

Universidade Estadual do Norte do Paraná

Repositório Institucional UENP

<https://repositorio.uenp.edu.br>

Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica

Dissertações

2024-03-27

Políticas públicas como instrumentos de aplicação do princípio da igualdade e seus reflexos: o caso das cotas sociorraciais na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP)

Leste, Luiz Eduardo

Universidade Estadual do Norte do Paraná

<https://repositorio.uenp.edu.br/handle/123456789/357>

Baixado de Repositório Institucional UENP



**CAMPUS DE JACAREZINHO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA JURÍDICA
MESTRADO E DOUTORADO**

LUIZ EDUARDO LESTE

**Políticas Públicas como Instrumentos de Aplicação do Princípio da
Igualdade e Seus Reflexos: O Caso das Cotas Sociorraciais na
Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP)**

**Jacarezinho – PR
2024**

LUIZ EDUARDO LESTE

**Políticas Públicas como Instrumentos de Aplicação do Princípio da
Igualdade e Seus Reflexos: O Caso das Cotas Sociorraciais na
Universidade Estadual do Norte do Paraná (2012-2018)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Strictu Sensu* em Ciência Jurídica (Área de Concentração: Teorias da Justiça: Justiça e Exclusão; Linha de pesquisa: Direito e Vulnerabilidade), do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Norte do Paraná, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientadora: Profa. Dra. Taíse Ferreira da Conceição Nishikawa

Ficha catalográfica elaborada por Lidia Orlandini Feriato Andrade, CRB 9/1556, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UENP

L642p Leste, Luiz Eduardo
Políticas públicas como instrumentos de aplicação do princípio da igualdade e seus reflexos: o caso das cotas sociorraciais na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) / Luiz Eduardo Leste; orientadora Taíse Ferreira da Conceição Nishikawa - Jacarezinho, 2024.
107 p. :il.

Dissertação (Mestrado Acadêmico Direito) - Universidade Estadual do Norte do Paraná, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica, 2024.

1. Igualdade. 2. Políticas públicas. 3. Ações afirmativas. 4. Cotas raciais. I. Nishikawa, Taíse Ferreira da Conceição, orient. II. Título.
CDD: 342.7

Dedico este trabalho a minha esposa Anadélia Dias da Silva Leste, a minha mãe Sueli Ferraz Leste que vivenciaram junto comigo as minhas dúvidas e incertezas, mas que foram as maiores incentivadoras e sempre fizeram de tudo pelas minhas realizações e felicidade e ao meu saudoso pai, Geraldo Ademir Leste que, embora não esteja presente no plano físico, sempre esteve ao meu lado.

Agradeço à Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP, pela oportunidade de vivenciar este momento tão impar na vida de um ser humano.

À minha orientadora *Táise Ferreira da Conceição Nishikawa* pela sua atenção dedicada a mim, com uma presença cheia de sabedoria e otimismo que foram fundamentais para que eu não desistisse.

Aos meus *familiares e amigos* que sempre emanaram boas energias e que vibram com muito afeto e carinho com as minhas conquistas.

RESUMO

O presente trabalho aborda a questão do racismo como um elemento estrutural das relações sociais do Brasil, traçando uma análise histórica, jurídica e social que evidencia a persistência desse fenômeno ao longo dos séculos. O conceito de raça e racismo é abordado para compreender como as ideias e práticas discriminatórias se consolidaram na sociedade brasileira, bem como o enfrentamento da população negra em face das distorções históricas fomentadas por políticas públicas de escravidão, abolição e branqueamento. Esses processos influenciaram a formação de uma sociedade marcada por desigualdades raciais persistentes, o que justifica a necessidade de políticas públicas voltadas para esta população. Nesse contexto, a política de cotas se apresenta como um importante instrumento de aplicação do princípio da igualdade, buscando corrigir as distorções históricas e promover a inclusão social e educacional dos estudantes negros e pardos. A presença desses estudantes na universidade é considerada fundamental para a democratização do ensino superior e a construção de uma sociedade mais igualitária. A Universidade Estadual do Norte do Paraná- UENP tem um papel relevante frente às outras universidades estaduais paranaenses assumindo uma postura comprometida com a promoção da igualdade e da diversidade em seu corpo discente. O princípio da igualdade é aplicado na sua acepção material, buscando promover a inclusão e o respeito à diversidade étnico-racial. Ao considerar a política de cotas como um mecanismo de implementação de políticas públicas e que possibilita a efetivação do princípio da igualdade, a UENP contribui para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, em que as oportunidades educacionais são acessíveis a todos, independentemente de sua origem étnica. Desse modo, esta dissertação busca compreender o racismo como um elemento estrutural das relações sociais do Brasil, ressaltando a importância das políticas públicas, como as cotas, e dos mandamentos legais para o enfrentamento de desigualdades ora apresentadas. Assim, será analisado em que medida o ordenamento jurídico, as Instituições Públicas, os poderes de decisão constituídos, Poder Judiciário e os sujeitos de direito podem contribuir com efetividade das políticas públicas voltadas para a população negra, trazendo para o bojo das discussões e como prováveis hipóteses para a mitigação dos problemas da desigualdade sociorracial, a maior efetividade e cumprimento dos princípios e regras constitucionais e maior atuação dos poderes constituídos e das pessoas em relação às soluções de lides e conflitos que envolvam os problemas ora suscitados. Salientando aqui que o princípio da igualdade não seja apenas simbólico, mas tenha real concretude. No presente trabalho, tem-se como metodologia o método histórico dialético, haja vista o presente trabalho partir de análises em obras existentes acerca do assunto, como doutrinas, monografias, teses, dissertações, artigos científicos, notícias, além da legislação pátria e internacional, com o intuito de atestar que as políticas públicas são ferramentas para se alcançar o princípio da igualdade como capacidade da pessoa.

Palavras-chave: Igualdade; Políticas Públicas; Ações Afirmativas; Cotas raciais; Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP.

ABSTRACT

The present work addresses the issue of racism as a structural element in Brazil's social relations, tracing a historical, legal, and social analysis that highlights the persistence of this phenomenon throughout the centuries. The concept of race and racism is explored to understand how discriminatory ideas and practices became consolidated in Brazilian society, as well as how the Black population faced historical distortions fostered by public policies related to slavery, abolition, and whitening. These processes influenced the formation of a society marked by persistent racial inequalities, justifying the need for public policies targeted at this population. In this context, the policy of quotas emerges as an important instrument for applying the principle of equality, seeking to correct historical distortions and promote the social and educational inclusion of Black and mixed-race students. The presence of these students in university is considered fundamental for the democratization of higher education and the construction of a more egalitarian society. The State University of North Paraná - UENP plays a relevant role compared to other state universities in Paraná assuming a committed stance towards promoting equality and diversity within its student body. The principle of equality is applied in its material sense, aiming to promote inclusion and respect for ethnic and racial diversity. By considering the policy of quotas as a mechanism for implementing public policies and enabling the realization of the principle of equality, UENP contributes to building a fairer and more equitable society, where educational opportunities are accessible to all, regardless of their ethnic background. Thus, this dissertation seeks to comprehend racism as a structural element in Brazil's social relations, underscoring the importance of public policies, such as quotas, and legal mandates for addressing the present inequalities. Thus, the extent to which the legal system, public institutions, established decision-making powers, the judiciary, and legal subjects can effectively contribute to public policies aimed at the Black population will be analyzed. This analysis will bring to the forefront discussions and potential hypotheses for mitigating socio-racial inequality problems, emphasizing the greater effectiveness and enforcement of constitutional principles and rules, as well as the increased involvement of constituted powers and individuals in addressing the issues raised. It is worth noting that the principle of equality should not remain merely symbolic but should have real substance. The present study employs the dialectical-history method, starting from analyses of existing works on the subject, such as doctrines, monographs, theses, dissertations, scientific articles, news, and both domestic and international legislation. The purpose is to demonstrate that public policies are tools to achieve the principle of equality as an individual's capability.

Keywords: Equality; Public Policies; Affirmative Actions; Racial Quotas; Northern Paraná State University.

RESUMEN

El presente trabajo aborda el tema del racismo como un elemento estructural de las relaciones sociales de Brasil, trazando un análisis histórico, jurídico y social que evidencia la persistencia de este fenómeno a lo largo de los siglos. El concepto de raza y racismo es abordado para comprender cómo se consolidaron las ideas y prácticas discriminatorias en la sociedad brasileña, así como el enfrentamiento de la población negra ante las distorsiones históricas fomentadas por políticas públicas de esclavitud, abolición y blanqueamiento. Estos procesos influenciaron la formación de una sociedad marcada por desigualdades raciales persistentes, lo que justifica la necesidad de políticas públicas dirigidas a esta población. En este contexto, la política de cuotas se presenta como un importante instrumento de aplicación del principio de igualdad, buscando corregir las distorsiones históricas, de esa forma, promover la inclusión social y educacional de los estudiantes negros y mestizos. La presencia de estos estudiantes en la universidad se considera fundamental para la democratización de la educación superior y la construcción de una sociedad más igualitaria. La Universidad Estatal del Norte de Paraná - UENP juega un papel importante frente a otras universidades estatales de Paraná asumiendo una postura comprometida con la promoción de la igualdad y la diversidad en su cuerpo estudiantil. El principio de igualdad se aplica en su acepción material, buscando promover la inclusión y el respeto a la diversidad étnico-racial. Al considerar la política de cuotas como un mecanismo de implementación de políticas públicas y que posibilita la realización del principio de igualdad, la UENP contribuye a la construcción de una sociedad más justa y equitativa, donde las oportunidades educativas son accesibles para todos, independientemente de su origen étnico. De esta manera, esta disertación busca comprender el racismo como un elemento estructural de las relaciones sociales de Brasil, resaltando la importancia de las políticas públicas, como las cuotas, y de los mandatos legales para enfrentar las desigualdades presentadas. Así, se analizará en qué medida el ordenamiento jurídico, las Instituciones Públicas, los poderes de decisión constituidos, el Poder Judicial y los sujetos de derecho pueden contribuir efectivamente a las políticas públicas dirigidas a la población negra, llevando al centro de las discusiones y como hipótesis probables para mitigar los problemas de desigualdad socio-racial, una mayor efectividad y cumplimiento de los principios y reglas constitucionales, así como una mayor participación de los poderes constituidos y las personas en relación con las soluciones de conflictos que involucran los problemas planteados. Se enfatiza aquí que el principio de igualdad no sea solo simbólico, sino que tenga una concreción real. En este trabajo se emplea como metodología el método histórico dialéctico, dado que parte de análisis en obras existentes sobre el tema, como doctrinas, monografías, tesis, disertaciones, artículos científicos, noticias, además de la legislación nacional e internacional, con el objetivo de demostrar que las políticas públicas son herramientas para alcanzar el principio de igualdad como capacidad de la persona.

Palabras clave: *Igualdad; Políticas Públicas; Acciones Afirmativas; Cuotas Raciales; Universidad Estatal del Norte de Paraná – UENP.*

LISTA DE ABREVIações

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.
CF	Constituição da República Federativa do Brasil.
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
LGBTQIAPN+	Lésbica, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Intersexuais, Assexuais, Pansexuais, Não-binário.
STF	Supremo Tribunal Federal.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Redenção de Cam.....	29
--------------------------------	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O RACISMO COMO ELEMENTO ESTRUTURAL DAS RELAÇÕES SOCIAIS DO BRASIL: UMA ABORDAGEM HISTÓRICA	18
2.1 Conceito de Raça e Racismo	20
2.2 Lutas e Resistências da população negra (Distorções históricas e projeto de nação: escravidão, abolição, branqueamento	26
3 A POLÍTICA DE COTAS COMO INSTRUMENTO DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE.....	40
3.1 Apontamentos Gerais sobre a Igualdade.....	40
3.2 Políticas públicas para a População Negra no Brasil	51
3.3 A Política das Cotas nas Universidades: A Presença Negra na Universidade e a Democratização do Ensino Superior	59
4 AS COTAS SOCIORRACIAIS NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ (2012-2018)	74
4.1 As Cotas Sociais e Sociorraciais nas Universidades do Paraná	74
4.2 Histórico dos Debates sobre a Política de Cotas na UENP.....	79
4.3 O Princípio da Igualdade Aplicado no Processo de Ingresso dos estudantes negros na UENP	85
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS.....	99

1 INTRODUÇÃO

A população negra no Brasil vem já ao longo dos anos sendo subjugada e colocada à margem da sociedade, sem chances ou oportunidades de ascensão, estando em total dissonância com famigerada ideia de meritocracia e democracia racial.

Nessa esteira, diante da efervescência histórica e social que o país vem passando, com debates acalorados sobre direitos de minorias, como, por exemplo, a atual votação do Projeto de Lei do Marco Temporal das Terras Indígenas, o racismo contra população negra afrodescendente, avaliação e prorrogação da principal Lei de Cotas - Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispôs sobre o “ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências”, buscaremos analisar como serão os reflexos da referida lei dentro da Universidade Estadual do Norte do Paraná em consonância com constitucional princípio da igualdade.

Neste trabalho, examinaremos, sob o ponto de vista social, jurídico, histórico e político, a efetividade e os reflexos da política de cotas, voltada para um grupo de minorias, funcionando como instrumentos na aplicação do princípio da igualdade. Terá como ponto referencial a Universidade Estadual do Norte do Paraná- UENP que, com base em seus três pilares: Ensino, Pesquisa e Extensão, busca a efetivação do princípio da igualdade, para toda a sua comunidade acadêmica, sufragado na Constituição.

A problematização que a pesquisa visa enfrentar pode ser traduzida pelas seguintes questões: Em que medida o ordenamento jurídico, o Poder Público, o Poder Judiciário e os sujeitos de direito podem contribuir com efetividade das políticas públicas voltadas para a população negra? De que forma essas esferas podem garantir o cumprimento dos princípios e regras constitucionais para buscarem soluções de lides e conflitos que envolvam o problema do acesso, da permanência e conclusão dos cursos superiores pela população negra afrodescendente? De que forma a Universidade Estadual do Norte do Paraná, ao longo de sua história, tratou da política de cotas raciais?

No ano de 2023, comemoram-se no Brasil onze anos da sanção da Lei Nº

12.711, de 29 de agosto de 2012. Esta lei garantiu que 50% das vagas nas universidades e institutos federais fossem destinadas para os estudantes provenientes das escolas públicas, e, desta mesma porcentagem, que 50% fossem destinadas para pretos, pardos e indígenas. Salientando que recentemente, em 13/11/2023, foi sancionada a prorrogação da referida lei com algumas alterações, mas que a sua essência e objetivos continuam sendo valorizados.

No Brasil, as políticas afirmativas concernentes às políticas de cotas nas universidades públicas iniciaram nos anos 2000, sendo pioneira a Universidade de Brasília. Já as discussões sobre a política de cotas no Estado do Paraná possuem importante e significativa trajetória, como bem está elucidado no Relatório Final da Comissão para estudo de ações afirmativas no âmbito da UENP, material importante para a compreensão da trajetória institucional da adoção da política de cotas sociorraciais. Esses debates se deram inicialmente na Universidade Federal do Paraná – UFPR e na Universidade Estadual de Londrina – UEL.

O que se depreendeu deste momento inicial foram discussões, em alguns casos, que contaram com participações de grupos da comunidade interna e externa universitária, como movimentos negros, e decisões internas da própria comunidade acadêmica.

A pesquisa intitulada “Políticas Públicas como Instrumentos de Aplicação do Princípio da Igualdade e Seus Reflexos – O Caso das Cotas Sociorraciais na Universidade Estadual do Norte do Paraná (2012-2018) - busca o entendimento do processo da implementação da Política de Cotas sociorraciais na Universidade Estadual do Norte do Paraná. Nesse sentido, fora analisado o princípio da igualdade como um dos princípios basilares da Constituição Federal de 1988, a partir do entendimento de que o mesmo necessita se revestir com uma nova roupagem, qual seja, deve ser uma igualdade como capacidade, que vai além da igualdade formal e se funda na premissa de que negros e brancos possuem o mesmo valor, o que os torna dignos de igual consideração e respeito.

Portanto, no escopo desta pesquisa, tem-se como principal objetivo analisar o processo de implantação da política de cotas da Universidade Estadual do Norte do Paraná e verificar se estas políticas públicas efetivam o princípio da igualdade em consonância com um ordenamento jurídico com vista de alcançar uma sociedade mais justa e igualitária. Pesquisa esta que destaca períodos históricos, políticos e jurídicos que resultaram, ao final, na implementação das políticas afirmativas, cotas

sociorraciais, dentro da sociedade brasileira.

A igualdade como princípio se coaduna com as relações sociais e justiça em que asseguram que a consecução da justiça depende da construção de relações socialmente igualitárias: a igualdade seria então um princípio que aponta quais hierarquias sociais são aceitáveis e quais não podem existir dentro de uma sociedade democrática.

Nessa toada, é possível compreender que o princípio da igualdade se refletirá nas políticas públicas, uma vez que permitirá a todos os indivíduos o direito de concorrer, em igualdade de condições, às políticas públicas. Assim, o problema não se reduz à discussão tradicional sobre ineficácia das normas constitucionais. Por um lado, pressupõe-se a distinção entre texto e norma constitucionais, por outro, procura-se analisar os efeitos sociais da legislação constitucional enquanto normativa ineficaz. Nesse contexto, discute-se a função simbólica de textos constitucionais carentes de concretização normativa.

Assim sendo, traduzidos por essa acepção é que vem consolidando a preocupação com a questão do estigma social para com os negros e a busca de políticas públicas que visem, ao menos, mitigar os efeitos nefastos causados pela cultura escravocrata existente no país e conseqüentemente a desigualdade social. E é de encontro com este pensamento em construção que as políticas públicas funcionam como verdadeiras ferramentas no processo de diminuição das desigualdades, aplicando-se o princípio da igualdade .

A discussão sobre o racismo no Brasil, para uma grande parte da população, vem pautada na ideia de que os negros haviam sido escravizados e que essa população negra nunca tivesse lutado e aceitado essa condição sem quaisquer movimentos de objeção e resistência. Todavia, tais pensamentos rogam-se de grande equívoco, como bem são demonstrados através de marcos históricos e símbolos de resistência e luta como as que ocorreram ao longo da história.

Como bem asseverado por marcos históricos, jurídicos e sociais, homens e mulheres escravizados, trabalhadores não foram vítimas e nem heróis, como se tudo se resumisse em polos dicotômicos, mas sim sujeitos de um contexto histórico marcado pela hierarquia do patriarcado brasileiro. Portanto, ao longo da escrita de suas memórias, precisam ser encarados como protagonistas diante das lutas travadas para o acesso à terra, garantia de liberdade, melhoria de suas condições de trabalho, direito de manter suas raízes religiosas, que denotam as

especificidades da história do Brasil na superação das desigualdades sociais.

Nesse sentido, não basta compreender que a população negra fora escravizada, como se este fosse um fator determinante, ou até mesmo natural, da história brasileira. Faz-se necessária uma análise crítica, complexa e delicada, que exige reflexões profundas sobre racismo e discriminação racial, escravidão e trabalhadores escravizados, relacionada com uma revisão das nuances jurídicas, históricas e sociais.

Analisar tais fatos é perceber que o racismo é um termo que expõe uma crença de que existe hierarquia entre raças e etnias, em que uma opinião consolidada conduz o indivíduo a uma generalização equivocada sobre uma etnia. O racismo tem como cerne a discriminação, principalmente a sociológica, que se consolida no ato ou em qualquer manifestação declarada de um preconceito na forma de atitudes desfavoráveis que se destinam a excluir, impedir, distinguir pessoas de determinado grupo. Tipificado, o racismo, e toda a sua forma de hostilização, inferiorização, sugestão, é crime asseverado no código criminal brasileiro.

Já o preconceito pode ser compreendido como um conjunto de crenças correlacionadas com o estereótipo que nos leva a posturas e a atitudes negativas em relação a um indivíduo ou grupo, sendo assim pode-se falar que a discriminação decorre do preconceito.

A discriminação costuma atingir grupos considerados mais vulneráveis como os pobres, os idosos, os negros, os imigrantes, os obesos, os indígenas, as mulheres, os homossexuais e pessoas portadoras de necessidades específicas. É algo que vai além da crença de opinião, são atitudes intolerantes, restritivas ou excludentes que ofendem o princípio da igualdade e que são combatidas pela lei. Nessa linha, tais manifestações de um modo mais corriqueiro se expressam através de um gracejo, piadas, observações que se dizem pretensamente inocentes, invocações raivosas e, em casos mais extremos, agressões físicas.

Um dos pontos centrais para se discutir e entender o racismo no Brasil é debater as estruturas sociais e combatê-lo com políticas públicas e pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, ao mapear essa correlação racismo e escravidão, a presente pesquisa irá aferir como o sistema e o ordenamento jurídico brasileiro privilegiaram uma determinada camada da sociedade em detrimento da outra. Nessa toada, pode-se destacar a Constituição do Império de 1824 que

dispunha que a educação era um direito de todos os cidadãos, ou seja, aqueles que possuíam cidadania, sendo eles, os portugueses e os nascidos no Brasil, excluindo dessa forma pessoas negras escravizadas.

Já no ano de 1850, data em que se proibiu o tráfico negreiro no país, a Lei de Terras proibia apropriação de terras com base na ocupação, permitindo ao Estado brasileiro o direito de distribuí-las apenas mediante compra, excluindo mais uma vez os indivíduos livres, ex-trabalhadores escravizados que não possuíam meios sociais e principalmente financeiros para adquirirem terras e propriedades. Salientando que imigrantes vindos da Europa recebiam concessões para a criação de colônias.

O racismo no Brasil foi punido, inicialmente, como contravenção e, em 03 de julho de 1951, por intermédio da Lei 1.390, foi tipificado como crime de preconceito. O Deputado, na época, responsável pela relatoria do projeto de lei na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, Plínio Barreto, relatou que nunca houve lei que pudesse desarraigar sentimentos profundos e trocar a mentalidade de um povo, mas isso não impede que, por meio de leis adequadas, se eliminem algumas das manifestações públicas desse preconceito.

Já no ano de 1989, foi aprovada a Lei 7.716, a qual definiu os crimes provenientes de preconceito de raça ou cor, sendo que, mais tarde, em 1997, a Lei 9.459 ampliou o alcance, acrescentando além das questões de raça e cor, o preconceito ou a discriminação de etnia, religião ou procedência nacional.

Desde as primeiras legislações, que visaram erradicar as mazelas associadas ao racismo ou qualquer outra forma de discriminação, muitas conquistas foram realizadas e, dentre elas, podem-se destacar as políticas afirmativas, destacadas pelas lutas do Movimento Negro que vêm denunciando ao longo dos anos a ausência de negros em diversas camadas da sociedade.

O Brasil, anos após ratificar tratados e acordos internacionais, se comprometeu a sobrepujar o racismo e adotar políticas concretas contra esse mal que até hoje assola a nação. Dentre as medidas que foram adotadas, destacam-se as cotas, que fazem parte das políticas de ações afirmativas, tem se o surgimento da Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial; a Lei 10.639/03 que preceitua a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africanas nas escolas públicas e particulares; o Programa Universidade para Todos – PROUNI através da Lei 11.096/2005 e a Lei 12.288/10 que culminou

no Estatuto da Igualdade Racial.

Já no Estado do Paraná também houve avanços nesse aspecto, sendo editadas legislações que visam atuar no combate ao racismo e suas desigualdades raciais: a Lei 14.938/2005, regulamentada pelo Decreto 5115/2016, que instituiu o Programa SOS Racismo no âmbito do Estado do Paraná e a Lei 17.726/2013 que criou o CONSEPIR – Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial.

Nesse contexto histórico, jurídico, político e social, é de suma importância mencionar, ao verificar a problemática e mazelas que o assunto denota, quais os benefícios e implicações jurídicas que as políticas afirmativas trouxeram para a população negra, qual a efetiva contribuição que o ordenamento Jurídico pátrio e regional trouxe para o combate a este mal.

A iminente necessidade de que essas políticas afirmativas se coadunem efetivamente com as diretrizes constitucionais que valorizam e fortaleçam o princípio da igualdade, deverá se externar por intermédio de interesses por parte do ente estatal, da sociedade e até mesmo do Poder Judiciário em colaborar com as políticas públicas voltadas para essa camada da população.

A pesquisa em comento, vinculada à linha de pesquisa “Direito e Vulnerabilidades”, na área “Teorias da Justiça: Justiça e Exclusão”, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica pela UENP, tem como metodologia o método histórico dialético, haja vista o presente trabalho partir do levantamento histórico da realidade material do contexto da escravidão no Brasil do século XIX, sua intuída importância por parte da elite econômica da época, os desdobramentos das ideias a respeito do conceito de raça, principal justificativa para a manutenção do tráfico humano e seu emprego como mão de obra. Essa discussão será o fundamento para o entendimento da necessidade da existência de políticas públicas como ferramentas para se alcançar o princípio da igualdade como capacidade da pessoa.

Com a finalidade de contextualizar na presente pesquisa os problemas enfrentados pela pessoa negra em nossa região no que diz respeito a políticas públicas e discriminação presentes em sua rotina, foram realizados levantamentos bibliográficos, dados técnicos das políticas públicas da Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP com o objetivo de verificar a aplicabilidade das políticas e ações afirmativas na busca da efetivação do princípio da igualdade.

Desse modo, o primeiro capítulo abordará o racismo como elemento estrutural das relações sociais no Brasil, em que serão trazidos à baila os conceitos

de raça e racismo, demonstrando as lutas e as resistências apresentadas pela população negra ao longo da história. Será realizado também um balanço histórico da escravidão africana no Brasil, sobretudo no século XIX, quando se tem a formação do Estado Nacional independente, cujos marcos legais e jurídicos convivem com a legalidade da escravidão.

O segundo capítulo tratará das primeiras e atuais políticas públicas direcionadas à população negra, principalmente as educacionais, por intermédio das ações afirmativas. Em seguida se apresentará a política de cotas, propriamente dita, como um instrumento da aplicação do princípio da igualdade, com seus apontamentos gerais, demonstrando como o ordenamento jurídico pode sim ser voltado ao negro com o fim de mitigar as mazelas enfrentadas ao longo da história, traçando um paralelo com as políticas atuais de cotas nas universidades e a democratização do ensino superior, sobretudo nas Universidades do Estado do Paraná.

Por fim, no terceiro e último capítulo, será feita uma imersão na história e nos debates da implementação das cotas sociorraciais na Universidade Estadual do Norte do Paraná, os seus resultados e o seu papel em face das outras universidades estaduais paranaenses, conjugada com o princípio da igualdade aplicado no processo de ingresso dos estudantes negros na UENP.

2 O RACISMO COMO ELEMENTO ESTRUTURAL DAS RELAÇÕES SOCIAIS DO BRASIL: UMA ABORDAGEM HISTÓRICA

Neste primeiro capítulo, o objetivo central é desenvolver uma compreensão geral de aspectos sociais e históricos que norteiam o debate sobre a efetividade e os reflexos da política pública de cotas nas universidades brasileiras, em especial, na Universidade Estadual do Norte do Paraná, entendendo-a como instrumento na aplicação do princípio de igualdade. Tais aspectos são relevantes para este estudo, afinal, o estudo do Direito nos conduz a pensar sobre a realidade social e sua transformação. Muito mais do que uma formalização da vontade política dos homens, como salienta Antônio Manoel Hespanha, o pensamento histórico e sociológico contribui para a apreensão da materialidade das relações sociais (Hespanha, 1978). Desse modo, as questões a respeito dos conceitos de raça e racismo e as lutas do movimento negro no Brasil serão analisadas.

As definições de raça e racismo e sua compreensão no cenário brasileiro buscam expressar a complexidade das relações sociais no Brasil desde século XIX e suas contradições, situando o racismo como elemento que contribuiu com o desenvolvimento da estrutura da sociedade brasileira e a propagação da desigualdade. Como salienta Moura, o racismo foi a “justificação de privilégios das elites e infortúnios das classes subalternas”. Possui “papel social, ideológico e político, cuja forma permanente e seu caráter polimorfo e ambivalente necessitam ser compreendidos.” Por isso a necessidade de trazer para o escopo da dissertação a problemática da escravidão brasileira (Moura, 1994, p. 4-5).

A escravidão existente em praticamente três séculos, desde o início da colonização, no século XVI, até o final do Império, no século XIX, esteve regulada inicialmente pelas ordenações reais, investidas de caráter medieval, mas que, com o passar dos tempos, e da complexidade das relações do próprio sistema capitalista, adquiriram corpo legal personificado em códigos (Carta Constitucional de 1824, Código Criminal, 1830, e Código de Processos Criminais, 1832). Tais instrumentos legitimaram a não integração das mulheres e homens escravizados na comunidade política instalada a partir de 1822. E mais, contribuíram para a constituição de uma ordem social, política e econômica de verniz liberal, mas mantiveram o açoite e o

controle diário dos trabalhadores escravizados, principal força de trabalho, que contribuiu inegavelmente para o desenvolvimento do país.

Para André Barreto Campello, o escravo não era nem cidadão brasileiro, nem estrangeiro, e sua condição cativa o excluía do conjunto de direitos naturais assegurados, por exemplo, pela constituição de 1824, vigente até 1889 (Campello, 2018). Contudo, ao longo do século XIX, a existência da escravidão no Brasil evidenciou profundas contradições reiteradas por processos históricos atreladas às questões sociais, políticas e jurídicas. Muitos indivíduos escravizados passaram a alçar o direito pela liberdade, a partir da compreensão da sua existência, utilizando, como instrumento de resistência à escravidão, a própria justiça. São inúmeros processos que reivindicaram alforria por indivíduos que buscavam sua integração e reconhecimento de sua cidadania, na comunidade brasileira.

Este fato, entre muitos outros, denota, ao contrário da preconizada passividade do povo africano perante a escravidão, que houve ao longo dos séculos e sobretudo no século XIX, muitas ações de resistência à condição escrava, culminando em um grande processo, que será analisado neste capítulo. O movimento abolicionista, aqui entendido enquanto movimento que sistematizou um conjunto de práticas articuladas por meio de fugas, rebeliões, formação de comunidades quilombolas, insurreições por um lado, e de outro, pelo acesso à justiça, inserção na política e na cultura, é resultante de muitas estratégias que visavam à conquista da liberdade.

Nesse sentido, as contradições históricas expressas na sociedade brasileira são vistas e sentidas nos dias atuais, afinal, é preciso salientar que, dos mais de 500 anos de existência territorial, apenas 135 anos o Brasil vive sem a escravidão legalizada. Contudo, os movimentos negros continuam atuando em prol do desenvolvimento de políticas públicas com um foco na população negra e o enfrentamento das mazelas decorridas por anos de ausência do poder público em face das mulheres e homens negros.

O acesso à universidade pública, por meio de cotas raciais e sociorraciais, é um exemplo do avanço do debate a respeito da situação da população negra no Brasil, pois reúne elementos de uma realidade marcada pela desigualdade. Existe a necessidade de superação da ideia da existência de uma “democracia racial” no Brasil, fruto da análise científica de autores que cunharam o termo, como Gilberto Freire, e buscaram sintetizar a identidade do país ligada a características pacíficas,

homogêneas, republicanas e democráticas, que contribuíram inclusive politicamente para a manutenção do cenário de desigualdade social. Desse modo, em discussão sobre raça e racismo, em perspectiva histórica, será analisado o contexto histórico brasileiro, isso para balizar nosso estudo sobre as cotas raciais e sociorraciais nas instituições públicas de ensino superior, especialmente na Universidade Estadual do Norte do Paraná.

2.1 O Conceito de Raça e Racismo

Conceituar e entender raça e racismo transcende qualquer opinião ou simples definições baseadas no senso comum, premissas particulares e conjunturas atuais, pois essas temáticas requerem uma maior compreensão com aprofundamentos histórico e social em conceitos que são de grande importância nas ciências jurídicas e sociais.

Kabengele Munanga (2014, p. 1) demonstra que o conceito de raça, como a maioria dos conceitos, tem sua abrangência semântica manifestada tanto em uma dimensão temporal quanto espacial, expressando, como exemplo, o latim medieval no qual a noção de raça passou a designar a descendência, a linhagem, ou seja, um grupo de pessoas que compartilham um ancestral comum e que possuem algumas características físicas semelhantes (Munanga, 2014, p.1).

Ao longo dos anos, sobretudo com o desenvolvimento da ciência atrelada ao desenvolvimento dos estados nacionais, processo evidenciado de forma acentuada entre os séculos XVIII e XIX, a discussão sobre raça esteve balizada pela classificação do gênero humano em variedades denominadas raças, seguindo os mesmos princípios das ciências naturais. Tais classificações conduziram a eventos trágicos na história da humanidade, pois “atribuíram a certos grupos humanos características raciais inteiramente fictícias, em nome das quais o homem branco se dava ao direito de explorar, dominar, humilhar e até exterminar os outros homens”. (Munanga, 1990, p. 51).

Silvio de Almeida, seguindo esse raciocínio, transcreve que o conceito de raça está conectado com o objetivo de se trazer classificações, as mesmas implementadas em outras ciências como a biologia, botânica e outras áreas

adjacentes:

Há grande controvérsia sobre a etimologia do termo *raça*. O que se pode dizer com mais segurança é que seu significado sempre esteve, de alguma forma, ligado ao ato de estabelecer classificações, primeiro, entre plantas e animais e, mais tarde, entre seres humanos (Almeida, 2022, p. 18).

O racismo científico, como ficou denominado, contribuiu com a sistematização científica da definição do termo *raça* e com a propagação da ideia da existência de uma diferença essencial entre os grupos humanos. As teorizações científicas basearam-se na associação dos atributos biológicos, naturais e raciais, atreladas ao contexto de plena expansão do colonialismo europeu e forte vínculo com a afirmação das identidades e nacionalismos. Nesses casos, as concepções científicas de *raça*, como explica Michel Wierviorka, buscavam provar a superioridade da “*raça*” branca sobre as outras. (Wierviorka, 2007)

Uma “convergência de saberes”, como aponta Wierviorka, apregoada por intelectuais como o biólogo Karl Von Liné, que buscou a classificação das *raças* em quatro grandes grupos humanos, com base na teoria da classificação das espécies. Ernest Renan, que teorizou sobre a oposição racial entre semitas e arianos. Arthur Gobineau, que através do seu “Ensaio sobre a Desigualdade das Raças Humanas”, desenvolveu uma teoria de que a humanidade seguirá para sua decadência devido à mistura das *raças*. Gustave Le Bon, que distinguiu as *raças* por uma classificação que elencou as consideradas superiores das inferiores. Estes, entre muitos outros teóricos, contribuíram com um racismo carregado de determinismos, sob as leis científicas consideradas incontestáveis na época, que imprimiram formas de entendimento sobre o funcionamento das sociedades. (Wierviorka, 2007)

Trazendo para o contexto brasileiro, a construção social de *raça* foi ao longo dos anos utilizada como um mecanismo de dominação, principalmente no período de escravidão, o que levou muitos a crer na hierarquização de grupos humanos com base nos aspectos e características fenotípicas. Segundo Lilia Moritz Schwarcz, até hoje, essa construção racial colabora e influencia as relações sociais, perpetuando, assim, as desigualdades estruturais:

Raça é um dado científico e comparativo para os museus; transforma-se em fala oficial nos institutos históricos de finais do século; é o conceito que define a particularidade da nação para os homens de lei; um índice tenebroso na visão dos médicos. (...) Não se trata de entender a adoção de teses raciais como mero reflexo, uma cópia desautorizada, mas antes indagar sobre seus novos significados contextuais, bem como verificar sua relação com a situação social, política, econômica e intelectual vivenciada

no país. (Schwarcz, 1993, p. 317-318).

A definição de raça, portanto, provém de uma construção social. É uma criação humana, que tem como base a classificação dos seres humanos em grupos distintos tendo como cerne traços e características físicas como, por exemplo, cor dos olhos, pele, cabelo entre outros:

A variabilidade humana é um fato empírico incontestável que, como tal, merece uma explicação científica. Os conceitos e as classificações servem de ferramentas para operacionalizar o pensamento. É neste sentido que o conceito de raça e a classificação da diversidade humana em raças teriam servido. Infelizmente, desembocaram numa operação de hierarquização que pavimentou o caminho do racismo. A classificação é um dado da unidade do espírito humano. (Munanga, 2004, p.2).

Corroborando com Munanga, os autores Hédio Silva Júnior e Mário Rogério Silva defendem que o termo raça seja inapropriado para ser utilizado em seres humanos, pois possuem o foco nas ciências biológicas:

O termo raça, sob o prisma biológico, é inapropriado para aplicação em seres humanos. As variações biofisiológicas na espécie humana limitam-se ao plano da aparência física – os fenótipos – e decorrem de necessidades orgânicas (condições ambientais ou climáticas, proteção dos raios solares), inscritas na cadeia genética de grupos da espécie espalhados por todas as regiões e respectivos tipos de clima do planeta (Júnior Silva e Silva, 2010. p. 49).

Desta feita, não há uma definição ou conceito único de raça, haja vista que este sofre variações de acordo com contexto legal de determinada região ou país. Porém, é importante ressaltar que se referir à classificação de grupos humanos com base em características físicas não possui uma fundamentação sólida. O próprio Supremo Tribunal Federal adotou uma definição de raça em um de seus julgados:

Raça é, sobretudo, uma construção social, negativa ou positiva, conforme o objetivo que se lhe queira dar. Assim, o problema não está na existência ou não de raças, mas no sentido que se dá ao termo. Se atribuirmos caracteres inerentes, naturais e inescapáveis às diferenças físicas, psíquicas, linguísticas ou etnorreligiosas, de qualquer população, nós estaremos sendo racistas, quase sempre para o mal (Supremo Tribunal Federal. Crime de racismo e antissemitismo: um julgamento histórico no STF: Habeas Corpus 82.424/ RS. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2004, p. 31).

Já a definição de racismo, segundo Munanga, enquanto conceito e realidade, foi objeto de diversas leituras e interpretações, recebendo diversas definições que nem sempre dizem a mesma coisa e nem possuem um denominador comum, podendo inclusive sofrer prejuízos diante do uso amplificado de sua definição. O autor destaca que o racismo é um fenômeno que aparece em

momentos históricos determinados, e, desta forma, não se apresenta como universal. Trata-se de um produto da civilização ocidental que se expressa através da prática da “rejeição verbal, evitação, discriminação, agressão física”. (Munanga, 1990, p. 53) E, de forma institucionalizada, através da segregação, em que são estabelecidas as fronteiras espaciais para acentuar as desvantagens dos grupos discriminados, como, por exemplo, o *Apartheid*:

Quando utilizamos esse conceito em nosso cotidiano, não lhe atribuímos mesmos conteúdo e significado, daí a falta do consenso até na busca de soluções contra o racismo. Por razões lógicas e ideológicas, o racismo é geralmente abordado a partir da raça, dentro da extrema variedade das possíveis relações existentes entre as duas noções. Com efeito, com base nas relações entre “raça” e “racismo”, o racismo seria teoricamente uma ideologia essencialista que postula a divisão da humanidade em grandes grupos chamados raças contrastadas que têm características físicas hereditárias comuns, sendo estas últimas suportes das características psicológicas, morais, intelectuais e estéticas e se situam numa escala de valores desiguais (Munanga, 2004, n.p.).

O racismo não se limita exclusivamente às ações explícitas de ódio racial, todavia, está enraizado nas estruturas sociais, econômicas e políticas, o que faz necessário ter a compreensão de que ele é um fenômeno interseccional articulado com outros mecanismos e formas de opressão, como, por exemplo, o machismo (Almeida, 2019, p. 22):

Podemos dizer que o racismo é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertencem (Almeida, 2019, p. 22).

Nesse mesmo sentido, faz-se importante reverberar algumas ponderações concernentes aos conceitos de preconceito racial e discriminação racial que, embora tenham uma correlação com o racismo, se diferenciam e fazem parte de um processo que apresenta condições de subalternidade e privilégios entre grupos raciais. Almeida (2019) nos explica que, ao prelecionar que o preconceito racial refere-se ao julgamento, tendo como base os estereótipos de indivíduos pertencentes a um grupo racial específico, pode ou não levar a práticas discriminatórias, podendo entender que o preconceito se caracteriza por uma atitude enraizada na percepção de superioridade de uma raça sobre a outra, originada e perpetuada ao longo de gerações, condicionando a ideia de que uma raça é superior a outra, o que difere da discriminação racial.

Já a discriminação racial vem a ser um tratamento diferenciado dado a

membros de grupos racialmente identificados. Assim se exige fundamentalmente o poder, nomeadamente a possibilidade efetiva do uso da força, sem o qual seria impossível atribuir vantagens ou desvantagens com base na raça.

Assim, pode-se dizer que a discriminação se manifesta através de ações resultantes de preconceitos evidenciados pela falta de tratamento respeitoso em relação aos integrantes de certos grupos, sendo este tratamento diferenciado e fundamentado em critérios como posição social, cor da pele ou identidade.

Contudo, ao longo da história, alguns grupos que possuem erroneamente o entendimento de que pertencem a uma raça superior, utilizaram-se de argumentos e técnicas de classificação social, trazidos da biologia e outras ciências, para propagar ideologias supremacistas raciais em detrimento de outros grupos, levando a uma hierarquização e discriminação de grupos humanos. Em casos extremos, tal discriminação foi acompanhada de agressões físicas, tais como linchamentos, massacres, e, em uma esfera institucionalizada, a violência foi vista no genocídio de populações consideradas indesejadas, como no holocausto.

Esse conhecimento superficial sobre raças levou, por consequência, a pseudoideia política de que existiam raças consideradas inferiores, o que poderia legitimar qualquer ato que buscasse a extinção de alguns grupos, influenciando totalmente nas relações humanas:

Esse saber sobre as raças implicou, por sua vez, um “ideal político”, um diagnóstico sobre a submissão ou mesmo a possível eliminação das raças inferiores, que se converteu em uma espécie de prática avançada do darwinismo social - a eugenia - cuja meta era intervir na reprodução das populações (Schwarcz, 1993, p. 78).

Desse modo, destaca-se que a hierarquização de grupos raciais e a construção social da raça têm origens históricas, sendo construídas para legitimar a exploração e a opressão de uns em face de privilégios de outros. Neste sentido, racismo acaba se apresentando como uma ideologia que tem como fundamento a crença de superioridade de grupos raciais em detrimento de outros tidos como inferiores, denominado racismo ideológico, ensejando assim exclusão e marginalização de grupos.

Um outro desdobramento das teorias racialistas, de grande repercussão no final do século XIX e início do XX, foi o desenvolvimento de teses que buscavam a representação da vida através de elucubrações a respeito da melhoria das raças para se atingir a pureza racial. A eugenia que fora transformada em movimento

social e científico a partir dos anos de 1880 teve papel primordial na propagação de ideias racistas:

O termo “eugenia” - eu: boa; genus: geração - foi criado em 1883 pelo cientista britânico Francis Galton. Galton, na época conhecido por seu trabalho como naturalista e como geógrafo especializado em estatística, escreveu seu primeiro ensaio na área da hereditariedade humana em 1865, após ter lido *A origem das espécies*. Em 1869 era publicado *Hereditary Genius*, até hoje considerado o texto fundador da eugenia. Nesse livro, Galton, buscava provar, a partir de um método estatístico e genealógico, que a capacidade humana era função da hereditariedade e não da educação (Schawarcz, 1993, p. 78-79).

Como ciência, trouxe uma nova compreensão das leis da hereditariedade humana e visava à produção de “nascimentos desejáveis e controlados” (Schawarcz, 1993, p.79) por uma concepção que promoveu enlances matrimoniais entre determinados grupos, almejando desencorajar uniões consideradas nocivas à sociedade. Tratou de fomentar uma rede de poder e de exclusão ideologicamente orientada para a dominação de um determinado tipo de padrão humano e que se espalhou mundialmente.

No Brasil, o principal precursor das ideias eugênicas foi Renato Kehl, que buscou “desumanizar o corpo imperfeito, ou disgênico, relacionando-o à fealdade, anormalidade, monstruosidade e doença” (Diwan, 2015, p. 17). No ano de 1929, ele proferiu, no livro *Lições de Eugenia*, a seguinte frase: “a nacionalidade brasileira só embranquecerá à custa de muito sabão de coco ariano”. Desta forma, de acordo com a historiadora Pietra Diwan, foi travada a premissa para a “melhoria” da raça brasileira. O autor preconizava a limpeza e a pureza de um povo miscigenado.

Em suma, tais concepções pseudocientíficas fizeram da eugenia um campo de saber e de práticas institucionalizadas. A força dessa concepção antecedeu Kehl no Brasil. No século XIX, o racismo e as teorias degeracionistas estavam presentes entre as rodas acadêmicas de estudantes de medicina e direito, entre intelectuais e artistas. Homens da ciência acreditaram que o Brasil produziu, através da mestiçagem, indivíduos instáveis e degenerados, incapazes de promover o progresso do país. De forma institucional, seguindo a ideia de ordem e progresso da nação brasileira, as políticas sanitárias e de branqueamento foram implantadas dentro de um projeto nacional de regeneração do país (Diwan, 2015).

Assim, traçar e compreender esses conceitos são de suma importância para compreensão das dinâmicas sociais e desigualdades presentes na atual conjuntura, principalmente as relacionadas à população negra, pois o racismo tem efeitos

profundos, longínquos e nocivos afetando uma sociedade como um todo, modificando de forma maléfica acessos a empregos, à educação, à moradia digna, à saúde de qualidade, comprometendo, inclusive, a saúde emocional das vítimas.

2.2 Lutas e Resistências da população negra (Distorções históricas e projeto de nação: Escravidão, abolição, branqueamento)

A história da humanidade é marcada por desafios, lutas e conquistas, porém, para algumas populações, em especial à negra afrodescendente no Brasil, o enfrentamento realizado contra as mazelas sociais decorridas da escravidão vem ocorrendo por longos períodos. Inclusive refletindo em desigualdades sociais que perduram até os dias atuais.

O longo período da escravidão, o processo abolicionista e as investidas políticas do branqueamento da sociedade brasileira, incitadas pelas teses da limpeza da raça, tiveram reflexos diretos nas condições atuais da população negra brasileira, sendo importante entender as estratégias e dinâmicas que se desenvolveram no país, tanto para permanência da exclusão, quanto para o surgimento da resistência da população afrodescendente.

A escravidão foi um dos momentos mais sombrios e tristes da história do Brasil, em que milhões de africanos foram capturados, trazidos à força para o país e submetidos à condição de trabalhadores escravos. Durante séculos, foram tratados como objetos, mercadorias, sofrendo abusos, exploração, um completo processo de desumanização:

Durante quase quatrocentos anos, o negro foi objeto útil de compra e venda, sujeito à hipoteca. Conforme classificação de Teixeira de Freitas, Consolidação das Leis Civas (1858), os escravos pertenciam à classe dos bens móveis, ao lado dos semoventes. Com os semoventes figuravam nos contratos de terras como bens acessórios dos imóveis. O escravo podia pertencer a mais de um proprietário, como objeto de condomínio. Nesses casos, o escravo seria alugado para um dos condôminos ou a terceiros, Ord., Ls IV, Tit. 96, § 5 (Prudente, p.136).

Importante salientar que a escravidão faz parte de um fenômeno, considerado por Tâmis Parrow (2011) extraordinário. Para o autor, a expansão do cativo, no século XIX, ocorreu de forma simultânea à formação do estado

nacional. E, ao longo de todo este período, houve o desenvolvimento de uma política da escravidão, que funcionou através de uma rede de alianças que atuaram em favor da sua estabilidade institucional, mesmo com as pressões externas advindas da potente Inglaterra a favor da proibição do tráfico de africanos.

A manutenção da escravidão em um estado que buscou a legitimidade através de preceitos liberais, pela formulação de códigos para o delineamento da nação, não é contraditória. O cativo esteve atrelado ao desenvolvimento do capitalismo ocidental e, neste escopo, o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de 1832, formulado por parlamentares, muitos deles formados em Direito na Universidade de Coimbra, possibilitou a formulação, *a la* brasileira, de uma peça jurídica de inspiração liberal comprometida com permanência da ordem escravista, visando ao sucesso econômico da política exportadora de matérias primas (Malerba, 1994).

Houve, por parte dos construtores da nação, membros da elite política formada em parte nas universidades europeias, o esforço de conciliação da escravidão com os preceitos liberais, pois defendiam o direito de explorar esta camada da população em nome do capital produzido dialeticamente nesta relação. A sociedade escravista do Brasil no século XIX se legitimou através do estabelecimento de uma rede poderosa de alianças políticas e sociais, historicamente construída em uma realidade concreta de abuso e exploração do trabalho compulsório, que garantiu a efetividade da formação política do estado nacional (Nishikawa, 2018):

Esse conjunto de elementos dialeticamente articulados, existentes nas relações que explicitam as formas de consciência desprendidas neste processo, manteve uma sociedade escravista, monocultora e adotou a matriz liberal e constitucional para a configuração do Estado. Este fator é imprescindível para o entendimento da particularidade da formação do Brasil enquanto um estado inserido nas malhas do desenvolvimento do capitalismo e que, naquele momento de crise política e de modernização de suas estruturas, expressou-se por meio de um vocabulário liberal, cujos conceitos foram amplamente difundidos, mas que, na prática, consolidou a grande propriedade e os interesses das velhas oligarquias monoculturas e agroexportadoras, com destaque para a manutenção da escravidão (Nishikawa, 2017, p. 114).

Já o final do período escravista no Brasil não foi acompanhado de medidas que garantissem a inserção social e econômica dos trabalhadores ex-escravizados. Muito pelo contrário. Existiram leis que limitavam o acesso das mulheres e homens negros às instituições, bens e serviços, o que contribuiu e muito para a manutenção

das desigualdades raciais existentes.

Houve, na verdade, um movimento com a finalidade de estratificação social da população negra que deixava de ser escravizada, inclusive com estratégias muitas das vezes institucionais que contribuíram para o estado social, o que também colaborou com a pecha de que negros eram “preguiçosos” e de “difícil trato”, ratificando um imobilismo social que perdura há anos:

O trabalho escravo, núcleo do sistema produtivo do Brasil Colônia, vai sendo gradativamente substituído pelo trabalho livre no decorrer dos anos 1800. Essa substituição, no entanto, dá-se de uma forma particularmente excludente. Mecanismos legais, como a Lei de Terras, de 1850, a Lei da Abolição, de 1888, e mesmo o processo de estímulo à imigração, forjaram um cenário no qual a mão-de-obra negra passa a uma condição de força de trabalho excedente, sobrevivendo, em sua maioria, dos pequenos serviços ou da agricultura de subsistência (Theodoro, 2008. p.15).

Há um continuum de medidas que se sucedem como estratégia de imobilismo das classes dominantes brancas contra a população negra, em particular, e a não branca, de um modo geral. Essa estratégia racista se evidenciará em vários momentos, exatamente quando há possibilidades de, através de táticas não institucionais, os negros conseguirem abrir espaços nessa estratégia discriminatória (Moura, 2019. p.120).

Diante disso, acabaram surgindo, no Brasil, teorias com a finalidade de efetuar uma limpeza étnico-racial, com base em ideias eugenistas que, num primeiro momento, se basearam na implementação do cruzamento das raças com foco na eliminação da população negra até o início do século XX.

Nos finais do século XIX, segundo Lilian Moritz Schwarcz (1993), os estudiosos da época descreviam o Brasil como uma nação composta por raças miscigenadas, mas que estavam em transição, ou seja, passando por um processo acelerado de cruzamento, o que levaria a entender que um dia o país seria branco (Schwarcz, 1993, p.16).

No início do século XX, o então diretor do Museu Nacional do Rio de Janeiro, João Batista Lacerda, ao participar do I Congresso Internacional das Raças, no ano de 1911, apresentou a tese de que o Brasil, país mestiço, teria praticamente no branqueamento a solução para superar a mestiçagem em um século. Lacerda levou, para ilustrar sua perspectiva, o quadro do espanhol Modesto Brocos intitulado, “A Redenção de Cam”, obra de arte de 1885.

Imagem 1: “Redenção de Cam” (1895) de Modeto Brocos



Fonte: <https://www.edusp.com.br/mais/a-tela-a-redencao-de-cam-e-a-tese-do-branqueamento-no-brasil/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

Na obra, são apresentadas, sinteticamente, segundo Schwarcz (1993), as teses do branqueamento. Denota-se um país representado como mestiço, porém sugere uma transição informada pelo tom da pele de cada um dos indivíduos representados. Entre as pessoas adultas da imagem, nota-se uma mulher negra, uma mulher mestiça e um homem branco de traços europeus. No colo, está uma criança branca. O quadro tem por título “A Redenção de Cam” que, na tradição judaico cristã, é o filho amaldiçoado de Noé. A perspectiva redentora de Cam está evidenciada no produto, fruto do entrecruzamento das raças, a criança branca, e, na eliminação da bíblica maldição, pela superação da negritude.

Nesse quadro, vislumbra-se uma dura realidade que precisa ser encarada: o racismo foi capaz de sugerir a eliminação do negro, para a redenção da sociedade brasileira. E, nas palavras do próprio Lacerda, “O negro passando a branco, na terceira geração, por efeito do cruzamento das raças” (Roncolato, 2018). Há um princípio homogeneizante partindo do princípio da suposta “melhoria” da raça, que parte da ideia da eliminação do elemento indesejado.

Além da defesa do cruzamento inter-racial, outro elemento contribuiu com as teses do branqueamento e foi defendido pela elite intelectual e política: a ideia sobre o caráter degenerativo da sociedade mestiça. Na faculdade de Direito de Recife, por

exemplo, encontram-se muitos artigos científicos publicados por seus estudantes e professores, que investiram na tese de que um país mestiço é um país degenerado, influenciados pelas premissas da “Antropologia Criminal”. Para esses estudiosos, que buscavam analisar a natureza da sociedade brasileira, a partir de elementos teóricos vindos da Europa, sobra uma série de certezas baseadas na crença da existência da “delinquência social do povo brasileiro” (Schwarcz, 1993).

Nesse aspecto, como nos aponta Luciano Góes (2016), no Direito, uma das disciplinas responsáveis pela formação intelectual dos futuros agentes do Estado, o racismo é apresentado como base da estruturação dos princípios da criminologia brasileira. As teorias advindas da área da criminologia entraram no Brasil ao mesmo tempo em que se discutem as possibilidades de regeneração da nação no pós-abolição. Nesse contexto, atribuíam aos negros e mestiços traços e costumes degenerados, como a tendência natural ao crime, o que fez com que se ganhasse mais força a ideia de branqueamento da população brasileira. Essa política de branqueamento impôs uma ideologia de valorização da miscigenação e diluição da negritude (Souza, 2022, p. 20):

No Brasil, a tese do conde francês acerca da inferioridade natural de mestiços e negros, aceita por todos, sem exceção, foi temperada, no entanto, com uma pitada de esperança. Em vez de condenação de extinção e à morte da “espécie brasileira”, como assegurava Gobineau, desenvolveu o “branqueamento” como lei social mais permanente do Brasil republicano. A ideia que animava todos os espíritos era a morte lenta do componente mestiço e negro pela extinção do tráfego negreiro, o desaparecimento progressivo dos índios e a imigração europeia (Souza, 2022, p. 20).

Toda essa estratégia foi corroborada pela elite intelectual, científica e social da época, com apoio da grande mídia que via no branqueamento da população uma forma de purificação da sociedade brasileira, forçando a marginalização e a exclusão social das populações negras. Tais fundamentos buscavam a eliminação dos problemas sociais, afinal, compreendiam que a culpa das mazelas vivenciadas no país advinha de negros e mestiços:

Não havia intelectual brasileiro dessa época que não compartilhasse desses pressupostos. De resto, a política republicana de imigração passou a ser toda pautada na hipótese do branqueamento progressivo da população, daí a escolha dos povos europeus considerados mais propensos à mestiçagem com o elemento nativo. Esse aspecto é decisivo (Souza, 2022, p. 20).

Todavia, a resistência negra já se fazia presente nesse contexto, com revoltas, fugas, quilombos e outras formas de resistência que desafiavam a estrutura

escravista. A abolição da escravidão, ocorrida em 1888, foi um marco importante na história do país, mas não resultou em uma efetiva inclusão e igualdade para a população negra.

Embora houvesse todo esse movimento ideológico, de linhagem preconceituosa, que creditava à população negra os problemas da sociedade brasileira, a resistência a estas “regras” nunca cessou. Vários movimentos, lideranças e intelectuais negros emergiram com objetivo de lutar contra as injustiças raciais e reivindicar direitos. Várias foram as estratégias de resistência utilizadas pelas populações africanas e afrodescendentes frente às crueldades da escravidão (Moura, 2019. p. 127):

No Brasil, desde o início da escravidão, os negros africanos, transformados em escravos, começaram a organizar-se para sobreviver e manter os seus padrões tribais e culturais que a escravidão tentava destruir permanentemente. Desde os navios negreiros, eles, aproveitando-se das organizações iniciáticas existentes na África em grande número, procuravam reencontrar a sua condição humana. Mas o sistema escravista, como um todo compacto e fechado, não permitia que o escravo adquirisse consciência da sua situação social, fato que o impedia de formular uma ideologia capaz de desaliená-lo completamente. Por isso mesmo, começa a organizar grupos tópicos de diversos conteúdos para reencontrar-se como ser (Moura, 2019. p. 127).

Essa luta se deu num primeiro momento com a preservação da cultura, lazer e costumes, abrindo espaços para contestações e negociações com senhores escravistas. Outras estratégias como a criação de quilombos, grupos de resistência dentro das próprias senzalas, lutas, fugas e rebeliões. Criação de redes de apoio e solidariedade para o acesso à justiça, com a organização de bacharéis pró-abolicionistas para a defesa das ações de liberdade. Portanto, é fundamental esclarecer que os trabalhadores e trabalhadoras escravizados não foram passivos diante de suas dificuldades, caindo por terra a mística de que houve uma inércia, passividade e atomização de sua existência:

A fim de preservar as suas crenças, conseguir momentos de lazer, de refuncionalizar os seus valores, traços e padrões das culturas africanas, de obter alforrias, dinheiro, sepultura ou resistir aberta e radicalmente ao regime escravista, ele organizou inúmeros grupos ou se incorporou a alguns já existentes. Essas razões contribuíram para que o negro fosse, numa época em que o espírito despótico dos senhores de engenho e barões do café queriam centralizar em si todas as formas de organização, um elemento que procurou agrupar-se de mil maneiras, fugindo às formas tradicionais ou institucionais de organização, criando uma verdadeira rede de grupos específicos. Da Colônia até nossos dias, podemos encontrar grupos negros com diversos objetivos. Durante a Colônia e enquanto predominou o regime escravista, temos de destacar os grupos quilombolas

que dominavam estradas e áreas territoriais ponderáveis, demonstrando um espírito de luta incomum e uma capacidade organizacional surpreendente. Esses grupos podem ser encontrados desde o Pará até o Rio Grande do Sul (Moura, 2019, p. 128).

No transcorrer do período escravista, podem-se destacar vários grupos específicos de mulheres e homens negros com o objetivo de resistência, os quais eram refletidos em grupos de lazer, religiosos, sociais, econômicos, de resistência armada (militares) musicais, culturais, intercruzados, os quais eram representados por quilombos, clubes conspirativos, candomblés, batuques, irmandades religiosas, festas de reis do Congo, caixas de alforrias, cantos, grupos de capoeira, entre outros, como bem salientou Clovis Moura (2019, p. 128).

No plano das negociações, por exemplo, muitos trabalhadores escravizados utilizavam dos recursos da violência e da fuga para se livrarem das arbitrariedades de seus senhores. As fugas poderiam ser temporárias ou permanentes, e muitos cativos permaneciam aos redores da propriedade de seus patrões. A negociação entre fazendeiros e feitores e escravos fugitivos ocorria devido aos prejuízos advindos pela ausência dos trabalhadores em seus postos. Estabeleciam linhas de negociação para o atendimento das exigências dos trabalhadores escravizados, punições moderadas ou outras compensações (Luna; Klein, 2010).

A formação de comunidades quilombolas ao longo do período de escravidão evidencia a complexidade das lutas e resistência das populações africanas e afrodescendentes escravizadas. Tais comunidades são encontradas de norte a sul do Brasil entre os séculos XVII e XIX.

Primeiramente, desenvolveram-se nas zonas de produção açucareira, no Norte e no Nordeste. Um dos quilombos mais conhecidos é Palmares, e esteve situada entre Pernambuco e Alagoas. Tratou-se de uma comunidade agrícola autônoma, formada por uma “amálgama de várias comunidades”, que se tornou uma fortificada sociedade, com formação política organizada (Luna; Klein, 2010, p. 210). Contudo, mesmo após a independência do Brasil, essas comunidades existiram, incorporaram-se à vida local, participaram ativamente do comércio local e praticavam exportações, como no caso do quilombo Pará, situado no Amazonas.

O indivíduo escravizado não era considerado um sujeito de direito. Para a formulação de tal preceito, foram utilizados no Brasil os institutos do Direito Romano de forma subsidiária para justificar o status da pessoa escravizada. Portanto a natureza jurídica do escravo estava inscrita na sujeição ao senhor, que o

considerava, ao mesmo tempo, coisa e como pessoa. Tratava-se de uma propriedade. E sua condição impedia-lhe a construção de um patrimônio. Sua liberdade, portanto, só ocorria legalmente pela alforria, ou seja, pela renúncia dos direitos do senhor sobre o escravo (Campello, 2018).

Contudo, a partir da segunda metade do século XIX, homens e mulheres escravizados começaram a acessar a justiça em ações por liberdade. Muitos trabalhadores escravizados buscaram, na figura de bacharéis e rúbulas, o apoio necessário para contestação do estatuto da escravidão, e exerceram pressão nos tribunais. Tais ações se tornaram importante na construção do movimento abolicionista.

Merece destaque o funcionário público da polícia Luiz Gonzaga Pinto da Gama, ex-escravo, que conseguiu a liberdade na justiça e se dedicou à militância nos tribunais contra a escravidão. Gama se tornou grande rúbula pela liberdade, envolveu-se em inúmeros processos, alegando o direito à liberdade de pessoas escravizadas. Em seus argumentos, remontava a Lei de 7 de novembro de 1831 que afirmava, em seu artigo 1º: “Todos os escravos que entrarem no território ou portos do Brasil vindos de fora ficam livres”. Esta lei, conhecida como “pra inglês ver”, não foi imediatamente acatada, sobretudo pelos membros da elite política e agrária do Brasil. Gama utilizou-se do argumento de uma lei que não foi aplicada, mas também não foi revogada, para afirmar a existência do direito dos escravos à liberdade.

O movimento abolicionista, antes de ser entendido dentro do quadro de modernização do país, protagonizado por abnegados advogados, artistas, intelectuais, jornalistas e políticos engajados, intensificado pela “benevolência” do estado brasileiro em garantir uma “gradual e segura” abolição da escravatura, foi, na realidade, protagonizado por indivíduos escravizados, ex-escravizados que analisaram profundamente as leis imperiais e construíram estratégias de defesa da liberdade, reiteradas pela Lei do Ventre Livre. Gama, Luiz Antônio Bento de Souza e Castro mantiveram uma rede solidária de curadores porteiros de foro, escrivães, bacharéis entre tantos outros, para atuarem na defesa da liberdade e enfrentarem juízes e senhores resistentes (Azevedo, 2010).

No transcorrer do século XX, surgiram vários movimentos negros de destaque como o grupo político Frente Negra Brasileira (FNB), o Movimento Negro Unificado (MNU), União de Negros pela Igualdade (UNEGRO) que tiveram um papel crucial no papel de denunciar o racismo estrutural e lutar pela igualdade de

oportunidades, valorização da cultura afro-brasileira e representatividade.

Fundada na cidade de São Paulo, em outubro de 1931, a Frente Negra Brasileira (FNB) se destacou como uma das principais do século passado, pleiteando a igualdade de direitos e participação dos negros na sociedade brasileira, tendo como lideranças grandes expoentes da luta pelos direitos civis dos negros no país, tais como Arlindo Veida dos Santos, José Correia entre outros. A organização lutava em diversas frentes principalmente às de cunhos político, cultural e educacional, promovendo conferências, simpósios, festivais culturais e programas de alfabetização:

A Frente Negra Brasileira (FNB) é considerada a organização mais complexa que existiu na primeira metade do século XX, pois agregou seus quadros militantes com diferentes origens sociais e formações políticas, arregimentou centenas de sócios que em análises mais otimistas foram milhares, prestou inúmeros serviços aos seus filiados através dos departamentos e teve amplitude nacional, através de um mecanismo de filiação, pelo qual entidades negras do interior de São Paulo e mesmo de outros estados, se tornavam frente negrinas (Ferreira, 2005, p. 82-83).

A FNB combatia o racismo, buscava a união política e social dos afrodescendentes brasileiros, destacando a importância do povo negro no processo eleitoral. Incentivava a organização de partidos políticos e o lançamento de candidatos negros, e “enquanto organização que se pretendia popular e política, procurou na sua prática cotidiana afastar-se da linguagem academicista utilizada na imprensa negra e aproximar-se da massa negra, com atividades práticas e soluções possíveis para a questão racial” (FERREIRA, 2005, p.83). Porém, por força política, tiveram suas atividades encerradas durante o Estado Novo do Governo de Getúlio Vargas: “Em 1937 – não por acaso –, ao ser implantado o Estado Novo, as associações negras sofreram uma campanha sistemática de perseguição, o que levou muitas delas a sustentar suas próprias atividades” (Moura, 2019, p. 130).

É de bom alvitre mencionar que as distorções históricas e o projeto de branqueamento ainda têm suas marcas na sociedade brasileira, onde as desigualdades sociais e econômicas, o racismo estrutural e a violência, as taxas de encarceramento, a falta de moradia são alguns dos problemas contemporâneos gerados por essas distorções. A luta e a resistência não se resumem apenas a aspectos políticos, há também uma preocupação com a valorização da cultura, identidade e autoestima.

A valorização da estética negra, a celebração das tradições afro-brasileiras e

a busca pelo fortalecimento da autoafirmação são aspectos cruciais no processo de luta e resistência.

Diante da diversidade e complexidade da história que ainda está em curso, o que se depreende, neste emaranhado de declarações que moldaram a percepção das relações raciais no Brasil, é a finalidade de tornar a população mais branca, ou seja, os discursos ao longo dos anos revelam um esforço intenso de desenvolver estratégias biopolíticas para governar o corpo e a espécie da população, em que a figura do mestiço promovia uma narrativa unificadora da nação, contudo, ao mesmo tempo, representava uma poderosa estratégia biopolítica de controle social e racial.

A estratégia do embranquecimento como legitimação da desigualdade brasileira foi, portanto, aprofundada e redefinida no Brasil pós-abolição – e continua bem viva até hoje, em perfeita continuidade com o modelo colonial e escravocrata anterior. Isso sempre foi e ainda é uma escolha política e moral da elite e da classe média branca (Souza, 2021, p.213).

Observa-se que o racismo se apresenta como um elemento estruturador não apenas das relações sociais, mas das regras jurídicas que regulam as relações. Refere-se à prática sistemática de discriminação que atribui vantagem ou desvantagem, a depender do grupo ao qual o indivíduo pertença, com fundamento na raça (Almeida, 2018, p. 25). E, neste sentido, pode ser apresentado sobre três concepções: Institucional, Individualista e Estrutural.

Para a concepção institucional, o racismo não se resume a comportamentos individuais, mas sim como um resultado do funcionamento das instituições, é o que se depreende do excerto de Silvio de Almeida:

No caso do racismo institucional, o domínio se dá com estabelecimento de parâmetros discriminatórios baseados na raça, que servem para manter a hegemonia do grupo racial no poder. Isso faz com que a cultura, a aparência e as práticas de poder de um determinado grupo tornem-se o horizonte civilizatório do conjunto da sociedade. Assim, o domínio de homens brancos em instituições públicas - por exemplo, o legislativo, o judiciário, o ministério público, reitorias de universidades públicas etc. - e instituições privadas - por exemplo, diretoria de empresas - depende, em primeiro lugar, da existência de regras e padrões que direta ou indiretamente dificultem a ascensão de negros/ou mulheres, e, em segundo lugar, da inexistência de espaços em que se discuta a desigualdade racial e de gênero, naturalizando, assim, o domínio do grupo formado por homens brancos (Almeida, 2018, p. 31).

Na concepção individualista, não existem sociedades ou instituições racistas que atuam de forma isolada ou ainda em grupo, mas ainda que possam ocorrer de maneira indireta, manifesta-se, principalmente, na forma de discriminação direta. Por

tratar-se de algo ligado ao comportamento, a educação e conscientização sobre os males do racismo, bem como o estímulo a mudanças culturais que serão as principais formas de enfrentamento do problema (Almeida, 2018, p.28).

E, por fim, a estrutural pode-se dizer que aglutina um pouco de todas as concepções, todavia, compreende o racismo mais além, ou seja, como a reprodução sistêmica de práticas racistas em todas as esferas das organizações políticas, jurídicas e econômicas da sociedade:

Em resumo: o racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra, e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição”. Nesse caso, além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, torna-se imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas (Almeida, 2018, p. 33).

O historiador Jessé de Souza (2021), ao abordar o racismo sob uma perspectiva do Brasil, o apresenta como um fenômeno complexo que não está limitado somente nas atitudes individuais de preconceito, mas também conectado às estruturas sociais e econômicas do país, no qual é baseado pelo sistema de estratificação social que fomenta e perpetua desigualdades profundas.

O autor emprega a expressão racismo multidimensional, que consiste em uma forma de discriminação e opressão que transcende as questões raciais, compreendendo a interseção de classe social, status cultural e raça, criando uma matriz de desigualdades que incide sobre a vida das pessoas. Para ele, o racismo se expressa também como:

toda forma de amesquinhar, humilhar e desprezar o oprimido convencendo-o de sua própria inferioridade. Nos termos definidos pela hierarquia moral do Ocidente, esse convencimento se fundamenta na suposta essência animal e corporal do oprimido, negando-lhe, portanto, o reconhecimento social de sua humanidade (Souza, 2021, p.124).

Na visão de Jessé, a humilhação se apresenta como uma força motriz do racismo no Brasil, argumentando que ela é consequência direta da desigualdade social e econômica, que, por sua vez, está profundamente enraizada nas estruturas de poder historicamente construídas, uma estrutura que foi criada e mantida ao longo de séculos de colonização e exploração.

Manifesta ainda, asseverando que o racismo não pode ser entendido apenas

como uma questão de preconceito individual, mas como um fenômeno sistêmico que integra a sociedade brasileira. Para Souza (2021, p.19), “o racismo no Brasil é uma estrutura social que faz parte da configuração estrutural profunda da sociedade.”

Nessa perspectiva, compreende que as desigualdades raciais não podem ser dissociadas das desigualdades sociais e econômicas existentes, pois a raça não é apenas uma categoria biológica, mas também uma construção social influenciada pelas estruturas sociais, políticas e econômicas. Assim, o racismo também é abordado pelos aspectos que envolvem acesso a recursos, posição ocupacional, oportunidades educacionais:

O racismo se expressa concretamente como desigualdade política, econômica e jurídica. Porém, o uso do termo estrutura não significa dizer que o racismo seja uma condição incontornável e que as ações e políticas institucionais antirracistas sejam inúteis; ou, ainda, que indivíduos que cometam atos discriminatórios não devam ser pessoalmente responsabilizados. Dizer isso seria negar o aspecto social, histórico e político do racismo. O que queremos enfatizar do ponto de vista teórico é que o racismo, como processo histórico e político, cria condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de forma sistemática (Almeida, 2018, p. 39).

Portanto, o racismo multidimensional amplia a compreensão do racismo para além do aspecto individual e individualizado, aglutinando, assim, as dimensões sociais, econômicas e culturais, buscando destacar a complexidade das relações raciais e de desigualdades.

Desse modo, com a discussão histórica e sociológica das concepções de raça e racismo, e análise do processo histórico da escravidão e lutas pela emancipação dos homens e mulheres negras na sociedade brasileira, compreende-se que existe, ainda nos dias atuais, a necessidade de superação do passado escravista que marcou, indelevelmente, a sociedade brasileira.

Perpassa ainda nos discursos formais a ideia da existência de uma “democracia racial”, tese defendida por inúmeros intelectuais e políticos, que utilizam desta pecha para justificar o processo de desigualdade social e manutenção de privilégios de uma camada da população brasileira. O sociólogo Gilberto Freyre, no livro “Casa Grande e Senzala”, descreveu, segundo Emília Viotti da Costa, “o idílico cenário da democracia racial brasileira” e argumentava que “a distância social, no Brasil, foram o resultado de diferenças de classe, bem mais do que preconceito racial” (Costa, 1999, p. 365).

Entende a autora que o mito se tornou uma formalização da experiência

social vivenciada pelas pessoas brancas e negras no Brasil, baseada no sistema de clientela e patronagem. Veja bem, desde o período colonial, os meios da produção agrícola estavam monopolizados pela minoria branca agroexportadora. Havia limitadas oportunidades de participação econômica, política e social das camadas mais pobres. O clientelismo e a patronagem, para Viotti, se tornaram um sistema em que a maioria da população, formada por brancos pobres, mulheres e homens negros livres e mulatos, obtinham mobilidade social. Não havia competição direta no mercado de trabalho, e sim a palavra decisiva pertencente à elite branca, e disso um conceito hierárquico de organização social (Viotti, 1999):

Dessa forma, o escravocrata brasileiro, que compartilhava com os escravocratas de todas as partes os estereótipos negativos a respeito dos negros, nunca traduziu esses estereótipos em “racismo” ou discriminação legal. Os escravocratas podiam mesmo violar as regras discriminatórias contra os negros encarnadas na tradição legal. Podiam aceitar, de tempos em tempos, em suas camadas, um mulato de pele clara que, como Machado (de Assis), automaticamente adquiria o status de branco. Os negros que ocupavam uma posição de classe superior identificavam a si mesmos como membros da comunidade branca (Viotti, 1999, p. 379).

O Mito da Democracia Racial baseado nessas acepções torna-se um modelo para a população brasileira, que compreendeu a ideia de harmonia racial, igualdade de direitos, enquanto a maioria da população pobre e negra continuava a ser pressionada pela evidente desigualdade social:

O fato de que alguns negros tinham aparentemente se livrado de seu “estigma” e ingressado na comunidade branca induzia os negros e brancos a verem a privação em que vivia a maioria dos negros como uma consequência mais de diferenças de classes do que de diferenças raciais, ou mais da inferioridade dos negros do que da discriminação por parte dos brancos. De outro modo, os negros e os brancos das classes mais inferiores, igualmente dependentes do paternalismo da elite branca, podiam viver na ilusão de solidariedade criada pela pobreza compartilhada, pelo desamparo comum e pela dependência em relação à elite branca (Viotti, p. 380).

Com a passagem do sistema de clientelismo e patronagem para o desenvolvimento de um sistema competitivo, sobretudo no século XX, ficaram evidentes as situações de preconceito e discriminação:

Se a manifestação de preconceito era basicamente incompatível com o velho sistema de clientela e patronagem, numa sociedade competitiva, ela transformava-se num instrumento natural usado pelos brancos contra os negros. Os brancos tornaram-se mais conscientes de suas atitudes preconceituosas, uma vez que tinham que confrontar os negros em lugares que eles raramente freqüentavam antes (clubes, teatros, universidades e hotéis da classe superior) ou em momentos em que tinham que tratar, face a face, com um negro “agressivo”, “arrogante”, que não cumpria seu papel

de acordo com as expectativas tradicionais de humildade e subserviência. Os próprios negros constataram, quando tiveram que competir por empregos e posições no mercado de trabalho, sem o amparo de um patrão branco, que estavam submetidos à discriminação (Viotti, p. 382).

Dessa forma, não de se reconhecer a dura realidade das populações negras do Brasil e os mitos sociais, que inibiram o processo pleno da democratização da sociedade brasileira. E pensar a raça, o racismo e a particularidade histórica da formação do estado brasileiro contribui com as justificativas da existência de políticas públicas que visam à superação deste passado.

3 A POLÍTICA DE COTAS COMO INSTRUMENTO DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE

Neste capítulo, serão apresentados os aspectos gerais referentes ao princípio da igualdade, demonstrando a importância da sua materialidade na interpretação e no enfrentamento das desigualdades sociais provenientes de longos anos de escravização enfrentados pela população negra. Também será demonstrado que essas mazelas podem ser combatidas por intermédio de políticas públicas e seus reflexos dentro da sociedade.

Na mesma oportunidade, serão apresentadas as várias acepções que possuem o princípio da igualdade e a correlação com o princípio da equidade como um de seus pressupostos para sua efetivação por meios de políticas públicas e a efetividade delas externadas por intermédio das ações afirmativas, em especial as políticas de cotas sociais sociorraciais. As cotas serão apresentadas dentro de um panorama político, social e jurídico em que o ordenamento jurídico que propicia e ratifica políticas públicas cada vez mais abrangentes e direcionadas às minorias, demonstrando assim a sua importância como instrumento jurídico, político e social no enfrentamento das mazelas relatadas.

3.1 Apontamentos gerais sobre a igualdade

Considerado um dos princípios basilares de várias Constituições de países democráticos, a igualdade em sua abstratividade já figurou como precursora de muitas lutas e revoluções tanto para sua efetivação quanto para sua defesa, consolidando-se como fundamental para a existência e exercício da democracia:

No cabe duda que la igualdad es uno de los valores fundamentales de la civilización occidental. Los grandes movimientos sociales de los últimos siglos han sido, directa o indirectamente, luchas por conseguir mayores niveles de igualdad o por eliminar algún tipo de discriminación. Pensemos en la Revolución inglesa, en la Revolución francesa, en la guerra civil en los Estados Unidos, en el propio movimiento revolucionario mexicano o en la lucha progresista de mayo de 1968. Una cierta representación de los ideales libertario e igualitario ha estado presente en todos esos momentos decisivos (Carbonell, 2008, p. 09).

A igualdade possui diversas acepções que podem ser traduzidas de várias formas, com significados que mudam de sentidos dependendo da época e do momento histórico vivenciado em cada cultura, grupo ou país. Adilson José Moreira assevera sobre esse entendimento ao dispor que a compreensão desse princípio tem variado de forma significativa ao longo da história, surgindo diferentes teorias referentes a ele sendo responsáveis por novos padrões e dimensões:

A compreensão desse princípio tem variado de forma significativa ao longo da história, sendo que diferentes teorias sobre ele foram responsáveis pela incorporação de novos parâmetros e dimensões. A dificuldade da realização da igualdade também está relacionada com a própria variedade da experiência humana dentro de contextos sociais e históricos específicos (Moreira, 2020. p. 5).

Para Melina Girardi Fachin, Eduardo Cambi e Letícia de Andrade Porto (2022. p. 563) “[...], a igualdade não é um dado da natureza, mas uma construção conjunta de pessoas em uma comunidade política organizada, tão importante quanto o exercício individual da cidadania, é o direito da própria comunidade se autodeterminar”. Já para Moreira (2020, p.05), esse princípio pode ser compreendido tendo como base um dilema existente nas sociedades democráticas atuais, ou seja, o conflito entre a necessidade de designar um status comum em que se possa garantir um tratamento igualitário entre todos os indivíduos e as diversas diferenças pessoais e situações que exige um cuidado com as peculiaridades das condições que cada pessoa apresenta.

E ao definir igualdade, deve-se ter em mente a necessidade de delimitar as várias maneiras de defini-la, pois ela é utilizada como parâmetro de organização de sistemas morais, jurídicos e políticos, no qual se terá a percepção de que para a sua análise e compreensão não será possível partir de uma única perspectiva:

A igualdade pode ser definida a partir de muitas maneiras porque tem sido utilizada como um parâmetro de organização de sistemas morais, jurídicos e políticos. Porém, sua elucidação a partir de uma única perspectiva não permite a compreensão de sua grande complexidade (Moreira, 2020, p. 7).

No âmbito jurídico, a igualdade denota que o sistema jurídico, ao atribuir direitos aos indivíduos, pressupõe que eles partilhem de uma identidade comum expressa na ideia de sujeito de direito, pois é importante compreender que a questão da identidade possui uma correlação próxima com a noção de igualdade. Sob essa ótica, observa-se que as pessoas são consideradas sujeitas de direitos apenas no sentido abstrato e essa abstração permite a legitimidade de uma

estrutura que confere um *status* às pessoas, composto por um conjunto de direitos.

A capacidade de reivindicar direitos provém da atribuição do status de titular de direitos a todos os indivíduos, na medida em que todos são reconhecidos com base na categoria genérica, embora se tenha consciência de que tal categoria não necessariamente reflita a identidade individual de cada pessoa. O princípio da igualdade designa um campo semântico que abrange termos muito relevantes para a reflexão jurídica e filosófica sobre as relações entre aqueles que vivem em uma comunidade política organizada de forma democrática (Moreira, 2020, p.9):

Assim, quando afirmamos que uma coisa é igual a ela, estamos dizendo que suas propriedades são estáveis ao longo do tempo; quando dizemos que duas coisas são iguais, identificamos as mesmas propriedades nelas, quando dizemos que as coisas são diferentes, afirmamos que possuem características distintas. Vemos então que a identidade possui também uma dimensão relacional porque ela só pode ser presumida quando duas coisas são comparadas. Também pressupomos que podemos fazer diferenciações entre os seres porque eles não possuem os mesmos traços, o que garante coerência às nossas formulações sobre o mundo (Moreira, 2020, p.11).

Assim, o caráter lógico da igualdade desempenha, portanto, um papel fundamental na construção das categorias jurídicas, ao estabelecer que todas as pessoas se baseiam em um status para operar dentro de um espaço público no qual as interações entre os indivíduos ocorrem com base na presunção da igualdade de direitos (Moreira, 2020, p.12).

Nesse sentido, tratar a igualdade transcende a mera disposição de que todos são iguais, pois não se compreendem os seus aspectos formais e materiais, pois a igualdade possui um espectro de dois prismas, ou seja, um que deve ser observado na aplicação do Direito e o outro na criação do Direito, em que é fundamental ter uma percepção histórica, social e jurídica, analisando o fato de que todos são iguais na medida de suas desigualdades (Mello, 2001) em consonância com a percepção de que toda sociedade tem suas variantes e nuances:

O princípio da igualdade não diz que todo mundo deve ter os mesmos direitos (em tal caso tomar-se-ia inconcebível o caráter do direito como direito), mas que a ordem jurídica de uma sociedade diferenciada deve ser generalizada de acordo com determinadas exigências estruturais" (Luhmann, 1965, p. 165).

A igualdade, no âmbito jurídico, tem um papel crucial, haja vista que permeia todo um ordenamento normativo visando assegurar a justiça e equidade social, tendo a sua natureza axiológica, presente tanto na esfera constitucional quanto na infraconstitucional, sendo realçado na Constituição Federal de 1988, no Título II,

Capítulo I como um direito fundamental ao estabelecer que todos devem ser tratados de forma isonômica, sem qualquer tipo de discriminação ou distinção arbitrária, baseando-se na ideia de justiça social:

Art. 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: [...] (Brasil, 1988).

Nas palavras de Paulo Bonavides, esse princípio pode ser considerado o “centro medular do Estado social e de todos os direitos de ordem jurídica” ou mesmo “o direito-guardião do Estado Social” (Bonavides, 2008. p. 376). Nesses contextos jurídico e social, o princípio da igualdade encontra também subsídio em diversas normas e instrumentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estabelece que todos são iguais em dignidade e Direitos Humanos.

Sob essa ótica, esse princípio é analisado por meio da perspectiva de três elementos principais: a igualdade perante a lei, igualdade de tratamento e a igualdade de acesso à justiça, consistindo a primeira na garantia de que todos sejam tratados igualmente diante do sistema legal, sem privilégios e discriminações, ou seja, a lei deve ser aplicada de forma imparcial.

Na perspectiva da igualdade de tratamento que envolve o modo equitativo dispensado a todos os indivíduos diante a lei, não deve haver discriminação ou tratamento injustos ou diferenciados, traduzindo-se na garantia de que o ordenamento jurídico e as políticas públicas não produzirão situações discriminatórias seja na sua formulação quanto na execução, não ensejando efeitos desproporcionais sobre determinados grupos sociais:

De acuerdo con la segunda circunstancia podemos construir y fundamentar el principio de igualdad de oportunidades que subyace al mandato de que la ley nos trate a todos por igual, es decir, para que una desigualdad esté justificada debe otorgarse una igualdad de oportunidades a todos los miembros de una sociedad, de manera que los “empleos y cargos” (podríamos ampliar esta idea para hacerla extensiva a todos los bienes socialmente relevantes, o por lo menos a todos los bienes básicos) sean realmente asequibles a todos; a partir de este principio podrían justificarse, por ejemplo, algunas variantes de las acciones afirmativas (...).(Carbonell, 2008, p. 12).

Já sob a perspectiva da igualdade ao acesso à justiça, tem como cerne o fato de que todos tenham a oportunidade de buscar e obter acesso efetivo ao sistema judicial, independente da condição financeira ou posição social, como, por exemplo, ter direito a um advogado, assistência jurídica gratuita entre outros.

Posto isso, a própria Constituição Federal brasileira consagra a igualdade como um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito e como um dos direitos fundamentais de todo indivíduo, assim, é imprescindível que o Estado garanta sua efetividade, pois é considerado um valor supremo:

A igualdade é um valor expresso na Constituição Federal em diversos dispositivos. Logo no preâmbulo da Carta Magna, a igualdade é apresentada como um dos valores supremos da sociedade. Em suas relações internacionais, o Brasil rege-se pela igualdade entre os Estados. Entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, encontram-se os de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, bem como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Resende *et al*, 2018, p. 66).

Nesse ínterim, afere-se que, nas menções encontradas na Carta Magna a respeito da igualdade, existem algumas acepções a serem compreendidas, a primeira é que o conceito de igualdade pressupõe uma identidade jurídica entre as pessoas e a outra estabelece que compreender esta igualdade não diz necessariamente que todos serão tratados de forma idêntica, mas respeitar e tratar de forma igual aquilo que é igual e de forma desigual aquilo que é desigual, levando-se em consideração as diferenças peculiares existentes entre os indivíduos. Isso significa estabelecer uma regra valorativa de como os direitos serão administrados:

Vemos então que a dimensão jurídica da igualdade indica que as pessoas têm acesso igual a um status jurídico que lhes garante os direitos assegurados a todos os membros da comunidade política. A igualdade deve ser vista, portanto, como um direito fundamental que permite o reconhecimento dos indivíduos como pessoas possuidoras de um status específico consubstanciado na classificação delas como sujeitos jurídicos. Isso significa que elas têm uma existência singular, mas também uma existência que designa um determinado lugar dentro de uma sociedade juridicamente organizada. Tornam-se sujeitos de direito e isso lhes permite demandar direitos, inclusive a igualdade de tratamento pelas instituições estatais (Moreira, 2020, p.14).

Por outro lado, há também um aspecto político da igualdade, no qual a sociedade é orientada pela igualdade de tratamento entre todos os seus membros, possibilitando a participação no processo de definição volitiva estatal. A cidadania, portanto, é essencial para a democracia, um sistema de governo em que o poder político é exercido de forma coletiva:

A dimensão política da igualdade se expressa em função da sua centralidade no funcionamento dos regimes democráticos: ela vincula a ação e operação das instituições públicas. Mais do que isso, a efetivação da igualdade nas suas diferentes dimensões surge como uma finalidade dessas instituições, operando então como um fator de racionalização do

poder político. Esse processo decorre exatamente do dever estatal de proteger a esfera de ação individual e também do tratamento igualitário entre todas as pessoas. A igualdade vincula a ação do poder executivo porque exige o respeito do tratamento igualitário e também a adoção de medidas destinadas a promover a igualdade de status dos grupos em situação de desvantagem (Moreira, 2020, p.17).

Já para Miguel Carbonell, esse aspecto político consiste:

En términos generales, la igualdad política dentro de una democracia significa que todas las personas que pertenecen a una comunidad —o la amplia mayoría de ellas— pueden participar en la formulación de las normas jurídicas que rigen dentro de esa comunidad y que todas ellas son igualmente elegibles para ocupar los cargos públicos que se determinan por medio del sufragio popular (Carbonell, 2008, p. 16).

Indubitavelmente, após análise dessas perspectivas sobre a igualdade, afere-se que, ao mencionar que todos são iguais perante a lei, não se limita apenas ao âmbito formal, mas sim, como outrora mencionado, abrange o aspecto da materialidade, ou seja, não basta tratar todos de forma igual ao ponto de vista jurídico, é crucial garantir condições efetivas para que todos tenham acesso igualitários a recursos, oportunidades e benefícios sociais.

Assim, ao analisar o princípio em comento apenas sob os aspectos formais, passa-se, segundo Marcelo Neves (1994) , a ter uma percepção de que este princípio, enquanto norma constitucional, é, corriqueiramente, utilizado como um símbolo ou retórica vazia, desvinculada de uma efetiva transformação social, haja vista que a igualdade nas relações sociais é muitas vezes reduzida à mera igualdade formal, baseada na igualdade perante a lei, sem levar em consideração as profundas desigualdades sociais e estruturais presentes na realidade:

O princípio da legalidade, proclamado no texto constitucional, não se realiza suficientemente através da conexão consistente das comunicações jurídicas (atos jurídicos) com base exclusivamente no código-diferença lícito/ilícito". A legalidade, que implica igualdade perante a lei (cf. nota 172 do Cap. II), transforma-se fundamentalmente numa figura de retórica do discurso do poder (Neves, 1994, p. 135).

Ou ainda como assevera Carbonell (2008), o princípio da igualdade pode também ser considerado de caráter aberto ou de duplo sentido em que diversas interpretações esvaziam o seu conceito ou dão um sentido diferente, para ele, a igualdade é historicamente aberta, pois a valorização dos traços que podem ser usados para dar um tratamento diferenciado a uma pessoa tem variado ao longo dos últimos séculos:

El principio de igualdad es abierto históricamente, ya que la valoración de los rasgos que se pueden utilizar para dar un trato diferente a una persona han sido variables a lo largo de los últimos siglos; así por ejemplo, hasta hace poco no era extraño que existiera una diferencia entre hombres y mujeres al momento de establecer la titularidad del derecho de sufragio; de la misma forma, todavía hasta la mitad del siglo XX en Estados Unidos existía una separación entre personas de raza blanca y personas de raza negra en el sistema escolar o en el sistema de transporte público; hoy en día, sin embargo, a nadie en su sano juicio se le ocurriría defender que los criterios del sexo o la raza son válidos para tratar de distinta forma a una persona. En un segundo sentido, el principio de igualdad es un principio abierto debido a que no es posible enumerar o hacer un listado de los rasgos que han de ser considerados irrelevantes y que, por tanto, no pueden ser tenidos en cuenta para dar un trato diferente a dos o más personas (Carbonell, 2008, p. 19-20).

Nesse sentido, aqui se adentra naquilo que Marcelo Neves entende como plurivocidade dentro de uma constitucionalização simbólica, qual seja, assim como muitas outras expressões da semântica social e política, como, por exemplo, os termos como Constituição e igualdade caracterizam-se sincronicamente pela plurivocidade e diacronicamente pela mutação significativa e ,muitas vezes, sem a devida clareza na distinção conceitual, propondo frequentemente a uma exposição abrangente da variação do sentido ou da diversidade de conceitos (Neves, 1994, p.53).

Nessa toada, partindo da acepção formal do signo, a igualdade, embora seja um passo importante, pode ser insuficiente para promover uma verdadeira justiça social, uma vez que não aborda as desigualdades de oportunidades e poder que permeiam as relações sociais, pois acaba por mascarar as relações de poder existentes na sociedade. