 2022.

TOMEI, Manuela. *Ação afirmativa para a igualdade racial: características, impactos e desafios*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho (OIT), 2005. Disponível em: <[https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPDH/acao\\_afirmativa\\_igualdade\\_racial\\_227.pdf](https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPDH/acao_afirmativa_igualdade_racial_227.pdf)>. Acesso em: 23 fev. 2022.

TRINDADE, Josiney da Silva. *Entre a "harmonia", o racismo velado e o silêncio: as relações raciais entre negros/as e brancos/as no Curso de Medicina da Universidade Federal do Pará*. 2023. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Cametá, 2023.

TRINDADE, Josiney da Silva; MILÉO, Irlanda do Socorro de Oliveira. Movimento Negro no Brasil pós década de 1970: ação política e educação antirracista. *Inter-Ação*, Goiânia, v.47, n.1, p. 13-29, 2022. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5216/ia.v47i1.67820>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

WEDDERBURN, Carlos Moore. Do marco histórico das políticas públicas de ação afirmativa. In: SANTOS, Sales Augusto dos. (Org.). *Ações afirmativas e o combate ao racismo na América Latina*. Brasília: Ministério da Educação, SECADI, 2007.

WILLIAMS, Bruce. (Org.). *International Perspectives on Affirmative Action: a Bellagio Conference*. EUA: The Rockefeller Foundation, 1984. Disponível em: <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED249297.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2022.

YIN, Robert K. *Pesquisa qualitativa do início ao fim*. Porto Alegre: Penso, 2016.