



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

PEDRO HENRIQUE FERNANDES AGUIAR

**LEI DE COTAS PARA O ENSINO SUPERIOR: análise quanto à
representatividade**

Brasília – DF

2022

PEDRO HENRIQUE FERNANDES AGUIAR

**LEI DE COTAS PARA O ENSINO SUPERIOR: análise quanto à
representatividade**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Bin

Brasília – DF

2022

PEDRO HENRIQUE FERNANDES AGUIAR

**LEI DE COTAS PARA O ENSINO SUPERIOR: análise quanto à
representatividade**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de
Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do(a) aluno(a)

Pedro Henrique Fernandes Aguiar

Prof. Dr. Daniel Bin

Professor-Orientador

Profa. Dra. Fernanda Natasha Bravo Cruz

Professor-Examinador 1

Prof. Dr. Franco de Matos

Professor-Examinador 2

Brasília, 26 de abril de 2022

Dedico o meu trabalho aos meus pais, que me apoiaram em todos os meus momentos, tornando a minha vida acadêmica possível.

Obrigado por tudo e por tanto!

Agradeço a Deus por esta conquista, mas principalmente pela saudade da minha mãe, esta mulher incrível que mesmo com todos os momentos difíceis que passamos juntos, sempre esteve mais preocupada comigo do que consigo mesma.

RESUMO

A Lei de Cotas para o Ensino Superior surge após um extenso processo de tramitação no Congresso Nacional, de 1999 até 2012. Deriva de um período de amadurecimento das Ações Afirmativas no Brasil, partindo de um entendimento de dever estatal para com a educação. A participação dos movimentos sociais negros foi fundamental para a proposição legislativa, assim como aconteceu nos respectivos processos de cotas em universidades públicas. Sendo assim, o objetivo geral do presente estudo é investigar a formação da Lei 12.711/2012 e analisar se a mesma alcançou, ou poderia ser encaixada como, o parâmetro de justiça de Representatividade, assim como a especificidade da Representação presente na lógica de Reconhecimento, de acordo com a Teoria da Justiça da filósofa Nancy Fraser, com relação aos negros. Para atingir essa finalidade, o foco está na atuação do Movimento Negro relacionado à educação dos negros no Brasil, assim como a participação do referido Movimento na formação da Lei de Cotas, e na tramitação dessa lei nas duas Casas do Congresso Nacional. A pesquisa caracteriza-se pelo aspecto qualitativo, utilizando as técnicas bibliográfica, de análise documental e a análise de conteúdo. Os resultados evidenciam o abandono estatal frente à educação dos negros desde o período da escravidão até metade do século XX; a luta dos movimentos negros por seus direitos, inclusive à educação e à igualdade racial; o contexto acirrado da formação da Lei de Cotas, porém com aprovação unânime; e a falsa representação, segundo o conceito de Fraser, dos pretos e pardos com relação aos parlamentares.

Palavras-chave: Lei de Cotas para o Ensino Superior. Educação do povo negro. Representatividade. Representação.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABPN – Associação Brasileira de Pesquisadores Negros
- AC – Acre
- ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
- AFROLUX - Promoção de Soluções em Economia Solidária
- AFROSOL-LUX – Promoção de Soluções em Economia Solidária
- ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
- CCJ – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
- CEC – Comissão de Educação, Cultura e Desporto
- CD – Câmara dos Deputados
- CDHC – Comissão de Direitos Humanos e Minorias
- CDH – Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa
- CDHM – Comissão de Direitos Humanos e Minorias
- CN – Congresso Nacional
- CNNB – Convenção Nacional do Negro Brasileiro
- COIAB – Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
- CONEN – Coordenação Nacional de Entidades Negras
- DEM - Democratas
- EDUCAFRO – Educação e Cidadania de Afro-Descendentes e Carentes
- FRENAPO – Frente Negra de Ação Política de Oposição
- FORAFRO – Fórum Afro da Amazônia
- GO – Goiás
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- MA – Maranhão
- MEC – Ministério da Educação
- MNM – Movimento Nação Mestiça
- MNS – Movimento Negro Socialista
- MSU – Movimento dos Sem-Universidade
- ONU – Organização das Nações Unidas
- PDT – Partido Democrático Trabalhista
- PDL – Partido Democracia Liberal

PFL – Partido da Frente Liberal
PL – Projeto de Lei
PLC – Projeto de Lei da Câmara dos Deputados
PMDB – Movimento Democrático Brasileiro
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PROUNI – Programa Universidade para Todos
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PUC – Pontifícia Universidade Católica
RJ – Rio de Janeiro
RS – Rio Grande do Sul
SEPP/PR – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República
SF – Senado Federal
SP – São Paulo
SPM/PR – Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
STF – Supremo Tribunal Federal
TEN – Teatro Experimental Negro
UBES – União Brasileira de Estudantes Secundarista
UEMS – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UnB – Universidade de Brasília
UNE – União Nacional dos Estudantes
UNEB - Universidade do Estado da Bahia
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	6
1. INTRODUÇÃO	8
2. MOVIMENTO NEGRO E EDUCAÇÃO DOS NEGROS NO BRASIL.....	13
2.1 HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO DOS NEGROS E A ATUAÇÃO DO MOVIMENTO NEGRO	13
2.1.1 Período entre a Lei do Ventre Livre (1871) até Abolição da Escravatura (1888).....	13
2.1.2 Início do Século XX	15
2.1.3 Início do Movimento Negro em âmbito nacional.....	18
2.1.4 Pós-Constituição de 1946 até Ditadura Militar	20
2.1.5 Assembleia Nacional Constituinte.....	21
2.1.6 Redemocratização Brasileira	24
2.2 APRESENTAÇÃO DE DADOS ESTATÍSTICOS RELACIONADOS À QUANTIDADE DE NEGROS NO ENSINO SUPERIOR	29
3. TEORIA DA JUSTIÇA DE NANCY FRASER	32
3.1 REDISTRIBUIÇÃO X RECONHECIMENTO	32
3.2 REPRESENTATIVIDADE	40
4. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	47
4.1 TIPO E DESCRIÇÃO GERAL DA PESQUISA.....	47
4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA	48
5. LEI DE COTAS PARA O ENSINO SUPERIOR E REPRESENTATIVIDADE.....	49
5.1 A CONSTRUÇÃO DA LEI DE COTAS PARA O ENSINO SUPERIOR	49
5.2 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS.....	53
5.2.1 1ª Audiência Pública - Sistema de cotas em instituições de ensino superior público	54
5.2.2 2ª Audiência Pública - Sistema de cotas em instituições de ensino superior público	55
5.2.3 3ª Audiência Pública - Debate sobre o projeto de Lei nº 73/1999, relativa à reserva de vagas para estudantes egressos de escola pública em instituições federais de ensino superior.....	58

5.2.4	4ª Audiência Pública - Debate sobre o sistema de cotas para afrodescendentes nas universidades públicas.....	63
5.3	AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO SENADO FEDERAL.....	65
5.3.1	1ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008.....	66
5.3.2	2ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008.....	69
5.3.3	3ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008.....	72
5.4	REPRESENTATIVIDADE DOS NEGROS NA LEI DE COTAS PARA ENSINO SUPERIOR.....	73
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	79
	REFERÊNCIAS	87

1. INTRODUÇÃO

Segundo BERNARDINO (2002), a formação da nação brasileira, com a miscigenação de diversas raças e povos, foi estruturada etnicamente partindo do mito da democracia racial. Nesta conjuntura, uma fatia significativa da população considera o Brasil uma nação não marcada por conflitos raciais abertos, que não deva ser dividida em raças. Dessa forma, a realidade na qual a ideia de separar a população por raças e identificar suas peculiaridades é racismo, evitando-se um olhar estatal em que seria necessário o reconhecimento quanto ao tratamento diferenciado, em referência à questão racial, para a devida oportunidade de correção das desigualdades. Essa interpretação hegemônica das relações raciais fazia com que não fosse identificado problema de justiça racial algum, vedando a possibilidade de intervenção estatal. Ademais, a temática relacionada à conjuntura da população negra no Brasil passou a ser identificada como indesejada e perigosa, sendo considerada como falso problema.

O Movimento Negro despontou como agente de denúncia contínuo relacionada à escolarização da população negra, visto que a etapa seguinte a abolição da escravidão foi caracterizada por exclusão, descaso e marginalização social da população negra por encargo do Estado brasileiro (SILVA, 2017). Houve tentativas destes movimentos sociais de implementar sistemas educacionais para os negros ainda no século XIX e também no começo do século XX. Período no qual existia a proibição em muitos estados da federação da presença de escravos, assim como negros livres e libertos, no sistema educacional. Contudo não obtiveram apoio do Estado, o que se aliava à falta de recursos, levando ao não seguimento das iniciativas. Além desses dois impedimentos, negros e negras precisavam buscar trabalho para subsistência, com cargas horárias altas e baixos salários em serviços domésticos para as mulheres. Já para os homens eram trabalhos braçais, situação na qual dificultava a implementação de ações privadas para educação dos negros (PINTO *apud* GONÇALVES E SILVA, 2000; GONÇALVES E SILVA, 2000).

Ao discutir possibilidades de mudanças da situação da população negra no Brasil, Bernardino conceitua Ação Afirmativa como políticas públicas que têm por finalidade corrigir desigualdades socioeconômicas geradas por discriminação, atual ou histórica, que atingem um certo grupo de pessoas. Por meio dessa ação são concedidas vantagens competitivas para esses grupos que são submetidos à situação de inferioridade, por tempo determinado para que

essa situação seja revertida. Dessa forma, busca-se promover a isonomia entre os grupos da sociedade (BERNARDINO, 2002).

As maneiras pelas quais as políticas de ação afirmativa podem atuar são várias: desde as políticas sensíveis ao critério racial, em que a raça é um dos critérios ao lado de outros, até as políticas de cotas, em que se reserva um percentual de vagas para minorias políticas e culturais (BERNARDINO, 2002, p. 257).

As principais áreas de atuação das ações afirmativas são educação e mercado de trabalho, tendo por finalidade a inclusão de parcelas da população excluídas, parcial ou totalmente, em espaços de privilégio, podendo envolver direta ou indiretamente a capacidade de participar de âmbitos de tomada de decisão. Com relação à educação, o objetivo é garantir vagas em processos seletivos alinhado a diversos auxílios que tem por finalidade concretizar a permanência dos beneficiários nos sistemas de ensino. A Lei de Cotas para o Ensino Superior é uma Ação Afirmativa na área da educação. Já as relacionadas ao mercado de trabalho, abrangem a possibilidade de medidas relacionadas à garantia de capacitação a parcela da população que se beneficia desta política pública, da mesma maneira que de qualificação e promoção na carreira (SILVA, 2017).

A temática das ações afirmativas foi amplamente discutida no Brasil desde a década de 1980, tendo alguns pontos chave como o combate sistemático à discriminação em diversos espaços, mas principalmente os de privilégios, assim como a redução de desigualdades sociais, que agravam a situação de grupos vulneráveis, e a busca por valorização cultural da identidade de diversos grupos com objetivo de maior integração (MOEHLECKE *apud* SILVA, 2017).

A Lei de Cotas para o Ensino Superior teve uma tramitação lenta no Congresso Nacional, com seu início com o projeto da então deputada Nice Lobão (PFL/MA) em 1999, com sua aprovação em 2012 após muitos anos de inatividade e diversos projetos apensados. A apresentação desse projeto voltado para a educação surgiu após tentativas anteriores de outras áreas, como cotas para deficientes em concursos públicos e cotas para mulheres em partidos políticos, tendo por finalidade beneficiar um grupo específico no qual vivencia algum tipo de desvantagem socioeconômica estrutural (SILVA, 2017).

Com relação à Representatividade, a concepção adotada nesse trabalho é a da Teoria da Justiça da filósofa Nancy Fraser, que se trata da tentativa de harmonização de três pilares. O primeiro é da Redistribuição, que corresponde a uma visão ampla de sociedade, na qual

busca-se uma boa distribuição dos recursos frente à população. O segunda é o Reconhecimento, em que a visão é mais restrita a um grupo ou grupos, com a perspectiva cultural de valorização referente a cada um desses, principalmente aqueles que são considerados como minorias, perante a globalização. O terceiro é a Representatividade, corresponde a esfera política, engloba de certa maneira os dois anteriores devido ao fato de proporcioná-los os seus meios de atuação, porém não os resume nem os diminui. Trata-se do “quem” da justiça, ou seja, qual a parcela da população que tem a possibilidade de participar das tomadas de decisão (FRASER, 2009).

Postos os principais temas do trabalho, esse tem por objeto de pesquisa o caminho percorrido da educação dos negros no Brasil desde o período referente ao final da escravidão no final do século XIX até a intensa discussão do projeto nos anos 2000, com a aprovação da Lei de Cotas para o Ensino Superior em 2012 (Lei nº 12.711/2012). Assim como a formação da lei no Congresso Nacional com foco nas discussões e discursos prévios, já que a votação em si teve caráter meramente ilustrativo por ter sido simbólica.

Esse trabalho busca investigar a formação da Lei de Cotas para o Ensino Superior (Lei 12.711/2012) e analisar se a mesma alcançou, ou poderia ser encaixado como, o parâmetro de justiça da Representatividade, assim como a especificidade da Representação presente na lógica de Reconhecimento, ambos de acordo com a Teoria da Justiça da filósofa Nancy Fraser, com relação aos negros. Para atingir tal finalidade, o cerne está na atuação do Movimento Negro relacionado à educação dos negros no Brasil, assim como a participação desse na formação da Lei de Cotas, e na tramitação desta lei no Congresso Nacional. Assim, a pergunta de pesquisa é a seguinte: de acordo com a Teoria da Justiça de Nancy Fraser, a Lei de Cotas teve Representatividade e Representação conferida aos negros em sua produção e aprovação?

Os objetivos específicos da pesquisa buscam tentar compreender o contexto no qual se formou a Lei de Cotas consoante ao ponto de vista da educação da população negra no Brasil, que será realizada por meio de revisão de literatura, bem como análise documental de decretos e leis referentes ao tema; o entendimento da Teoria da Justiça de Nancy Fraser, no esforço de assimilação de como a literatura trata os três pilares desta: Redistribuição, Reconhecimento e Representatividade; e investigar como a Lei de Cotas se enquadraria na Teoria da Justiça de Nancy Fraser, principalmente se a Representatividade e a Representação relacionadas aos negros foram de fato contempladas por esta lei, por meio da revisão de literatura e análise documental do trâmite legislativo.

A hipótese, que foi alcançada por meio de uma pesquisa exploratória, é de que a Lei de Cotas não teve a representatividade adequada referente aos negros. Mesmo com a pressão exercida por grupos do movimento negro nas Casas Legislativas federais, a política pública não foi construída considerando suas opiniões, da mesma forma que não se pautou em congressistas negros. Durante todo o processo de construção da educação dos negros, principalmente na segunda metade do século XX, e, posteriormente, no período de tramitação legislativa, os movimentos negros impulsionaram as políticas públicas de cotas e pressionaram os congressistas para que tivessem seus argumentos incluídos no debate, porém os pretos e pardos não obtiveram grande parte da reserva de vagas na previsão legal.

As justificativas da pesquisa estão pautadas na necessidade de refletir sobre a Representatividade como instrumento de formação de políticas públicas e a falta de literatura relacionada a temática da Lei de Cotas com a Representatividade.

É notória a força do movimento negro na década de 1990, principalmente do Movimento Negro Unificado, este que foi criado no final dos anos 1970. Sobretudo posteriormente à Marcha Zumbi dos Palmares, ocorrida no ano de 1995, na qual realizou-se forte pressão sobre o poder público no tocante à promoção de políticas públicas com objetivo de superação do racismo. A resposta foi o decreto editado pelo presidente da república Fernando Henrique Cardoso, que então instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial o qual tinha por objetivo formular políticas públicas de promoção e valorização da população negra (SILVA, 2017).

Esta iniciativa é considerada um marco, já que é entendida como a primeira vez em que o movimento negro teve parte de suas demandas analisadas por o governo federal. Esse Grupo teve como efeito o incentivo à discussões e à propostas de ações afirmativas realizadas no país. Em 1996, o Programa Nacional de Direitos Humanos surgiu com a finalidade de desenvolver políticas públicas de promoção social e econômica dirigidos à população negra, por intermédio de ações afirmativas que proporcionassem acesso de pretos e pardos a cursos profissionalizantes, assim como, a universidade e as áreas de tecnologia (SILVA, 2017).

Em 2001, surgiu a primeira legislação do Brasil a instituir cotas para as universidades públicas no Rio de Janeiro, no qual foi estabelecido por meio de lei estadual que 50% das vagas de graduação das universidades fluminenses deveriam ser destinadas a alunos vindos de escolas públicas. Em 2002, foi fixado que 40% das vagas estariam destinadas à candidatos negros. Nos anos seguintes, outros estados tornaram obrigatórias algum tipo de cota. Além disso, universidades autonomamente começaram a discutir o tema e começaram a adotar cotas também (SILVA, 2017).

A Conferência de Durban (Conferência Mundial contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerâncias correlatas) realizada no âmbito da ONU, em 2001, marcada pela participação ativa da delegação brasileira, estabeleceu o início um novo capítulo da luta antirracista no Brasil. Em 2003, houve a criação da Secretaria Especial de Promoção de Políticas de Igualdade Racial, vinculada diretamente à Presidência da República. Em 2012, foi julgada a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) número 186 na qual o STF declarou constitucional as cotas raciais da Universidade de Brasília (SILVA, 2017).

Após essa sequência fatos constatando a necessidade de políticas públicas envolvendo ações afirmativas antirracistas e para a instituição de cotas raciais, o resultado da Lei de Cotas para o Ensino Superior não se mostrou muito favorável aos negros, sendo considerada um subgrupo, ou seja, primeiro devem estar presentes na categoria de cotas sociais para depois terem subcotas dentro dessas. Por isso, a principal justificativa do trabalho é a necessidade da discussão quanto à Representatividade na formação dessa política pública.

É importante destacar que a Lei de Cotas para o Ensino Superior sofre risco de ser revogada devido a revisão prevista para o ano de 2022 em seu artigo 7º: “No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”, este que foi incluído pela lei 13.409/2016 (BRASIL, 2012). Dessa forma, reacenderia as discussões entre os apoiadores e os contrários as cotas, principalmente com relação as cotas raciais, já que a conjuntura política atual desprivilegia medidas de ações afirmativas e sociais. Tal medida iria de encontro as estatísticas, estas que são majoritariamente favoráveis as políticas de cotas quanto a redistribuição de oportunidades, redução de desigualdades sociais, garantia de acesso ao ensino superior para os pobres e inclusão étnico-racial (IBGE, 2019).

2. MOVIMENTO NEGRO E EDUCAÇÃO DOS NEGROS NO BRASIL

O movimento negro possui uma capacidade elevada de influência na luta por direitos referentes à população preta e parda. Desde o período da escravidão dos negros no Brasil até os dias de hoje, a questão da educação sempre foi um ponto chave na luta desses movimentos sociais. Segundo GONÇALVES E SILVA (2000), a discussão da escolarização dos negros tem início do âmbito da denúncia, com suas diversas facetas desde o período colonial. Esses autores trazem um olhar para o passado, para a história da educação dos negros no Brasil e a luta dos movimentos negros para este fim.

GONÇALVES E SILVA (2000), no artigo “Movimento negro e educação”, trazem dois eixos principais em que se baseiam a situação em que foi colocada a educação dos negros no Brasil com sua origem no período colonial: exclusão e abandono. Já com o país independente, no século XIX, o Império julgava necessário que a população tivesse acesso às letras e instituiu escolas noturnas em algumas províncias, período no qual era proibida a alfabetização de negros escravizados e libertos, assim como o acesso às escolas.

2.1 Histórico da educação dos negros e a atuação do Movimento Negro

2.1.1 Período entre a Lei do Ventre Livre (1871) até Abolição da Escravatura (1888)

Nas vésperas do advento da Lei do Ventre Livre (1871), que tornou livres crianças nascidas de mulheres negras escravizadas a contar da data de publicação, os parlamentares aprovaram outro projeto de lei no qual tornaria obrigatório aos senhores de escravo a educação dessas crianças. Todavia, o surgimento da Lei do Ventre Livre, simultaneamente as libertava e isentava os senhores de escravos de qualquer responsabilidade com relação à educação e instrução dos descendentes. Instituiu também que seriam educadas somente

aquelas crianças que fossem entregues pelos proprietários das mães escravas ao governo, com a retribuição de uma indenização em dinheiro. Documentos comprovam que essas crianças, em sua imensa maioria, não foram nem entregues ao Estado nem educadas pelos senhores de escravo (GONÇALVES E SILVA, 2000).

A lei na qual instaurou a libertação daqueles nascidos de mães escravizadas, também instituiu uma espécie de tutela dessas crianças aos senhores de escravo. No parágrafo primeiro do artigo primeiro, a Lei do Ventre Livre estabeleceu a obrigação em desfavor dos escravocratas de criá-los e tratá-los até os 8 anos de idade, após esse período poderia ou entregar a criança para o Estado mediante indenização “ou utilizar-se [sic] dos serviços do menor até a idade de 21 annos [sic] completos” (BRASIL, 1871). Ou seja, mesmo que libertos, os filhos de escravas não tinham vidas diferentes de suas mães. Mesmo tornando-os tutelados dos senhores de escravo, o Estado brasileiro continuou condenando-os a escravidão.

Ao deixar as crianças negras libertas tuteladas por senhores de escravos que detinham da posse e mantinham suas mães escravizadas, a Lei do Ventre Livre impôs a elas o tratamento de como se escravas fossem, obtendo, dessa maneira, a idêntica educação baseada no chicote (FONSECA *apud* GONÇALVES E SILVA, 2000).

De acordo com CLÓVIS MOURA (1983), do período em que aconteceu o regime escravista, assim como no pós-abolição com o seu processo de marginalização, o povo negro se manteve organizado, mesmo que com organizações intermitentes, muitas vezes frágeis e desarticuladas, porém regulares. “A organização de quilombos, de confrarias religiosas, irmandades, dos cantos, na Bahia, de grupos religiosos afro-brasileiros como o candomblé, terreiros de xangô e mesmo a umbanda, mais recentemente, são exemplos significativos” (MOURA, 1983, p. 47).

Com essas organizações, os negros buscavam obter alforria; abrandar sua situação durante o período de escravidão; após a lei abolicionista de 1888, lutar contra a marginalização que lhe foi imposta pelo abandono estatal; além do que, procurar socialmente um reencontro com as origens étnicas; e o esforço para que não fossem destruídos, tanto socialmente e cultural, quanto biologicamente (MOURA, 1983).

2.1.2 Início do Século XX

Ao continuar traçando o caminho da educação dos negros, GONÇALVES E SILVA entendem que ao passar do século XIX, após a Abolição da Escravidão em 1888 e a Proclamação da República em 1889, para o século XX “deparamo-nos com o abandono a que foi relegada a população negra” (GONÇALVES E SILVA, 2000, p. 137).

As organizações viabilizaram a sobrevivência dos negros com relação a situação altamente inferiorizada em que se encontravam e começam a se diferenciar de acordo com a classe social e área de atuação profissional, no começo do século XX. Tendo como destaque as áreas proletarizadas e marginalizadas, os pretos e pardos passaram a não mais se abalarem com as características em que lhes foram impostas socialmente, mas sim transformaram-nas em heranças positivas. Passando a organizarem-se dentro dos próprios estratos sociais já que se conscientizaram da diferença estipulada pelas camadas privilegiadas em uma sociedade diferenciada etnicamente. O surgimento desses novos valores e a formação desses grupos específicos derivam entre as classes sociais e os seus diversos estratos e frações (MOURA, 1983).

Ainda tratando do âmbito profissional, mas também no empresarial, escolar e social, de forma mais ampla, “o negro sofre um processo de peneiramento e discriminação tão intenso e constante que se não tivesse se organizado, estaria fadado à destruição biológica” (MOURA, 1983, p. 48).

Organizações criadas e mantidas por negros surgiram em diversas regiões do país para protestarem em prol de sua causa. Documentos de ex-militantes apontam para a existência de entidades com objetivo de defenderem a raça negra desde o começo do período republicano, ainda que com visibilidade real somente nas capitais e grandes cidades do Brasil (GONÇALVES E SILVA, 2000).

Organizações de protestos do povo negro existiram praticamente por toda a extensão do século XX, uma das temáticas mais importantes era o direito à educação, que a todo momento esteve presente nas pretensões dos movimentos negros. Mesmo que de formas diferentes: por vezes, vista como uma estratégia de equiparação entre negros e branco; ou, por outras, como um mecanismo para a ascensão social e, como consequência, sua integração; ou mesmo vista com um viés cultural, histórico e de valores dos ancestrais africanos, por meio do qual os negros passaram a reivindicar seus direitos sociais e políticos, assim como, respeito humano, além do direito à diferença (GONÇALVES E SILVA, 2000).

