

2

Políticas de ação afirmativa: algumas considerações

A discussão sobre a necessidade ou não da aplicação de políticas de ação afirmativa no Brasil teve início nos anos 80 e esteve quase sempre restrita ao âmbito das organizações do Movimento Negro e de alguns poucos espaços acadêmicos.

Hoje, podemos dizer que esta discussão foi ampliada e alcançou outros espaços como, por exemplo, o espaço governamental onde algumas discussões e iniciativas aconteceram; o espaço midiático, em especial a imprensa falada, escrita e televisada¹ e a sociedade em geral. Esta crescente ampliação possibilitou a divulgação de inúmeras opiniões, favoráveis ou contrárias, sobre a aplicação de tais políticas, permitindo que a sociedade brasileira começasse a discutir esta questão. No entanto, a temática permanece envolta de polêmica e desconhecimento por tratar-se de uma abordagem recente em nosso país.

Podemos definir, em linhas gerais, a ação afirmativa como um *“conjunto de medidas, seja legislativa ou administrativa, que tendam a defender ou mesmo incentivar grupos étnicos, culturais ou religiosos minoritários historicamente desprivilegiados”* (Melo, 1998:1).

Importa ressaltar que as políticas de ação afirmativa² podem ser uma forma de enfrentarmos as desigualdades raciais no Brasil e que tais medidas visam, nem que seja por um período provisório, a criação de incentivos aos grupos marginalizados que estão sub-representados nas instituições e nas posições de maior prestígio e

¹ O número de artigos de revistas e jornais dedicados ao tema vem crescendo consideravelmente. A título de exemplo citaremos alguns: “Cotas na Universidade” – Folha de São Paulo, 30/08/01; “Crescem iniciativas de ação afirmativa para negros e índios” – Folha de São Paulo, 02/09/01; “Importação cultural dos EUA: cotas para negros” – Revista Think Tank, dez/jan/fev 2001/02, n. 17; “A adoção do sistema de cotas resolve o problema da exclusão?” – Revista Pátio, jul/ago 2002, n.22; “Lugares reservados” – Revista Época, março/2002; “Barrados no vestibular” – Época, set/2002; “Sobre o sistema de cotas na universidade”, “Que papel tem as ações afirmativas na construção da democracia?” -Revista Nuevamerica, n.96, 2002, entre outras.

² É importante salientar que ação afirmativa não é sinônimo de cotas. Estas constituem apenas um instrumento de aplicação dessa política. Para Silva (2002), “cotas numéricas são, comumente confundidas com ação afirmativa, o que é um equívoco”. De acordo com esta autora, as cotas são um aspecto ou possibilidade da ação afirmativa que, em muitos casos, tem um efeito pedagógico importante, posto que forcem o reconhecimento do problema da desigualdade e a implementação de uma ação concreta que garanta os direitos (ao trabalho, à educação, à promoção profissional) às pessoas em situação de inferioridade social”. (p.108)

poder na sociedade. Entretanto, não se trata de fazermos uma simples transposição de modelos entre realidades tão diversas como Estados Unidos e Brasil, visto que, as condições sócio-econômicas são distintas, como também as manifestações do racismo são específicas a cada país.

De acordo com Melo (1999),

é inegável a influência da experiência norte-americana na implementação de qualquer projeto acerca das políticas de ação afirmativa. A prática estadunidense é duradoura e dela podemos tirar algumas conclusões relevantes para a aplicação dessas medidas nas relações sociais brasileiras. (p.93)

Portanto, discutir as desigualdades raciais e a aplicação de políticas de ação afirmativa no Brasil tendo presente a experiência norte-americana nos habilita a criar, conceituar e implementar nosso próprio modelo, que deve levar em conta as diferenças culturais e políticas de nossa sociedade.

2.1

Políticas de ação afirmativa: uma importação cultural dos Estados Unidos?

Na discussão sobre iniciativas de políticas de ação afirmativa, o modelo implementado nos Estados Unidos – país onde tais políticas tiveram ampla difusão -, seus resultados são tomados, quase sempre, como exemplo paradigmático.

Na década de 60, a partir de uma significativa pressão dos movimentos sociais negros contra as marcantes políticas de segregação fundamentadas em lei, foi aprovada, pelo congresso americano, a Lei dos Direitos Civis, *“legislação que bania a discriminação nas acomodações públicas, em programas com subsídio federal e também no emprego; dando ao governo federal novos poderes para implementar a dessegregação”* (Oliven, 1996:76). Foram criados importantes mecanismos e estratégias de combate e de superação das desigualdades raciais e de gênero; além da implementação de políticas anti-discriminatórias que tinham como objetivo inibir discriminações no mercado de trabalho contra candidatos a empregos orientadas por sua raça ou etnia, religião ou nacionalidade.

Ainda de acordo com Oliven, o termo “*Affirmative Action* foi usado pela primeira vez, em 1961, pelo então presidente John Kennedy, que estabeleceu um comitê presidencial sobre oportunidades iguais no emprego”³ (p.77). O termo foi cunhado pelo presidente Kennedy e foi na administração Kennedy-Johnson que as políticas afirmativas ganharam maior alcance. Inicialmente, referiam-se às oportunidades iguais no emprego. Posteriormente, a categoria gênero foi incluída e, já no início dos anos 70, uma emenda garantiu que a mesma orientação fosse aplicada também a instituições educacionais. Esse conjunto de medidas procurava coibir a segregação e a discriminação raciais e, visava criar as condições de igualdade de oportunidades educacionais, de vida e de trabalho entre todos os estadunidenses.

