

Ações afirmativas e o horizonte normativo da democracia racial¹

Affirmative actions and the normative horizon of racial democracy

Ignacio Godinho Delgado*

Resumo

Este artigo faz uma síntese das percepções intelectuais sobre as relações raciais no Brasil e avalia o impacto das políticas de ação afirmativa ao longo do século em curso. Assinala, também, que o caráter plural da tácita coalizão que sustentou o fortalecimento das políticas de ação afirmativa na agenda política brasileira nos últimos anos sugere a possibilidade de constituição de uma nova crença compartilhada, em que a noção de democracia racial afaste-se de seu paradigma descritivo e ideológico, para converter-se num horizonte normativo, que não mascare o racismo e as desigualdades raciais, mas sim defina os objetivos a perseguir na luta para sua superação e os caminhos para alcançá-los.

Palavras-chave: História. Política. Racismo. Ações afirmativas. Democracia racial.

Abstract

The article provides an overview of the intellectual perceptions of race relations in Brazil and evaluates the impact of affirmative action policies over the current century. Points out, finally, that the plural character of tacit coalition that supported the strengthening of affirmative action policies in the Brazilian political agenda in recent years suggests the possibility of setting up a new shared belief in the notion of racial democracy move away from its descriptive and ideological paradigm, to become a normative horizon that does not mask racism and racial inequalities, but set the objectives to be pursued in the fight to overcome it and the ways to achieve them.

Keywords: History. Policy. Racism. Affirmative action. Racial democracy.

Se consideramos a quase imobilidade do Estado brasileiro na abordagem do problema do racismo até meados do último decênio do século XX, os anos derradeiros do final do século passado e os primeiros anos do século em curso sinalizam para mudanças importantes na percepção que a sociedade brasileira tem de si mesma, ainda que seu alcance não deva ser superestimado. Desde a década de 1940, firmaram-se como imagens **descritivas** da maneira como o Brasil lida com a diversidade racial a

¹ O texto que se segue é uma versão revista do trabalho apresentado na seção “Diálogos Contemporâneos 8 – História, ensino e políticas de ação afirmativa: a Lei 11.645/08”, durante o XXVII Simpósio Nacional de História, da ANPUH, em 2013.

* Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Pós-Doutor pela London School of Economics and Political Science (UK). Professor Titular da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) nas áreas de História e Ciência Política, e pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia-Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT-PPED). Foi Visiting Senior Fellow na London School of Economics and Political Science (LSE), entre 2011 e 2012.

noção de **democracia racial** e a afirmação do **caráter mestiço da população brasileira**, que se tornaram ideias força de uma **crença compartilhada** pela maioria dos atores sociais e políticos, de diferentes origens sociais e inclinações ideológicas.² Em consonância com tal crença, as medidas tomadas para enfrentamento do racismo e da desigualdade racial nas décadas seguintes foram extremamente acanhadas. De forma condescendente pode-se apontar a Lei Afonso Arinos (1951), a adesão à resolução da Organização Internacional do Trabalho em favor de medidas de combate à discriminação racial no mercado de trabalho (1959), bem como à “Convenção da ONU para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial” (CERD) (1969), além do estabelecimento, na Carta de 1988, do racismo como crime inafiançável e do postulado da demarcação das terras de remanescentes de quilombos (TELLES, 2003).

De meados da década de 1990 até hoje, em especial nos últimos doze anos, o cenário é bem diverso. Em 1995, cria-se o “Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra”. Por três vezes (leis 9.394, de 1996; 10.639, de 2003 e 11.645, de 2008) regulamentou-se “o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira.”

³ Em 2001, o Brasil apóia o Plano de Ação de Durban, resultante da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, ocorrida na África do Sul. Em 2003, é criada a Secretaria Especial para Promoção de Políticas da Igualdade Racial (SEPPIR). Em 2010, entra em vigor o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288). Em 2012, por meio da Lei 12.711, é definida a reserva de vagas nas universidades federais para alunos egressos de escolas públicas, levando-se em conta renda e classificações raciais, coroando iniciativas em curso em diversas instituições estaduais e federais desde o início do século. No mesmo ano, o STF, por unanimidade, afirma a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa para negros no âmbito das universidades.

Como assinalado, as medidas apontadas acima evidenciam uma mudança no paradigma que instruía a abordagem do problema da política racial brasileira e da desigualdade racial no país.⁴ É certo que ativistas e intelectuais negros sempre

² O estudo mais abrangente sobre o racismo no Brasil é o de Telles (2003). Sobre o impacto da noção de mestiçagem na identidade negra, ver: Munanga (2004).

³ Conforme o Parágrafo 1º do artigo 26-A, da Lei 9394, de 1996, modificada pela Lei 11645, de 2008.

⁴ A noção de raça, como um critério de diferenciação biológica entre os seres humanos, é fortemente contestada nos meios científicos e políticos, entre outras razões, por sua triste associação com postulados eugênicos, evidentemente racistas. O termo é utilizado aqui em referência à **construção social** de

denunciaram a utilização da noção de **democracia racial** como uma máscara a encobrir a realidade efetiva do racismo e, no limite, conforme apontado em cores um tanto fortes, de um processo de genocídio da população negra no Brasil (NASCIMENTO, 1978; NASCIMENTO; NASCIMENTO, 2000). Por seu turno, algumas vezes nos meios acadêmicos colocaram em questão tal crença compartilhada, ainda que sob um viés economicista, como nos trabalhos de Florestan Fernandes (1978), em que a afirmação da existência do racismo era acompanhada da confiança em sua progressiva diluição como o desenvolvimento da ordem capitalista e das clivagens de classes. Noutros casos, como se verifica na obra de Oracy Nogueira, a identificação das particularidades do racismo brasileiro – associado ao que denomina **preconceito de marca** em contraste com o **preconceito de origem**, que seria típico dos EUA –, não conseguiu furar bloqueios institucionais vigorosos e o peso da crença apontada acima, de modo a fixar um quadro de referências para a abordagem do racismo que superasse a adesão majoritária à noção descritiva de **democracia racial** ou a confiança na superação do racismo com a evolução capitalista da sociedade brasileira (NOGUEIRA, 1995; 1998).⁵ Assim, o tema das relações raciais brasileiras e do racismo permaneceu envolvido num denso silêncio nas pesquisas acadêmicas até recentemente.

De passagem, importa registrar que a crença na **democracia racial** brasileira se firmou como o termo de um processo longo e conflituoso de definição de um **marco normativo** para abordagem do **problema do negro** no Brasil, embora tenha se fixado principalmente como uma **noção descritiva**, a apontar não o que deveriam ser os objetivos nacionais a serem perseguidos na abordagem do racismo e sim um retrato do que parecia ser a forma brasileira de lidar com o racismo e as desigualdades raciais, isto é, o encobrimento do racismo e das desigualdades e assimetrias decorrentes da condição racial. Em momentos anteriores à enunciação por Gilberto Freyre, em 1933, da noção de democracia racial e do desenvolvimento da ideia de um país mestiço pela fusão de três raças constitutivas, no prefácio de Fernando de Azevedo ao Censo de 1940, a

identidades que, conforme Telles, só existem por força de ideologias racistas (TELLES, 2003). Em diversos casos, as distinções de raça têm sido capazes de afetar, positiva ou negativamente, as **chances de vida** das pessoas em determinadas sociedades. Por isto, fechar os olhos a elas, antes de mitigá-las, mascaram-nas e a seus efeitos.

⁵ Escritos na década de 1950, os trabalhos de Oracy Nogueira ficaram obscurecidos pela presença exponencial da produção sociológica construída ao redor de Florestan Fernandes. É curioso observar que Thomas Skidmore, um brasileiro, no início da década de 1970, foi um dos primeiros a chamar a atenção sobre o papel que a noção de democracia racial cumpria no obscurecimento dos dilemas associados ao racismo no Brasil, ao estudar a trajetória do pensamento brasileiro sobre as relações raciais até a década de 1930 (SKIDMORE, 1976).

perspectiva do branqueamento da população foi predominante, mesmo que acompanhada de juízos diversos sobre a mestiçagem (FREYRE, 1998; AZEVEDO, 1958; TELLES, 2003).⁶ A inferioridade incontornável dos negros aparece nos juízos de Nina Rodrigues e Silvio Romero, ainda que o segundo deslumbrasse um horizonte positivo no processo de miscigenação. A virtual ausência de políticas para a população negra após o fim da escravidão foi acompanhada da confiança de que o influxo de imigrantes europeus contribuísse para o branqueamento progressivo da população, como aparece em formulações, como as de João Batista Lacerda e de Azevedo Amaral. Por seu turno, mesmo um autor como Roquete Pinto, que se opunha vigorosamente à ideia de branqueamento, mantinha um horizonte eugênico em suas formulações.

A ideia de **democracia racial** é enunciada num momento em que o país conhece um giro fundamental em sua trajetória econômica e social. Medidas como a Lei de Nacionalização do Trabalho (Lei dos 2/3), de 1931, denotavam a preocupação com a absorção no meio urbano de contingentes populacionais expelidos das atividades econômicas rurais e, em certa medida, uma reavaliação da solução imigrantista para a formação do mercado de trabalho no Brasil, manifesta ainda na República Velha com a legislação repressiva que atinge os estrangeiros envolvidos em atividades políticas e reivindicativas.⁷ Exceto nas áreas de ocupação incipiente, em que se imaginava, pelo menos até a 2ª Guerra Mundial, contar com imigrantes europeus, o mercado de trabalho no Brasil seria, doravante, constituído, preponderantemente por contingentes populacionais já existentes no país. Neste cenário, a ideia de **democracia racial** é apropriada pelo Estado para afirmar, no plano das relações raciais, a **índole pacífica** do brasileiro, do mesmo modo que no plano das relações de trabalho, a imagem de direitos obtidos por via da **concessão** efetuada por Vargas buscava extirpar da memória as lutas operárias das décadas anteriores. No caso das relações raciais, contudo, tal ação seria desnecessária, dado nosso caráter mestiço, que, de certa forma, favorecia os processos de esmaecimento da identidade negra, sem o peso da ideologia do branqueamento.⁸

Uma ligeira mirada nos dados dos censos brasileiros atesta a força dessa crença.

⁶ O balanço apresentado a seguir neste parágrafo segue integralmente as indicações de Telles. O prefácio de Fernando de Azevedo vem à luz em 1943, na obra **A Cultura Brasileira**.

⁷ A literatura sobre as mudanças em curso no Brasil dos anos 30 e 40 é monumental. Conferir, entre outros, D'Araujo, 1999; Diniz, 1978; Draibe, 1985; Gomes, 1979 e 1988; Leopoldi, 2000; Santos, 1979; Suzigan, 1986; Vianna, 1976; Baltar e Dedecca, 1992; Seyfert, 1999; Cunha, 1999.

⁸ O impacto de tal crença na própria dinâmica do movimento negro brasileiro foi destacado em Hanchard (2001).

Tabela 1 – Composição Racial da População Brasileira (1872-2010)

COR	1872 %	1890 %	1940 %	1950 %	1960 %	1980 %	1990 %	2000 %	2010 %
Branços	38,1	43,9	63,5	61,6	61,0	54,8	52,9	53,4	47,51
Pretos	19,6	14,6	14,2	8,7	8,7	5,9	5,0	6,1	7,52
Pardos	42,1	41,4	21,6	29,5	29,5	38,5	42,1	38,9	43,42
Outros	–	–	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	1,6	1,55
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Censos do IBGE.

Observe que, entre 1890 e 1940, o contingente de pessoas que se declaram de cor preta quase não se altera, ao passo que se eleva de forma expressiva o número de brancos e reduz-se o de pardos.⁹ Daí para frente, assiste-se ao progressivo, mas lento, declínio do contingente que se declara de cor branca, eleva-se de forma expressiva o número de pardos e reduz-se a menos da metade, até 1990, o contingente dos que se declaram de cor preta. Mais que expressar a elevação das taxas de mestiçagem, a redução do contingente de pretos parece indicar como a valorização do mestiço no discurso da democracia racial tem operado como válvula de escape para os pretos, de modo a distanciarem-se das posições inferiores da hierarquia valorativa que acompanha o **preconceito de marca** no Brasil, na qual quanto mais longe da condição negra, maiores as chances de vida e de reconhecimento social. Na década de 1990, antes da adoção de qualquer política de ação afirmativa, mas já em meio ao giro na percepção indicada no início deste trabalho, eleva-se o total de pretos e reduz-se ligeiramente o dos pardos, parecendo indicar que a entronização do racismo na percepção dos pretos – que se associa à presença difusa de sentimentos de impotência e inferioridade –, tende a ser

⁹ A maior parte desse intervalo encontra-se, segundo proposição de Telles (2003), no período marcado pelo predomínio da noção de **supremacia branca** no pensamento social brasileiro sobre as relações raciais, seguido, na década de 1930, pelo período caracterizado pela prevalência da noção de **democracia racial**, que se estende até a década de 1980, quando se instaura a transição para a prevalência da noção de **ação afirmativa**. A nosso ver, não é possível identificar no desnudamento da realidade do racismo, que se observa em diversos estudos que vêm à luz no final da década de 1970 e ao longo da década de 1980 uma inclinação imediata para a adesão às idéias associadas à noção de ação afirmativa, cuja irradiação é mais evidente no final da década seguinte.

esmaecida. Na primeira década do século em curso, o contingente de pretos e pardos se eleva, superando pela primeira vez o total de brancos.

O sucesso da empreitada de mascarar o racismo e as desigualdades raciais por via da **noção descritiva da democracia racial** e da afirmação do caráter mestiço do povo brasileiro, presente desde o Censo de 1940 nos documentos oficiais, em parte da produção acadêmica e na prática educativa, não se consumou por força da ação do movimento negro e do aparecimento de estudos, em especial na década de 1980, que revelavam ao país o que ele teimava em não ver.¹⁰ Em primeiro lugar, a evidenciação de que certos padrões de desigualdade e mobilidade social eram fortemente associados à cor da pele, com uma clara fronteira a restringir as possibilidades de ascensão social de não brancos em atividades não manuais e/ou que envolvessem contato com o público. Em segundo lugar, que pretos e pardos tendiam a situar-se nos estratos sociais menos favorecidos e dispor de padrões de mobilidade assemelhados.¹¹

Tais revelações redundaram na busca de respostas que, num momento inicial, mantiveram-se circunscritas a um universalismo jurídico formal típico de nossa tradição liberal doutrinária.¹² Em alguns casos é possível observar como a busca de tais respostas evidenciava as tensões que marcam a transição do paradigma descritivo da democracia racial à aceitação das políticas de ação afirmativa, como se verifica em iniciativas do governo Fernando Henrique Cardoso.¹³ No campo da esquerda, consoante

¹⁰ Diversos estudos de Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle Silva ao longo da década de 1980 cumpriram papel crucial neste processo. Conferir, dentre outros, Hasenbalg e Valle e Silva (1988). À frente, outros estudos vieram reforçar tal desnudamento, como os de Guimarães (1999) e Telles (2003). Em relação ao acesso à educação, trabalho influente foi o de Henriques (2001).

¹¹ Em seu clássico estudo, Telles matiza tal formulação, indicando uma situação ligeiramente pior para os **pretos** em relação aos **pardos** em diversos indicadores, o que, de todo modo, é coerente com a presença de uma **hierarquia valorativa** associada ao **preconceito de marca**.

¹² A expressão **liberalismo doutrinário** remete à inclinação típica do pensamento e da prática liberal no Brasil, apontada por diversos autores, de Oliveira Vianna a Wanderley Guilherme dos Santos, de se apagar a aspectos excessivamente formais da teoria liberal, sem verificação de sua adequação às realidades que as rodeiam (VIANNA, 1987; SANTOS, 1970). A percepção de tal inadequação é por vezes associada à afirmação enfática das **especificidades brasileiras**, sem a definição de respostas para enfrentá-las. Conforme sugere Santos (1970), em sua ação prática, os adeptos do liberalismo doutrinário, em face de seu descompasso em relação à realidade, com frequência se inclinam ao abandono de elementos democráticos do pensamento liberal e aceitam soluções autoritárias. Diria mais, o liberalismo doutrinário brasileiro é desatento a desenvolvimentos importantes da teoria liberal, como as formulações de John Rawls (1981) que, em obra clássica, assinalava que a justiça dispõe de dois princípios básicos: o primeiro estabelece a necessária igualdade de oportunidades entre os indivíduos que vivem em sociedade; o segundo autoriza o uso da desigualdade para a promoção dos desfavorecidos.

¹³ Um exemplo marcante da transição que se observa na década de 1990 na abordagem sobre o tema do racismo e nas maneiras de enfrentá-lo aparece no Seminário “Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados Democráticos contemporâneos”, organizado pelo Departamento de Direitos Humanos da Secretaria dos Direitos da Cidadania do Ministério da Justiça, em 1995. Reunindo

com o horizonte firmado pela Carta de 1988 e em oposição a tudo que parecia miná-la, em plena ofensiva neoliberal no início da década de 1990, a defesa de medidas universalistas, em contraposição à focalização das políticas públicas, apareceu como a primeira abordagem a lidar com a dura realidade recentemente revelada.

Por seu turno, efetuava-se a reavaliação dos critérios de classificação racial no Brasil decorrente do crescente questionamento das imagens descritivas da democracia racial e do Brasil mestiço, com a caracterização de **pretos e pardos** como negros, como passam a fazer o IBGE e o IPEA, dada a similitude de condições verificadas entre os dois estratos. Em reação a isso, alardeava-se o risco do aparecimento no país de comportamentos racistas agressivos verificados em outras paragens, o que também favorecia o apego a medidas universalistas e/ou no limite, a políticas de **justiça afirmativa**, destinadas dotar grupos de negros de condições de competitividade na disputa de vagas em concursos públicos (MAGGIE, 2002; MAGGIE; FRY, 2002).¹⁴ No caso do debate sobre as reservas de vagas para negros em universidades públicas, adicionavam-se argumentos sobre as dificuldades na apuração de quem é efetivamente

intelectuais diversos, contrários e favoráveis a políticas de ação afirmativa, os organizadores se indagam, ainda, “o que fazer”, quando “a defesa dos direitos das minorias se chocam com os princípios universalizadores do Estado de Direito”? (SANT’ANNA; SOUZA, 1997, p. 12). No pronunciamento de abertura do evento, fazendo referência ao “preconceito de cor”, o então presidente Fernando Henrique Cardoso assinalava que os brasileiros não têm tanta “propensão à tolerância como pensávamos”, mas alertava que não se deve “exagerar nessa crítica e nessa autocrítica”, sugerindo que “não devemos simplesmente imitar. Temos que ter criatividade, temos que ver de que maneira nossa ambigüidade, essas características não-cartesianas [...] também podem ajudar em outros aspectos” (CARDOSO, 1997, p. 14-15).

¹⁴ Uma das críticas recorrentes à adoção das políticas de ação afirmativa no Brasil foi a suposta transposição do sistema de classificação racial norte-americano para o país. Yvonne Maggie, por exemplo, deplora o desapego ao ideário modernista, que teria fixado a mestiçagem como elemento central de nossa formação (MAGGIE, 2002). Até autores estrangeiros como Bourdieu e Wacquant manifestaram-se contra isto, atribuindo à hegemonia norte-americana a adoção crescente, no Brasil, de critérios de classificação racial e de soluções para o enfrentamento do racismo comuns à sociedade norte-americana, embora com juízos distintos sobre o racismo no Brasil, de pequena monta para o primeiro e expressivo para o segundo (BOURDIEU; WACQUANT, 1999). Ambos, contudo, revelam desconhecimento dos estudos que, desde o final da década de 1970 têm apontado padrões cristalizados de desigualdade e mobilidade a distinguir brancos de pretos e pardos. Desconheço autores ou organismos públicos que, no Brasil, tenham proposto a criação de sistemas de apuração racial baseadas na **origem**. O que tem sido apontado é a similitude de condições a envolver pretos e pardos e o peso da **cor da pele** na definição das **chances de vida** das pessoas e dos padrões de mobilidade social, o que envolve o estabelecimento de políticas para enfrentar este problema. Por outro lado, o sistema norte-americano de acesso ao ensino superior não se vale da política de cotas, tal como definida no Brasil (BOWEN; BOK, 2004). Por fim, além de negligenciar o caráter assimétrico das relações que engendraram o processo de miscigenação no Brasil, os críticos das ações afirmativas não levam em consideração que estas podem proporcionar uma interação maior entre negros e brancos em espaços hoje segmentados, com ampliação da presença dos negros no ensino superior e a eventual migração da classe média branca para as escolas públicas do ensino básico. Dada a dimensão antropofágica do modernismo brasileiro, parece tolo deixar de aprender com a experiência de outros povos. A trajetória norte-americana de ações afirmativas revela que o conflito racial era bem mais intenso **antes** de sua consolidação, exatamente por que eram menores os espaços e oportunidades de convivência entre negros e brancos (BOWEN; BOK, 2004).

negro no Brasil e ponderações sobre a eventual erosão do mérito como critério central de seleção num ambiente acadêmico, com os quais opiniões conservadoras, claramente indiferentes a qualquer enfrentamento dos dilemas associados ao racismo e às desigualdades sociais a ele vinculados, se misturavam àquelas que não se dispunham a adicionar às iniciativas de universalistas e de justiça afirmativa medidas de outra natureza, de **preferência afirmativa**, como apontado acima, por força dos receios quanto à intensificação dos conflitos raciais e/ou pelo apego a um igualitarismo jurídico estreito.¹⁵

O giro em relação à aceitação de políticas de ação afirmativa resultou da percepção cada vez mais acentuada de que as medidas universalistas e de justiça afirmativa, conquanto importantes, adiavam para um futuro nunca alcançável o início do enfrentamento dos dilemas associados ao racismo e às desigualdades raciais no Brasil (HENRIQUES, 2001). Além disto, pesquisas de opinião surpreendentemente revelavam uma expressiva simpatia da maioria da população com as políticas de ação afirmativa, evidenciando como a experiência concreta das pessoas se afastava da imagem proporcionada pela noção descritiva de democracia racial, deixando-as, por assim dizer, disponíveis para aceitação de outro discurso, agora finalmente enunciado de forma ampla. No limite, constituiu-se uma tácita coalizão entre ativistas de esquerda – críticos da noção descritiva da democracia racial –, pesquisadores e gestores de políticas sociais adeptos de sua focalização, intelectuais e jornalistas de diferentes inclinações ideológicas, além, naturalmente, da maioria do movimento negro, que convergia crescentemente nessa direção.¹⁶ Tal coalizão, construída em torno de uma *issue* aparentemente pontual, foi capaz de contrapor-se à opinião amplamente majoritária presente na mídia brasileira contra as políticas de ação afirmativa e à resistência de setores de classe média e intelectuais de esquerda, conservadores e liberais. Enfim, em especial com a ascensão de Lula à presidência, abriu-se uma **janela de oportunidade para afirmação definitiva do tema do racismo e da desigualdade racial na agenda política**, pela confluência de um reconhecimento cada vez maior do **problema** (por força de um conjunto expressivo de estudos e da ação do movimento

¹⁵ Para um balanço deste debate nos primeiros anos do século XXI ver Segato e Carvalho (2002) e UFJF (2004).

¹⁶ Neste processo de aprendizado, as experiências colocadas em curso no início da primeira década deste século permitiam uma primeira avaliação sobre a intensidade de eventuais conflitos, não confirmando os temores quanto à acentuação de manifestações racistas agressivas, alardeados pelos grupos contrários à política de ação afirmativa.

negro), pela aceitação crescente de uma **alternativa de política** (as ações afirmativas) e pela criação de uma **oportunidade política** (a eleição de Lula, que minou resistências importantes ao seu tratamento no nível do Executivo).¹⁷

Passados mais de dez anos desde as primeiras experiências, os resultados são animadores. Ainda que resultado da diferentes políticas, conforme o Censo de 2010, é significativa a elevação da participação das pessoas que se declaram pretas ou pardas no ensino superior (Tabela 2). Ademais, mesmo com a disposição da maior parte da mídia em apontar qualquer conflito que pudesse confirmar a expectativa de elevação da intolerância racial nos ambientes acadêmicos, sua ocorrência tem sido residual. Por fim, levantamentos diversos têm apurado pequenas diferenças de rendimento e de evasão entre alunos cotistas e não cotistas, que desautorizam o juízo segundo o qual as políticas de ação afirmativa redundariam em declínio do nível de ensino.¹⁸ Amainaram-se, também, as controvérsias centradas em posições inarredáveis, depois de anos seguidos de estridentes reportagens, manifestos, artigos e edições especiais sobre as **cotas da discórdia**, num ambiente de nítida assimetria em todas as mídias em favor das posições contrárias às políticas de ação afirmativa.¹⁹ É hora, pois, de acompanhar o

¹⁷ Valemo-nos aqui, tentativamente, das formulações de John Kingdom, segundo as quais, a abertura de **janelas de oportunidade** para que um tema determinado seja colocado na **agenda política** depende da confluência de três **fluxos** – **do problema**, das **alternativas de política** e dos **eventos políticos** – (KINGDOM, 1995).

¹⁸ Duas avaliações divulgadas quase que simultaneamente na imprensa apresentaram resultados diferentes. Em matéria do jornal **Folha de São Paulo**, de 28/04/2013, assinada por Érika Fraga, afirma-se que os cotistas têm desempenho 9,3% inferior, em média, aos não cotistas, dentre os alunos originários de instituições federais, e 10% inferior, dentre os originários de instituições estaduais. Já a revista **Isto é** de 05/04/2013, em matéria de Amauri Segalla, Mariana Brugger e Rodrigo Cardoso, apura dados em diversas universidades e constata que as diferenças de desempenho entre cotistas e não cotistas tende a ser residual. As duas publicações têm posições opostas em relação à política de cotas, que curiosamente são consoantes com as informações que divulgam. Outros estudos, em universidades federais, tendem a identificar diferenças de pequena monta no desempenho geral, embora mais elevadas na área de Ciências Exatas. (MAGRONE; BERALDO, 2012; WALTEMBERG; CARVALHO, 2013). No limite, este balanço ainda está por ser feito, sendo extremamente importantes para instruir as políticas de apoio estudantil e permanência. Uma informação importante apurada nas reportagens da **Folha de São Paulo** e da **Isto É** refere-se à evasão. Limitada a dados da UERJ, a **Folha** informa que a evasão entre os cotistas é menor que a dos não cotistas, enquanto a **Isto É** afirma que nas instituições que adotaram políticas de cotas, o índice geral de evasões reduziu-se. Embora sejam dados muito imprecisos, se esta tendência se confirmar, parece atestar que a **intensidade da preferência** pelo ensino superior entre os cotistas tende a ser maior que a dos não cotistas, dadas as dificuldades do acesso e o elenco limitado de alternativas de ascensão de que dispõem em outras esferas da vida social.

¹⁹ Em meio ao debate sobre o “Estatuto da Igualdade Racial”, em 2006 ganharam destaque dois manifestos. Um deles denominado “Manifesto contrário ao Estatuto da Desigualdade Racial” e à “Lei das Cotas”, iniciava-se com sentença “Todos têm direitos iguais na República Democrática” e era assinado por intelectuais influentes no campo da esquerda, como Wanderley Guilherme dos Santos e operadores midiáticos da direita, como Demétrio Magnoli. Outro, denominado “Manifesto em favor da lei de cotas e do estatuto da igualdade racial”, afirmava que a “igualdade universal dentro da República não é um princípio vazio e sim uma meta a ser alcançada”, enfatizando que “as ações afirmativas, baseadas na

desenvolvimento das políticas, avaliar seus resultados e efetuar os aperfeiçoamentos e retificações que se definirem necessárias.

Tabela 2 – Proporção das pessoas que frequentavam ensino superior, segundo a cor ou raça no Brasil – 2000/2010

ANO			
RAÇA	2000	2010	CRESCIMENTO %
Branca	8,1	14,5	79,01
Preta	2,3	8,4	365,21
Parda	2,2	6,7	304,54

Fonte: IBGE – Censo de 2010.

Os próximos anos serão extremamente importantes. Em primeiro lugar porque será possível apurar mais amplamente os resultados das políticas de ação afirmativa no acesso ao ensino superior, depois da aprovação da Lei 12.711 e da quase generalização das políticas de ação afirmativa nas universidades públicas (até as universidades paulistas estão buscando adotar algum tipo de medida), seja no processo de formação, seja na geração de profissionais qualificados capazes de expressar a diversidade racial brasileira, alargando, por sua exemplaridade, as expectativas e as chances de vida de milhões de pessoas e acentuando os espaços de convivência entre brasileiros de diferentes origens. Em segundo lugar, porque o êxito até aqui obtido na implantação de políticas de ação afirmativa no acesso ao ensino superior abre possibilidades para a reflexão sobre a oportunidade de sua extensão a outras esferas, de modo a reduzir os gargalos existentes para a mobilidade social dos negros, como por exemplo, no acesso ao serviço público e na definição de critérios para as compras governamentais, de modo a favorecer empresas que adotem políticas de diversidade na composição de seus quadros de funcionários e de executivos. Em terceiro lugar, pela abertura de uma perspectiva clara para a elevação da qualidade e da cobertura do ensino público básico, por força da destinação dos *royalties* do Pré-Sal para a educação, desde que se verifique

discriminação positiva daqueles lesados por processos históricos, são a figura jurídica criada pelas Nações Unidas para alcançar essa meta”. Conquanto não tenhamos identificado personagens identificados com o campo político conservador nas assinaturas do manifesto, é importante salientar a atuação de jornalistas como Miriam Leitão e Élio Gaspari na defesa da política de cotas, quando em outros temas tendiam a se colocar em posições contrárias às propostas de esquerda.

uma distribuição racional dos recursos, permitindo vislumbrar o momento em que as políticas de ação afirmativa no acesso ao ensino superior possam finalmente ser superadas.²⁰

O caráter plural da tácita coalizão que sustentou o fortalecimento das políticas de ação afirmativa na agenda política brasileira nos últimos anos sugere a possibilidade de constituição de uma **nova crença compartilhada**, em que a noção de democracia racial afaste-se de seu **paradigma descritivo e ideológico**, para converter-se num **horizonte normativo**, que não mascare o racismo e as desigualdades raciais, mas sim defina os objetivos a perseguir e os caminhos alcançá-los. Tal perspectiva já era apontada em 2004, na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), a terceira instituição de ensino superior brasileira a adotar o sistema de cotas nos seus programas de ingresso e a primeira em Minas Gerais. No **Relatório da Comissão sobre a adoção do sistema de cotas na UFJF**, era então assinalado que:

As objeções às políticas de ação afirmativa para o ingresso nas universidades públicas, orientadas para o atendimento da população negra, salientam que tais iniciativas tendem a acentuar a discriminação, quando não representam um esforço de revisão de um entendimento clássico sobre as relações raciais no Brasil, ao reforçar critérios de identificação baseados na raça, em contraposição às formulações modernistas que balizaram o veio principal da trajetória da cultura brasileira no século XX, enfatizando a matriz mestiça da formação do povo brasileiro. Não resta dúvida que a polêmica sobre as cotas nas universidades públicas avivou o debate sobre o racismo no Brasil, colaborando para a revisão do mito da democracia racial brasileira. É ainda possível que a introdução do sistema de cotas aflore disposições racistas latentes, mas ela não institui o racismo como prática disseminada na sociedade brasileira. De fato, os dados acima apontados revelam a incidência da discriminação racial no mercado de trabalho no Brasil, fenômeno presente, ainda, em outras esferas da vida social, como no sistema de comunicações. A revelação de um problema é parte de sua solução. Não se combaterá o racismo dissimulando sua existência, mas com ações públicas de educação anti-racista [...] e com a adoção de medidas que tornem crescentemente aleatórias as oportunidades de mobilidade social, independente da cor da pele e da condição sócio-econômica das pessoas.

O tema da mestiçagem, por seu turno, salienta um aspecto importante da formação do povo brasileiro e um horizonte utópico e normativo, a democracia racial, que pode distinguir positivamente o Brasil no concerto das Nações. Se, contudo, sua enunciação não se faz acompanhar do reconhecimento das desiguais oportunidades e da interdição presente na sociedade brasileira à afirmação da população negra, fica claro que o tema da mestiçagem não ultrapassa o sentido que porta toda ideologia, isto é, o papel de máscara dos conflitos e feridas presentes na vida social. Não obstante a

²⁰ Os desdobramentos aqui apontados são aqueles associados ao que pode ser a trajetória futura das políticas de ação afirmativa, orientadas para a elevação das oportunidades de mobilidade social de grupos específicos. Não faço menção a outras dimensões e efeitos do racismo, como a violência infligida aos jovens negros, especialmente os mais pobres, em geral perpetrada por forças policiais. Além de iniciativas amplas de educação anti-racista, é preciso definir medidas que afetem o comportamento e a estrutura da polícia. A propósito, ver: IPEA (2012).

eventual isonomia entre brancos e negros nos estratos pobres da população brasileira, a matriz histórica da mestiçagem no Brasil foi assimétrica em relação às raças, estabelecendo uma hierarquia que coloca a pessoa de pele preta no patamar inferior de uma escala valorativa, que se eleva conforme o gradiente da cor da pele e o manejo dos símbolos próprios do mundo dos brancos. Por isto, veio acompanhada da produção crescente do esquecimento em relação à cultura negra – ou de sua apropriação seletiva - e do esmaecimento da identidade negra.

A presença de uma modalidade de discriminação racial cega em relação à origem, mas ativa na percepção da cor, não assegura igualdade de oportunidades ou ausência de segmentação no espaço social brasileiro. Na realidade, tal segmentação tem se ampliado nas últimas décadas, alcançando inclusive territórios do lúdico, que pareciam resistir como bastiões da convivência isonômica entre ricos e pobres, brancos e negros. No âmbito específico do ensino, as universidades permanecem espaços restritos de brancos, ao passo que as escolas públicas do ensino básico, com a retirada da classe média a partir dos anos 1970, têm se tornando espaços quase exclusivos de negros e pobres. A introdução do sistema de cotas nas universidades públicas, ao ampliar a presença de negros no ensino superior brasileiro e, eventualmente, induzir a migração da classe média para as escolas públicas do ensino básico, pode favorecer a diluição das fronteiras presentes no espaço social do País. Por seu turno, a afirmação da identidade negra, inclusive com a adoção do sistema de cotas, reitera a perspectiva antropofágica do modernismo brasileiro e reforça os marcos do horizonte normativo da democracia racial, do Brasil mestiço, resultante não do domínio de uma raça sobre a outra, mas do encontro de pessoas iguais de raças diferentes (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2004, p. 24-26).

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, F. **A cultura brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1958.

BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade; DEDECCA, Claudio Salvadori. “Notas Sobre o Mercado de Trabalho no Brasil Durante a Industrialização Restringida”. UNICAMP/Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho. **Cadernos do CESIT**. 1992. Texto para Discussão Número 12. Disponível em: <<http://www.cesit.net.br/cesit/images/stories/12CadernosdoCESIT.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2013.

BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc. On the Cunning of Imperialist Reason. **Theory, Culture and Society**, London, Thousand Oaks and New Delhi, v. 16, n. 1, p. 41-58, 1999. Disponível em: <<http://www.loicwacquant.net/assets/Papers/CUNNINGIMPERIALISTREASON.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

BOWEN, William G.; BOK, Derek. **O Curso do Rio – um estudo sobre ação afirmativa no acesso à universidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique. Pronunciamento do Presidente da República na Abertura do Seminário “Multiculturalismo e Racismo”. In: SOUZA, Jessé (Org.). **Multiculturalismo e Racismo**. Brasília: Paralelo 15, 1997.

CUNHA, Olívia Maria Gomes da. Sua alma em sua palma: identificando “raça” e inventando a Nação. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1999.

D'ARAÚJO, Maria Celina (Org.). **As Instituições Brasileiras da Era Vargas**. Rio de Janeiro: UERJ/Fundação Getúlio Vargas, 1999.

DINIZ, Eli. **Empresário, Estado e capitalismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

DRAIBE, Sonia. **Rumos e Metamorfoses – Estado e industrialização no Brasil: 1930/1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. 3 ed. São Paulo: Ática, 1978.

FRAGA, Érica. Cotistas têm desempenho inferior entre universitários. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28/04/2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2013/04/1269984-cotistas-tem-desempenho-inferior-entre-universitarios.shtml>>. Acesso em: 01 jul. 2013.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala**. Rio de Janeiro: Editora Record, 1998.

GOMES, Angela Maria de Castro. **A Invenção do Trabalhismo**. São Paulo/Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ, 1988.

GOMES, Angela Maria de Castro. **Burguesia e Trabalho**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

HANCHARD, Michael. **Orfeu e Poder. Movimento Negro no Rio e São Paulo**. Rio de Janeiro: EdUERJ/UCAM-Centro de Estudos Afro-Asiáticos, 2001.

HASENBALG, Carlos Alfredo; VALLE SILVA, Nelson. **Estrutura social, mobilidade e raça**. São Paulo/Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ, 1988.

HENRIQUES, Ricardo. Desigualdade Racial no Brasil. In: IPEA. **Texto Para Discussão**. N. 870. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS. Capítulo 8 – Igualdade Racial. In: IPEA. **Políticas Sociais – acompanhamento e análise Nº 20**. Brasília: IPEA, 2012.

KINGDOM, JOHN W. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. New York: Addison-Wesley Educational Publishers Inc., 1995.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. **Política e Interesses**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MAGGIE, Yvonne. **O eu e os outros: o ideário modernista em questão**. 2004. Disponível em: <<http://www.Observa.ifcs.ufrj.br>>. Acesso em: 05 maio 2004.

MAGGIE, Yvonne; FRY, Peter. O Debate que não houve: a reserva de vagas para negros nas universidades brasileiras. **Enfoques – Revista Eletrônica dos alunos do IFCS/UFRJ**, v. 1, n. 1, p. 93-117, 2002. Disponível em: <<http://www.enfoques.ifcs.ufrj.br/pdfs/2002-DEZ.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2004.

MAGRONE, Eduardo; BERALDO, Antonio Fernando de Castro Alves. Política de cotas na UFJF: eficácia e eficiência. **Revista de C. Humanas**, Viçosa, v. 12, n. 2, p. 370-387, jul./dez. 2012.

MANIFESTO contrário ao Estatuto da Desigualdade Racial e à Lei das Cotas. **Folha UOL**, Educação, 04/07/2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u18773.shtml>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

MANIFESTO em favor da lei de cotas e do estatuto da igualdade racial. 2006. Disponível em: <<http://www.observa.ifcs.ufrj.br/manifesto/index.htm>>. Acesso em: 03 jul. 2013.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a Mestiçagem no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

NASCIMENTO, Abdias do; NASCIMENTO, Elisa Larkin. Reflexões sobre o movimento negro no Brasil (1938-1997). In: GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo; HUNTLEY, Lynn (Org.). **Tirando a Máscara – ensaios sobre o racismo no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

NOGUEIRA, Oracy. **Tanto preto quanto branco**: estudo das relações raciais. São Paulo: T.A. Queirós, 1995.

NOGUEIRA, Oracy. **Preconceito de Marca**. São Paulo: EDUSP, 1998

RAWLS, John. **Teoria da Justiça**. Brasília: Editora da UnB, 1981.

SANT'ANNA, Alayde; SOUZA, Jessé. Prefácio. In: SOUZA, Jessé. (Org.). **Multiculturalismo e Racismo**: uma comparação Brasil e Estados Unidos. Brasília: Paralelo 15, 1997.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Ordem Burguesa e Liberalismo Político**. São Paulo: Duas Cidades, 1970.

SEGALLA, Amauri; BRUGGER, Mariana; CARDOSO, Rodrigo. Por que as cotas raciais deram certo no Brasil. **Isto É**, Comportamento, Edição 2264, 05/04/2013. Disponível em: <http://www.istoe.com.br/reportagens/288556_POR+QUE+AS+COTAS+RACIAIS+DERAM+CERTO+NO+BRASIL>. Acesso em: 01 jul. 2013.

SEGATO, Rita; CARVALHO, José Jorge de. **Uma Proposta de Cotas para Estudantes Negros na Universidade de Brasília**. Brasília: UNB, 2002. Série Antropologia, 314. Disponível em: <<http://www.unb.br/ics/dan/Serie314empdf.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2004.

SEYFERT, Giralda. Os Imigrantes e a campanha de nacionalização do Estado Novo. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

SKIDMORE, Thomas. **Preto no Branco**: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SUZIGAN, Wilson. **Indústria Brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TELLES, Edward Eric. **Racismo á Brasileira – uma nova perspectiva sociológica**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Relatório da Comissão sobre a adoção do sistema de cotas na UFJF**. Juiz de Fora: UFJF, 2004.

VIANNA, Luiz Werneck. **Liberalismo e Sindicato no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

VIANNA, Oliveira. **Instituições Políticas Brasileiras**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

WALTENBERG, Fabio; CARVALHO, Márcia de. Cotas aumentam a diversidade dos estudantes sem comprometer o Desempenho? In: **Texto para Discussão Nº 73**. Niterói: UFF/Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento, 2013.