A imprensa negra foi fundamental para a organização do povo negro no começo do século XX. Segundo MOURA (1983), começa nos anos 1920 um “surto da imprensa negra independente”. Idealizada por homens negros pobres, eram pequenos jornais com circulação irregular custeados por recursos escassos das comunidades negras, já que não tinham anunciantes e a venda avulsa não era suficiente. A época existiam algumas entidades culturais e clubes de recreação, porém era necessário um veículo de comunicação e informação específico dessas comunidades, visto que a imprensa branca não noticiava os acontecimentos sociais e movimentos da cultura negra.

Estes meios de comunicação nasceram ainda sem um viés ideológico, no entanto eram fundamentais para que a comunidade passasse a ter conhecimento sobre suas próprias atividades. Além da publicação dos eventos das sociedades e clubes de recreação, existiam também os literatos, que publicavam nos jornais, assim como notícias de festas comemorativas de datas importantes, de casamentos, de aniversários, além de comunicações de falecimentos. Essa imprensa rústica foi basilar para que posteriormente as organizações de protestos se articulassem, transformando-se, já na década de 1930, em um importante ator da reivindicação racial, da luta de classes e demandas pelo direito à educação (MOURA, 1983).

Durante as décadas de 1920 e 1930, a imprensa negra incentivava as comunidades a se instruírem, na tentativa de convencimento de seus leitores a alfabetizarem-se, assim como aprenderem a contar, aconselhando sobre a forma de matricularem-se em cursos e a importância de abdicar do momento de lazer para tal (GONÇALVES E SILVA, 2000).

A imprensa negra refletia, de certa forma, uma importante dimensão da educação dos negros, a saber: educação e cultura apareciam quase como sinônimos na maioria dos artigos publicados pelos jornais militantes da época. Não só divulgavam cursos como também apresentavam a agenda cultural das entidades. Nesta agenda, incluíam-se atividades do tipo: biblioteca, conferências, representações teatrais, concertos musicais e outros (GONÇALVES E SILVA, 2000, p. 142).

As representações teatrais e os oradores que tinham a palavra durante os bailes das comunidades negras alcançavam principalmente o público que não era alfabetizado, que não tinha acesso aos jornais. Dessa forma, traziam mensagens fortes com respeito as datas comemorativas e com relação ao contínuo convencimento daqueles os quais tinham a crença que estudar não algo para os negros, nem sequer para os pobres (CUNHA *apud* GONÇALVES E SILVA, 2000).

Até o momento, podemos dizer que a leitura desses registros nos levam a sustentar a hipótese de que o abandono a que foi relegada a população negra motivou os movimentos negros, do início do século [XX], a chamar para si a tarefa de educar e escolarizar as suas crianças, os seus jovens e, de um modo geral, os adultos (GONÇALVES E SILVA, 2000, p. 142-143).

GONÇALVES E SILVA (2000) apresentam a reflexão quanto à escassez de referências ao papel do Estado em relação à educação, como um dever deste e um direito das famílias. As organizações negras viam a educação como uma obrigação da família, devido às circunstâncias. A falta de apoio material do Estado quanto à educação dos negros era uma constante, mesmo com o esforço do movimento negro para que suas crianças e adultos tivessem acesso, não era possível realizar estrutura adequada custeada pela própria comunidade. “A crítica ao descaso do governo para com a educação dos negros aparece na mesma proporção em que o protesto racial endurece, ou seja, se radicaliza” (GONÇALVES E SILVA, 2000, p. 143).

Uma publicação do militante Olímpio Moreira da Silva no jornal “A Voz da Raça”, de 1934 dizia: “Ainda há grupos escolares que recebem negros porque é obrigatório, porém os professores menosprezam a dignidade da criança negra, deixando-os de lado para que não aprendam, e os pais pobres e desacomodados pelo pouco desenvolvimento de seus filhos resolvem tirá-los da escola e entregar-lhes serviços pesados” (GONÇALVES E SILVA, 2000, p. 143). Tal crítica incisiva ao ensino oferecido pelo Estado demonstra mais uma faceta do descaso estatal com relação ao negro, assim como o racismo institucional.

O jornal “A Voz da Raça” era produzido pela Frente Negra Brasileira, movimento que promovia a cultura negra; com uma proposta arrojada para educação dos negros; lutava de forma destemida contra o racismo; e incentivava o pensamento crítico-político (GONÇALVES E SILVA, 2000). Criou uma escola em São Paulo que atendeu cerca de 4000 alunos que cursaram a alfabetização e 200 alunos na escola primária, sendo o segundo curso ministrado por professores formados e remunerados. Aquela instituição compunha-se por a maioria de alunos negros, porém também aceitavam alunos não negros. Os líderes do movimento acreditavam que a educação deveria ser promovida pelas iniciativas negras, e para tanto criaram um projeto no qual objetivava oferecer ensino primário, assim como secundário, comercial e ginásial. Porém o projeto foi abortado devido à falta de recursos (Pinto *apud* GONÇALVES E SILVA, 2000).

Esta iniciativa educacional foi interrompida devido ao fechamento da Frente Negra durante a ditadura varguista, mas a sua força política iniciou um novo debate sobre educação dos negros no Brasil, que teve repercussão em movimentos posteriores (GONÇALVES E SILVA, 2000).

2.1.3 Início do Movimento Negro em âmbito nacional

Pouco antes da metade do século XX, o movimento negro mostrou-se com características nacionais em comparação com o período anterior em que eram regionais, mudanças que ocorreram junto a um momento no qual o Estado nacional se consolidava. Essa centralidade, depreendida principalmente em razão da atuação focada na cidade do Rio de Janeiro, capital federal à época, com objetivo de mobilizar forças para interferir no que se tornaria a Constituição de 1946 (GONÇALVES E SILVA, 2000).

O movimento que se dirigira para a conquista da democratização do Brasil foi de grande esforço para a visão do país como nação, com políticas públicas de caráter nacional relacionadas a campos basilares, tendo por exemplos educação, trabalho e previdência social. Para tais realizações em âmbito nacional, careciam atores que conseguissem vislumbrar a totalidade da realidade brasileira. Portanto, o movimento negro deveria ter amplitude em todo o território para ser capaz de influenciar a proposição dessas políticas públicas. Dessa maneira, foram necessárias alianças a outros movimentos sociais progressistas da sociedade para romper com o isolamento das lutas dos negros, assim como, a denúncia do chamado paraíso racial por parte de estudos científicos (GONÇALVES E SILVA, 2000).

Assim como a Frente Nacional Negra, com maior atuação no estado de São Paulo, o Teatro Experimental Negro, fundado no Rio de Janeiro no ano de 1944, com atuação até o ano de 1968, foi um importante movimento de protesto cultural e político, contestando a discriminação racial, formando atores e dramaturgos negros, resgatando a herança africana com a forma brasileira de atuação e expressão (GOMES, 2012).

Surgiu a partir de uma luta constante contra um embranquecimento do artista negro, entre os objetivos estavam o de resgatar os valores culturais dos ancestrais africanos, que haviam sido marginalizados preconceituosamente à status insignificantes ou folclóricos; assim como, tentar educar a classe dominante branca contra o estigma de perversão etnocentrista de

se considerar superior com sua cultura cristã, ocidental, europeia e latina (NASCIMENTO, 1978).

O Teatro Experimental Negro (TEN) iniciou um processo histórico e revolucionário, convidou para atuação ativa pessoas negras oriundas das classes mais baixas, que sofriam maior discriminação, isto é, os moradores de favelas, operários com pouca qualificação, empregadas domésticas, assim como, os que frequentavam religiões de matriz africana. Desta maneira, o TEN tratou de educar e formar os primeiros intérpretes de dramaturgia negra no teatro brasileiro, em que o negro tem papéis de protagonismo, influenciando até a literatura (NASCIMENTO, 1978).

Além dos palcos e da profissionalização dos negros no teatro, o TEN atuou também no cenário político-social, com interesse direto do povo negro, promovendo o I Congresso do Negro Brasileiro, em 1950, no Rio de Janeiro (NASCIMENTO, 1978).

Assim como a Frente Nacional Negra, o Teatro Experimental Negro se expandiu para demais estados e cidades do Brasil. Com objetivo de mobilizar forças de apoio da causa negra na Constituinte de 1946, os militantes preparavam a Convenção Nacional do Negro Brasileiro – CNNB – junto às organizações negras sediadas em outros estados. Nessa época, o TEN aliou-se a diversos movimentos que discutiam questões raciais ampliando sua rede a nível nacional. A CNNB passou a funcionar como uma espécie de entidade suprarregional que visava conquistar de fato a cidadania dos negros brasileiros (GONÇALVES E SILVA, 2000).

No ano de 1945, os militantes cariocas da Associação dos Negros Brasileiros criaram o Comitê Democrático Afro-Brasileiro, essa convenção aconteceu primeiramente em São Paulo e, na subsequente, foi sediada no Rio de Janeiro. Na conclusão dessas duas convenções, os militantes apresentaram o Manifesto à Nação Brasileira em que havia reivindicações como cidadãos e proposições que os líderes negros desejavam que estivessem na Constituição de 1946. Os congressistas desmoralizaram o documento, utilizaram como justificativa o argumento de que faltavam exemplos da presença da discriminação racial no Brasil da qual a declaração alegava, além disso, disseram que a ideia restringia o sentido *lato sensu* da democracia constitucional (NASCIMENTO, 1978). A partir das respostas obtidas, os movimentos negros voltaram sua luta novamente para o combate ao racismo, e encontraram-se na situação na qual deveriam assumir a defesa da raça negra por conta própria (GONÇALVES E SILVA, 2000).

2.1.4 Pós-Constituição de 1946 até Ditadura Militar

Os movimentos negros no período de 1940 a 1960 passaram a reivindicar ensino fundamental custeados pelo Estado para todas as crianças, fossem negras ou não, visando toda a sociedade, atuando em fóruns decisivos da política de educação (GOMES, 2012). Houve discussão sobre raça na tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 4021/61), no entanto, o termo se apresentou de forma genérica no texto legal (DIAS *apud* GOMES, 2012). Já com relação ao ensino secundário e superior, os ativistas referiam-se especificamente ao povo negro, requereram subsídios. Uma vez que o segundo e terceiro níveis não tinham seleções democráticas, em virtude das formas de ingresso serem baseadas em critérios de exclusão racial e de classe (HASENBALG E BARCELOS *apud* GONÇALVES E SILVA, 2000).

O período da ditadura militar, o qual teve início no ano de 1964, foi de fechamento de muitos dos movimentos populares e de repressão. Em 1978, o Movimento Negro Unificado foi criado, este teve forte atuação com relação à educação dos negros na década de 1980, colocando-a como uma de suas prioridades. Uma grande transformação aconteceu no movimento negro pós-1978, com organizações mais competentes e preparadas para lidar com a temática da educação. GONÇALVES E SILVA (2000) explicam que a mudança ocorreu devido a maior quantidade de integrantes capacitados com nível superior e médio. Dessa forma, compreendeu-se melhor os mecanismos de exclusão, e como resultado disso, como combatê-los de maneira mais apropriada.

O marco da mudança de paradigma ocorreu de fato com o Manifesto Nacional do Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial de 1978. Contando com um movimento negro nacional e unificado, esse manifesto ratificou para o Brasil a luta contra o racismo, remonta à história dos negros no Brasil. Ademais de instituir o dia da Consciência Negra, no dia 20 de novembro – a qual foi criada no começo da década de 1970, porém ainda sem caráter nacional. Até 1988, as questões tratadas no manifesto, com seu foco na luta contra o racismo, foram abordadas nos encontros nacionais do movimento negro (GONÇALVES *apud* GONÇALVES E SILVA, 2000).

Uma divisa importante nos encontros da década de 1980 foi a Convenção do Movimento Negro Unificado de 1982. Nela foi aprovado o Programa de Ação do Movimento Negro Unificado, entre os temas tratados estavam a mudança drástica em currículos referentes à formação de professores, com vistas à eliminação do preconceito e de estereótipos com

relação ao povo negro e sua cultura. Essa iniciativa teve por objetivos a conscientização dos docentes e a criação de uma rede de combate ao racismo nas escolas. Outro ponto importante era a necessidade de ampliar as possibilidades de os negros acessarem todos os níveis educacionais e de criarem, por meio de bolsas, condições para que conseguissem permanecer estudando (GONÇALVES E SILVA, 2000).

O período de redemocratização brasileira na década de 1980 foi bastante favorável para a reivindicação de grupos de minoria quanto a seus direitos. Em 1982, ocorreram mudanças significativas em governos de estados, dentre estas, as que ocorreram no sistema educacional. O movimento negro tentava, junto às secretarias de educação e cultura dos estados, exercer influência na formação de currículos escolares e de livros didáticos. Principalmente com o objetivo de acrescentar a história e cultura do negro no Brasil e na África, por meio de assessores que, normalmente, eram participantes do movimento negro, sindicatos ou partidos políticos. Muitas experiências comunitárias ocorreram nesse período com objetivo de adaptação e mudança de paradigmas (GONÇALVES E SILVA, 2000).

Até a década de 1980, o movimento negro atuava com relação à educação e mantinha sua luta em caráter universalista. Com a percepção de que as políticas públicas educacionais amplas não atendiam a maior parte da população negra, sua laboração começou a mudar. Essa década ficou marcada por discursos e reivindicações por ações afirmativas, passando a ser uma demanda real, essencialmente a de políticas de cotas (GOMES, 2012).

2.1.5 Assembleia Nacional Constituinte

Em 1979 foi criada a Frente Negra de Ação Política de Oposição (FRENAPO), composta por políticos negros contrários ao regime ditatorial. Políticos estes vinculados a partidos de diversos direcionamentos ideológicos: Partido Democrático Brasileiro, Partido dos Trabalhadores, Partido Trabalhista Brasileiro e Partido do Movimento Democrático Brasileiro, com a maioria dos membros afiliados a este. Parte do Movimento Negro receava a partidarização de seus líderes, que, dessa forma, perdessem o cunho de movimento social ou que ocorresse um emparelhamento às ideias dos partidos. Porém, isso foi inevitável a vinculação partidária devido a necessidade de representação, tornando possível conquistas nos

âmbitos de atuação, principalmente no poder legislativo, quanto à questão racial (SANTOS, 2015).

Com vistas a obter espaço na Assembleia Constituinte, as lideranças dos movimentos negros articularam-se com a finalidade de garantir a presença de ao menos um negro na Comissão Provisória de Estudos Constitucionais de 1985 (também conhecida como “Comissão dos Notáveis” ou Comissão Afonso Arinos), composta por juristas que objetivavam a elaboração de um projeto de Constituição Federal. A ação de Hélio Santos nesta Comissão foi fundamental para que o foco da militância do movimento negro fosse organizar-se com o propósito de colocar as demandas dos coletivos defronte da Assembleia Nacional Constituinte (SANTOS, 2015).

A imprensa negra teve, mais uma vez, um papel relevante no curso de luta por direitos do povo negro. Com as eleições integrais de congressistas para compor a Assembleia Constituinte, em 1986, o incentivo para o voto em candidatos negros e a divulgação da importância dessas eleições para as mudanças pretendidas pelos afrodescendentes foi feito por esse meio de comunicação (SANTOS, 2015). Além da imprensa, o Movimento Negro Unificado coordenou, junto ao Centro de Estudos Afro-Brasileiros e com a participação de diversas entidades do Movimento Negro do país, a realização da Convenção Nacional “O Negro e a Constituinte”, no mesmo ano. Dentre os resultados do encontro, o texto referente às demandas destes grupos de protesto foi encaminhado ao Congresso Nacional e ao presidente da república (BRANDÃO E GOMES *apud* SANTOS, 2015).

Após as eleições, a Assembleia Nacional Constituinte contava com apenas 10 constituintes negros, do total de 559 parlamentares, sendo que apenas 4 se envolveram de fato nas causas dos negros e compunham a conhecida como “bancada negra da Constituinte”, são eles: Paulo Paim, Edimilson Valentim, Benedita da Silva e Carlos Alberto Caó (FERREIRA E JOHNSON III *apud* SANTOS, 2015).

Durante o período “descentralizado” ou “fase popular” da Assembleia Nacional Constituinte, no qual as temáticas foram divididas por comissões, criou-se a Comissão da Ordem Social. Essa comissão tratou de temáticas relacionadas à educação, à saúde, ao trabalho, ao meio ambiente e às minorias. Dentro dos trabalhos deste grupo, instalou-se a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias na qual, como o título dela indica, tratou de coletividades ético-sociais que careciam de atenção especial. SANTOS (2015, p. 64) ao analisar a primeira reunião da subcomissão constatou o seguinte: “O termo ‘dívida social’ ou ‘dívida da Nação’ perpassa a argumentação de todos os constituintes os quais se manifestaram”.

Parlamentar Hélio Costa, que foi presidente da Comissão da Ordem Social destacou “a missão da Subcomissão: (...) criar legislação, para que as minorias do nosso País deixem de ser apenas um instrumento da nossa sociedade e passem a ser, agora, parte dela” (SANTOS, 2015, p. 64).

Ainda na “fase popular” da Constituinte, três audiências públicas foram realizadas no âmbito da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias na companhia de representantes do Movimento Negro. Os ativistas da causa afrodescendente tiveram grandes oportunidades para fala, entre os temas estavam: a condição de vida da população negra, inclusive em caráter histórico; uma visão sobre a possibilidade da mudança desse paradigma com a Assembleia Constituinte, assim como as leis, para o combate ao racismo e das desigualdades raciais; e propostas de texto a serem incluídos na Constituição (SANTOS, 2015).

Muitas demandas do Movimento Negro aceitas na Subcomissão não foram ratificadas na “fase parlamentar” ou “centralizada”, além do esvaziamento do caráter racial em outras, feitos pela Comissão de Sintetização (comissão esta que sintetizou os diversos textos e temas das comissões temáticas do período anterior em um único texto). As principais lutas dos negros com relação à constituinte foram: isonomia, criminalização do racismo, cultura, educação, questão quilombola e relações diplomáticas. Quanto à temática criminalização, a princípio a expressão “discriminação” foi estabelecida como crime, de outra forma, os termos “discriminação racial” e “racismo” foram colocados no texto constitucional devido a luta pessoal do parlamentar Carlos Alberto Caó nessa fase final, que era um dos dez congressistas negros (SANTOS, 2015).

Já quanto a luta pela isonomia, as ideias foram apresentadas pelos ativistas na primeira fase, assim como pelos constituintes, de que todos deveriam ter iguais direitos de acesso a bens ou serviços, assim como a reivindicação de que o Estado deveria tratar diferentemente grupos/indivíduos tratados de forma desigual na sociedade. Pedidos que não foram mantidos pela Comissão de Sintetização. De fato, o texto constitucional traz a isonomia como uma forma de tratar os iguais de maneira similar assim como os desiguais devem ser tratados de maneira diferente nas medidas de suas desigualdades. Porém, os mecanismos de “compensação material” com objetivo de reparar injustiças provenientes de discriminações ou da consideração de desigualdades biológicas, culturais e econômicas, esses não se mantiveram (SANTOS, 2015).

O principal de que quero tratar dentre todas as lutas constitucionais realizadas pelo povo negro é o direito à educação. Que foi um dos principais focos da luta do Movimento

Negro desde décadas anteriores à abolição da escravidão, sendo tratada internamente por longos anos como uma obrigação dos próprios pares e não do Estado. Neste período, o esforço aconteceu no sentido de que o Estado se responsabilizasse pela educação dos negros, assim como dos não negros.

A educação foi um dos objetivos dos ativistas de diversas camadas da sociedade brasileira, tanto em manifestações orais como textuais. Com relação a população negra, as análises da inadequação escolar, assim como, a influência desta na escolarização dos negros e na concepção dos brasileiros quanto às questões de raça tornaram-se fundamentais para o anseio de mudanças. Além do direito à educação, outro alvo foi com relação aos currículos escolares, que tinham características etnocentristas e sexistas. O trabalho da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias abrangia a inserção de debates que tentavam evitar preconceitos, transformando os programas de ensino para que mostrassem a correta interpretação da história das populações negras no Brasil. Todavia, no texto constitucional somente permaneceu a redação que vislumbrava a condenação ao racismo e à discriminação nos ambientes de ensino e também a promoção da contribuição das diferentes etnias para a história do país. Além disso, o mito da democracia racial não foi expurgado por completo das disciplinas que se referem a história do país, nem sequer em âmbito legal (SANTOS, 2015).

Assim como em outros períodos da história do Brasil, o Movimento Negro marcou presença na Constituinte de 1987/88. Embora os congressistas não tenham aceitado muitos dos preceitos indicados pelos militantes e o número de congressistas que lutaram pela causa tenha sido muito baixo, conquistas foram alcançadas. A busca por direitos dos negros, a luta contra o racismo e o combate as desigualdades sociais foram alvos de leis nos anos seguintes, ainda que já estivessem pautadas em base forte no período antecessor à Constituição Federal de 1988, foi a partir dela que os negros passaram a ser de fato atores políticos dentro da perspectiva legislativa (SILVA, 2017).

2.1.6 Redemocratização Brasileira

Com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988 e a abertura democrática brasileira concretizada, a década de 1990 foi marcada por a intensificação do relacionamento

entre os movimentos negros – regionais ou nacionais – com a administração pública, em todos as esferas federativas. Iniciativas em localidades diversas do país foram tomadas para o atendimento gradual das demandas desses movimentos sociais. Os ativistas passaram a articularem-se de forma mais intensa com a academia, assim como, junto às secretarias de educação estaduais, tal movimento foi essencial para que houvesse uma mudança de paradigma (SILVA, 2017).

A força dos movimentos negros dentro das universidades brasileiras foi crescendo ao longo da década de 1990, com casos de racismo declarado contra acadêmicos e tantas tentativas de impedir que o povo negro continuasse a escalar os programas de pós-graduação, ações afirmativas para cotas raciais começaram a serem debatidas nas universidades públicas. Ao mesmo tempo que se buscava incessantemente lutar contra o racismo institucional, com a finalidade de concretizar o princípio constitucional da igualdade (BELCHIOR, 2006).

Segundo o ex-ministro do STF, JOAQUIM B. BARBOSA GOMES (2001), o princípio da igualdade presente na Constituição Federal não possui mais um caráter estático e formal como em sua origem no século XVIII, no período das revoluções francesa e americana. Dessa maneira, o estado passa a não ser ter mais uma neutralidade completa em matéria econômica, na esfera íntima das pessoas e espiritual, como era visto anteriormente, devido à necessidade de garantir o direito à liberdade. A neutralidade estatal tem continuamente fracassado, principalmente naqueles estados estabelecidos em sociedades que durante séculos instituíram legalmente e institucionalmente subjugação e inferioridade a grupos ou categorias de pessoas, destacando-se países que mantiveram períodos absurdamente longos de escravidão. Para garantir o direito à igualdade, não só em seu sentido formal – letra da lei – mas também em sentido material ou substancial, o estado alterou-se passando a interferir nos campos social e econômico com as ações afirmativas, confirmando uma parcialidade. Estas que podem ser definidas como um apanhado de políticas públicas e privadas com objetivo de combater discriminações raciais, de gênero, por deficiência física ou mental, e de nacionalidade. Ademais, para mitigar ou corrigir efeitos atuais causados por discriminações praticadas anteriormente, por meio de mecanismos de concretização da igualdade de alcance a bens fundamentais, por exemplo, direito à educação.

Desde a segunda metade da década de 1990, a temática racial toma centralidade tanto nas discussões políticas da sociedade brasileira quanto nas políticas de Estado. O modo de tratar a emancipação da população negra com o advento da educação, construída pelo movimento negro, vai além dos debates da militância política e os pesquisadores interessados no tema (GOMES, 2012). As ações do movimento negro no período foram fundamentais para

que houvesse essa concretização, como por exemplo, no ano de 1995, que foi muito importante para esta iniciativa, em especial pela Marcha Zumbi dos Palmares, em Brasília, considerado um dos maiores eventos relacionado à luta por igualdade racial. Essa marcha que reuniu em torno de trinta mil pessoas, teve um documento oficial como resultado, este foi dedicado exclusivamente ao tema educação e racismo, fazendo críticas incisivas ao modelo educacional brasileiro. Segundo o manifesto, a educação no Brasil vai de encontro com a dignidade humana, referindo-se as escolas brasileiras com características de espaços privilegiados que estimulam atos racistas (SILVA, 2017). Além disso, nesta declaração havia a reivindicação de ações afirmativas, como propostas voltadas à educação superior e ao mercado de trabalho (GOMES, 2012).

No ano de 2000, as mudanças vindas desde a Constituição Federal de 1988 e das discussões acirradas quanto a temática racial da década de 1990 chegam até o plano acadêmico. Ano no qual foi fundada a Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN), na qual exerceu a reunião de pesquisadores negros e não negros que se aplicam ao estudo das relações raciais, bem como, temáticas que envolvem o povo negro. Essa associação tem por objetivo a produção de conhecimento científico sobre os temas destacados, assim como estabelecer um ambiente de reconhecimento acadêmico das diversas experiências sociais do movimento negro (GOMES, 2012).

Mudanças drásticas marcaram a atuação do movimento negro brasileiro no começo do século XXI, período no qual diversas reivindicações foram alcançadas. Uma questão elementar do processo de conquistas foi a participação ativa desse grupo na III Conferência Mundial contra o Racismo, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU), em Durban, África do Sul, em 2001. Por meio do documento assinado pelo Brasil nessa conferência, o Estado brasileiro de fato reconheceu que em território nacional existe a figura do racismo institucional, além de comprometer-se a realizar medidas para superá-lo, principalmente com ações afirmativas de trabalho e educação (GOMES, 2012). O texto resultante da conferência também definiu terminologias tais quais o que é racismo, discriminação racial e preconceito (BELCHIOR, 2006).

O Plano Nacional de Educação – de 2001 – reflete esta mudança de paradigma, tratando da questão racial mesmo que não de forma ampla (SILVA, 2017). Após o Estado brasileiro reconhecer internacionalmente a ocorrência do racismo institucional no país, aconteceram diversas iniciativas com a finalidade de combatê-lo ao longo da primeira década dos anos 2000. Assim como, instituições públicas de ensino superior aderiram às Cotas

Raciais, com a luta do movimento negro constituindo históricos particulares em cada uma delas (BELCHIOR, 2006).

Os ânimos ficaram acirrados e os debates com relação à relevância da educação como instrumento de emancipação do povo negro tornam-se pulsantes e elevados a outro patamar. Além da implementação das cotas, ocorreram também a promulgações de leis que ratificaram, cada uma a sua maneira, mudanças da visão estatal quanto à educação. A Lei Federal nº 10.639/2003, tal norma estabeleceu a obrigatoriedade do ensino da "história e cultura afro-brasileira" para as escolas públicas em disciplinas que já estavam presentes nas grades curriculares dos ensinos fundamental e médio. Decorrente desta legislação, estabeleceu-se no calendário escolar o Dia da Consciência Negra, 20 de novembro. Houve ainda a Lei Federal nº 11.096/2005 que criou o PROUNI – Programa Universidade para Todos –, este foi criado pelo governo federal, o qual tem por objetivo a ampliação do acesso ao ensino superior privado, mediante bolsas parciais e integrais. Viabilizado por meio de isenções de impostos às instituições, sendo, portanto, um investimento indireto do Estado nos alunos que ingressarem nestas instituições de ensino. A distribuição das bolsas segue um critério muito próximo do que viria a ser o utilizado na Lei de Cotas para o Ensino Superior, de 2012. A proporção de instituições privadas é muito elevada em comparação com as instituições públicas quanto ensino superior brasileiro, por conseguinte, com relação a democratização do ensino, o PROUNI é basilar (SILVA, 2017).

Além das leis apresentadas acima, o movimento negro também exerceu maior influência nas mudanças internas na estrutura estatal devido à criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPPIR/PR), em 2003 (GOMES, 2012). Por meio dessa Secretaria, criou-se a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, além de incorporar o quesito cor/raça em formulários referentes a aluno e a profissional escolar do Censo Escolar, que é produzido pelo INEP. A partir da criação da SEPPPIR/PR, incorporou-se a questão racial no estágio de formulação de parte das políticas públicas educacionais, com dados e pesquisas realizadas pelo INEP e IBGE (SILVA, 2017).

O período relacionado a primeira década dos anos 2000 é tido pelo fervor dos movimentos sociais que lutam pelas minorias. Os debates para a realização de Cotas Raciais, que se iniciaram nas universidades públicas brasileiras na década de 1980, consubstanciaram-se em cotas raciais em diversas instituições de nível superior públicas no Brasil durante os primeiros anos dessa década (BELCHIOR, 2006). A Lei de Cotas para Ensino Superior tem seu trâmite iniciado em 1999, no entanto, passa a ser debatida de forma ampla apenas em 2008. Período este em que também está sendo debatido o Estatuto da Igualdade Racial,

publicado em 2010. A ADPF 186 do Supremo Tribunal Federal foi um importante marco quanto à matéria das ações afirmativas no Brasil, resultando em base para outras iniciativas deste gênero. Essa decisão de 2012 foi relacionada as cotas raciais implementadas pela Universidade de Brasília, sendo unânime dentre os votos dos ministros, deu base para enorme pressão dos movimentos negros em relação aos parlamentares, que já haviam discutido a temática com representantes dos movimentos em audiências populares durante a tramitação da Lei de Cotas para o Ensino Superior, de 2012 (SILVA, 2017).

O Estatuto da Igualdade Racial, de 2010, é um demonstrativo da luta do movimento negro, não só com relação à educação, mas também à igualdade, ampliando o escopo desta, que se tornou um princípio constitucional materializado por esta norma. Trata de temas como acesso à terra, trabalho e saúde, assim como meios de comunicação. Inclui-se no rol a liberdade religiosa, que foi uma luta dos negros desde o período da escravidão no Brasil. Além disso, existe na legislação a previsão de meios tanto para financiamento e execução de políticas públicas relativas à promoção da igualdade racial, quanto seus mecanismos de implementação (SANTOS, 2015).

Plano Nacional de Educação, de 2014, trata a questão racial de forma distinta dos anteriores planos anteriores. Traz a busca pela promoção da política de preservação da memória nacional (LIMA *apud* SILVA, 2017), assim como a consolidação da cultura e história dos afro-brasileiros como agentes de fato, para a construção dessa memória. Além da busca por ratificar a legislação que garante conteúdos nos currículos escolares da história e cultura dos afro-brasileiros e dos indígenas, têm-se também como uma das metas igualar o nível de escolaridade médio entre negros e não-negros (SILVA, 2017). No mesmo ano, foi promulgada a Lei 12.990 que trata da reserva de vinte por cento das vagas para pretos e pardos em concursos públicos realizados para órgãos da administração pública federal, tanto direta, quanto indireta (AMARAL, 2019).

Por fim, GONÇALVES E SILVA (2000) trazem uma conclusão para o histórico do movimento negro em que descrevem e resumem bem as características dessa luta no decorrer dos anos:

Dentre as bandeiras de luta, destaca-se o direito à educação. Esta esteve sempre presente na agenda desses movimentos, embora concebida com significados diferentes: “ora vista como estratégia capaz de equiparar os negros aos brancos, dando-lhes oportunidades iguais no mercado de trabalho; ora como veículo de ascensão social e por conseguinte de integração; ora como instrumento de conscientização por meio da qual os negros aprenderiam a história de seus

ancestrais, os valores e a cultura de seu povo, podendo a partir deles reivindicar direitos sociais e políticos, direito à diferença e respeito humano” (GONÇALVES *apud* GONÇALVES E SILVA, 2000, p. 139).

2.2 Apresentação de dados estatísticos relacionados à quantidade de negros no ensino superior

Levando em consideração as principais pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tais como a PNAD, PNAD Contínua e Censo Demográfico, é possível verificar uma mudança com relação ao perfil dos estudantes quanto à questão racial nas universidades públicas brasileiras. Devido a dificuldade de obter dados padronizados com relação as pesquisas existentes no Brasil no período anterior, foram apresentados somente a partir do ano 2000 até 2018. Os dados foram obtidos por meio das próprias pesquisas, mas também de estudos realizados pelo IBGE: “Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconômica”, de 2019, e “Síntese de Indicadores Sociais”, de 2000, 2002 e 2019.

De acordo com o Censo Demográfico de 2000, a população brasileira autodeclarada preta era de 6,2% e a população parda de 38,5%, juntas somavam 44,7%. Enquanto na rede privada e pública de ensino superior esse grupo representava somente 19,5 %, sendo 2,4 % de pretos e 17,2 % de pardos. Com relação a parcela da população com educação superior completa, essa diferença é ainda mais discrepante: apenas 14,4% de pretos e pardos, consistindo em 12,2% de pardos e somente 2,1% de pretos (IBGE, 2000).

A PNAD 2001 apresenta dados estatísticos referentes aos grupos de idade, a população jovem de 20 a 24 anos, que segundo parâmetros do próprio IBGE deveriam estar cursando ensino superior, mostra níveis expressivos de desigualdades raciais. Por um lado, apenas 15,8% dos pretos e pardos estavam cursando o ensino superior, por outro lado, analisado igual período e grupo de idade, a porcentagem de brancos era muito maior, com 53,6%. Mesmo a porcentagem de pré-vestibulandos sendo semelhante: 4,3% de pretos e pardos; e 4,9% de brancos. A discrepância não é consequência somente da dificuldade de acesso desses grupos ao ensino superior, mas também da alta taxa, na mesma faixa etária, de pretos e pardos cursando o ensino médio, 44%, além daqueles no ensino fundamental, cerca de 34,2% (IBGE, 2002).

Devido a implementação das cotas raciais em algumas universidades públicas brasileiras a partir de 2002, gradualmente foi crescendo o número de pretos e pardos que ingressaram no ensino superior público ao longo da década de 2000, a porcentagem dessa população a qual ingressou em institutos técnicos e universidades federais aumentou substancialmente (SILVA, 2017). O Censo Demográfico de 2010 apontou um crescimento percentual dos autodeclarados pretos e pardos com relação ao Censo de 2000. Com relação ao primeiro grupo, a porcentagem aumentou para 7,5% da população brasileira, já com relação ao segundo, subiu para 43,4%, somados representam 50,9% do total, ou seja, mais da metade da população brasileira. A proporção de ambos os grupos com relação às redes de ensino superior brasileiras também aumentou, mas ainda não estava perto da representatividade adequada frente ao total da população brasileira, com somente 5,3% de pretos e 30% de pardos graduandos e 3,8% e 20,8%, respectivamente, que já haviam completado o ensino superior (IBGE, 2010).

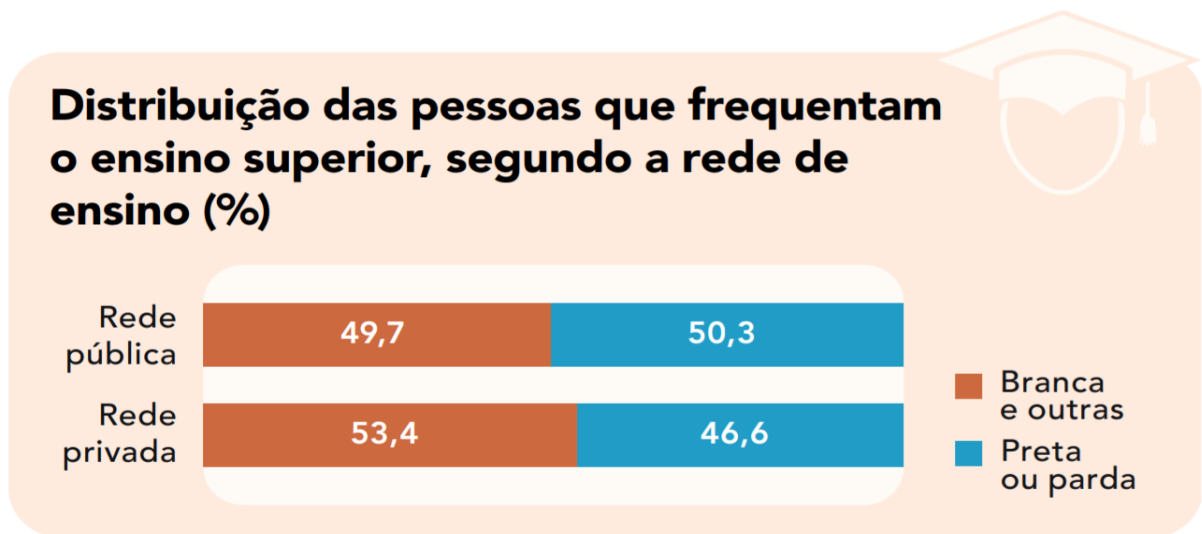
Os dados da PNAD Contínua 2018 permitem a análise numérica de mudanças ocorridas nas décadas de 1990 e 2000, mesmo período correspondente a implementação de políticas públicas de base de ensino fundamental e médio, alinhada às ações afirmativas de cotas implementadas da década de 2000 (IBGE, 2018; 2019). Tendo em vista o período correspondente aos anos de 2000 até 2018, na medida em que o número de vagas nas redes pública e privada de ensino superior aumentaram, o percentual de brancos que ocupavam essas vagas acompanhou o crescimento deste grupo, numericamente, corresponde a população brasileira. Porém, a proporção nesse período da população alto declarada preta ou parda com relação a quantidade de estudantes pretos ou pardos que frequentavam curso superior aumentou significativamente. Em 2018, cerca de 44,7% da população que frequentava curso de graduação eram pretos ou pardos, representa uma variação com aumento de 25,1% com relação à 2000. Em números absolutos, o aumento vai de 559.906 estudantes para 4.045.617, com aumento de 722,6% (IBGE, 2000; 2018).

A PNAD Contínua 2018 indica a continuidade do aumento do percentual de estudantes negros com relação ao total de alunos do ensino superior das redes pública e privada. É possível averiguar uma mudança significativa com relação ao perfil étnico dos alunos dos institutos técnicos e universidades federais públicos brasileiros (IBGE, 2019).

Somente em 2018, pela primeira vez, o percentual de alunos pretos e pardos na graduação tornou-se maior do que o referente a população autodeclarada branca nas instituições públicas de ensino superior. Estes dados são acompanhados de uma melhora nos indicadores de adequação, atraso e abandono escolar, alinhado a políticas de ação afirmativa

como as cotas raciais e sociais. O alunado passou a compor-se por 50,3% de pretos e pardos, porém ainda indica uma sub-representação com relação a população brasileira que era composta por cerca de 55,8%, no mesmo ano (IBGE, 2019).

Não foi possível obter uma sequência anual da porcentagem de pretos e pardos nas universidades públicas devido a inexistência dessa variável ou a falta de critério de continuidade nos Censos Demográficos de 2000 e 2010, nas PNADs e PNADs Contínuas, assim como no Censo de Educação Superior, do INEP.



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018.

1

¹ Gráfico produzido por “IBGE. Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconômica - n.41. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. 9 p. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acessado em: 04 jun. 2020”

3. TEORIA DA JUSTIÇA DE NANCY FRASER

A filósofa feminista Nancy Fraser criou sua Teoria da Justiça embasada em uma lógica bidimensional, entre os institutos da redistribuição e do reconhecimento. Posteriormente, em uma revisão de seu trabalho, a autora ampliou para três as bases de sua teoria, incluindo a representatividade/participação (FRASER, 2001; 2009).

Fraser iniciou sua obra com relação a essa temática formulando uma concepção de justiça, considerada embasamento essencial na qual fosse suficiente para cobrir as especificidades e desafios do mundo contemporâneo. O período analisado pela autora corresponde ao momento posterior à Guerra Fria, denominado como “pós-socialista”. Buscando esse diagnóstico, a professora criou a sua versão da Teoria da Justiça (LIMA, 2010).

3.1 Redistribuição x Reconhecimento

Uma temática, a da redistribuição igualitária, já foi amplamente discutida durante alguns séculos pela literatura especializada, principalmente relacionada as transformações sociais. A outra, a do reconhecimento, cresceu intensamente no final do século XX, sobretudo após a queda da União Soviética, em que houve destaque ativo de diversos movimentos sociais, relacionados a gênero, raça ou etnia, nacionalidade e sexualidade (LIMA, 2010).

Nancy Fraser, em sua obra intitulada “From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Postsocialist' Age”², 1995, definiu redistribuição e reconhecimento, assim como, o dilema existente entre os remédios para alcançar cada um dos dois, além de suas limitações, por meio de exemplos. Ao tratar da lógica de “coletividades bivalentes”, a filósofa aborda especificamente a questão de Raça e este será o foco de minha discussão nesse trecho.

² Neste trabalho utilizou-se a versão traduzida para o português por Márcia Prates: FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, J. (Org.). Democracia hoje: novos desafios para teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora UnB, 2001. P. 245-282.

FRASER (2001) propõe a discussão de redistribuição e reconhecimento como remédios genéricos de duas compreensões de injustiça analiticamente distintas. Sendo a primeira alusiva à injustiça socioeconômica, em que está consolidada na estrutura político-econômica da sociedade. É exemplificada pela marginalização econômica, a privação às condições mínimas para uma vida digna e a exploração do trabalho. A segunda, de outra forma, versa sobre a injustiça cultural ou simbólica, esta compreensão está ligada a padrões sociais de representação, assim como interpretação e comunicação. A autora exemplifica como a dominação cultural, o não-reconhecimento (considerado invisível pelas práticas de uma cultura) e o desrespeito.

As duas formas de injustiça citadas têm distinções analíticas, ou seja, no mundo real elas estão interligadas. Se encontram longe de ocuparem meios distintos, injustiça econômica e injustiça cultural frequentemente estão sendo realizadas de forma conjunta, associadas e reforçando-se mutuamente. O resultado constantemente acaba sendo um ciclo vicioso de subordinação econômica e cultural. A normatização cultural com viés específico prejudicial a um ou alguns grupos é institucionalizada na estrutura estatal e na economia, dessa maneira, a renda menor impede a participação igualitária na fabricação da cultura, tanto no dia a dia, quanto nas esferas públicas. Os aspectos de injustiças socioeconômica e cultural estão penetrados em processos e práticas nos quais, de modo sistematizado e conjunto, terminam por prejudicar alguns grupos de indivíduos em detrimento de outros (FRASER, 2001).

Mesmo com características que as fazem caminhar de forma conjunta, Fraser difere analiticamente injustiça econômica de cultural, principalmente com objetivo de distinguir os remédios respectivos para cada uma. Ao tratar desses últimos, por um lado, a autora denomina como uma nomenclatura ampla “redistribuição” ao fazer referência aos remédios de reestruturação político-econômica, tendo como principal exemplo a redistribuição de renda. Por outro lado, denominou como “reconhecimento” o termo generalista no qual se refere aos remédios da injustiça cultural, que seria “a transformação geral dos padrões societários de representação, interpretação e comunicação, a fim de alterar-se todas as percepções de individualidade” (FRASER, 2001, p. 252).

O foco da análise entre redistribuição versus reconhecimento ocorre nas interferências mútuas que podem surgir nas ocasiões em que ambos os tipos de demandas são realizados de forma simultânea. Já que as reivindicações que se relacionam à redistribuição procuram a revogação de arranjos econômicos causadores de especificidades de grupos, promovendo a homogeneização destes, contudo, as de redistribuição buscam as especificidades de cada grupo, assim como, a afirmação de seus valores. Constantemente

opostos, os domínios dos dois tipos de soluções podem ser muitas vezes conflituosos, causando interferências negativas mutuamente. Este contraste, a filósofa denomina de dilema de redistribuição/reconhecimento, ou seja, grupos que sofrem dos dois tipos de injustiça e necessitam de redistribuição e reconhecimento na mesma medida. Dessa forma, precisam, ao mesmo tempo, negar e reivindicar suas especificidades (FRASER, 2001).

Segundo LIMA (2010), Nancy Fraser foi pioneira ao alertar sobre a dificuldade e a necessidade de harmonizar políticas de redistribuição e de reconhecimento, sem desprezar nenhuma das duas. Visto que variados teóricos já haviam realizado ensaios sobre as duas temáticas de forma isolada e criticavam a remanescente.

Teóricos liberais defensores da justiça redistributiva denunciavam a perspectiva do reconhecimento, entendendo com características de bagagem comunitarista, na qual era inadmissível na visão deles. Consideravam-na como incapacitada de contemplar todo o adensamento da injustiça capitalista, não levando em conta as relações de produção e sendo falha na problematização da exploração. Além deles, os marxistas e pós-estruturalistas também são críticos dessa linha política, estes ponderavam que as políticas de reconhecimento carregavam aceitações normalizadoras as quais decorriam de uma ideia central de subjetividade, tal característica impossibilita a crítica mais radical (FRASER E HONNETH, 2003). Já com relação aos filósofos que defendiam as políticas de reconhecimento, estes condenavam como “individualizadoras e consumeristas as teorias distributivas” (LIMA, 2010, p. 15).

Tal polarização teórica e prática de reivindicações por justiça social foi de fato o início da caminhada de Nancy Fraser, que desenvolveu sua própria compreensão teórica dotada da capacidade de harmonizar as duas diferentes noções de reparação de injustiças. A autora não deixa de levar em consideração tamanha dificuldade relativa à tentativa de integração dos dois formatos de políticas, tanto na perspectiva da filosofia moral, quanto da teoria social. Dialogando com diversos teóricos e críticos ao longo de sua argumentação, a filósofa pretendia construir sua teoria da justiça inicialmente para resolver o conflito cercado por redistribuição e reconhecimento, de tal forma que não se sobrepusessem (LIMA, 2010).

Ao discorrer sobre as duas formas de injustiças caracterizadas e díspares analiticamente em sua teoria, a autora coloca a injustiça socioeconômica como aquela que está enraizada na estrutura social, política e econômica. Nesse tipo de injustiça, ocorrem: a exploração do trabalho, em benefício de outrem; a marginalização econômica, na qual limita pessoas a trabalhos degradantes, de baixíssima remuneração ou negado trabalho assalariado; assim como a negativa a padrões mínimos para existência digna. Fraser denomina o outro tipo

de injustiça como sendo a cultural ou simbólica, nesta acepção a injustiça está conectada a padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, configurando-se como: dominação cultural; não-reconhecimento, ou seja, considera-se como invisível práticas de representação, comunicação e interpretativas de um grupo ou cultura; bem como o desrespeito, como ofensas constantes devido ao não enquadramento a estereótipos (FRASER, 2001).

Mesmo com a diferenciação analítica colocada acima, Fraser entende que ambos os tipos de injustiça são próprios das sociedades contemporâneas, assim como arraigados às bases conhecidas, em processos e práticas que severamente prejudicam alguns grupos em favor de outros. Considera que na prática a injustiça econômica e a injustiça cultural estão de fato interligadas. Dessa maneira, as duas formas terminam por reforçar-se mutuamente criando um ciclo vicioso de subordinação econômico e cultural (FRASER, 2001).

Tendo em vista esse entendimento, a filósofa analisa a necessidade de diferenciá-las como problemas assim como os remédios correspondentes. Assim, por um lado, o remédio entendido para a injustiça econômica é o da reestruturação político-econômica de algum tipo, como exemplos podem ser citados a redistribuição de renda, refazimento da divisão do trabalho ou aprimoramento das tomadas de decisão como critério democrático. Esses remédios são resumidos simplesmente como “redistribuição”. Por outro lado, os remédios que envolvem a injustiça cultural são no sentido de uma mudança cultural ou simbólica, ou seja, “reavaliação positiva de identidades desrespeitadas e dos produtos culturais de grupos marginalizados, [...] reconhecimento e valorização positiva da diversidade cultural. Ainda mais radicalmente, poderia envolver a transformação geral de padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, a fim de alertar todas as percepções de individualidade” (FRASER, 2001, p. 252). De forma genérica, assim como o primeiro, a autora coloca esses remédios como sendo o gênero “reconhecimento” (FRASER, 2001).

Quando confronta as duas possibilidades de problemas sociais apontadas, Fraser passa a tentar compreender as demandas por reconhecimento, com objetivo de sanar injustiças culturais, e as referentes por redistribuição, a fim de reparar as injustiças econômicas. Para o entendimento adequado, a autora discute se ambas podem coexistir ou não, e quais são os seus determinantes entraves, já que existem contrastes evidentes. Configurado o conflito entre as expectativas de promoverem diferenciações entre os grupos, devido as suas características próprias e culturais, assim como a perspectiva de um tratamento igualitário do ponto de vista econômico, com a homogeneização entre grupos (FRASER, 2001).

Ao apreciar o dilema de redistribuição e reconhecimento apontado por Nancy Fraser, LIMA (2010) entende que a autora encaixa em um experimento mental diferentes tipos de divisões sociais, colocando dois grupos nos extremos, um no paradigma da redistribuição e outro no do reconhecimento. No meio estariam grupos que se ajustam a ambos.

O primeiro extremo tratado é o de “classe”, correspondente a uma visão economicista de Marx, como um exemplo de uma “divisão social-típica enraizada na estrutura econômica da sociedade capitalista”. O foco é na questão socioeconômica, sendo denominada de “má distribuição” (maldistribution), dessa forma, o remédio a ser utilizado por Fraser seria contra a injustiça econômica, com a exclusão do proletariado como um grupo distinto, sem considerar hipótese de reconhecimento desse grupo pelo critério da diferença (LIMA, 2010, p. 20).