É importante ressaltar que as políticas de ação afirmativa não gozam de consenso na sociedade americana. Como em qualquer debate político a discussão sobre o tema dividiu (e ainda divide) opiniões, promoveu (e promove) intensos debates entre intelectuais, acadêmicos, governantes e a sociedade. Mensurar o impacto que tais medidas tiveram na sociedade norte-americana é praticamente impossível, porém, podemos salientar algumas afirmações. Segundo Heringer (1999), apesar dessas iniciativas, “*as desigualdades sociais entre os diferentes grupos raciais e étnicos nos Estados Unidos têm crescido rapidamente*”(p.71). Sua conclusão está embasada em dados estatísticos, de 1994, que evidenciam a diferença de renda entre homens negros e brancos mesmo entre grupos com o mesmo nível educacional. Por outro lado, esta mesma autora e Siss (2002), afirmam que muitos estudiosos dessas políticas, naquele país, acreditam que o surgimento e a solidificação de uma classe média negra é consequência da implementação dessas políticas.

Para Medeiros (2002), a ação afirmativa, nos Estados Unidos, tem ajudado, além dos negros, “*mulheres, indígenas, latino-americanos e membros de outros*

³ De acordo com Siss (2002) e Guimarães (1999), a primeira referência à ‘ação afirmativa’ entendida como promoção de oportunidades ou outros benefícios para pessoas, com base, entre outras coisas, em sua pertença a um ou mais grupos específicos aparece na legislação trabalhista de 1935 (The 1935 National Labor Relations Act) que previa que o empregador que discriminasse seus empregados teria que parar de discriminar e, ao mesmo tempo, tomar ações afirmativas para colocar as vítimas nas posições onde elas estariam se não tivessem sido discriminadas.

grupos a ocupar posições até então vetadas a eles”(p.68). Segundo este autor, é preciso promover a diversidade, ou seja, incorporar em todos os níveis do universo escolar ou de trabalho membros dos diferentes grupos que compõem a sociedade norte-americana.

Baseados nestas afirmações, podemos dizer que, de uma maneira geral, os efeitos práticos dos programas de ação afirmativa nos Estados Unidos, após trinta anos, são positivos, visto que, possibilitaram a promoção de direitos sociais, econômicos, educacionais e culturais para negros e outros grupos minoritários. Trata-se, portanto, de uma prática duradoura que pode servir de referência para criarmos nosso próprio modelo.

2.2

Outros exemplos de ação afirmativa

O modelo de ação afirmativa implementado nos Estados Unidos é o mais divulgado no Brasil. Porém, diversas outras formas de ação afirmativa têm sido empregadas em outros países.

Medeiros (2002) enumera alguns exemplos e afirma que, mesmo se tratando de sociedades tão diferentes, com graus de desenvolvimento distintos, formas de estruturação social, regimes políticos e econômicos próprios, o objetivo de tais medidas é de *“sempre beneficiar grupos discriminados por motivos raciais, étnicos, de classe ou de gênero”(p.69).*

Na Índia, por exemplo, vigora a milenar tradição religiosa – o hinduísmo – cujo sistema de castas estabelece a divisão da sociedade em quatro grupos a que se pertence desde o nascimento. No topo da pirâmide hierárquica estão os brâmanes (sacerdotes e eruditos), seguidos pelos xátrias (senhores e guerreiros), voixiás (comerciantes, artesãos e fazendeiros) e os sudras (trabalhadores rurais e domésticos). Dessas quatro castas originam-se mais de três mil subcastas de acordo com a região e a ocupação da pessoa.

Os *dalits*, que significa ‘intocáveis’ são considerados impuros pelo hinduísmo e excluídos do sistema de castas e não têm acesso à terra, aos bons empregos e à

educação. A fim de garantir maior participação dos *dalits* na vida econômica e política do país, a Constituição indiana de 1948 “*reservou assentos para membros desse grupo no parlamento e assegurou, mediante a atribuição de quotas, seu acesso a empregos públicos e à universidade*” (p.69).

Na Malásia, a maioria da população pertence à etnia *bumiputra* – os malaios propriamente ditos – que controlam a política, mas estão sub-representados na arena econômica, que é dominada por indianos e chineses. Com o objetivo de corrigir esta situação, foram criados instrumentos que incrementaram a participação dos *bumiputra* na economia de seu país.

Na antiga União Soviética, havia uma cota de 4% na Universidade de Moscou para habitantes da Sibéria. Em Israel, adotam-se medidas especiais para acolher os *falashas*, judeus de origem etíope. Na Alemanha e na Nigéria, existem ações afirmativas para as mulheres; na Colômbia para os/as indígenas; no Canadá para indígenas e mulheres, além de negros/as (Silva, 2002:110).