Já com relação ao segundo extremo, Nancy Fraser enquadra o paradigma do reconhecimento, no qual tem suas raízes em “status” da sociedade, saindo da visão de estrutura econômica. Nesse contexto, esses grupos são submetidos a subordinação de padrões sociais e culturais como comportamentos entendidos como normais e normativos. Chama esse problema de “não reconhecimento” (misrecognition). O exemplo utilizado pela autora é o da diferenciação sexual entre homossexuais e heterossexuais, na qual a sociedade impõe padrões heteronormativos, subjugando os demais. O enfrentamento com a desinstitucionalização e substituição desses por outros padrões que expressem respeito à igualdade e outorguem reconhecimento positivo à especificidade sexual abordada seriam tipos de soluções, não cabendo, portanto, remédio de caráter econômico (LIMA, 2010).

Uma terceira classificação proposta pela autora é a de coletividades “ambivalentes”. Nesta, a temática sai dos extremos e afirma-se no meio do espectro conceitual, configurando-se como modelos híbridos nos quais unem características tanto do modelo referente a classe de trabalhadores explorada, quanto ao relacionado a sexualidade menosprezada. As “ambivalentes” são diferenciadas como coletividades devido a influência da estrutura político-econômica, assim como da cultural-valorativa. Dessa forma, estas comunidades são oprimidas ou subordinadas pelas duas frentes. Diante disto, os remédios redistributivos e de reconhecimento não podem ser empregados de forma isolada, tais grupos de pessoas têm a necessidade de ambos (FRASER, 2001).

Como exemplos de coletividades “ambivalentes”, Nancy Fraser cita “raça” e “gênero”, a segunda é o grande foco da autora em toda a sua obra. Mesmo sem compartilhar suas peculiaridades, as duas coletividades abrangem dimensões político-econômicas e culturais-valorativas, assim como, necessitam de remédios de redistribuição e de reconhecimento (FRASER, 2001).

Ao tratar especificamente de gênero, Fraser entende que se encaixa na dimensão político-econômica já que gênero estrutura a cisão fundamental entre o que é denominado pela sociedade de “trabalho produtivo”, que deve ser remunerado, e “trabalho reprodutivo” e doméstico, que não é assalariado, que culturalmente fica a cargo das mulheres. Outra forma de olhar gênero quanto a esta dimensão relaciona-se ao foco na estrutura de divisão dentro do trabalho assalariado. Sendo, por um lado, as ocupações profissionais e manufatureiras bem pagas, comumente ocupadas por homens, o “colarinho branco”; e o trabalho doméstico, “colarinho rosa”, que é mal pago, ocupado por mulheres. Para a autora, os resultados disto são modos de marginalização, exploração e privação específicos de gênero. Sob a outra dimensão, a cultural-valorativa, a injustiça de gênero acontece por meio de duas maneiras principais: a primeira diz respeito ao androcentrismo, que é “a construção autoritária de normas que privilegiam características associadas a masculinidade”; a segunda é o sexismo cultural, na qual se refere “a desvalorização e depreciação aguda de coisas vistas como femininas, (paradigmaticamente – mas não apenas – da mulher)” (FRASER, 2001, p. 260).

A questão de gênero não pode simplesmente ser resolvida com remédio por via da redistribuição político-econômica, requer também remédios independentes adicionais de reconhecimento. A superação do androcentrismo e do sexismo requer reavaliações culturais, de práticas sociais e legais com objetivo de removerem o privilégio da masculinidade e, ao mesmo tempo, almejem o respeito igual às mulheres, outorgando reconhecimento positivo a um grupo desvalorizado. Há a percepção de que as duas faces, da redistribuição e do reconhecimento, não têm como ser claramente dissociadas. Conseqüentemente, se entrelaçam e se reforçam uma a outra, posto que as normas androcentristas e sexistas são institucionalizadas pelo Estado e economia, assim como a desvantagem econômica imposta as mulheres reduz sua capacidade de participação cultural e nas esferas políticas. O que resulta dessa associação é “um círculo vicioso de subordinação cultural e econômica”. O grande desafio dos remédios para as coletividades “ambivalentes” está no fato de apontarem para direções opostas, dessa maneira, dificilmente podem ser realizados de forma simultânea. Dado que a lógica de redistribuição requer a eliminação das diferenças entre gêneros, já a lógica de reconhecimento busca a valorização da especificidade de gênero (FRASER, 2001, p. 261).

O segundo exemplo utilizado pela autora para coletividades “ambivalentes” é “Raça”, o qual é o foco deste trabalho, em vista disto, será analisado de modo mais detalhado. De acordo com Nancy Fraser, por uma concepção, raça assemelha-se a classe como sendo estruturante da economia política. Dessa forma, estrutura a divisão capitalista de trabalho

assalariado entre ocupações valorizadas e bem pagas, tais quais aquelas técnicas, administrativas, com participação na esfera pública, em outras palavras, de maior *status* social, que são preenchidos por maioria branca, daquelas que são pouco valorizadas e mal pagas, que são ocupadas em sua maioria por não brancos. A autora descreve a divisão atual do trabalho como sendo uma construção da história europeia branca de colonialismo e escravidão, que categorizou raças como fundamento para formas brutais e absurdas de apropriação e exploração, a ocorrência mais grave ocorrendo com os negros e tornando-os uma casta político-econômica (FRASER, 2001).

Ainda dentro da concepção político-econômica, raça, assim como “gênero”, determina o acesso a mercados de trabalho oficiais e não-oficiais, transformando grande parte da população não-branca em subproletariada degradada e “supérflua”, tornando-os excluídos do sistema produtivo, da sociedade e inúteis até se explorar. A consequência disso é certa estrutura político-econômica que causa marginalização, exploração e privação específicos de raça. Vista por esse lado, injustiças ligadas são vistas como solucionáveis por vias redistributivas, portanto, a lógica de remédio é a mesma utilizada para classe, ou seja, para eliminar a diferença de raça, a justiça requereria a abolição da ideia de raça (FRASER, 2001).

A segunda concepção empregada pela filósofa é que raça também tem dimensões culturais-valorativas. O eurocentrismo é um aspecto central do racismo, pode ser entendido como “a construção autoritativa de normas que privilegiam traços associados com o fato de ser branco”. Outro elemento primário é o racismo cultural, que pode ser entendido como a “desvalorização e depreciação de coisas tidas como ‘negras’, ‘marrons’ e ‘amarelas’, paradigmaticamente – mas não apenas – pessoas de cor”. As agressões aos grupos de pessoas não-brancas envolvem estereótipos humilhantes, incluindo ações da mídia, como criminal, primitivo, estúpido ou animal, além da violência em inúmeras esferas da vida cotidiana. A partir da sujeição as normas eurocêntricas, as pessoas não-brancas são vistas pela sociedade como desviantes ou inferiores. Tais regras são feitas e executadas para prejudicá-las, mesmo sem um sentido claro ou intenção de discriminação. Além disso, a negação clara de direitos legais plenos, assim como, da igualdade de proteção. Da mesma forma que as agressões, há a exclusão e marginalização das esferas públicas e corpos deliberativos (FRASER, 2001, p. 263). É um dos objetivos do trabalho analisar a possibilidade de não inclusão e falta de centralidade das questões raciais junto ao Congresso Nacional e demais esferas políticas envolvidas na construção da Lei de Cotas para o Ensino Superior

Ambas as perspectivas, de redistribuição e reconhecimento, mutuamente se reforçam em virtude de normas culturais racistas e eurocêntricas institucionalizadas pelo aparato estatal

e pela economia vigente, da mesma forma que a desvantagem econômica enfrentada por pessoas negras, marrons e amarelas restringe suas participações em esferas públicas e em produção cultural. A reparação da injustiça racial requerer mudanças culturais, políticas e econômicas, porém sofrem do problema da necessidade de ajuste conjunto destes panoramas. Considerando que a lógica de redistribuição exige a eliminação das diferenças de raça, e, antagonicamente, a lógica de reconhecimento requisita a valorização das especificidades do grupo (FRASER, 2001).

Fraser revisita sua teoria no título “Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange”, 2003, escrito em parceria com Axel Honneth em que cada autor argumenta de forma favorável ao seu pensamento a respeito de temáticas semelhantes. A autora coloca em questionamento se bidimensionalidade (ou como traduzido para o português em sua obra citada anteriormente como ambivalentes) seria uma exceção ou uma norma. Ao abordar outra vez “classe” e “sexualidade”, apesar de possuírem características referentes aos extremos do espectro, sendo a primeira como exemplo da redistribuição, a segunda exemplificando o reconhecimento, ambas também teriam marcas uma da outra. Ou seja, na complexidade tratada no mundo real, a causa original da injustiça de classe é a estrutura econômica da sociedade capitalista, mas os danos resultantes incluem o não reconhecimento, podendo levar ao impedimento, total ou parcial, da capacidade de mobilização contra a má distribuição, por exemplo. Já com relação a “sexualidade”, ocorre o oposto, a injustiça heterossexista é uma questão que tem origem no não reconhecimento, dessa forma, os danos causados são culturais-valorativos, no entanto podem resultar também, como subprodutos, em danos econômicos. Um espécime disso é que esses danos secundários podem impedir a capacidade de mobilização contra o não reconhecimento, na medida em que assumir a posição de protesto representa riscos econômicos para o grupo. Dessa maneira, sua capacidade de opor-se a subordinação de *status* decresceria, dado que poderia gerar risco de instabilidade no mercado de trabalho devido a posturas homofóbicas, por exemplo, comuns nesse meio (FRASER; HONNETH, 2003).

LIMA (2010) julga ser esse um dos pontos com maior expressividade da teoria de Fraser, enfatiza que mesmo originalmente como subprodutos de uma origem de má distribuição ou de não reconhecimento, o produto derivado pode desenvolver uma espécie de vida própria, podendo tornar-se autônomo, demandando remédios independentes. Desse modo, a categoria econômica a qual seria presumivelmente unidimensional, como “classe”, demonstra ter componentes de *status*, fazendo valer a lógica de reconhecimento no processo de luta por redistribuição. Da mesma maneira que a categoria de *status*, que aparentemente

pode ser unidimensional, como a “sexualidade”, também é possuidora de uma característica distributiva, portanto, se alinha, conjuntamente, a lógica distributiva no processo de busca pelo reconhecimento.

Ao tratar-se da bidimensionalidade, em teoria seria possível adequar o conjunto completo dos eixos de subordinação. Em que todos implicariam ao mesmo tempo má distribuição e não reconhecimento, mesmo que de maneiras independentes e com pesos diferentes, quaisquer que sejam suas origens (FRASER; HONNETH, 2003).

A filósofa trata da dificuldade em criar remédios que abarquem ambas as perspectivas em diversos campos, de forma ainda mais abrangente:

Contemplar tal projeto é mergulhar imediatamente em problemas profundos e difíceis que abrangem vários campos importantes de investigação. Na filosofia moral, por exemplo, a tarefa é desenvolver uma concepção abrangente de justiça que possa acomodar tanto reivindicações defensáveis por igualdade social quanto reivindicações defensáveis pelo reconhecimento da diferença. Na teoria social, [...] a tarefa é conceber uma descrição da sociedade contemporânea que possa acomodar tanto a diferenciação de classe de status quanto sua imbricação mútua. Enquanto isso, na teoria política, a tarefa é imaginar um conjunto de arranjos institucionais e reformas políticas que possam remediar tanto a má distribuição quanto o não reconhecimento, ao mesmo tempo que minimiza as interferências mútuas que podem surgir quando os dois tipos de reparação são buscados simultaneamente. Na política prática, finalmente, a tarefa é promover o engajamento democrático através das divisões atuais a fim de construir uma orientação programática de base ampla que integre o melhor da política de redistribuição com o melhor da política de reconhecimento (FRASER; HONNETH, 2003, p. 26-27).

3.2 Representatividade

Ao revisitar mais uma vez sua Teoria da Justiça no artigo “Reframing Justice in a Globalizing World”, de 2007 ³, Nancy Fraser adiciona a perspectiva da Representatividade

³ Neste trabalho utilizou-se a versão traduzida para o português por Ana Carolina Freitas Lima Ogando e Mariana Prandini Fraga Assis: FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. Lua Nova, São Paulo, n.77, p.11-39, 2009.

tornando sua teoria tridimensional. A terceira dimensão foi o escopo da minha discussão nesta seção, bem como na discussão principal deste trabalho.

Segundo a autora, os debates relacionados a justiça estão implodindo a delimitação de Estados nacionais (Keynesiano-Westfaliano), visto que as demandas estão tornando-se não só para públicos nacionais, entre os próprios cidadãos, mas também mobilizam a opinião internacional. Principalmente as temáticas que envolvem direitos humanos, nas quais seus ativistas procuraram construir instituições cosmopolitas, tal qual a Corte Internacional de Justiça, com jurisdição para punir violações dos Estados nacionais à dignidade humana (FRASER, 2009).

Nessa nova esfera, tanto as disputas relacionadas a questão da redistribuição quanto do reconhecimento, as quais eram focadas de forma exclusiva a “o que” era devido a cada membro de determinada comunidade como entendimento de justiça, passam a ser travadas, da mesma forma, acerca de “quem” deve estar contido como membro, assim como, “qual” é a comunidade em que deve se tratar. Dessa forma, o “quem” da justiça passa a ser visto junto ao “o que” (FRASER, 2009).

A professora propõe uma estratégia na qual seria possível pensar o problema do enquadramento. Dessa maneira, argumenta com relação a necessidade de as teorias da justiça transformarem-se em tridimensionais, ampliando-se com a dimensão política da Representação, junto à dimensão econômica, referente à redistribuição e à dimensão cultural, que remete ao reconhecimento. Ao tratar da Representação, apresenta a necessidade de englobar três níveis para o correto entendimento da dimensão política. Ao combinar os dois primeiros níveis, evidencia-se um terceiro nível, além do “o que” e do “quem”, intitulado por “como”. Logo, inicia uma mudança de paradigma, que substitui enquadramento Keynesiano-Westfaliano, estabelecendo assim a teoria da “justiça democrática pós-Westfaliana” (FRASER, 2009).

Além das dimensões econômica e cultural, a filósofa denomina a terceira dimensão da justiça como sendo a política, que está relacionada a representação. As duas primeiras – referentes a distribuição e reconhecimento – possuem natureza política, já que são permeadas pela lógica de poder e requerem a tomada de decisão por parte do Estado. Porém Fraser enxerga a última com outro sentido:

Eu considero o político em um sentido mais específico, constitutivo, que diz respeito à natureza da jurisdição do Estado e das regras de decisão pelas quais ele estrutura as

disputas sociais. O político, nesse sentido, fornece o palco em que as lutas por distribuição e reconhecimento são conduzidas (FRASER, 2009, p. 19).

Essa dimensão estipula o parâmetro de pertencimento social, à vista disso, define “quem” é membro e, conseqüentemente, quem não é. Por esse motivo, tem a capacidade de especificar a amplitude das dimensões econômica e cultural, dado que a dimensão política indica os incluídos e, portanto, o excluídos no grupo dos que se tornam titulares da devida redistribuição e reconhecimento. Prescrevendo estas regras de decisão, determina quais são os procedimentos de apresentação e solução de disputas referentes as duas outras dimensões. Dessa forma, demonstra quem são os possuidores da capacidade de reivindicar por redistribuição e reconhecimento, assim como a forma como essas reivindicações são introduzidas no debate e julgadas (FRASER, 2009).

A dimensão política da justiça está orientada essencialmente para a representatividade, vista, por um lado, como estabelecimento de fronteiras, em que a representação se coloca com a noção de pertencimento social na qual a exclusão ou inclusão de determinadas comunidades ou grupos autorizados, ou não, a fazerem reivindicações de justiça. Por outro lado, como regra de decisão, onde a representação se caracteriza pelos procedimentos estruturantes dos processos públicos de contestação, ou seja, a forma pela qual os incluídos no círculo político da tomada de decisão conduzem suas reivindicações e resolvem suas disputas (LIMA, 2010).

Nos dois níveis cabe o questionamento quanto à justiça das relações de representação: tanto se as fronteiras da comunidade política erroneamente excluem alguém que deveria ter o direito de representação quanto se as regras de decisão concedem voz igual a todos nas deliberações públicas e representação equânime dos membros na tomada pública de decisões (LIMA, 2010, p. 73).

A dimensão política da justiça, focalizada tanto em tópicos de pertencimento quanto procedimento, diz respeito prioritariamente à Representação. Essa dimensão deve ser conceitualmente tratada como irredutível às dimensões econômica e cultural, todavia isto abre brecha para espécies conceitualmente distintas de injustiça. A visão de justiça como paridade participativa implica dizer que pode haver obstáculos políticos, que são diferentes daqueles ligados as lógicas de má distribuição ou do falso reconhecimento, mesmo estando todas as três entrelaçadas. Ao analisar especificamente os entraves da dimensão política, Fraser indica que derivam da constituição política da sociedade, contradizendo a ordem de *status* ou a

estrutura de classe. Dessa maneira, só seria possível entender o funcionamento desses por meio de uma teoria que conceitue representação, da mesma forma que distribuição e reconhecimento, afirmando-se como uma das três dimensões da justiça (FRASER, 2009).

Ao descrever esses obstáculos, a autora descreve três níveis da falsa representação, que é denominada por ela como sendo a característica política da injustiça. Diante disso, a falsa representação verifica-se no momento em que as fronteiras políticas e as regras decisórias funcionam de tal maneira que neguem a possibilidade de participação como par, com relação aos demais, na interação social, isso inclui as arenas políticas. Portanto, isso pode ocorrer independentemente dos outros dois tipos de injustiça. O primeiro nível é o falsa representação política-comum, em que ocorre de acordo com a graduação na qual as regras de decisão política de forma equivocada negam a alguns dos incluídos – destinatários potenciais das políticas – a oportunidade de participar plenamente como pares. Nesse nível, no qual o problema da falsa representação está dentro do enquadramento, configura-se no território dos debates acerca da efetividade ou não de sistemas eleitorais alternativos. A filósofa questiona a capacidade dos sistemas eleitorais vigentes de abarcar as minorias, assim como o modelo de representação e as cotas eleitorais:

Os sistemas [...] injustamente negam paridade a minorias numéricas? E, se o fizerem, a representação proporcional ou a votação cumulativa é a solução apropriada? Da mesma forma, as regras insensíveis ao gênero, em conjunto com a má distribuição e o falso reconhecimento baseados no gênero, funcionam de modo a negar paridade de participação política às mulheres? E se o fizerem, as cotas de gênero são a solução apropriada? (FRASER, 2009, p. 21-22).

Já o segundo nível da falsa representação descrito por Nancy Fraser é menos óbvio, esse é o estabelecimento de fronteiras do político. A injustiça ocorre com a exclusão em relação à algumas pessoas, ou grupos, de todas as chances de participação dos debates permitidos sobre a justiça, quando são equivocadamente definidas as fronteiras da comunidade. Nesses casos, a autora define uma forma mais crítica da falsa representação na qual denomina mau enquadramento. O problema derivado desse nível tem um traço mais profundo pois sua importância é crítica para a integralidade das questões relativas à justiça social (FRASER, 2009).

Ao constituir o enquadramento, em que se decide os membros e os não membros a partir de uma mesma decisão, exclui-se estes do universo dos que são considerados parte da comunidade alvo das questões de redistribuição, reconhecimento e representação. Postulado

na visão política comum, que é o primeiro nível. A consequência da exclusão equivocada de grupos no âmbito de consideração termina por ser a negação à estas pessoas da oportunidade de elaborarem reivindicações de justiça de primeira ordem em determinada coletividade política. A injustiça persiste mesmo quando as pessoas ou grupos excluídos de uma comunidade política estão incluídos como sujeitos em outros âmbitos da justiça, já que a divisão política tem por efeito posicionar questões políticas relevantes, relativas a cada grupo, inalcançáveis pelos demais (FRASER, 2009).

Ainda com relação ao segundo nível, a filósofa coloca o caso mais grave no qual o indivíduo é excluído de pertencer a qualquer comunidade política. Nesse sentido, o indivíduo perde totalmente a capacidade de ter direitos, podendo tornar-se objeto da caridade ou benevolência política. Estes indivíduos são transformados em não-sujeitos em relação à justiça quando nenhuma possibilidade existe de formulação de reivindicações de primeira ordem (FRASER, 2009).

Já o terceiro nível referente a injustiça relacionada a falsa representação é a política de enquadramento em um mundo globalizado, no qual as abordagens políticas devem procurar a democratização do processo de estabelecimento e construção do enquadramento. Tendo como base o enquadramento, Fraser trata sobre duas visões que trabalham a temática, uma é a “política afirmativa do enquadramento”, nela as fronteiras dos enquadramentos são contestadas, porém existe uma aceitação a forma de Estado territorial de estabelecimento do enquadramento. Nessa arquitetura, aqueles que combatem e afirmam sofrerem com injustiças de mau enquadramento têm por finalidade redesenharem as fronteiras existentes ou criarem novas, entretanto, assumem que o Estado territorial existente ainda continua a ser adequado para serem dispostas e solucionadas disputas acerca da justiça. Dessa maneira, as injustiças de mau enquadramento não se incluem no contexto no qual o espaço político é fracionado por uma ordem Westfaliana, entendendo que o princípio do Estado territorial é de fato a base para se constituir o “quem” da justiça. Portanto, torna-se necessário que um grupo de indivíduos pertençam a um Estado ou a alguma comunidade política comum que corresponde a algum Estado (FRASER, 2009).

A outra arquitetura refere-se ao que a autora denomina de “abordagem transformativa”, na qual o princípio do Estado territorial deixa de configurar-se como suficiente para a determinação do “quem” da justiça na totalidade de seus casos. Nessa corrente, entende-se a permanência da importância do princípio do Estado territorial, portanto, não sugerem a sua total eliminação, porém sua argumentação é que esta gramática não acompanha as causas estruturais de muitas injustiças referentes a ideia de mundo globalizado,

nas quais não são territoriais por natureza. Fraser exemplifica por: mercados financeiros, meios de comunicação de alcance global, cibertecnologia, dentre outros. Dessa maneira, as forças pelas quais essas injustiças são cometidas não pertencem ao “espaço dos lugares”, mas sim ao “espaço dos fluxos” (FRASER, 2009).

Não se aplicando a ideia de justiça dentro dos Estados territoriais, estes tipos de injustiça não poderiam ser combatidos somente dentro deles. Dessa forma, configura-se injustiça já o fato de o enquadramento ser equivocado pela falta de jurisdição referente ao princípio do Estado territorial, excluindo deste espaço poderes extra e não territoriais da alçada da justiça (FRASER, 2009).

Fraser dá ênfase no conceito de representação política na visão da “abordagem transformativa”. Segundo a filósofa, o objetivo de tal abordagem é romper com as fronteiras do “quem” da justiça, além disso, visa também o modo no qual tais fronteiras são pensadas. Assim, o princípio do Estado territorial não seria mais levado em consideração, mas sim o “princípio de todos os afetados”, que se refere a todos aqueles que são afetados por determinada estrutura social ou instituição, tendo “status” moral de sujeitos da justiça, não tendo vinculação territorial, mas sim a amplitude de atuação dessa estrutura ou instituição. Por isso, esse princípio se contrapõe a ideia do fracionamento do espaço político devido a constituição de Estados territoriais. A autora exemplifica a postura dos ambientalistas e povos indígenas que reivindicam o “status” de justiça relacionado as ações de poderes extra e não territoriais que afetam suas comunidades ou a toda humanidade. Da mesma forma, os movimentos internacionais negros e feministas, que se afirmam do direito de reivindicar contraestruturas prejudiciais a uma pessoa ou comunidade, mesmo que não tenham localidades físicas específicas, tais quais os casos referentes à internet (FRASER, 2009).

A visão política da “abordagem transformativa” diz respeito ao enquadramento acontecendo de forma simultânea em múltiplas dimensões e níveis. Tais movimentos sociais, como os abordados acima, que exercem essa política, trabalham para reparar tanto injustiças de primeira ordem, que estão vinculadas ao falso reconhecimento, à má distribuição e à falsa representação política comum; quanto injustiças de meta-nível, as quais decorrem do mau enquadramento, buscando a reconstituição do “quem” da justiça. Nessa visão, os defensores dessa abordagem alegam que o princípio do Estado territorial protege as injustiças ao invés de tentar resolvê-las, assim os movimentos sociais transformativos buscam o princípio de todos os afetados, em contrapartida, com o intuito de mudar a própria estrutura do estabelecimento do enquadramento, voltando o novo arcabouço político para entendimentos de justiça como metapolítica em função de um mundo globalizado (FRASER, 2009).

Além disso, os defensores da política transformativa reivindicam o direito de participarem do processo de estabelecimento do enquadramento na nova formatação referente a globalização. Em busca, em vista disso, da democratização do processo por meio dos quais são formulados e revisados os enquadramentos de justiça. Ao procurar o direito de participarem na construção do “quem” da justiça, também transformam o “como”, que indicam os procedimentos aceitos na determinação do “quem”. As demandas são referentes às esferas públicas transnacionais que possuem margem de atuação diretamente nas instâncias dos Estados territoriais (FRASER, 2009).

4. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

4.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Segundo CRESWELL (2010), as pesquisas qualitativas possuem por característica o ambiente natural, no qual os pesquisadores coletam dados em situações reais, ou seja, não artificiais. Sendo atores fundamentais ao realizarem essa coleta de forma pessoal utilizando múltiplas fontes de dados, construindo uma investigação interpretativa do que ouvem, enxergam e compreendem dessas informações.

Nesse tipo de pesquisa, “a coleta sistemática de dados deve ser precedida por uma imersão do pesquisador no contexto a ser estudado. Essa fase exploratória permite que o pesquisador, sem descer ao detalhamento requisitado por a pesquisa tradicional, estabeleça pelo menos algumas questões iniciais, bem como os procedimentos adequados à investigação dessas questões” (ALVEZ-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 2000, p. 148).

A forma de se realizar esta coleta de dados foi iniciada com a revisão da literatura em torno da questão, do problema de pesquisa. Dessa maneira, foram revisados os trabalhos para selecionar os mais relevantes para a pesquisa. A finalidade da utilização deste instrumento é afinar as concepções teóricas do pesquisador, assim como, precisar e objetivar seu aparelho conceitual (LAVILLE E DIONNE, 1999).

A pesquisa foi desenvolvida de forma qualitativa, utilizando-se técnicas de análise documental, análise de conteúdo e pesquisa bibliográfica. Devido a sensibilidade e complexibilidade da temática, o ponto de partida foram dados históricos e estatísticos que indicassem a existência do problema a ser direcionada à política pública. Em seguida, realizou-se revisão bibliográfica da Teoria da Justiça, da filósofa Nancy Fraser, com o foco na Representatividade, mas com a consciência de que esta não pode ser desatrelada da Redistribuição e do Reconhecimento.

Após as pesquisas bibliográficas, foi realizada uma pesquisa exploratória documental com objetivo de avaliar como se deu a construção da Lei de Cotas para Ensino Superior. O foco recaía sobre os discursos dos atores nas sessões públicas das duas Casas do Congresso Nacional, não só parlamentares mas também membros da sociedade civil, assim como a

forma de atuação dos mesmos em cada parte do processo legislativo até a sua aprovação, no decorrer dos anos de tramitação (de 1999 até 2012) com objetivo de avaliar as vertentes favoráveis e as contrárias.

4.2 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

Inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica em duas vertentes. A primeira, teve o intuito de buscar autores os quais estudaram a educação dos negros no Brasil para a realização de uma linha do tempo com pontos relevantes na história. A segunda, teve uma abordagem relacionada a Teoria da Justiça de Nancy Fraser, com artigos da própria autora e de autores que se referenciam ao assunto.

Já a coleta e análise de dados foi realizada por meio de pesquisa documental de pautas de reuniões, audiências públicas e votações preliminares disponibilizados pelos sítios da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, sem restrições de acesso. Assim como, de forma complementar, de pesquisas bibliográficas que tratam sobre o desenvolvimento da Lei de Cotas para o Ensino Superior no Congresso Nacional.

Após o entendimento dos mecanismos de aprovação da Lei de Cotas para Ensino Superior, foi analisada a pertinência desse processo posto as ideias de Representatividade referente a Teoria da Justiça, de Nancy Fraser, colocando as características da formulação da Lei diante dos critérios descritos pela autora.

5. LEI DE COTAS PARA O ENSINO SUPERIOR E REPRESENTATIVIDADE

5.1 A construção da Lei de Cotas para o Ensino Superior

A formação e aprovação da Lei de Cotas para o Ensino Superior foram estudadas de forma profunda por Vanessa Patrícia Machado Silva (2017) e por Bruna Cruz de Anhaia (2019). A primeira, em sua dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília intitulada “O processo de formação da Lei de Cotas e o Racismo Institucional no Brasil”; e a segunda, em sua tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul denominada “A ‘Lei de Cotas’ no ensino superior brasileiro: reflexões sobre a política pública e as universidades federais”. Estes dois trabalhos foram utilizados como bases principais para tratar da formação da Lei de Cotas para o Ensino Superior, junto à análise documental do trâmite legislativo.

A Lei de Cotas desponta como uma política pública de educação, assim como, uma legislação que instituiu um novo momento de debate de ações afirmativas no país. Tal lei aprovada pelas duas Casas Legislativas Federais estabelece parâmetros de atuação que devem ser adotados por todas as instituições públicas de ensino superior em âmbito federal, ainda estabelece referências para as formulações de políticas estaduais e municipais (SILVA, 2017).

A aprovação da Lei de Cotas no Congresso Nacional ocorreu após um longo processo de tramitação legislativa, que teve início na Câmara dos Deputados em 1999 com o projeto de lei apresentado pela deputada Nice Lobão (PFL/MA) – PL 73/1999. Tal proposta previa a reserva de 50% da composição das vagas de universidades estaduais e federais para estudantes com ensino médio cursados em escolas credenciadas, sendo baseados em Coeficientes de Rendimento dos candidatos. Deste projeto de lei só se manteve a obrigatoriedade para as universidades federais e a porcentagem de reserva de vagas (ANHAIA, 2019).

Com o advento da Lei federal nº 12.711/2012, Lei de Cotas para o Ensino Superior, entidades de ensino superior federais foram obrigadas a instituir cotas sociais, dentro destas

estabelecerem subcotas raciais, com início no de 2013. Com uma porcentagem para cotas sociais, de acordo com artigo 1º, no mínimo 50% das oportunidades de acesso de cada certame seletivo para ingresso em cursos de graduação, especificamente por curso e turno, para estudantes os quais cursaram em sua integralidade o ensino médio por meio de escolas públicas. Desta parte, 50% das vagas devem ser reservadas aos estudantes os quais suas rendas *per capita* familiares sejam iguais ou inferiores a um salário-mínimo e meio. Ainda com relação a este último grupo, tais vagas serão preenchidas de acordo com a distribuição da população, de cada unidade da federação onde está instalada a instituição, tendo por critério os percentuais relativos a indígenas, pretos, pardos e pessoas com deficiência (BRASIL, 2012).

Outros projetos de lei de ações afirmativas já haviam sido apresentados e aprovados relacionados ao objetivo de beneficiar a partir de cotas algum grupo específico, tais como, as cotas para deficientes em concursos públicos e as cotas para mulheres do total de candidatos lançados para o pleito eleitoral em cada partido político. Com relação à temática racial, alguns projetos já tinham sido apresentados tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado Federal. Todavia, Silva destaca o projeto de lei do deputado Abdias do Nascimento (PDT/RJ), o primeiro do gênero apresentado em 1983, que dispunha sobre ação compensatória, com intuito da efetivação do princípio da isonomia social relacionado ao negro comparando-se aos não negros (SILVA, 2017).

Tal proposta teve sua tramitação por longos seis anos na Câmara dos Deputados, no entanto foi arquivada. Em 1995, surgiu a proposta da senadora Benedita da Silva (PT/RJ) que previa uma cota mínima de 10% das vagas de instituições de ensino superior públicas e privadas, em âmbito federal, estadual e municipal, para setores da sociedade étnico-raciais socialmente discriminados. Em 1997, então senador Abdias Nascimento (PDT/RJ) apresentou um novo projeto de lei no Senado Federal semelhante ao anterior apresentado na Câmara dos Deputados (SILVA, 2017).

Além de as propostas nas Casas Legislativas federais, alguns estados também se movimentavam no sentido de instituírem cotas raciais. Os estados da Bahia e do Rio de Janeiro foram os primeiros a aprovarem leis estaduais de cotas raciais relativas ao ingresso de alunos em universidades públicas estaduais, em 2001 (SILVA, 2017).

Ademais de a tramitação da própria lei de cotas, entre 2000 e 2010 seguiu o curso legislativo o Estatuto da Igualdade Racial, tornando-se referência muito importante para o seguimento. Segundo SILVA (2017), a proposta inicial dessa lei possuía uma abrangência vasta de direitos relacionados a temática racial com relação às ações afirmativas. Este projeto

previa, a título de exemplificação, a instituição de cotas nos serviços público e privado, além das do ensino superior; e vagas em partidos políticos quanto à candidatura de cargos eletivos proporcionais. Tais propostas de ações afirmativas não foram contempladas por a versão final da lei.

Entre os anos de 1999 e 2012 articulou-se o projeto de Lei de Cotas, estendendo-se pelo mandato de três presidentes da República: Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB), Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores - PT) e Dilma Rousseff (PT). Nesse período de tramitação da norma legal, diversos projetos de lei foram apensados ao PL n° 73/1999, dois destes foram propostos pelo PSDB e dois pelo PT, respectivamente ao mandato de seus partidos no Poder Executivo Federal, com a hipótese de que os autores das propostas entendiam que a conjuntura seria mais favorável para a tramitação e a aprovação destas matérias. Na sequência de todo o trâmite legislativo da Lei de Cotas, ambos os partidos tomaram a frente das discussões (ANHAIA, 2019).

O Projeto de Lei n° 73/1999, que deu início a Lei de Cotas, teve um processo de tramitação legislativo lento até o ano de 2004, no qual foi acelerado após ser apensado um projeto de lei do Poder Executivo sobre o tema. Após a demonstração por meio dessa proposição legislativa do interesse do Poder Executivo nas cotas nas universidades, a discussão passou a ser desenvolvida, dentre outras coisas, com o início da realização de audiências públicas na Câmara dos Deputados nas quais debateram o assunto (SILVA, 2017).

A criação da bancada da Igualdade Racial na Câmara dos Deputados em 2007, dirigida por o Deputado Carlos Santana (PT/RJ), favoreceu o andamento do projeto de lei. A atuação desse grupo foi fundamental para que se tornasse um pouco mais rápido a tramitação na Casa Legislativa em questão, proporcionando maior atenção dos parlamentares para a condução das discussões (SILVA, 2017).

Outro caminho ocorreu por meio das iniciativas populares, tais como:

[...] a entrega de cartas de intelectuais contrários e favoráveis às ações afirmativas no Brasil. Em junho de 2006, o Manifesto *‘Todos têm direitos iguais na república democrática’* foi entregue ao Congresso Nacional com posicionamento contrário à política de cotas e ao Estatuto da Igualdade Racial. Em julho do mesmo ano, o Manifesto *‘Em favor da lei de cotas e do Estatuto da Igualdade Racial’* também foi levado ao Congresso, agora com atores sociais favoráveis às Cotas (SILVA, 2017 p. 61).

Ao ser reiniciada a tramitação do PL n° 73/1999 em 2004, o deputado Carlos Abicalil (PT/MT) assumiu a relatoria da Comissão de Educação, Cultura e Desporto. Nesse momento estavam apensados a este outras três propostas: o PL n° 615/2003, que tratava da obrigatoriedade da reserva de vagas para indigenistas que fossem classificados em processos seletivos, sem prejuízos das vagas de ampla concorrência; o PL n° 1313/2003, versava sobre a instituição do sistema de cotas para o povo indígena nas entidades de ensino superior (SILVA, 2017); o PL n° 3627/2004, de autoria do ministro da Educação, Tarso Genro (PT), refere-se a instauração de um sistema de reserva 50% das vagas para alunos concluintes do segundo grau de forma integral em escolas públicas, com a previsão de parte dessas vagas para candidatos negros e indígenas, nas instituições de ensino superior públicas federais (ANHAIA, 2019).

O relatório do deputado Abicalil fez referências ao projeto apensado do Poder Executivo, com ênfase na prioridade de um critério universal relacionado à renda em desfavor dos critérios raciais e étnicos, citando ainda como uma questão racional. Segundo SILVA (2017), essa é a primeira vez na tramitação do projeto de Lei de Cotas em que passa a existir a construção de um enredo que reitera a ideia na qual a questão racial é subsidiária da questão de classe.

O PL n° 73/1999 inicialmente foi remetido pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados para apreciação de duas comissões: Comissão de Educação, Cultura e Desporto (CEC) e a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ). Após o apensamento do PL n° 3627/2004, de autoria do Poder Executivo, o projeto foi encaminhado também para a Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), já que esta comissão passou a tratar da temática de minorias. Devido a aprovação na Câmara dos Deputados, tal projeto passou a ter o nome de PLC n° 180/2008 ao ingressar no Senado Federal. Nesta Casa foi distribuído para três comissões: Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDHLP) e Comissão de Educação, Cultura e Desporto (CEC). Destas comissões, o Projeto só não foi discutido na última, em decorrência de um requerimento de urgência. Tal decisão de instituir o caráter urgência, excluindo assim a comissão que tratava sobre educação, foi tomada por maioria absoluta dos senadores, porém não foi consensual (ANHAIA, 2019).

Com as distribuições de comissões relativas à matéria legislativa de cotas, as Mesas Diretoras da Câmara dos Deputados e do Senado Federal concederam autoridade para as seis comissões descritas, porém somente sendo discutidas em cinco delas. Como era um projeto

no qual a maioria dos parlamentares apoiava, entendeu-se que tratar o tema com urgência seria de mais fácil aprovação no trâmite legislativo (ANHAIA, 2019).

5.2 Audiências Públicas na Câmara dos Deputados

Devido ao relevante interesse público do tema e da necessidade de produzirem pareceres sobre a temática, alguns parlamentares que constituíam estas comissões requereram a realização de Audiências Públicas. Estas tinham as finalidades de receberem convidados especialistas e de movimentos sociais atuantes nos interesses que circunscreviam o Projeto de Lei e discutirem o assunto. Dessa maneira, as comissões reconheceram a importância de saberes de agentes externos, ou seja, não ligados aos Poderes Executivo e Legislativo. Eram entendidos como autoridades nas temáticas, fornecendo informações e esclarecendo dúvidas dos parlamentares. Mesmo sem poder de voto, tinham a função de possíveis influenciadores (ANHAIA, 2019).

As Audiências Públicas são espaços de participação social em que a administração pública se abre para ouvir e interagir com o cidadão. É um momento em que a sociedade civil organizada procura influenciar as decisões políticas. No caso do Poder Legislativo, é um momento em que é possível influenciar a formulação de uma política pública. Com a apresentação de dados estatísticos e pesquisas acadêmicas, além de relatos de experiências e histórias de vida; os atores políticos procuram nas Audiências Públicas contribuir com suas perspectivas (SILVA, 2017, p. 102).

Segundo SILVA (2017), é possível identificar os atores participantes frequentes das audiências públicas, são eles integrantes dos movimentos sociais, que em sua maioria eram favoráveis à política de cotas; participantes da comunidade acadêmica – estudantes, professores e reitores – os quais apresentaram grande diversidade de opiniões; a mídia, que acompanhou todo o processo da criação da Lei de Cotas com muita proximidade; servidores públicos vinculados à órgãos que tinham algum interesse na temática; e os parlamentares.

5.2.1 1ª Audiência Pública - Sistema de cotas em instituições de ensino superior público

A primeira audiência pública foi realizada no âmbito da Câmara dos Deputados, em 2004, teve por título “Sistema de cotas em instituições de ensino superior público”. Nesse período, o Poder Executivo ainda não havia apresentado o PL n° 3627/2004, dessa forma, o debate era em torno somente do PL n° 73/1999, tendo por objetivo a introdução do debate, com um diálogo entre os Poderes Executivo e Legislativo, buscando uma conciliação e agregação de propostas. Não houve a participação da sociedade civil – nem dos especialistas, nem dos movimentos sociais. Dos membros do Poder Executivo presentes estavam representantes da SEPPIR/PR – Secretaria de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República –, da SPM/PR – Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – e do MEC – Ministério da Educação –, além do Vice-reitor da UnB – Universidade de Brasília (SILVA, 2017).

Tanto a ministra Matilde Ribeiro (SEPPIR/PR) como o secretário de Ensino Superior do MEC, Nelson Maculan Filho, demonstraram apreço ao engajamento do Poder Executivo em articular a proposta da Lei de Cotas e do PROUNI, compreendendo a busca de democratização do ensino superior brasileiro. A ministra em questão destacou a importância do histórico da luta do movimento negro pelo direito à educação e às regulamentações internacionais relacionadas aos Direitos Humanos com suas recomendações de criação de ações afirmativas (SILVA, 2017).

Segundo SILVA (2017), os principais pontos levantados pelos parlamentares incluíam temáticas de expansão do ensino superior; a manutenção dos estudantes cotistas nas universidades públicas, demonstrando preocupação com alimentação, transporte, saúde e condições financeiras dos universitários necessárias para a realização dos cursos com o foco de argumentação na hipótese de que estudantes pobres teriam dificuldade de se manterem estudando, mesmo a universidade sendo pública; outros pontos levantados se referiram ao enfraquecimento do ensino superior público, da escassez de recursos, falta de investimento para contratação de professores e em novos *campi*.

A autora destaca ainda três pontos: o entendimento de parte dos participantes cuja as ações afirmativas poderiam desestabilizar relações de poder que eram consolidadas no país à época; a questão racial sendo vista de forma marginal na discussão, questão essa que enfatiza a presença do racismo institucional na tramitação legislativa; e a visão do projeto de ações

afirmativas como uma alternativa de radicalização democrática por meio de políticas compensatórias (SILVA, 2017).

5.2.2 2ª Audiência Pública - Sistema de cotas em instituições de ensino superior público

A segunda audiência pública foi realizada na Câmara do Deputados no ano de 2004, também foi denominada como “Sistema de cotas em instituições de ensino superior público”, porém houve a participação da sociedade civil e de movimentos sociais. Esta audiência aconteceu alguns meses após o envio por o Poder Executivo do projeto de lei referente a cotas públicas, PL n° 3627/2004. Este foi apensado ao PL n° 73/1999, portanto, tramitaram de forma conjunta. Além deste, o projeto de lei do PROUNI também foi remetido ao Congresso Nacional neste período, todavia tramitou de forma separada (SILVA, 2017).

As notas taquigráficas derivadas deste evento informam a grande participação de movimentos sociais nesta audiência pública. Devido à grande participação da sociedade civil, tornou-se inviável comportar a plateia toda no auditório, sendo a transmissão em uma sala adicional da Câmara dos Deputados necessária para atender a quantidade de pessoas. Destacase a variedade de atores, como políticos locais, tais quais prefeitos e vereadores; a comunidade acadêmica, representada tanto por alunos quanto por professores e reitores; representantes de organizações educacionais de ensino médio; movimentos sociais negros e indígenas (SILVA, 2017).

Os convidados para o debate foram David Raimundo dos Santos, diretor-executivo da Educação e Cidadania de Afro-Descendentes e Carentes – EDUCAFRO. Marcelo Brito da Silva, presidente da União Brasileira de Estudantes Secundaristas – UBES. Hédio Silva Júnior, professor da Universidade de São Paulo – USP. Maria José de Jesus Alves Cordeiro, pró-reitora de ensino da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS. Flávio Jorge Rodrigues da Silva, representante da Coordenação Nacional de Entidades Negras – CONEN (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 15/06/2004, p. 1).

O presidente da Comissão de Educação e Cultura, deputado Carlos Abicalil, deu início a sessão com o anúncio da iniciativa conjunta de sua comissão nesta Audiência Pública junto da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, com a finalidade do debate específico em

torno das cotas étnicas em instituições públicas de ensino superior. Tratou ainda do objetivo de a Câmara dos Deputados convidar especialistas com diferentes pontos de vista com relação ao tema de forma geral e em torno das práticas já implementadas no país de cotas étnicas e raciais (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 15/06/2004, p. 1).

Após a introdução dos representantes, Carlos Abicalil passou a palavra para o deputado Jairo Carneiro, integrante da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, que se dirigiu diretamente aos militantes dos movimentos sociais componentes e na plateia em sua fala. Informou o esforço exercido em anos anteriores junto à instâncias da Casa para que esta comissão passasse a integrar também as minorias, mudança esta realizada no ano de 2003, com tempo suficiente para que lhe fosse distribuído o PL 73/1999 (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 15/06/2004, p. 2).

O primeiro expositor foi David Raimundo dos Santos, EDUCAFRO, que apresentou dados estatísticos referentes à exclusão social dos negros, principalmente do negro adolescente e jovem adulto, relacionados à educação, com foco no nível superior público estadual e federal. Em seguida, apresentou o trabalho do EDUCAFRO com pré-vestibulares para pessoas negras e carentes, assim como as dificuldades enfrentadas por estes estudantes para frequentarem às aulas e a também para conseguirem isenções da taxa de inscrição nos vestibulares (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 15/06/2004, p. 3-4).

Marcelo Brito da Silva, UBES, inicia sua fala com dados da educação em nível médio e técnico, bem como o trabalho da União Brasileira de Estudantes Secundaristas relacionado à defesa da reserva de vagas relativas ao ingresso no nível superior público destinadas a estudantes que cursaram o ensino secundário por completo em escolas públicas. O convidado entendia que a maior vitória da Lei de Cotas seria a valorização da educação pública brasileira básica e secundária, levando mais investimentos para que houvesse uma transformação da educação pública com a finalidade de torna-la digna e decente de fato (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 15/06/2004, p. 5-7).

O terceiro participante, Hédio Silva Júnior, advogado e professor universitário, concentrou sua exposição em três pontos os quais são comumente utilizados como objeções ao PL 73/1999. O primeiro foi de frente à tese de possível reprodução do modelo norte-americano, exemplificando a existência de ações afirmativas no Brasil desde a década de 1930. O segundo ponto refuta a objeção em que a Lei de Cotas, sendo uma política pública de ação afirmativa, criaria sistemas de classificação racial. Sua argumentação baseia-se, dentre outras, na ideia de que desde a década de 1940, a maior parte dos cadastros do campo de segurança pública e justiça no Brasil têm informações sobre cor e raça, e até 1975, a Lei de

Registros Públicos previa a classificação racial no Brasil. O terceiro ponto levantado por Silva Júnior foi contrário a tese opositora em que o vestibular com cotas raciais tornaria vulnerável o princípio da meritocracia, aliada a suposta injustiça relacionada aos brancos pobres. O expositor enfatiza a questão da meritocracia demonstrando o exemplo de estudo da Universidade Federal do Paraná em que comprova a falta de correlação entre a nota no vestibular e o desempenho do aluno na faculdade. Além disso, deixou claro que o objetivo das cotas não é acabar com a meritocracia, na qual permanece nos sistemas de avaliações do ensino superior, e sim flexibilizar a admissão em universidades públicas. Já no tocante ao argumento de uma possível injustiça contra os brancos pobres, Hédio Silva Júnior lembrou que nas universidades públicas da Bahia, que de acordo com ele era o estado com maior quantidade de autodeclarados negros, não havia alunos negros. Por fim, diz que não gosta da ideia de cotas como salvação, mas entende que é necessário para o momento do país (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 15/06/2004, p. 7-8).

A quarta expositora dessa Audiência Pública foi Maria José de Jesus Alves Cordeiro, pró-reitora de ensino da UEMS. Introduziu sua fala apresentando a universidade a qual se vinculava, que na época havia menos de dez anos, mas já havia um processo seletivo com cotas raciais, para negros e indígenas. Ademais, tratou da relação entre as cotas raciais universitárias; a autonomia universitária, já que a política pública se tornou viável em grande parte devido a esta característica, no caso da UEMS dada pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul; além dos movimentos negros e indígenas, os quais funcionaram como os promotores sociais da causa. Por último, a professora fez a citação de estudos da própria universidade que se relacionam ao acompanhamento do desempenho dos beneficiários da política de cotas no estado, em que os resultados positivo destes trabalhos acadêmicos levaram-na a ratificar as cotas raciais e apoiá-las também em âmbito federal (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 15/06/2004, p. 9-11).

O quinto explanador, Flávio Jorge Rodrigues da Silva, representante da Coordenação Nacional de Entidades Negras, afirmou representar também, naquele momento, outros grupos que não puderam entrar na mesa de discussões tais quais a delegação do movimento negro de São Paulo; o Movimento dos Sem-Universidade – MSU – de São Paulo; e a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB. O ativista corroborou com as ideias favoráveis às cotas raciais apresentadas pelos participantes anteriores, porém evidenciou a fundamentabilidade da sensibilização dos deputados participantes da CEC e da CDHM se posicionarem favoráveis às cotas raciais frente à Casa Legislativa. Já que, segundo o ativista, a falta de acesso à universidade pública não é uma questão somente dos pretos,

pardos, indígenas e pobres, – grupos que correspondem a maioria da população do país – mas sim de toda a sociedade brasileira (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 15/06/2004, p. 11-12).

A mídia ganhou destaque nesta audiência pública, principalmente por se mostrar majoritariamente contrária as cotas, segundo os discursos dos participantes e parlamentares, sobretudo devido à enorme capacidade da imprensa de influenciar a opinião pública (SILVA, 2017).

Os movimentos negros e indígenas posicionaram-se com contra-argumentos aos apresentados por não apoiadores das cotas. Principalmente relacionados com ilegalidade ou a inconstitucionalidade das cotas; a ideia de que estariam criando classificação racial ou “divisão racial” no país; a possível vulnerabilidade da meritocracia dos vestibulares; e a injustiça contra brancos pobres. Neste contexto, é possível observar o início das organizações e dos posicionamentos de forças contrárias e favoráveis as cotas (SILVA, 2017).

5.2.3 3ª Audiência Pública - Debate sobre o projeto de Lei nº 73/1999, relativa à reserva de vagas para estudantes egressos de escola pública em instituições federais de ensino superior

A terceira audiência pública transcorreu na Câmara do Deputados, em 2006, foi nomeada por “Debate sobre o projeto de Lei nº 73/1999, relativa à reserva de vagas para estudantes egressos de escola pública em instituições federais de ensino superior”. Esta aconteceu em momento prévio ao encaminhamento do projeto de lei ao plenário da casa legislativa, todavia já havia tramitado pelas três comissões nas quais foi destinado: Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ), Comissão de Educação, Cultura e Desporto (CEC) e a Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM). Os parlamentares presidentes das duas últimas conduziram as discussões. Esta audiência caracterizou-se pelos primeiros embates e divergências políticas no Congresso Nacional a respeito do tema (SILVA, 2017).

Aquele que a época era o ministro da Educação, Fernando Haddad, foi o primeiro a ter a palavra. Observou a agenda plural de discussões do dia de audiência, que foi dividido em duas partes, com representantes favoráveis e não-favoráveis as cotas, destacando a importância das duas partes em uma audiência pública. Explicou a posição do ministério e do

poder executivo federal, que mesmo após uma tramitação de mais de sete anos, até aquele momento, e com propostas de leis de parlamentares diferentes de vários partidos durante esse tempo, houve a apresentação de um projeto de lei encabeçada pelo Ministério da Educação, reforçando os anteriores, demonstrando a intenção do governo para com a política de cotas. Elucidou que o projeto foi produzido após a observação de resultados mensurados em experiências de cotas de diversas universidades públicas brasileiras, com ênfase no potencial de transformação desse tipo de política pública. Concluiu afirmando que era contrário as cotas até compreender os resultados auferidos por estas, que viabilizavam um acesso mais republicano ao ensino superior (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 25/04/2006, período da manhã, p. 2-3).

A segunda participante foi a ministra Matilde Ribeiro, Secretária Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR/PR). A expositora direcionou sua fala à importância das instituições e do estado brasileiro terem reconhecido o racismo existente no país e o Brasil como um país racista. O que ocorreu devido a assinatura de tratados internacionais, tendo como pilar o Tratado de Durban, assinado em 2001 pelo Brasil na III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas. Ratificou a importância do movimento negro enfatizando o documento apresentado por este ao Presidente da República, em 1995, durante a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida. Em continuidade as ações de reconhecimento, Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva criou a SEPPIR/PR, em 2003, com a missão de coordenar políticas públicas as quais tenham por objetivo a promoção da igualdade racial, originando canais de diálogo com diversos grupos raciais que compõem a sociedade brasileira, sendo a política direcionada principalmente à população negra brasileira (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 25/04/2006, período da manhã, p. 3-4).

A ministra destacou também os estudos realizados pela secretaria referente as experiências das duas universidades estaduais pioneiras na aplicação da medida: UNEB – Universidade do Estado da Bahia – e a UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 25/04/2006, p. 4).

Ocorreu na sequência dos trabalhos a primeira mesa de discussão, a qual foi composta por professores universitários. A docente Eunice Durham (USP) assumiu posição contrária às cotas, com uma argumentação focada nas desigualdades sociais, nas dificuldades que população com renda baixa encontrava para ingressar no ensino superior. Para tanto, propôs o investimento estatal em pré-vestibulares, com intuito de capacitar este seguimento social com a finalidade de poderem concorrer às vagas do vestibular em paridade com os

demais. O segundo participante foi o professor Valdélino Santos Silva (UNEB), o qual se mostrava de forma favorável à política de cotas, baseou sua argumentação em duas frentes: 1^a) o reconhecimento do racismo como operador das desigualdades sociais no país; 2^a) a justificativa da política de cotas é que esta seria uma forma de superar não só os obstáculos objetivos mas também subjetivos causados pelo racismo, os quais impedem a população negra de concorrerem em igualdade de condições com os demais grupos raciais. O último a ter a palavra foi o professor Fábio Comparato (USP), este estabeleceu sua narrativa no contexto das desigualdades sociais em duas vertentes, sendo a legal e a socioeconômica. Manifestou seu entendimento no sentido de que a desigualdade social não pode ser compreendida somente como o princípio da igualdade perante a lei, formal, afirmando que o combate ao racismo não elimina a exclusão social, ou seja, mesmo que leis tornem crimes a discriminação racial, isso não reduz a proporção de negros miseráveis (SILVA, 2017).

A partir das notas taquigráficas referentes a audiência em questão, é possível perceber que mesmo que nenhum deputado tenha se manifestado explicitamente de forma contrária às cotas, já havia maior divergência de arbítrios entre eles, demonstrados em suas falas e perguntas. Muitos deputados, que inclusive participaram de alguma das outras audiências públicas, seguiram manifestando-se favoravelmente às cotas e, similarmente, ao Estatuto da Igualdade Racial, que tramitava na casa no mesmo período. Todavia, outros deputados começaram a apresentar muitas dúvidas quanto ao projeto de lei, estes que se tornariam opositores posteriormente (SILVA, 2017).

A análise das notas taquigráficas também permite constatar que essa audiência pública contava com um significativo público, que intervinha e participava bastante em cada manifestação da mesa. Em alguns momentos, as falas são interrompidas para pedir ao público que as opiniões contrárias às cotas sejam respeitadas. Em outros momentos, a mesa pede aos presentes que mantenham a ordem e não se manifestem durante as apresentações. Tudo indica que o plenário dessa audiência pública também estava cheio, e que manifestações diversas aconteceram no decorrer do evento. [...] movimentos sociais como a EDUCAFRO e o Movimento dos Sem Universidade (MSU) levaram cartazes e falavam palavras de ordem durante toda a sessão (SILVA, p. 118, 2017).

A segunda mesa de discussão teve a presença de outros professores e pesquisadores da temática. As exposições pairaram na experiência da Universidade de Brasília (UnB) e da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), que já adotavam modelos de ações afirmativas as quais se apresentavam em fase de implementação e monitoramento. Tais

universidades públicas adotavam modelos bem distintos: a primeira, reservava percentuais fixos de vagas tanto para estudantes negros quanto para indígenas em sua forma de ingresso; já a segunda, previa a isenção da taxa de matrícula em seus vestibulares e acréscimo de um percentual de pontos na nota de alunos oriundos do sistema público de ensino. Ambas dispuseram de representantes nesta audiência pública, a UnB com seu reitor Timothy Mulholland, e a UNICAMP com o Coordenador da Comissão Permanente para os Vestibulares, Renato Pedrosa (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 25/04/2006, período da tarde, p. 1; SILVA, 2017).

O professor Timothy Mulholland, reitor da UnB, realizou comparações do cenário universitário brasileiro à época com outros países americanos, reforçando a ideia de ampliação do ensino superior com qualidade. Apresentou o sistema adotado por sua universidade e defendeu essa ideia perante os participantes e o público. A ênfase de sua narrativa foi na visão de uma decisão democrática no âmbito do Conselho Superior da Universidade de Brasília, com os quatro anos em que o assunto foi debatido abertamente (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 25/04/2006, período da tarde, p. 1-13; SILVA, 2017).

O reitor definiu a atuação da UnB em um tripé. O primeiro ponto foi o reconhecimento da presença da discriminação racial ocorrendo de forma estrutural no Brasil. O segundo, o professor entende ser a relevância deste tipo de ação afirmativa nos casos os quais ocorram distorções em que as regras universalistas não atinjam seus objetivos de dar oportunidade a todos quanto à educação. O terceiro refere-se ao papel da universidade pública, que deve caber a todos os brasileiros, sendo instrumento de promoção de igualdade (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 25/04/2006, período da tarde, p. 13).

O professor Renato Pedrosa, UNICAMP, como os demais, apresentou e defendeu o modelo da universidade na qual representava. Como princípios da ação afirmativa adotada pela UNICAMP tem-se: inclusão social, na qual engloba a escola pública, mas com real foco na preocupação com renda, cor e raça; qualificação acadêmica, refere-se ao mérito acadêmico e a vontade da instituição de estar sempre bem qualificada e de ter bons alunos; e a autonomia universitária, esta explicada pelo autor. Segundo Pedrosa, apesar de adotar uma forma de ação afirmativa referente às cotas, o conselho universitário da universidade não era favorável a política na forma na qual foi proposta pela lei em debate (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 25/04/2006, período da tarde, p. 6).

Um dos pesquisadores componentes nesta mesa foi o geógrafo Demétrio Magnoli. Afirmou que mesmo tendo opinião formado a respeito das cotas para estudantes provenientes

de escolas públicas, focaria sua intervenção no que entendia essencial às cotas raciais para as Universidades Federais. Argumentou que o PL 73/1999 seguia um percurso clandestino, sem debates realizados no plenário da Casa Legislativa, com beneficiários focalizados e perdedores difusos, como a nação brasileira sendo a grande vítima. Ao discutir tal política, o Estado brasileiro estaria inventando identidades raciais, com características autoritárias nas quais construiriam um precedente para o conflito racial. Encerrou sua explanação indicando que estas eram as razões que motivavam seu posicionamento contrário às cotas raciais. Houve deputados que entenderam como uma ofensa a democracia e a Câmara dos Deputados tal argumento de clandestinidade (SILVA, 2017).

Já a terceira mesa de discussão, contou, além de professores e pesquisadores, com um representante da União Nacional dos Estudantes (UNE). Este focou sua argumentação no sentido da importância da luta pela ampliação do ensino superior, mesmo compreendendo as cotas como providência insuficiente, contudo, importante neste processo. Seu presidente, Gustavo Lemos Petta, enfatizou o potencial da lei de cotas referente a valorização da escola pública, assim como no possível crescimento de seus concluintes do nível médio. Quanto às cotas raciais, demonstrou apoio, com argumento de que as cotas seriam um caminho para que o país se tornasse efetivamente mais igualitário (SILVA, 2017).

Compondo a terceira mesa, o docente Renato Ferreira, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), afirmou ser um equívoco daqueles opositores as cotas recorrerem ao princípio da igualdade, já que a tratavam por um viés exclusivamente formal, enquanto em sua visão, a democracia reivindica a ideia de igualdade além da mera formalidade legal. Além disso, evidenciou o carecimento de posturas intolerantes quanto ao silêncio estatal relacionado às desigualdades raciais, que estas necessitam ser combatidas e efetivamente enfrentadas (SILVA, 2017).

Já a professora Yvonne Maggie, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a qual se posicionou de forma contrária as cotas, iniciou sua intervenção realizando a leitura de um cartaz exposto pela EDUCAFRO, com os dizeres “*Não importa a cor, não importa a raça, só queremos igualdade, direitos da nossa Pátria*”, afirmando concordar plenamente. No entanto, acreditava que a política de cotas na verdade dividiria a sociedade brasileira em raças, de forma legal e institucionalmente. A docente afirmou que a escravidão no Brasil não foi autorizada por o ordenamento jurídico, e que após a sua abolição da escravatura, a lei brasileira tornou-se arracial. Por conseguinte, tal projeto de lei prosseguia em contramão à propensão legislativa do país. Considerou ainda que a lei de cotas iniciaria a divisão de

direitos sociais com indicativos raciais, o que seria prejudicial para as gerações futuras (SILVA, 2017, p. 121).

5.2.4 4ª Audiência Pública - Debate sobre o sistema de cotas para afrodescendentes nas universidades públicas

A quarta, e última, audiência pública elaborada por a Câmara do Deputados, em 2009, foi nomeada por “Debate sobre o sistema de cotas para afrodescendentes nas universidades públicas”. Período este em que o projeto de lei já havia sido aprovado por o plenário da Câmara dos Deputados, não obstante, tal audiência foi realizada a pedido da Comissão de Direitos Humanos e Minorias junto a Ouvidoria Parlamentar da Casa. Segundo o presidente da sessão, Deputado Pedro Wilson (PT/GO), a iniciativa partiu de um pedido realizado à ouvidoria pelo Conselho de Defesa dos Direitos dos Negros e pela Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 18/11/2009, p. 1; SILVA, 2017).

Ocorreu a participação de convidados vinculados à movimentos sociais, de entidades acadêmicas, além do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), sendo todos os representantes favoráveis às cotas. Houve menor participação de parlamentares comparado com as audiências anteriores. O principal tema abordado foi o posicionamento dos expositores adepto às cotas, enfaticamente às cotas raciais, com destaque na diferença entre as cotas raciais e as cotas sociais (SILVA, 2017).

Os movimentos sociais negros compareceram à esta Audiência Pública, representados por a coordenadora estadual do Movimento Negro Unificado, Jacira da Silva; a coordenadora do Centro de Convivência Negra da Universidade de Brasília, Deborah Santos; o diretor de Estudos, Cooperação, Políticas Internacionais do IPEA, Mário Theodoro; e um conselheiro do Conselho de Defesa dos Direitos do Negro do Distrito Federal, Nelson Inocêncio (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 18/11/2009, p. 1).

Jacira da Silva, coordenadora estadual do Movimento Negro Unificado, iniciou as falas dos representantes dos movimentos sociais afirmando a participação do Movimento Negro Unificado na defesa ao acesso do povo negro a todas as instâncias da educação brasileira. O posicionamento tinha como motivação o entendimento de que negros e negras,

descendentes africanos, foram historicamente colocados em lugares que não passavam do grau de ensino fundamental, uma realidade consequente da exclusão histórica para com eles. Exigiu a realização de cotas raciais no ordenamento jurídico brasileiro já que estas somente aconteciam por iniciativa das próprias universidades. O debate levantado na sociedade brasileira por a lei de cotas foi entendido como relevante, já que houve uma naturalização, banalização, de ações e políticas públicas e, por muitas vezes, omissão estatal para a parcela significativa da população brasileira, que é o povo negro (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 18/11/2009, p. 2).

Deborah Santos, coordenadora do Centro de Convivência Negra da Universidade de Brasília, entendeu como fundamental a mobilização do movimento negro em direção à criação de cotas raciais destinadas à população negra para o acesso ao ensino superior. Assim como aconteceu nas conquistas ocorridas nas políticas públicas de mesmo sentido que já estavam sendo implementadas desde o começo da década em muitas universidades públicas. Utilizou uma argumentação embasada em afirmativas dos ministros Marco Aurélio Mello e Joaquim Barbosa, ambos do STF, na perspectiva de que não basta não discriminar a população negra, sendo necessária a promoção da igualdade para toda a população como argumento para a defesa das cotas, bem como os diversos tratados internacionais existentes que foram impulsionados pelo movimento negro de todo mundo para a criação e manutenção ações afirmativas internacionalmente (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 18/11/2009, p. 3 e 4).

Nelson Inocêncio, conselheiro do Conselho de Defesa dos Direitos do Negro do Distrito Federal e professor da Universidade de Brasília, iniciou sua exposição na Audiência Pública tratando de sua experiência ativa durante todo o processo pertinente à instituição da política pública de cotas raciais na UnB. Em seguida, evidenciou a necessidade do investimento em pesquisas relacionadas ao tema, para findar equívocos relacionados a história dos negros no Brasil, a educação do povo negro e a educação brasileira. Inocêncio argumentou que as cotas têm um papel didático de explicar as tensões que já existiam entre negros e brancos, dessa maneira, não criaria uma, mas sim explicitaria estas contradições. Em seu discurso, colocou com muita ênfase quanto a não compreensão da lógica de que cotas sociais seriam restritas a questão financeira:

Também se diz com muita frequência que melhor seriam cotas sociais e não raciais. Acho muito estranho esse termo, sabem por quê? Por que racismo é um fenômeno social; homofobia é um fenômeno social; misoginia é um fenômeno social. Então,

não sei como o racismo deixa de ser social, se é um problema que afeta a vida de milhões de pessoas, homens e mulheres no Brasil. Não entendo como o racismo não é uma questão social (Audiência Pública Câmara dos Deputados, 18/11/2009, p. 6-7).

5.3 Audiências Públicas no Senado Federal

Já no âmbito do Senado Federal, após a aprovação do texto do Projeto de Lei nº 73/1999 na Câmara dos Deputados, foi instaurado com o nome de Projeto de Lei da Câmara (PLC) 180/2008. Ocorreu a distribuição do projeto de lei para três comissões nesta Casa: Comissão de Constituição e Justiça (CCJ); Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDHLP) e Comissão de Educação, Cultura e Desporto (CEC). Porém, em decorrência do pedido de urgência para apreciação da matéria não passou pela comissão referente a temática de educação da Casa. Tal requerimento foi de autoria de senadores que estavam interessados na aprovação de cotas sociais: Paulo Paim (PT/RS), Eduardo Suplicy (PT/SP), Aníbal Diniz (PT/AC) e Roberto Requião (PT/RS) – presidente da CEC (ANHAIA, 2019).

Dessa forma, o texto não foi apreciado pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto (CEC). O documento do requerimento foi assinado e aprovado por líderes partidários que representavam a maioria absoluta dos senadores naquele momento, tomou-se tal medida com a justificativa de votarem a matéria legislativa em plenário antes do recesso parlamentar do meio do ano de 2008. No entanto, não demonstrava ser um ponto em consenso por parte dos parlamentares a opção de deixar esta comissão de fora do circuito de tramitação do Projeto de Lei. Exatamente por ser a comissão que tratava de educação, os senadores contrários a decisão buscavam o direito e a pertinência da apreciação das matérias em todas as competências (ANHAIA, 2019).

Os senadores que estavam incumbidos da função de produzirem os pareceres relacionados à matéria pediram a realização de Audiências Públicas com o objetivo de ouvir especialistas quanto ao tema das ações afirmativas e discutir o assunto das cotas no ensino superior público. Os requerimentos partiram de quatro senadores integrantes da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal (ANHAIA, 2019).

5.3.1 1ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008

Foram realizadas três audiências públicas no Senado Federal entre dezembro de 2008 e março de 2009, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). A “1ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008” ocorreu em um período em que havia grande pressão sobre os senadores para a aprovação da pauta. Por um lado, senadores favoráveis buscavam a aprovação mais célere, por outro lado, os senadores contrários pediram algum tempo a mais para discussão e, por conseguinte, um amadurecimento da proposta. Tal Audiência Pública tem por característica a diversidade de opiniões com relação ao assunto. Dessa forma, foram compostas quatro mesas de discussões, sendo um participante favorável à proposta de lei de cotas raciais e/ou sociais, e outro contrário, em cada uma delas. Essa Audiência Pública contou com participação significativa dos senadores, ainda que sem haver um momento determinado para apresentação de dúvidas e sugestões deles (SILVA, 2017).

Para realizar exposições de forma favorável a Lei de Cotas foram convidados: André Lázaro, Ministério da Educação (MEC); Frei David dos Santos (EDUCAFRO); Sérgio José Custódio, Movimento dos Sem Universidade (MSU); Deise Benedito (UnB). Com a reserva do MSU, as instituições restantes haviam tido representantes participantes das Audiências Públicas realizadas por a Câmara dos Deputados. Já os participantes que exporiam de forma contrária a temática foram: Yvonne Maggie (UFRJ); Roberto Militão (AFROLUX⁴); José Carlos Miranda, Movimento Negro Socialista (MNS) e Jerson César Leão Alves, Movimento Nação Mestiça (MNM). Destes, apenas a UFRJ já tinha sido representada em Audiências Públicas anteriores (SILVA, 2017).

Um dos aspectos mais relevantes desta 1ª Audiência Pública no âmbito do Senado Federal foi os novos atores institucionais que passaram a participar dos debates. Até esse ponto, em nenhuma das Audiências Públicas existiram organizações sociais com caráter racial que fossem desfavoráveis as cotas. Os representantes destes movimentos sociais concentraram suas argumentações em duas vertentes, a primeira é a do aprofundamento do debate correspondente ao mito da democracia racial, já a segunda se refere a elementos trazidos por eles que ainda não tinham sido discutidos no trâmite legislativo do Projeto de Lei de Cotas, elucidado pela proposição da classificação racial (SILVA, 2017).

⁴ AFROSOL-LUX: Promoção de Soluções em Economia Solidária.

Os participantes que se mostraram favoráveis à política de cotas apresentaram alguns argumentos que caminharam no mesmo sentido das audiências anteriores, tais quais a visão da necessidade da garantia do acesso às instituições de nível superior públicas e das oportunidades iguais. Assim como, os dados trazidos por eles a partir de estudos empregados nas universidades públicas as quais já utilizavam algum tipo de cota, objetivando demonstrar que não ocorrem quedas na qualidade universitária, que foram comprovadas por meio do índice de rendimento acadêmico dos graduandos cotistas. Outro ponto comumente levantado são explicações quanto a não contribuição das cotas para conflitos raciais e também sobre a constitucionalidade desta discussão. Mais um fator importante foi a constante preocupação estratégica dos participantes que eram favoráveis ao projeto de lei foi relacionado a aprovação do mesmo texto legal, por parte do Senado Federal, daquele que já havia sido aprovado pela Câmara dos Deputados. Algo que evitaria a necessidade de votação futura por aquela Casa Legislativa do novo texto que viria a ser aprovado por esta. Tal medida preveniria o prolongamento do processo legislativo deste projeto de lei (SILVA, 2017).

As argumentações contrárias as cotas levaram à discussão a um novo nível, os novos atores e possíveis caminhos, para que as análises se tornassem mais aprofundadas sobre como ocorreu a construção legislativa no Congresso Nacional. Ao que tudo indica, as novas instituições representadas nesta audiência chegaram a participar devido à indicação e ao incentivo de senadores que se posicionaram contrários à matéria (SILVA, 2017).

Os discursos seguidos pelas organizações contrárias margearam a ideia de um possível desenvolvimento de relações sociais de ódio racial com as cotas raciais, porém as cotas sociais seriam suficientes para a finalidade de minimização das desigualdades sociais. É importante ressaltar que os representantes da AFROLUX e do Movimento Negro Socialista (MNS) começaram seus argumentos descrevendo os seus históricos de participação social e militância, assim como o fato de não pertencerem a um grupo de elite branca acadêmica, este que era considerado como o principal opositor às cotas. Sustentaram uma argumentação concentrada na preocupação de que o Brasil pudesse desenvolver relações sociais de ódio racial (SILVA, 2017).

Roberto Militão, representante da AFROLUX, opinou favoravelmente às ações afirmativas de cotas sociais, mas contrário às cotas raciais. Em sua visão, as cotas sociais já seriam bastantes para a finalidade que a política pública se propõe, que é a minimização das desigualdades sociais. Além disso, demonstra preocupação com a possibilidade de o Estado legislar levando em consideração o critério racial, abrindo precedente para a replicação e

disseminação desta modalidade legislativa por parte de outros entes da federação (SILVA, 2017).

Jerson César Leão Alves, Movimento Nação Mestiça, tratou principalmente de algo pouco explorado pelas audiências públicas até o momento. Sua argumentação trata da crítica a criação das cotas raciais com relação as categorizações raciais estabelecidas no projeto de lei de cotas, assim como, aquele que deu origem ao Estatuto da Igualdade Racial – que estava tramitando simultaneamente no período. Seu posicionamento aponta a existência no Brasil, especialmente na região norte, de pessoas que se não se identificam como pretos, pardos, indígenas ou brancos (que são as classificações oficiais do IBGE, utilizadas também no ordenamento jurídico brasileiro), mas sim como mestiços, cafuzos e caboclos, dentre outras. Identidades estas que estariam sendo negadas e suprimidas por a categoria pardos, que já estava sendo abrangida por o projeto de lei. Este é um fator gerador de conflitos em debates relacionados às políticas públicas da região. Como representante da organização na audiência pública, afirmou que eles admitiam a criação de cotas sociais, mas que as cotas raciais, da maneira na qual estavam sendo sugeridas por esta proposta de alteração legislativa, não seriam boas opções para as relações raciais no Brasil (SILVA, 2017).

A participação dos senadores não foi em um momento apropriado para opiniões e dúvidas, ocorrendo, dessa forma, durante toda a audiência pública, entre as falas dos convidados ou inclusive com manifestações no decorrer do processo. O senador Demóstenes Torres (DEM/GO) foi o que obteve maior destaque, este que foi um dos principais antagonistas da proposta nesta Casa Legislativa. Na explanação do primeiro convidado, Frei David dos Santos (EDUCAFRO), em sua fala houve referência à dura contraposição do partido Democratas (DEM), particularmente o senador Demóstenes Torres, no tocante aos projetos de lei voltados à população negra do país. A terceira mesa de discussões foi o início das intervenções do senador, inclusive interrompendo convidados que discursavam de forma favorável às cotas raciais. Por meio de demonstrativos presentes nas notas taquigráficas desta audiência pública, é possível identificar a participação do senador, em suma, geralmente causava tumultos, com discussões entre o Torres e os convidados ou entre o senador e outros parlamentares (SILVA, 2017).

O senador elogiou muito o discurso do senhor José Roberto Ferreira Militão (AfroLux), queixou-se ao representante do MEC que o governo queria aprovar a proposta sem discussão no Senado Federal, debateu com a senadora Fátima Cleide (PT/RO) sobre os posicionamentos dos partidos públicos em relação às cotas, se

contrapôs a representante da Universidade de Brasília afirmando que sua fala continha ódio racial e afirmou que gostaria de pedir vistas ao projeto para apresentar uma proposta alternativa ao que estava em discussão. Sendo, portanto, notável a oposição que este parlamentar e seu partido faziam ao projeto de lei (SILVA, 2017, p. 129).

Os senadores da bancada governista, principalmente do Partido dos Trabalhadores (PT), aparentemente estavam interessados na discussão e demonstraram preocupação com o adequado andamento da audiência, fizeram apresentações de questões de ordem ou argumentos com a intenção de tornar possível a apropriada participação dos convidados (SILVA, 2017).

5.3.2 2ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008

A “2ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008” ocorreu três meses após a anterior, em março de 2009, com os ânimos carregados da primeira Audiência Pública no âmbito do Senado Federal, com uma tensão entre os senadores. Em uma mão, havia os parlamentares favoráveis às cotas sociais que pediam andamento das discussões para direcionar a uma votação. Na outra, havia aqueles que preferiam prolongar as discussões do tema (SILVA, 2017).

Esta Audiência Pública contou com a participação de dez expositores, sendo com proporções iguais entre representantes de movimentos sociais e especialistas, tanto apoiadores quanto contrários à política de cotas. Distintamente da primeira, a segunda Audiência Pública da respectiva Casa Legislativa contou com um momento de discussão da matéria entre os senadores, apresentando suas dúvidas e considerações (SILVA, 2017).

Participaram os seguintes convidados que se mostravam favoráveis às cotas: Willian Douglas (EDUCAFRO); Augusto Werneck (PUC-RJ); Daniel Cara (Campanha pelo Direito à Educação); Wellington Faria (MSU); Rosani Fernandes Kaingang (Fórum de Educação Indígena). A atuação destes convidados reforçou vários dos argumentos utilizados em audiências públicas anteriores, tais como apresentação de dados estatísticos, informações sobre os resultados de políticas de cotas já implementados em universidades públicas brasileiras e relatos de experiências pessoais. As cotas raciais e as cotas para estudantes

egressos de escolas públicas foram amplamente defendidas por eles, realizaram o uso de referências históricas de desigualdades sociais e raciais no país, assim como a possibilidade de mudança de paradigma com relação ao futuro possível baseado na aprovação dessa matéria. Apesar disso, a maioria dos expositores ponderou quanto a insuficiência das cotas como solução absoluta das desigualdades, mas sim um passo no processo (SILVA, 2017).

É relevante destacar a contribuição de Rosani Kaingang, representante do Fórum de Educação Indígena, a qual foi a primeira expositora representando a população indígena que foi ouvida pelos parlamentares em todas as audiências públicas até o momento. Em seu discurso, defendeu as cotas raciais, referenciando-se ao passado colonial brasileiro e de genocídio da população indígena no país, mas também ao presente, no qual o Estado continua não oferecendo condições favoráveis em direção ao alcance do desenvolvimento acadêmico do povo indigenista. A participante coloca em discussão temas como a possibilidade do alinhamento entre o conhecimento acadêmico e os conhecimentos tradicionais dos povos indígenas para oferecer condições melhores à esta população; assim como, a busca por emancipação política, com a produção de políticas públicas partindo dos próprios beneficiários. Estas considerações fortaleceram o argumento do grupo favorável às cotas, já que mais uma perspectiva do assunto foi adicionada à discussão (SILVA, 2017).

Os participantes contrários às cotas foram: Demétrio Magnoli; Hederli Alves (Movimento Nação Mestiça); Francisco Silva, (Fórum Afro da Amazônia – FORAFRO); Vera Fávero (Movimento Negro Socialista) e Bolívar Lamounier (USP). Vários dos argumentos apresentados por eles foram semelhantes aos já apresentados em outras audiências públicas, assim como aconteceu com o grupo anterior. Porém, a maioria deles afirmou que, se fosse o caso de instituírem, eram favoráveis às cotas sociais, referentes aos alunos que cursaram o nível médio de escolas públicas, com o pretexto de que seria uma solução para a redução das desigualdades sociais. O tema de inflexão com maior constância relacionava-se às cotas raciais (SILVA, 2017).

Grande parte das observações deste grupo se referiram a possibilidade de criação de um ambiente de ódio racial, supostamente inexistente no Brasil até aquele momento, bem como, o risco no qual a possibilidade de o país converter-se a legislação com critérios raciais. A representante do Movimento Negro Socialista, Vera Fávero, afirmou que o âmago do debate sobre desigualdades deveria ser entre às classes sociais. Dessa maneira, o tratamento por critério racial dividiria a verdadeira luta: a de classes. Os representantes do Movimento Nação Mestiça e o Fórum Afro da Amazônia (FORAFRO), argumentaram que estão ocorrendo conflitos raciais no país por motivo do não reconhecimento, um dos três pilares da

Teoria da Justiça de Nancy Fraser, dos autodeclarados mestiços, socialmente e juridicamente, como uma categoria racial (SILVA, 2017).

Os professores Demétrio Magnoli e Bolívar Lamounier demonstraram preocupação com a possível criação de conflitos raciais no país como consequência da discussão de leis desse gênero. Dessa forma, seria inevitável que estas leis dessem origem a uma competitividade entre a população brasileira pobre, na qual os brancos se sentiriam desfavorecidos frente aos negros. Esse fenômeno motivaria o acirramento das relações entre raças e conflitos sociais (SILVA, 2017).

Esta audiência pública ocorreu durante a presidência da Comissão de Constituição e Justiça do senador Demóstenes Torres, que conduziu os trabalhos daquele dia. Este já havia se manifestado incisivamente de forma contrária às cotas raciais na primeira audiência pública na Casa Legislativa. Após apresentar os convidados, o presidente da CCJ expôs novamente o seu posicionamento opoissor às cotas raciais, com a argumentação de que a separação por raças incitaria o ódio racial. Porém, defendia a existência das cotas para escolas públicas (SILVA, 2017).

Já o senador Lobão Filho (PMDB/MA), filho da deputada Nice Lobão, esta que foi a autora do projeto inicial na Câmara dos Deputados, afirmou que a proposta apresentada pela parlamentar não previa cotas raciais, somente cotas sociais. Continuou seu discurso dizendo que tal lei obteria resultados práticos insignificantes, posto que, segundo o senador, as universidades públicas naquele período eram compostas por aproximadamente 50% de estudantes egressos de escolas públicas, todavia, não apresentou fonte dos dados estatísticos. Encerrou afirmando que não ingressariam nas universidades públicas maior quantidade de alunos autodeclarados indígenas, pretos e pardos com o advento da Lei de Cotas (SILVA, 2017).

A participação dos senadores apoiadores das cotas sociais, de maioria da bancada governista no Senado Federal, foi similar a primeira audiência pública na Casa. Buscaram o seguimento da audiência, acompanhados de pedidos do encaminhamento do projeto de lei para a votação. (SILVA, 2017).

5.3.3 3ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008

A “3ª Audiência Pública para instruir o PLC 180/2008” transcorreu pouco mais de um mês após a segunda, em abril de 2009. Assim como as outras duas, esta ocorreu no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, porém, com uma dinâmica diferente, já que não tiveram mesas de discussões entre convidados. Contou com a participação de representantes da SEPPIR/PR, do IBGE, da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), e de professores e reitores de universidades públicas. Os convidados tinham suas explanações alternadas por senadores, tanto opinando sobre o tema quanto pressionando a presidência da Comissão a fim de acelerar a votação da proposta. Após tanto tempo de tramitação e diversas audiências públicas realizadas, a temática já encontrava bastante maturada no Congresso Nacional, os senadores já demonstravam ter suas opiniões formadas. O motivo do evento parece ter sido a falta de oportunidade de algumas organizações para apresentarem suas colocações frente à Casa Legislativa (SILVA, 2017).

O primeiro convidado a fazer sua exposição foi o ministro da SEPPIR/PR, Edson Santos, que colocou fatos históricos quanto a diferença do tratamento entre brancos e negros por parte do Estado. Logo após, tratou das políticas raciais as quais foram continuamente implementadas no país desde a redemocratização do Brasil datada das duas últimas décadas do século XX. Como avanços, citou o comprometimento do país com ações afirmativas na assinatura de tratados internacionais, como exemplo utilizou o Tratado de Durban (2001). Posteriormente, a ratificação do compromisso com a Lei do PROUNI e o debate relacionado à Lei de Cotas (SILVA, 2017).

Após sua participação, os parlamentares Ideli Salvatti (PT/SC), Aloizio Mercadante (PT/SP) e Paulo Paim (PT/RS), favoráveis às cotas sociais, fizeram intervenções questionando alguns aspectos do expediente legislativo do projeto de lei, manifestando reclamações contrárias as medidas protelatórias utilizadas pelos opositores (SILVA, 2017).

Os demais convidados fizeram exposições orais na sequência. O pesquisador do Laboratório de Políticas Públicas da UERJ, Renato Ferreira, e o representante da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), Ismael Cardoso, demonstraram argumentações favoráveis às cotas, inclusive as raciais. Utilizaram a base histórica para justificar a necessidade da existência de cotas sociais e raciais, apresentaram a crença nos estudos de suas organizações, o que levaram-nos a defenderem essa potencial ação afirmativa.

Cardoso destacou a atuação conjunta entre o movimento negro e o movimento estudantil na busca de democratização do ensino superior (SILVA, 2017).

Os participantes contrários ao projeto de lei foram três: José Roberto Pinto Góes, professor e historiador da UERJ; Amaro Lins, reitor da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Presidente da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); e Simon Schwartzman, ex-presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Quem deu início foi o professor José Roberto Pinto Góes, este refutou as argumentações anteriores com teor histórico. Góes indicou a concepção de que o processo de miscigenação racial ocorrido no Brasil tenha acontecido de forma natural e livre, não sendo, isto posto, vindouro de relações de violência sexual. Ademais, o professor creu que se a Lei de Cotas fosse aprovada, seria a primeira lei de cunho racial da história republicana do país, mostrando não acreditar que o Estado brasileiro pós-abolição da escravidão tenha tido uma política positivada de eliminação física e cultural da população afro-brasileira. Já Amaro Lins alertou quanto a possibilidade de ameaça ao princípio da autonomia universitária com a aprovação desta lei (SILVA, 2017).

O outro convidado incisivo foi o Simon Shwartzman (IBGE), em sua opinião, a discussão a respeito das cotas universitárias tira o foco de assuntos realmente importantes quanto ao tema educação. Dessa maneira, seria mais relevante colocar o foco na deficiência do ensino médio, assim como, na precariedade de políticas públicas relativas à permanência dos estudantes no ensino superior. O expositor complementa seu argumento afirmando que os critérios para a seleção dos cotistas utilizados pelo projeto de lei já estavam de algum aspecto incluídos no ensino superior, ou seja, tanto alunos de escolas públicas ou de baixa renda, quanto aqueles negros ou indígenas, conseguiam ingressar no ensino superior. Se alguma cota fosse estabelecida, seria preferível as cotas sociais, já que não existiriam critérios objetivos para determinar a seleção para cotas raciais (SILVA, 2017).

5.4 Representatividade dos negros na Lei de Cotas para o Ensino Superior

A partir das notas taquigráficas das Audiências Públicas é viável observar os principais argumentos frequentemente utilizados pelos defensores e opositores ao projeto de lei. Os argumentos favoráveis mais comuns foram: reparação quanto aos prejuízos históricos

causados à população negra; o reconhecimento do critério racial como redistribuição de oportunidades; oportunidade de redução das desigualdades sociais; possibilidade tanto de garantia de acesso quanto de oportunidades iguais; apresentação de resultados de pesquisas com indicativos de que as cotas não diminuem a qualidade do ensino universitário; a constitucionalidade das cotas; e a temporalidade das cotas visando a promoção de diversidade, além da inclusão étnico-racial (SILVA, 2017).

Dentre os principais argumentos contrários estão: receio da criação da divisão em raças no país; racialização da distribuição de direitos; defesa de medidas universalistas; não objetividade de critérios das categorias raciais; prejuízo da população branca pobre; aprofundamento de embates e ódio racial; e a criação de uma identidade jurídica baseada em raça (SILVA, 2017).

É importante notar a participação de alguns atores no debate da lei de cotas tendo em vista o histórico da criação dessa lei e as audiências públicas. O Poder Executivo, que esteve presente em todas as audiências, sinalizou a tentativa de acordo com o Poder Legislativo desde o início, principalmente com traços conciliatórios apresentados na primeira audiência pública, ainda na Câmara dos Deputados, na qual não houve participação da sociedade civil, somente a discussão entre os representantes dos dois poderes (SILVA, 2017).

Outra participação expressiva foi a dos próprios parlamentares, com ênfase no fato do qual apresentações de propostas de ações afirmativas ocorreram por parte de quase todos os partidos com participação significativa nas duas Casas do Congresso Nacional. Assim como, a intensa participação dos deputados e senadores nas audiências públicas, tanto opositores à proposta, quanto favoráveis, das mais diversas bancadas políticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Isso torna mais difícil a classificação da Lei de Cotas para o Ensino Superior como uma legislação assistencialista de um partido específico dominante no período (SILVA, 2017).

Já os movimentos sociais, sem dúvida, foram essenciais para a discussão. Mesmo nos momentos em que não puderam participar como convidados a explanarem nas audiências, pressionaram os parlamentares rumo à aprovação do projeto durante todo o processo, com manifestação externas, nas plateias dos auditórios e nos representantes que participaram das discussões durante as mesas propostas pelos eventos. Os diversos movimentos sociais chamaram a atenção, a maioria favorável, porém com movimentos contrários à proposta. O movimento negro e o movimento estudantil foram as principais vertentes presentes, que no geral somaram suas forças para a aprovação da proposta, porém tiveram grandes divergências principalmente relacionadas às cotas raciais (SILVA, 2017).

Os movimentos sociais, que dizem respeito a uma parte da sociedade civil organizada, demonstraram a busca de diversos setores nas audiências públicas. O movimento negro obteve maior número de instituições e de participantes, entretanto, participaram ativamente movimentos estudantis de diversas universidades e de pré-vestibulares, assim como, movimentos indígenas e dos mestiços. A aprovação da Lei de Cotas se deu com argumentos produzidos por diversos destes, já que os parlamentares muitas vezes utilizaram falas dos participantes dos movimentos para defenderem seus pontos de vista.

A vontade de participarem da discussão, alinhada à política de cotas pré-existentes em universidades e a superexposição do tema no Congresso Nacional, fez com que os movimentos sociais se unissem para a aprovação do projeto, mesmo que não sendo o projeto ideal para cada um isoladamente. A necessidade de conquistarem uma política pública para a sua comunidade, ou para aqueles que os movimentos sociais representam, fez com que se buscassem alternativas, mesmo que não sejam completas. A representatividade nas Casas Legislativas não é algo simples, é feita de barganhas, inclusive com os opositores.

A Teoria da Justiça de Nancy Fraser tem a representatividade como um de seus três pilares, os outros dois são a redistribuição e o reconhecimento. A dimensão política da justiça é centrada em questões de procedimento tal qual de pertencimento, tendo por ponto principal a representatividade. Essa dimensão deve ser conceitualmente tratada como irreduzível as dimensões econômica e cultural, já que dá margem para espécies conceitualmente distintas de injustiça. A visão de justiça como paridade participativa implica dizer que pode haver obstáculos políticos, que são diferentes daqueles ligados as lógicas de má distribuição ou do falso reconhecimento, mesmo estando todas as três entrelaçadas. Ao analisar especificamente os obstáculos da dimensão política, Fraser sugere que advêm da constituição política da sociedade (FRASER, 2009).

Nenhuma reivindicação por justiça suporta deixar de considerar alguma consciência de representação, mesmo que implícita, já que não é possível a existência daquela sem supor algum tipo de enquadramento. Dessa forma, a representação está sempre incorporada em todo tipo de reivindicação, mesmo que por redistribuição e reconhecimento. Apesar de não entender a dimensão política como sendo principal, a autora entende que essa é fundamental para as dimensões econômica e social. Posto isto, as três dimensões expressam relações mútuas, de justaposição e influência recíproca. Nessa visão tridimensional da teoria da justiça, não há redistribuição nem mesmo reconhecimento sem representatividade (FRASER, 2009).

Ao examinar o projeto de lei de cotas, é admissível considerar a forte participação dos movimentos sociais, porém, nem sempre correspondeu a visão dos parlamentares. Por mais

que os clamores fossem grandes pela busca da lei de cotas e pela busca pelas cotas raciais, os deputados e senadores participantes muitas vezes pareciam preocupados com possíveis injustiças feitas aos brancos. Principalmente quando se discutiu as cotas raciais, os congressistas demonstravam muita preocupação com os brancos pobres. É difícil perceber uma adequada representatividade dos pretos, pardos, indígenas, mestiços, cafuzos e caboclos, por exemplo.

Segundo FRASER (2009), as ações políticas não podem ser feitas sem a dimensão política, não podem ser consumidas por ideias de redistribuição e nem de reconhecimento. Por um lado, a Lei de Cotas é uma política pública de ação afirmativa que busca a democratização do ingresso ao ensino superior público, que por meio do caráter social atinjam os alunos ascendentes de escolas públicas, sobretudo os que tenham rendas familiares de até um salário-mínimo e meio, que são em sua maioria pretos e pardos⁵ no país. Ou seja, se encaixa na ideia de redistribuição de renda adota por Nancy Fraser em sua Teoria da Justiça.

Por outro lado, a política pública de cotas surgiu após um processo contínuo de reconhecimento por parte do Estado brasileiro. Tendo por início o reconhecimento por parte do Brasil como um país racista em 1995, com o decreto formulado pelo Presidente da República que instituiu a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial, o qual tinha por objetivo a formulação de políticas de valorização e promoção da população negra. Esse Grupo teve por efeito o incentivo a discussões e a propostas de ações afirmativas realizadas no país. Em 1996, o Programa Nacional de Direitos Humanos teve como uma finalidade o desenvolvimento de políticas públicas de promoção social e econômica da população negra, por intermédio de ações afirmativas que proporcionassem acesso de negros a cursos profissionalizantes, à universidade, assim como, às áreas de tecnologia (SILVA, 2017). O Brasil celebrou um tratado entre nações na Conferência de Durban – Conferência Mundial contra o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerâncias correlatas – realizada no âmbito da ONU, em 2001, no qual Estado brasileiro de fato reconheceu a existência do racismo institucional em território nacional, além de comprometer-se a realizar medidas para superá-lo, principalmente com ações afirmativas de educação e de trabalho (GOMES, 2012). O documento resultante da conferência também definiu terminologias tais quais o que é preconceito, racismo e discriminação racial (BELCHIOR, 2006). O Presidente da República criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da

⁵ Fonte: IBGE – PNAD Contínua 2018.

República (SEPPIR/PR), em 2003 (GOMES, 2012). Por meio desta secretaria, criou-se a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, além de incorporar o quesito cor/raça nos formulários de aluno e profissional escolar do Censo Escolar, produzido pelo INEP. A partir da criação da SEPPIR/PR, a questão racial foi incorporada à parte das políticas públicas educacionais no estágio de suas formulações, utilizando dados e pesquisas realizadas pelo INEP e IBGE (SILVA, 2017). O Estatuto da Igualdade Racial, 2010, instaurado por meio de lei, que não abarca somente a educação, mas também o direito de igualdade, versa a respeito de temáticas como: acesso à terra, trabalho, saúde e meios de comunicação. Inclui-se no rol a liberdade religiosa, que foi uma luta dos negros desde o período da escravidão no país. Além disso, existe no sistema normativo brasileiro previsão de meios voltados ao financiamento e à execução de políticas públicas com a finalidade de obter a promoção da igualdade racial, do mesmo modo que seus mecanismos de implementação (SANTOS, 2015). Todos esses são exemplos de reconhecimento no entendimento da Teoria da Justiça de Nancy Fraser.

Apesar dos avanços elencados, tanto com a Lei de Cotas em seu caráter redistributivo, priorizando a população de baixa renda, quanto as formas que o estado brasileiro se utilizou para reconhecer os direitos dos negros, é difícil identificar que esta lei tenha traços de representatividade com relação às demandas do povo negro, tido como seu maior apoiador e reivindicador. A maioria das argumentações dos participantes dos movimentos negros nas audiências públicas foram no sentido da instauração de cotas raciais. Enquanto a Lei de Cotas apresenta uma porcentagem das vagas em instituições de ensino superior públicas para alunos que cursaram todo o segundo grau no ensino público, dentre estas, existe uma porcentagem para alunos com renda até um salário-mínimo e meio *per capita*, após este critério que entra a obrigatoriedade de alocar as vagas de cada curso e turno de acordo com os índices de distribuição populacional utilizando o critério racial de cada estado da federação.

Dessa forma, as cotas raciais aparecem na verdade como uma subcota, já que deverá ser cumprido primeiro critérios de cotas sociais para em seguida ser preenchido a cota de vagas de acordo com o percentual de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência em correspondência com a população da região, segundo dados do censo demográfico do IBGE:

Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas

para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (BRASIL, 2012).

Mesmo com toda a pressão popular e com as apresentações de universidades públicas que já implantavam cotas, muitas delas raciais, os parlamentares não debateram de fato as cotas raciais. As discussões dos congressistas pairaram entre uma dicotomia: instituir cotas sociais ou não. Os deputados não apresentaram argumentos contrários as cotas raciais, debateram diretamente somente as cotas sociais. Mesmo com todas as manifestações dos movimentos sociais negros, a questão foi tratada como superada, como se estivesse necessariamente incluída nas cotas sociais. Já no Senado Federal ocorreram diversas argumentações contrárias, o que sugeriria um debate. Porém, os senadores favoráveis as cotas, de forma geral, defenderam de fato as cotas sociais, fazendo que não se discutissem cotas raciais. Até os senadores que se manifestaram contrariamente às cotas entendiam que se tivessem que fixar alguma porcentagem de cotas, teriam que ser sociais e não raciais. A principal razão, segundo eles, é que as cotas raciais causariam uma discriminação dos brancos pobres, além disso, a maior parte da população que frequentavam escolas públicas era negra e pobre, dessa maneira, já estariam compreendidos pelas cotas sociais.

A problemática levantada não se refere ao fato de as cotas raciais não terem sido aprovadas, ou somente como subcotas, mas sim os movimentos negros e a população negra de forma geral não serem representados de forma adequada nas duas Casas do Congresso Nacional, já que isso levaria pelo menos suas reivindicações para dentro do debate.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por ideia central o debate da Lei de Cotas para o Ensino Superior frente à Representatividade, no entendimento da Teoria da Justiça de Nancy Fraser, do povo negro na fase de formulação da política pública no Congresso Nacional. Os objetivos específicos estão em três pilares: o primeiro, refere-se à necessidade de compreender o desenvolvimento da educação dos negros no país até chegar à Lei de Cotas; o segundo, recai sobre a Teoria da Justiça de Nancy Fraser com foco na Representatividade; e o terceiro, está pautado na investigação da Representatividade e da Representação dos negros diante da elaboração da lei, ou seja, como esta população se manifestou durante o processo e sua capacidade de colocar suas reivindicações em debate.

O primeiro objetivo específico traçado foi tentar compreender o contexto em que se formou a Lei de Cotas de acordo com o ponto de vista da educação da população negra no Brasil. O período delimitado foi a partir da Lei do Ventre Livre, de 1871, até o início da segunda década dos anos 2000, já que a Lei nº 12.711 é do ano de 2012.

Após a lei que instituiu a Abolição da Escravatura, 1888, o povo negro procurou lutar contra a marginalização imposta a eles devido ao completo abandono estatal. Além disso, buscou um reencontro social com suas origens étnicas, para evitar sua destruição social, cultural e biológica (MOURA, 1983; GONGALVES E SILVA, 2000).

No começo do século XX, as organizações constituídas por negros viabilizaram a sua sobrevivência com relação à situação altamente inferiorizada em que se encontravam. Os que alcançavam a ascensão social foram principalmente os artistas, porém, no geral o povo negro seguiu sem acesso à educação, à moradia e à saúde. As mulheres que conseguiam emprego não tinham opção além do trabalho doméstico em casas de famílias brancas, já os homens se mantinham com trabalhos que eram sobretudo braçais. Passaram a organizar-se no interior de seus próprios estratos sociais, em virtude da diferença imposta por camadas sociais privilegiadas no que diz respeito a uma sociedade diferenciada etnicamente. Essas organizações se destacaram como meios de comunicação, principalmente com os jornais comunitários em meados de 1920, algo extremamente necessário já que os periódicos de massa da época os excluía de suas notícias. O objetivo era divulgar as datas importantes, comemorações da comunidade, artistas negros, festas, obituários, dentre outras coisas. Tornou-se comum as rodas de ouvintes nas quais aqueles que sabiam ler liam as notícias para

os demais, além de buscarem o convencimento constante da população negra quanto a necessidade de se alfabetizarem (MOURA, 1983).

A falta de apoio estatal em relação à educação fez com que as comunidades e organizações negras passassem a vê-la como uma obrigação da família e da coletividade afrodescendente. Dessa maneira, inúmeras tentativas destas organizações de instituírem a educação para essa população foram realizadas, principalmente com foco na alfabetização (GONÇALVES E SILVA, 2000).

Os movimentos negros no período da década de 1940 até 1960 passaram a reivindicar ensino primário custeado pelo Estado em caráter universal, atuando em fóruns decisivos da política de educação. Todavia, ao tratarem do ensino secundário e superior, as reivindicações referiam-se propriamente ao povo negro, requereram subsídios para os pretos e pardos. Já que esses níveis educacionais não eram compostos por seleções democráticas, visto que se baseavam em critérios de exclusão racial e de classe (GOMES, 2012; GONÇALVES E SILVA, 2000).

O período da ditadura militar, o qual iniciou-se em 1964, foi de fechamento de muitos dos movimentos sociais e de repressão. Mesmo com a continuidade de alguns movimentos negros atuando de forma clandestina, não foi possível a realização de muitos avanços. Em 1978, foi criado o Movimento Negro Unificado, que teve forte atuação com relação à educação dos negros na década de 1980, colocando-a como uma de suas prioridades. Uma grande transformação aconteceu no movimento negro pós-1978, com organizações mais competentes e preparadas para lidar com a temática da educação, tal mudança ocorreu devido a maior quantidade de integrantes com nível superior e médio. Dessa forma, compreendeu-se melhor os mecanismos de exclusão, conseqüentemente, como combatê-los de maneira mais apropriada (GONGALVES E SILVA, 2000).

Em 1979, políticos negros criaram a Frente Negra de Ação Política (FRENAPOL), que era composta de políticos negros contrários ao regime ditatorial. A imprensa negra teve, mais uma vez, um papel relevante no processo de luta por direitos do povo negro. Esta incentivou o voto em candidatos negros e a divulgação da importância das eleições gerais de parlamentares para compor a Assembleia Constituinte de 1986, com o objetivo de instrumentalizar o alcance das mudanças pretendidas por a população preta e parda. Após as eleições, a Assembleia Nacional Constituinte contava com apenas dez constituintes negros, sendo que apenas quatro se envolveram de fato nas causas afrodescendentes e compuseram a “bancada negra da Constituinte” (SANTOS, 2015).

As ações do movimento negro na década de 1990 foram fundamentais para a mudança de paradigma no comportamento Estatal referente às causas negrinas. A temática racial alcançou posição mais central nas discussões políticas da sociedade brasileira e nas políticas de Estado. A Marcha Zumbi dos Palmares, em Brasília, 1995, foi considerada um dos maiores eventos relacionados à luta por igualdade racial. Essa marcha, que reuniu em torno de trinta mil pessoas, teve como resultado um documento oficial dedicado majoritariamente aos temas educação e racismo, fazendo críticas incisivas ao modelo educacional brasileiro. Tratava ainda de reivindicações referentes a ações afirmativas direcionadas à educação superior e ao mercado de trabalho (GOMES, 2012; SILVA, 2017).

Os movimentos negros conquistaram crescentemente força de influência dentro das universidades públicas brasileiras ao longo da década de 1990. Devido a casos de racismo declarado em desfavor de acadêmicos e diversas tentativas de impedir que o povo negro continuasse a galgar os programas de pós-graduação, ações afirmativas destinadas às cotas raciais tiveram seus debates introduzidos, por iniciativas desses movimentos, nas universidades públicas. Ao mesmo tempo, estes grupos de protestos sociais buscavam incessantemente lutar contra o racismo institucional, com a finalidade de concretizar o princípio da igualdade presente na Constituição Federal de 1988. Dessa forma, cotas raciais começaram a ser implementadas em diversas universidades públicas do país no começo dos anos 2000 (BELCHIOR, 2006).

O início do século XXI foi marcado por a participação ativa do movimento negro brasileiro na III Conferência Mundial contra o Racismo, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU), em Durban, África do Sul, em 2001. Por intermédio do documento assinado por o Brasil nesta convenção, o Estado brasileiro reconheceu que em território nacional existe a figura do racismo institucional, além de comprometer-se a realizar medidas para superá-lo, principalmente com ações afirmativas de educação e trabalho (GOMES, 2012). Além disso, definiu terminologias tais quais o que é preconceito, racismo e discriminação racial (BELCHIOR, 2006).

Esse período caracterizou-se por debates intensos relacionados à Lei de Cotas para o Ensino Superior (2012), alinhado ao Estatuto da Igualdade Racial (2010). Esta década firmou-se como uma demonstração da luta do movimento negro, não só relacionado ao direito a educação, como também pela igualdade, na busca por transformá-la do caráter meramente legal para um direito material. Este Estatuto trata de temas como acesso à terra, trabalho e saúde, assim como, meios de comunicação e a liberdade religiosa. Além disso, existe nessa legislação a previsão de meios para execução e financiamento destinados às políticas públicas

de promoção da igualdade racial, do mesmo modo que seus mecanismos de implementação (SANTOS, 2015).

Já o segundo objetivo específico deste trabalho é a busca pelo entendimento da Teoria da Justiça de Nancy Fraser, compreendendo como a literatura trata os três pilares desta: Redistribuição, Reconhecimento e, principalmente, Representatividade. A autora propõe a discussão de redistribuição e reconhecimento como remédios genéricos de duas compreensões de injustiça analiticamente distintas. Sendo a redistribuição referente à injustiça socioeconômica, na qual está enraizada na estrutura político-econômica da sociedade. Tendo como exemplos a exploração do trabalho, marginalização econômica e a privação às condições mínimas para uma vida digna. Já o reconhecimento refere-se à injustiça cultural ou simbólica, essa compreensão está conectada a padrões sociais de representação, bem como a interpretação e comunicação. A filósofa exemplifica como a dominação cultural, o não-reconhecimento – considerado invisível pelas práticas de uma cultura – e o desrespeito (FRASER, 2001).

Além das dimensões econômica e cultural, Fraser denomina a terceira dimensão da justiça como sendo a política, que está relacionada à Representatividade. Redistribuição e Reconhecimento possuem natureza política, já que são permeadas pela lógica de poder e requerem a tomada de decisão do Estado. Todavia, a professora compreende a dimensão política com outro sentido, mais específico, que se refere à natureza da jurisdição estatal, mas também, das regras de decisão nas quais o Estado estrutura as disputas sociais. Esta dimensão fornece o palco para a realização das lutas por redistribuição e reconhecimento serem conduzidas (FRASER, 2009).

A dimensão política, a qual se refere sobretudo à Representatividade, ajusta o parâmetro de pertencimento social, consecutivamente, estabelece quem é membro e quem não é. À vista disso, especifica a amplitude das dimensões econômica e cultural, visto que a dimensão política indica os incluídos e excluídos no grupo daqueles titulares da correspondente redistribuição e reconhecimento, os possuidores ou não da capacidade de fazer reivindicações, assim como, a forma como estas são introduzidas no sistema político e julgadas (FRASER, 2009).

A Representatividade confronta a injustiça política, a qual é denominada por falsa representação, que ocorre quando as fronteiras políticas e as regras decisórias acabam por negar a possibilidade de participação como par com os demais na interação social, incluindo, dessa maneira, as arenas políticas. Esse obstáculo verifica-se em três níveis, o primeiro é a falsa representação política-comum, na qual as regras para decisão política negam a alguns

dos incluídos, potenciais receptores das políticas públicas as quais estão sendo formuladas, a oportunidade de participarem como pares. Ou seja, o problema está no enquadramento (FRASER, 2009).

O segundo nível é a falsa representação quanto ao estabelecimento de fronteiras políticas. A injustiça política acontece com a exclusão de alguns grupos, de todas as chances de participarem dos debates políticos permitidos, quando são equivocadamente definidas às fronteiras da comunidade. Nesse caso, a autora define uma forma mais crítica da falsa representação na qual denomina mau enquadramento. O problema derivado desse tipo de injustiça tem um traço mais profundo pois sua importância é crucial para todas as questões relativas à justiça social (FRASER, 2009).

Já o terceiro nível da falsa representação refere-se à política do enquadramento em um mundo globalizado, neste contexto as políticas públicas não se limitam ao âmbito estatal, mas sim ao internacional, na qual as abordagens políticas devem procurar a democratização do processo de estabelecimento e construção do enquadramento. Fraser trata este obstáculo político de duas formas, por um lado, existe a política afirmativa do enquadramento, nesta as fronteiras dos enquadramentos são contestadas com a manutenção da visão dos estados nacionais no estabelecimento do enquadramento. Neste sentido, o combate às injustiças de mau enquadramento tem por finalidade redesenhar as fronteiras existentes ou criar novas fronteiras, mas assumem que o Estado territorial permanece a ser adequado para que as disputas acerca da justiça sejam dispostas e solucionadas. Por outro lado, está a denominada abordagem transformativa, nesta perspectiva o princípio do Estado territorial não se caracteriza mais como suficiente para a determinação do “quem” da justiça em todos os seus casos. Nessa corrente entende-se a permanência da importância do princípio do Estado territorial, no entanto, argumentam que a sua sintaxe não assimila as causas estruturais de diversos tipos de injustiças referentes a concepção de mundo globalizado, nas quais não são territoriais por natureza. Por exemplo, mercados financeiros, meios de comunicação de alcance global, cibertecnologia (FRASER, 2009).

O terceiro objetivo específico é investigar como a Lei de Cotas se enquadraria na Teoria da Justiça de Nancy Fraser, principalmente se a Representatividade e a Representação com relação aos pretos e pardos foi de fato contemplada por esta norma jurídica, por meio da análise das notas taquigráficas das audiências públicas realizadas por a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, assim como, da literatura correspondente a temática deste preceito legal.

Posteriormente a duração de 13 anos do processo legislativo no Congresso Nacional e sete Audiências Públicas, a Lei de Cotas para o Ensino superior foi sancionada. Nas duas Casas Legislativas foi aprovada de forma unânime com o voto simbólico, sendo que no Senado Federal, a Casa revisora neste projeto de lei, a aprovação ocorreu sem nenhuma alteração do texto vindo da Casa iniciadora, a Câmara dos Deputados.

A defesa do desenho da política de cotas para instituições de nível superior públicas demonstrou o compromisso e coordenação de atores de diversos níveis do governo e da sociedade – como movimentos sociais, jornalistas, grande mídia, intelectuais e parlamentares – com a finalidade de promoverem ou resistirem à Lei de Cotas. Com o passar dos anos de tramitação, agregaram-se mais elementos que auxiliaram a coalização que defendeu o projeto de lei de cotas, a título de exemplo: a aprovação de outras leis que tratam da temática racial; a constatação da constitucionalidade das cotas na Universidade de Brasília por vias do Supremo Tribunal Federal; a expansão das iniciativas de cotas nas universidades públicas e as respostas positivas de desempenho dos alunos ingressantes por meio da reserva de vagas; os fóruns e Audiências Públicas para debater-se a temática; e adesão da opinião pública em favor da política pública (PEREIRA, 2021).

É possível perceber que mesmo nas Audiências Públicas, espaços em que eram esperadas maiores participações populares, havia limitações. Tais eventos foram recheados de trocas de informações, manifestações políticas de pontos de vistas distintos e a apresentação de conhecimentos técnicos aos parlamentares. No entanto, as exposições eram pré-estabelecidas e tiveram o caráter fechado dentro de mesas de discussões. A não participação da plateia, por exemplo, é um limitador, já que abriria para um espectro mais democrático e abrangente (SILVA, 2017).

Apesar de ter havido grande participação de movimentos sociais negros nas Audiências Públicas e a demonstração de pedidos de mudanças com a inserção dos negros, indígenas e mestiços em contextos educacionais e sociais, prevaleceram os interesses de uma população branca preponderantemente representada no Congresso Nacional. A manutenção das lógicas de poder, assim como, os sofisticados mecanismos de silenciamento e exclusão são demonstrados em como se deu a marginalização do debate de cotas raciais na tramitação da Lei de Cotas. Há constantemente a reinvenção do racismo nos discursos e práticas de uma população branca que continua compreendendo as relações raciais brasileiras segundo a visão do mito da democracia racial. Uma demonstração disso na proposta de lei foi que mesmo os parlamentares favoráveis as cotas utilizaram argumentos em que consideravam mais racional a construção de um projeto de lei no qual o critério racial fosse submetido ao critério social. A

falta de compromisso com a centralidade da discussão racial no Brasil e a preferência preponderante da questão de classe em desfavor da racial é uma evidência de como o racismo institucional não está vinculado a uma vertente ideológica em particular, perpassando entre várias delas (SILVA, 2017). Nesse contexto, mesmo com a luta constante por afirmação de sua cultura, história e religião, assim como, a busca incessante por seus direitos, com destaque para a educação, é difícil identificar a Representação adequada dos negros frente ao Congresso Nacional na formação desse texto legal. Dessa forma, o aspecto do Reconhecimento, segundo a Teoria da Justiça de Nancy Fraser, fica prejudicado.

A Lei de Cotas para o Ensino Superior, quanto à Representatividade vinculada à população preta e parda, esbarrou nos obstáculos da falsa representação, tanto a falsa representação política-comum, quanto o mau enquadramento, postos por FRASER (2009). A falsa representação política-comum se manifestou quando mesmo com os movimentos negros presentes nas Audiências Públicas e se mobilizando fora do Congresso Nacional, as decisões políticas foram negadas a esses destinatários da política pública de cotas, visto que não existiam representantes parlamentares suficientes para que obtivessem a oportunidade de participarem como pares dos debates. Ou seja, de forma geral, a Lei de Cotas foi formulada por deputados e senadores que não compreendiam a situação dos pretos, pardos, indígenas e mestiços, dessa forma, os colocaram sobre o guarda-chuva das cotas sociais.

O mau enquadramento no estabelecimento de fronteiras políticas, no entendimento de Nancy Fraser, pode ser identificado por questões como o racismo institucional e pelo mito da igualdade racial, apontados por Silva. Este tipo de falsa representação está no estabelecimento das fronteiras políticas e na exclusão de alguns grupos das tomadas de decisão – como os pretos, pardos, indígenas, mestiços, cafuzos e caboclos – e dos debates políticos permitidos – pode ser visto como a construção da política de cotas e o próprio Congresso Nacional em si. A injustiça política aqui aconteceu de forma enraizada na sociedade, muitas vezes velada pelos discursos dos deputados e senadores, que deriva de um traço mais profundo (FRASER, 2009; SILVA, 2017).

Os parlamentares tiveram acesso a uma quantidade grande de informações relacionadas ao tema, com indicadores e dados sobre as desigualdades raciais. Reconheceram em seus discursos os prejuízos socioeconômicos causados aos negros decorrentes do período da escravidão. Durante o trâmite legislativo, houve a decisão do Supremo Tribunal Federal acerca da constitucionalidade das cotas raciais na Universalidade de Brasília. Mesmo assim não foram argumentos suficientes para sensibilizar os deputados e senadores para a

compreensão da relevância e do caráter central das cotas raciais, para que ao menos fossem debatidas (SILVA 2017).

O que é indício de que a ocupação majoritariamente branca de cargos eletivos, ou de funções de poder, têm impacto em decisões que dizem respeito à população negra brasileira. A baixa representação e a baixa representatividade negra no Congresso Nacional também é uma das facetas do racismo institucional (SILVA, 2017, p. 152).

Ouso afirmar que o mesmo também aconteceu com relação aos indígenas e mestiços. Apesar destes grupos não terem sido o foco do trabalho, é possível verificar que ambos somente tiveram representantes de seus movimentos sociais nas discussões do projeto de lei nas últimas audiências públicas ocorridas no Senado Federal, sendo que a maioria dos parlamentares nem citaram essas populações ao falarem das cotas raciais. Porém, esse é um tema a ser estudado de forma aprofundada.

Mesmo após ser aprovada e estar em vigor, a Lei de Cotas para o Ensino Superior demonstra fragilidade devido ao fato da previsão, em seu artigo 7º, de uma revisão parlamentar que poderá acontecer a partir de 2022, na qual poderá ser revogar a norma (BRASIL, 2012). Esta possibilidade reacenderia as discussões da validade das cotas sociais e raciais, tal postura desfavorável às cotas ganha força a partir de uma conjuntura política que desprivilegia ações afirmativas e sociais.

Dentre as limitações do trabalho está a análise documental referente as notas taquigráficas das Audiências Públicas, já que esta contém grande rigidez nos dados, tornando inviável obter grandes informações referentes à intensidade das discussões nem às emoções manifestadas. A limitação temporal também foi relevante para que fossem selecionados documentos específicos ante à quantidade de documentos relativos à tramitação da norma legislativa no Congresso Nacional.

Este trabalho contribui para os debates relacionados à Representatividade das minorias, tendo em vista à necessidade da nossa sociedade atentar para os obstáculos da falsa representação política, que atualmente se apresentam de forma discreta, como por exemplo o racismo institucional nas esferas de legislativas.

REFERÊNCIAS

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. Pioneira Ed., 2000.

BELCHIOR, Ernandes Barboza. **Não deixando a cor passar em branco: o processo de implementação de cotas para estudantes negros na Universidade de Brasília**. Dissertação (mestrado em Sociologia). Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/5554>>. Acessado em 28 jun. 2020.

BERNARDINO, Joaze. **Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil**. Estudos afro-asiáticos, v. 24, n. 2, p. 247-273, 2002.

BRASIL. Câmara dos Deputados, Comissão de Educação e Cultura, Notas Taquigráficas, **Audiência Pública nº 0566/04**: Debate a respeito do sistema de cotas em instituições de ensino superior público; 18p., 2004. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=AP%20c/%20Convidado&dtReuniao=13/05/2004&hrInicio=10:12:00&hrFim=13:36:00&origemDiscurso=&nmLocal=Plen%C3%A1rio%20Principal%20%20CD&nuSessao=0566/04&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=10:12&sgFaseSessao=&Data=13/05/2004&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=Permanente&dtHoraQuarto=10:12&txEtapa=>. Acessado em: 23 set. 2021.

_____. Câmara dos Deputados, Comissão de Educação e Cultura, Notas Taquigráficas, **Audiência Pública nº 0836/04**: Discussão sobre a adoção de cotas raciais e étnicas nas universidades públicas; 21p., 2004. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=AP%20c/%20Convidado&dtReuniao=15/06/2004&hrInicio=14:51:00&hrFim=18:37:00&origemDiscurso=&nmLocal=Plen%C3%A1rio%20Principal%20%20CD&nuSessao=0836/04&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:51&sgFaseSessao=&Data=15/06/2004&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=Permanente&dtHoraQuarto=14:51&txEtapa=>. Acessado em: 01 out. 2021.

_____. Câmara dos Deputados, Comissão de Educação e Cultura, Notas Taquigráficas, **Audiência Pública nº 0463/06**: Debate sobre a reserva de vagas em instituições federais ensino superior; 19p., 2006. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=AP%20c/%20Convidado&dtReuniao=13/05/2004&hrInicio=10:12:00&hrFim=13:36:00&origemDiscurso=&nmLocal=Plen%C3%A1rio%20Principal%20%20CD&nuSessao=0566/04&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=10:12&sgFaseSessao=&Data=13/05/2004&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=Permanente&dtHoraQuarto=10:12&txEtapa=>. Acessado em: 20 set. 2021.

_____. Câmara dos Deputados, Comissão de Educação e Cultura, Notas Taquigráficas, **Audiência Pública nº 0470/06**: Debate sobre o Projeto de Lei nº 73, de 1999, relativo à reserva de vagas para estudantes egressos de escola pública em instituições federais de ensino superior; 20p., 2006. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=AP%20c/%20Convidado&dtReuniao=25/04/2006&hrInicio=15:11:00&hrFim=18:44:00&origemDiscurso=&nmlLocal=Plen%C3%A1rio%20Principal%20%20CD&nuSessao=0470/06&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=15:11&sgFaseSessao=&Data=25/04/2006&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=Permanente&dtHoraQuarto=15:11&txEtapa=>. Acessado em: 20 set. 2021.

_____. Câmara dos Deputados, Comissão de Educação e Cultura, Notas Taquigráficas, **Audiência Pública nº 2122/09**: Debate sobre o sistema de cotas para afrodescendentes nas universidades públicas; 8p., 2009. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=AP%20c/%20Convidado&dtReuniao=18/11/2009&hrInicio=14:55:00&hrFim=16:15:00&origemDiscurso=&nmlLocal=Plen%C3%A1rio%20Principal%20%20CD&nuSessao=2122/09&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:55&sgFaseSessao=&Data=18/11/2009&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=Permanente&dtHoraQuarto=14:55&txEtapa=> Acessado em: 28 set. 2021.

_____. **Lei nº 2.040**, de 28 de setembro de 1871. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm. Acessado em: 23 jul. 2020.

_____. **Lei nº 12.711**, de 29 de agosto de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acessado em: 28 jun. 2020.

_____. **Lei nº 13.409**, de 28 de dezembro de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113409.htm. Acessado em: 28 jun. 2020.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa**: Métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre. Editora: Artmed. 3ª Edição. 2010.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. Tradução de Márcia Prates. In: SOUZA, J. (Org.). **Democracia hoje: novos desafios para teoria democrática contemporânea**. Brasília: Editora UnB, 2001. P. 245-282 [versão original: "From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Postsocialist' Age". *New Left Review*, n. 1, v. 212, p. 68-93, 1997].

_____. **Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação**. *Rev. Estud. Fem.*, Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 291-308, Aug. 2007. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2007000200002&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 03 Jan. 2021. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2007000200002>.

_____. **Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado**. Lua Nova, São Paulo, n.77, p.11-39, 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452009000200001&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 03 Jan. 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452009000200001>.

FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or recognition?: a politicalphilosophical exchange**. London: Verso, 2003.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro**. *Revista de informação legislativa*, v. 38, n. 151, p. 129-152, jul./set. 2001.

GOMES, Nilma Lino. Movimento negro e educação: resignificando e politizando a raça. **Educ. Soc.**, Campinas, v.33, n.120, p.727-744, Sept. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000300005&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 26 ago. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302012000300005>.

GONÇALVES, Luiz Alberto Oliveira; SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. **Movimento negro e educação**. Rev. Bras. Educ., Rio de Janeiro, n. 15, p. 134-158, Dec. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141324782000000300009&lng=en&nrm=i so>. Acessado em: 15 jul. 2020.

IBGE. **Censo Demográfico**, 2000. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/>>. Acessado em: 19 jun. 2020

_____. **Censo Demográfico**, 2010. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/>>. Acessado em: 19 jun. 2020

_____. **Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconômica - n.41**. Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. 9 p. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acessado em: 04 jun. 2020.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2018**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acessado em: 06 jun. 2020.

_____. **Síntese de Indicadores Sociais 2000**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2001. p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 05). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv7191.pdf>. Acessado em: 23 jun. 2020.

_____. **Síntese de Indicadores Sociais 2002**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2002. 69 - 223 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 11). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv1882.pdf>. Acessado em: 06 jun. 2020.

_____. **Síntese de Indicadores Sociais 2018**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2019b. 151 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 39). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acessado em: 04 jun. 2020.

LAVILLE, C.; DIONE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Editora Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG; 1999.

LIMA, Alex Myller Duarte. **Justiça em Nancy Fraser**. Dissertação (Mestrado em Filosofia), Centro de Ciências Humanas e Letras, Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2010.

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. doi: 10.11606/D.48.2000.tde-20072003-172034. Acessado em: 24 jul. 2020.

MOURA, Clóvis. **Brasil**: raízes do protesto negro. São Paulo: Global Ed., 1983.

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

PEREIRA, Mariana Morena. **As dinâmicas políticas do processo de aprovação da Lei de Cotas nas universidades**: uma abordagem ideacional. Dissertação (mestrado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

SANTOS, Natália Neris da Silva. **A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): um estudo das demandas por direitos.** Dissertação (mestrado em Direito) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

SILVA, Vanessa Patrícia Machado. **O processo de formação da Lei de Cotas e o racismo institucional no Brasil.** 2017. 213 f., il. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.