Em Portugal, são reservadas vagas em universidades para estudantes provenientes das antigas colônias portuguesas da África. Na Itália, esforços são efetivados para a conservação dos dialetos de fronteiras e nas ilhas, com certas políticas de obtenção de empregos. Na África do Sul, a Constituição de 1996 prevê expressamente a utilização das políticas de ação afirmativa para garantia de acesso às diversas instâncias para os negros vítimas do regime do *apartheid* (Melo, 1998:56).

No Brasil, a lei obriga os partidos a terem pelo menos 30% de candidatas do sexo feminino em todas as eleições; as mulheres aposentam-se mais cedo que os homens; os idosos têm filas preferenciais nos bancos e entrada gratuita nos ônibus; as pessoas portadoras de deficiências físicas são beneficiadas pela reserva de 20% das vagas nos concursos públicos; as empresas com mais de 100 funcionários devem preencher de 2% a 5% dos cargos com profissionais que apresentem estas características; o imposto de renda progressivo – que cobra maior percentual dos que ganham mais - é outro instrumento que se enquadra na noção de ação afirmativa; os incentivos fiscais permitem que sejam canalizados investimentos para regiões mais pobres do país (Medeiros, 2002:69).

Elencamos estes exemplos com o objetivo de mostrar que as políticas de ação afirmativa enquadram-se em diversas situações e, já são, em alguns casos, implementadas em nosso país. Porém, quando o assunto se refere aos negros no sistema educacional ou no mercado de trabalho a polêmica é especialmente forte e, invade diferentes espaços sociais e midiáticos, o que evidencia que aborda questões particularmente significativas para o processo de construção de identidades e mentalidades no país.

2.3

Políticas de ação afirmativa para os negros no Brasil: uma perspectiva em construção

Como já dissemos, anteriormente, a discussão sobre políticas de ação afirmativa no Brasil data dos anos 80 do século XX. No entanto, a viabilidade e a necessidade da aplicação dessas medidas vem sendo alvo de severas críticas. Uma delas refere-se ao fato de que somos um país cultural e racialmente integrado que não necessita da implementação de políticas que beneficiem grupos específicos.

Contudo, se fizermos uma breve retrospectiva, identificaremos desigualdades historicamente acumuladas pelos grupos negros que contribuíram para criar condições de vida particularmente desfavoráveis para este grupo social. Heringer (1999) nos lembra que,

o Brasil foi o último país do mundo a abolir o trabalho escravo de pessoas de origem africana, em 1888. Embora nenhuma forma de segregação tenha sido imposta após a abolição, os ex-escravos tornaram-se totalmente marginalizados em relação ao sistema econômico vigente. (p.41)

Prosseguindo na linha do tempo, a partir da segunda metade do século XIX, o governo brasileiro estimulou a imigração européia numa tentativa explícita de ‘branquear’ a população nacional. Além disso, a força de trabalho dos imigrantes foi preferencialmente contratada, tanto na agricultura quanto na indústria. A mão de obra escrava que tinha construído este país foi preterida.

Nos anos 30, o conceito de “democracia racial” propagou a idéia de que nossa maioria negra e mestiça deveria ser motivo de orgulho porque era um sinal *“de nossa tolerância e integração racial. Afinal, nós não possuíamos uma segregação legal como nos Estados Unidos e na África do Sul e éramos capazes de conviver bem com todas as raças”* (Heringer, 1999:41). Prevalecia a idéia de um país integrado onde práticas de racismo, preconceito e/ou discriminação racial eram mascaradas pelo próprio “mito da democracia racial”.

Durante os anos 60 e 70, a ditadura militar coibiu a atividade política e intelectual e inibiu as discussões sobre desigualdades raciais. No final dos anos 70, vários movimentos sociais começaram a se reorganizar, entre eles o Movimento Negro que estimulou a retomada das discussões sobre desigualdades raciais no país.

Nos anos 90 o Movimento Negro obteve crescente visibilidade; militantes denunciaram as desigualdades raciais e o governo federal manifestou intenção de promover políticas em relação a esta problemática.

De acordo com Guimarães (1999), foi apenas em julho de 1996, que o Ministério da Justiça reuniu, em Brasília, pesquisadores brasileiros, americanos, bem como um grande número de lideranças negras do país para um seminário internacional intitulado “Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos”. O autor salienta que, *“foi a primeira vez que um governo brasileiro admitiu discutir políticas específicas voltadas para a ascensão dos negros no Brasil”* (p.149).

Depois desse encontro, foi especialmente formado o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), para tratar de assuntos específicos seguindo recomendações que haviam sido levantadas pelos participantes. Muitas das propostas envolviam algum tipo de programa de ação afirmativa que deveria ser elaborado para promover o acesso de mais negros a empregos e à educação.

Neste início de século XXI, o ‘dilema brasileiro’, nas palavras de Silvério (2002) é:

como incluir sem preterir e integrar, reconhecendo as especificidades da população afro-descendente, tanto aquelas vinculadas ao processo histórico-social singular brasileiro, quanto aquelas que conferem uma identidade particular ao referido grupo. Assim, a compreensão de novos sentidos e

possibilidades de uma construção democrática, que tenha por base o reconhecimento de nossas diferenças étnico-raciais de inserção no mercado de trabalho e no sistema educacional, aparentemente impõe a necessidade de políticas de discriminação positiva. (p.97;98)

Para Melo (1998:81), a realidade social brasileira apresenta uma conjuntura particular e defender a aplicação de políticas de ação afirmativa no Brasil, implica na redefinição do valor igualdade.

Segundo esta autora, o princípio da igualdade formal ou isonômica – que garante igualdade para todos perante a lei – demonstra-se *“insuficiente para saciar as necessidades encontradas na sociedade. Esperar que a igualdade formal, por si só, dará o impulso necessário para a concretização da igualdade material geralmente constitui o argumento daqueles defensores da manutenção do status quo, que sentem-se ameaçados com qualquer intervenção maior por parte do Estado”* (p.87).

A Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 5º⁴ enuncia os direitos individuais e coletivos e, de acordo com Melo (1999:91), prevê expressamente tanto a igualdade formal quanto a material como princípios constitucionais:

ao tratar da igualdade, a Constituição, por um lado impede o tratamento desigual e, por outro, impõe ao Estado uma atuação positiva no sentido de criar condições de igualdade, o que frequentemente implica em tratamento desigual entre os indivíduos. (p.92)

Desse modo, políticas que têm como objetivo a integração de grupos desfavorecidos, como é o caso da ação afirmativa, encontram abrigo em nosso texto constitucional.

⁴ Artigo 5º – “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”. Melo (1999), analisa o caput do artigo 5º afirmando que, “em sua primeira parte, *todos são iguais perante a lei*; repete-se a fórmula consagrada ao longo dos últimos duzentos anos para a designação do princípio isonômico. Por sua vez, quando reitera a igualdade, tira-se a óbvia ilação de que se trata da igualdade em seu sentido material. Em uma interpretação que preze por uma otimização do texto constitucional, o constituinte não faria menção à igualdade, por duas vezes, em um só artigo, se não tivesse a intenção de positivizar dois princípios constitucionais diversos”. (p. 91;92)

O primeiro passo para a materialização da igualdade está diretamente ligado a intervenção estatal. Porém, como afirma Fonseca (1997)⁵, a sociedade brasileira tem grande relevância na ratificação (ou não) de medidas que encaminhem-se à concretização da igualdade material, no sentido de mobilização através da imprensa, sindicatos, associações e outros órgãos de classe. Para Melo (1998:33), a implementação de políticas de ação afirmativa se tornarão possíveis apenas neste contexto de compromisso.

Analizada nesta perspectiva, a ação afirmativa é entendida como uma questão de justiça distributiva, ou seja, institui ao indivíduo ou grupo as vantagens e benefícios que estes seriam contemplados em condições não-racistas, levando-se em conta a correta proporção (Melo,1999:97).

O tema das políticas de ação afirmativa ganhou visibilidade, mas como demonstram os trabalhos desenvolvidos por Silvério (2002), Siss (2002), Medeiros (2002) e Guimarães (1999), muitas são as objeções e opiniões contrárias à implementação de tais políticas em nosso país.

Segundo esses autores, os argumentos mais usuais utilizados, na atualidade, por aqueles que contrapõem-se às propostas de ação afirmativa são: 1) no Brasil, nunca houve, após a abolição da escravidão, leis de caráter segregacionista e racista; 2) as ações afirmativas significam o reconhecimento de diferenças étnicas e raciais entre os brasileiros, o que contraria a idéia nacional de que somos um só povo, uma só raça; 3) contrariamente aos Estados Unidos e à África do Sul, onde o preconceito tem por base a origem do indivíduo, no Brasil o preconceito é de marca⁶; 4) esses sistemas apenas criariam uma “elite de negros”, pois não beneficiariam a parcela majoritária de afro-brasileiros; 5) as ações afirmativas seriam um rechaço ao princípio universalista e individualista do mérito.

Estas objeções tornam-se mais contundentes quando referem-se às políticas que envolvem o acesso ao ensino superior. Neste caso, os opositores apresentam dois argumentos: a solução para o problema das pessoas negras serem representadas por pequeno número no corpo discente das universidades brasileiras públicas e privadas,

⁵ Citada por Melo (1998:32)

⁶ Sistema de classificação social em que a cor da pele aparece como sinônimo da aparência racial. (Cf. Silvério, 2002:97)

é o investimento no ensino público. O segundo diz respeito ao nível de conhecimentos dos candidatos. Para este grupo, o acesso de pessoas negras à universidade via políticas de ação afirmativa comprometeria o nível acadêmico.

De acordo com Guimarães (1999), as políticas de ação afirmativa devem estar ancoradas em políticas de universalização e de melhoria do ensino público, tanto o Ensino Fundamental quanto o Médio. Porém, para este autor, não se trata apenas de fazer uma opção entre políticas de cunho universalista ou de cunho diferencialista:

o que está em jogo é uma outra coisa. Devem as populações negras, no Brasil, satisfazer-se em esperar uma ‘revolução do alto’, ou devem elas reclamar, de imediato e pari-passu, medidas mais urgentes, mais rápidas, ainda que limitadas, que facilitem seu ingresso nas universidades públicas e privadas, que ampliem e fortaleçam os seus negócios, de modo que se acelere e amplie a constituição de uma ‘classe média’ negra?. (p.173)

Outro autor que comunga esta mesma idéia é Silvério (2002) ao afirmar que *“a situação de inclusão subalterna ou exclusão social da população afro-descendente não pode ser revertida pelas leis de mercado e por políticas públicas de caráter universalista”*(p.99). Ou seja, as políticas de cunho universalista apresentam uma abrangência insuficiente. Porém, precisam ser redefinidas para que no médio e longo prazo tenhamos um ensino público de qualidade para todos/as.

Os dados apresentados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)⁷, explicitam as desigualdades educacionais entre negros e brancos no Brasil e corroboram as afirmações dos autores acima citados. É bem verdade que a escolaridade média da população adulta com mais de 25 anos no final do século XX era de cerca de seis anos de estudo, revelando um cenário desanimador, porém, quando estes dados referem-se aos negros, em todos os níveis de ensino, são ainda mais alarmantes⁸.

⁷ Relatório IPEA – “Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90, julho/2001.

⁸ “A escolaridade média de um jovem negro com 25 anos de idade gira em torno de 6,1 anos de estudo; um jovem branco da mesma idade tem cerca de 8,4 anos de estudo. O diferencial é de 2,3 anos de estudo. A intensidade dessa discriminação racial, expressa em termos da escolaridade formal dos jovens adultos brasileiros, é extremamente alta, sobretudo se lembrarmos que trata-se de 2,3 anos de diferença em uma sociedade cuja escolaridade média dos adultos gira em torno de 6 anos. As maiores diferenças absolutas em favor dos brancos encontram-se nos segmentos mais avançados do ensino formal. Por exemplo, entre os jovens brancos de 18 a 23 anos, 63% não completaram o ensino

Para Henriques (2001), o componente mais incômodo é a intensidade e a durabilidade da discriminação entre brancos e negros no tocante à educação:

sabemos que a escolaridade média dos brancos e dos negros tem aumentado de forma contínua ao longo do século XX. Contudo, um jovem branco de 25 anos tem, em média, mais 2,3 anos de estudo que um jovem negro da mesma idade, e essa intensidade da discriminação racial é a mesma vivida pelos pais desses jovens; a mesma observada entre seus avós. (p.27)

Como afirma Silva (2002), os dados do IPEA corroboram todo o saber empírico que o Movimento Negro e o Movimento de Mulheres Negras já produziram e comprovam que, *“caso a educação brasileira continue progredindo no mesmo ritmo de hoje, em treze anos pessoas brancas devem alcançar a média de oito anos de estudos, mas as negras só atingirão a mesma meta daqui a trinta e dois anos. Serão três gerações perdidas até que hipoteticamente as condições de igualdade sejam construídas”*(p.118).

Quanto à questão do nível de conhecimento dos candidatos, esta autora argumenta que, afirmar que o nível acadêmico estaria comprometido por conta do acesso de pessoas negras à universidade *“equivale a sacralizar a infalibilidade do vestibular como método de seleção. Entretanto, é corriqueira a reclamação docente de que o nível de conhecimentos e a capacidade interpretativa dos(as) alunos (as) cai a cada ano. Qual é, enfim, a qualidade acadêmica que a juventude, majoritariamente branca e bem preparada para obter aprovação no vestibular, tem assegurado?”*(p.118).

Para a autora, à universidade *“impõe-se pensar formas e métodos para que o conhecimento por ela produzido possa expandir-se e para que todas as pessoas possam, de fato, adentrá-la, participar dessa produção e sentirem-se donas dela”*(p.119).

secundário. Embora elevado, esse valor não se compara aos 84% de jovens negros da mesma idade que ainda não concluíram o ensino secundário. A realidade do ensino superior, apesar da pequena diferença absoluta entre as raças, é desoladora. Em 1999, 89% dos jovens brancos entre 18 e 25 anos não haviam ingressado na universidade. Os jovens negros nessa faixa de idade, por sua vez, praticamente não dispõem do direito de acesso ao ensino superior, na medida em que 98% deles não ingressaram na universidade”. (Relatório IPEA, páginas 27;31)

A adoção de políticas de ação afirmativa possui caráter provisório, mas como medida de curto prazo está orientada a beneficiar o acesso de estudantes pertencentes a grupos marginalizados e sub-representados às universidades brasileiras e ao conhecimento socialmente valorizado.

O enfrentamento das desigualdades raciais/sociais no Brasil torna-se urgente, bem como a viabilidade de políticas orientadas aos afrodescendentes que possam, pelo menos, concorrer para a instituição de uma sociedade menos discriminadora, mais igualitária e democrática. Esta perspectiva está em construção entre nós e, é possível afirmar, que encontra-se em sua etapa inicial de configuração.

2.4

Ações afirmativas: algumas iniciativas

A adoção de políticas de ação afirmativa, no Brasil, ainda é incipiente, mas as iniciativas vêm se multiplicando. Enumeraremos algumas delas.

No âmbito federal podemos citar alguns exemplos como: o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), criado em 1996, integrado por representantes do Movimento Negro nacional e por representantes do Estado, tem como principal incumbência discutir, elaborar e implementar projetos políticos voltados para a valorização e elevação dos padrões de vida de afro-brasileiros; o Plano Nacional de Educação Profissional (Planfor) do Programa Nacional de Direitos Humanos, que tem como objetivo combater todas as formas de discriminação, especialmente as de gênero, geração, raça e cor; o projeto de lei 4.370/98 do deputado federal Paulo Paim que prevê que os afrodescendentes componham, pelo menos, 25% do total de atores e figurantes em filmes e programas veiculados pelas emissoras de televisão, e um mínimo de 40% nas peças publicitárias para TV e cinema; a criação de cotas de 20% para negros, 20% para mulheres e 5% para portadores de deficiência em cargos de confiança do Ministério da Justiça, em empresas terceirizadas e em entidades conveniadas. Em agosto de 2002, o então presidente Fernando Henrique Cardoso adotou a Medida Provisória de número 63, com força de lei, que instituiu a criação do Programa Diversidade na Universidade, no âmbito do Ministério da Educação,

com a finalidade de implementar e avaliar estratégias para a promoção do acesso ao ensino superior de pessoas pertencentes a grupos socialmente desfavorecidos, especialmente dos afrodescendentes e dos indígenas brasileiros. Em março de 2003, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva adotou a Medida Provisória número 111, com força de lei, e instituiu a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República que, entre outras finalidades, auxiliará na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial, com ênfase na população negra.

No plano estadual, o governo do Mato Grosso do Sul apresenta políticas públicas abrangentes de combate à discriminação racial, prevendo ações, metas e orçamento nos campos da saúde, educação e trabalho. No Rio de Janeiro, a lei estadual 3708/01 institui cota de até 40% para pretos e pardos no acesso à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e à Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Outra lei aprovada, concomitantemente, destina metade das vagas dessas universidades a alunos/as que tenham estudado desde o ensino fundamental em escolas públicas do Rio de Janeiro. As duas legislações estão sendo aplicadas em conjunto.

No âmbito do município do Rio de Janeiro podemos citar a lei municipal 2325, dos vereadores Jurema Batista e Antônio Pitanga, que obriga as agências de publicidade e produtores independentes, quando contratados pela Prefeitura do Rio de Janeiro, a incluir, no mínimo, 40% de artistas e modelos negros na idealização e realização de comerciais e anúncios.

Além das iniciativas governamentais, podemos citar o projeto desenvolvido pela Fundação BankBoston. O Projeto Geração XXI⁹, surgiu em 1999 e desenvolve atividades com 21 adolescentes negros/as, com idade inicial entre 13 e 15 anos, integrantes de famílias com renda *per capita* entre um e dois salários mínimos,

⁹ De acordo com Silva (2002:118), “o GXXI, surgiu como fruto da aliança social estratégica entre três instituições de naturezas distintas: uma organização não-governamental, Geledés – Instituto da Mulher Negra, executora das atividades e responsável pela concepção final do plano de ação; uma organização empresarial, Fundação BankBoston, que oferece assistência técnica, apoio financeiro e material; e uma organização governamental, Fundação Cultural Palmares, que oferece apoio financeiro e material para algumas atividades”.

residentes na cidade de São Paulo, que têm seus estudos custeados da 8ª série do Ensino Fundamental ao término da graduação universitária, por um período de nove anos. É uma proposta político-pedagógica inovadora que produz *“condições de aprendizado e de desenvolvimento de talentos; fortalecimento da auto-estima (empowerment) e da identidade racial dos/as jovens; acesso a novas linguagens e tecnologias. (...) amplia as possibilidades de equidade nas condições econômicas, sociais e culturais. O projeto pauta-se pelo princípio de que o acesso ao conhecimento interfere qualitativamente na vida cotidiana, na apropriação e análise crítica do legado cultural da humanidade e na solução dos problemas práticos”*(p.113).

Com relação às iniciativas de acesso ao conhecimento, destacamos o Programa Internacional de Bolsas de Pós-Graduação da Fundação Ford/Fundação Carlos Chagas, lançado no Brasil no final de 2001. O programa não foi dirigido, especificamente, a candidatos/as negros/as, mas de acordo com Silva (2002:119), *“o número de pedidos de cartas de indicação recebido pelas organizações negras permite afirmar que parte significativa foi de pessoas negras, que vislumbravam a possibilidade de iniciar ou prosseguir sua qualificação acadêmica”*.

Outra proposta interessante de ação afirmativa na universidade foi o Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira do Laboratório de Políticas Públicas (LPP/UERJ), em parceria com a Fundação Ford, que lançou em setembro de 2001 o Concurso Nacional “Cor no Ensino Superior”¹⁰, destinado a apoiar e promover projetos que visassem aumentar a presença das populações sub-representadas no ensino superior, especialmente os afro-brasileiros de baixa renda. (Boletim de Políticas Públicas, junho/setembro, 2002, n.3, p.2)

Participaram da seleção 287 propostas oriundas de todo o território nacional: *“boa parte das propostas que disputaram o concurso foram elaboradas em parceria entre entidades de múltiplas origens, envolvendo um total de mais de 400 instituições governamentais e não-governamentais, movimentos sociais, universidades, sindicatos e associações comunitárias”* (p.3).

¹⁰ A divulgação do concurso foi realizada utilizando vários veículos de comunicação, como também os principais fóruns nacionais e internacionais que aconteceram no país entre 2001/2002 (Anped, Anpocs, Fórum Mundial de Educação, etc).

Foram aprovadas vinte e sete propostas¹¹, sendo que onze promovem ações de acesso ao ensino superior, nove de permanência e sete de acesso e permanência: *“todas elas incluem em sua programação, o desenvolvimento de seminários e conferências destinadas a ampliar e aprofundar os debates em torno dos processos de discriminação racial na educação brasileira”*(p.3).

No âmbito dos movimentos sociais, destacamos o trabalho que vem sendo realizado junto aos jovens negros/as que se encontram nos muitos cursos pré-vestibulares comunitários espalhados pelo Brasil. Existem muitas iniciativas locais. No entanto, o trabalho desenvolvido pelo Pré-Vestibular para Negros e Carentes (PVNC), possui, hoje, um alcance nacional, portanto, faremos um breve comentário sobre este movimento.

¹¹ As propostas aprovadas foram: Educadoras e educadores sem-terra na universidade/Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária; Pré-Vestibular para negros(as) e carentes: educação e consciência/USP – Núcleo de Consciência Negra; Dataluta – banco de dados da luta pela terra/Unesp, campus de Presidente Prudente, Departamento de Geografia; A cor da Bahia – projeto tutoria/UFBA, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais; Políticas da cor na universidade do Tocantins/Universidade de Tocantins, Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros; Dez vezes dez/USP, Programa de Formação de Pesquisadores Negros em Ciências Sociais e Educação; Relações de raça e poder na educação – afrodescendentes no corpo discente/Universidade do Rio de Janeiro, Escola de Ciências Jurídicas; Cor na educação – diversidade étnica no ensino superior: programa de inclusão do negro na universidade do estado de Santa Catarina/Universidade do Estado de Santa Catarina; Políticas de ação afirmativa na Universidade Federal Fluminense/UFF, NEPRE – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Relações Raciais e Educação; Cursinho pré-vestibular para negros, praticantes dos cultos afro-brasileiros e pessoas economicamente carentes/Universidade Federal do Amapá; Projeto Políticas da Cor na Universidade Federal do Mato Grosso/Universidade Federal do Mato Grosso; Passagem do Meio; qualificação de alunos(as) negros(as) de graduação para pesquisa acadêmica na UFG/Universidade Federal de Goiás; Aulas Preparatórias de Química/UFRJ, Instituto de Química; Projeto Afojúbá: curso pré-vestibular para negros e carentes/Universidade Federal de Alagoas, NEAB; Ações Afirmativas na UFMG/UFMG, Faculdade de Educação; Programa de Ação Integrada: preparando estudantes afro-brasileiros para o ensino superior/USP, Instituto de Estudos Avançados, campus São Carlos; Pesquisadores(as) para igualdade: reforço ao processo de permanência e construção de conhecimento para afrodescendência na universidade federal do Piauí/Universidade Federal do Piauí, Núcleo de Pesquisa sobre Africanidades e Afrodescendência; Ampliando as Falas Pretas: ações afirmativas na PUC-SP/PUC-SP, Fala Preta! Organização de Mulheres Negras; Projeto “Casa Padre Melotto”: educação integral com adolescentes/Pia Sociedade de Pe. Nicola Mazza; Pré-Vestibular para Negros e Carentes/Núcleo Engenho do Porto, Igreja Nossa Senhora da Glória; Curso Pré-Vestibular para Pessoas Negras e Carentes/PRENEC-PVNC; Kanaombo: curso pré-vestibular para jovens afrodescendentes em Curitiba/ACNAP- Associação Cultural Negritude e Ação Popular; Negraeva – projeto de apoio a afrodescendentes para acesso e manutenção no ensino superior/Associação Beneficente dos Descendentes de Tia Eva; Projeto Auta de Souza – um estímulo qualitativo no acesso á universidade/Djumbay – Direitos Humanos e Desenvolvimento Local Sustentável; Curso Pré-Vestibular Alternativo/Movimento Cabofriense de Pesquisa das Culturas Negras; Proposta Alternativa de Pré-Universitário para Negros e Excluídos(PRUNE)/Prefeitura Municipal de Itabuna, Secretaria de Educação e Cultura; Projeto de Valorização da População Afrodescendente no Serviço Público do Município de Campinas/ Prefeitura Municipal de Campinas. (Cf. Boletim de Políticas Públicas, 2002, p.3)

O PVNC nasceu na Bahia a partir *“das reflexões das entidades negras, como instrumento de conscientização, articulação e apoio à juventude negra da periferia de Salvador”* (Santos, 1997:25).

Na Baixada Fluminense, a idéia tomou corpo em 1992 durante reuniões da Pastoral do Negro e foi sendo gestada lentamente. De acordo com Santos (1997:25), o primeiro núcleo começou a funcionar em maio de 1993, em São João de Meriti/RJ, e teve como principais motivações para dar início ao trabalho dois fatores importantes: a baixa qualidade do Ensino Médio na região; o baixíssimo índice de universitários brasileiros negros.

O trabalho realizado pelo PVNC é auto-sustentável, ou seja, não aceita financiamentos externos e, não gera ônus financeiros para a comunidade, grupo de pessoas ou associação de moradores, entre outros que o assumem. Funciona em locais cedidos e os professores são voluntários. Os alunos e alunas contribuem, mensalmente, com 5% do salário mínimo e o dinheiro é utilizado para despesas com xerox, apostilas das matérias, giz, apagador, etc., ficando uma pequena verba em caixa para gastos com passagens e lanches dos professores que desenvolvem um trabalho voluntário.

Um aspecto que diferencia o PVNC dos demais pré-vestibulares é a presença da disciplina Cultura e Cidadania entre as ministradas no curso. Segundo Frei David Raimundo Santos (1997:25), um dos fundadores do PVNC¹², esta disciplina foi criada com o objetivo de promover o debate de questões como racismo, políticas públicas, gênero, ideologia do embranquecimento, violência policial, direitos constitucionais, entre outras.

Em artigo publicado pela Revista Novamerica, em setembro de 2001, Frei David Raimundo Santos afirmou que esta experiência se multiplica pela Baixada

¹² Questões relacionadas à dinâmica interna e ao desenvolvimento do PVNC como movimento social, assim como à negociação de bolsas de estudo junto às universidades particulares, provocaram a criação, por parte de um grupo liderado pelo Frei David, antes vinculado ao PVNC, de uma nova organização, no final de 1997, a EDUCAFRO – Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes. Trata-se de um “organismo de inspiração cristã-franciscana, com estatutos próprios, e que tem como objetivo potencializar a presença de estudantes carentes e afrodescendentes, também nas universidades particulares com bolsas de estudos. Ampliando assim as possibilidades de acesso, para os mais necessitados, a um curso superior”. (Cf. “Educafro e as bolsas de estudos”, carta dirigida às comunidades eclesiais de base, pastorais sociais, entidades do movimento negro, entidades do movimento popular e núcleos do Pré-Vestibular para Negros e Carentes, 1999, p.2).

Fluminense, Rio de Janeiro, São Paulo e por outras cidades do Brasil de maneira crescente: *“estimamos em mais de 700 núcleos ou experiências presentes em quase todos os estados do Brasil”*(p.18). Para ele, este rápido crescimento se deve a diversos fatores tais como: valioso trabalho voluntário dos professores; contribuição dos alunos para a manutenção dos núcleos; engajamento de entidades sólidas e de credibilidade que disponibilizam o uso de espaços físicos para a realização das aulas, etc.

Silvério (2002), destaca a importância desta realidade afirmando que *“a novidade na sociedade brasileira é o aumento do número de jovens negros nos muitos cursinhos para negros e carentes espalhados pelo Brasil, que resolveram, mesmo em condições sabidamente adversas, tentar uma vaga em alguma instituição de ensino superior”* (p.100).

Para este autor, essa juventude não espera desse movimento social benefícios particularistas, mas que lhe sejam asseguradas condições mínimas de continuidade de seus estudos e a possibilidade de disputar uma vaga em uma instituição de ensino superior. Ele considera que, *“mesmo sendo um movimento social dentro da ordem, ele certamente coloca em xeque essa mesma ordem, ao exigir políticas públicas efetivas para promoção do acesso ao ensino superior brasileiro, especialmente o público”*(p.100).

Os exemplos citados demonstram que as iniciativas governamentais, das universidades e de outras organizações da sociedade civil, representam algumas possibilidades de empoderamento¹³ para a população negra. No entanto, podemos afirmar que ainda não há suficiente debate e medidas propostas para o enfrentamento das desigualdades no país.

¹³ De acordo com Sacavino, a expressão inglesa ‘empowerment’ apresenta dificuldades de tradução, mas tem sido traduzida em alguns casos como potenciação, em outros como empoderamento. “O empoderamento se refere às relações de poder, procurando potencializar grupos ou pessoas que têm menos poder na nossa sociedade e se, encontram dominados, submetidos ou silenciados, na vida e nos processos sociais, políticos, econômicos, culturais, etc. O empoderamento tem duas dimensões básicas: pessoal e social, intimamente relacionadas. A dimensão pessoal está relacionada com o fortalecimento do próprio ser e integra aspectos cognitivos, criatividade, auto-conceito, auto-estima e confiança nas próprias possibilidades. Quanto à dimensão social está articulada com os mecanismos de participação e organização. O empoderamento é um conceito muito útil para entender e dimensionar o fortalecimento de capacidades dos atores – individuais e coletivos – a nível local e global, nacional e internacional, público e privado, para sua afirmação como sujeitos e para a tomada de decisões”. (Cf. Revista Novamerica/Nuevamerica, n. 85, março, 2000)

Tendo em vista o que foi exposto ao longo deste capítulo, podemos dizer que, apesar de ser uma perspectiva que encontra-se em sua etapa inicial de configuração, a implementação de políticas de ação afirmativa para os negros no Brasil poderá ser uma estratégia orientada a promover a construção de uma sociedade menos discriminadora e mais democrática.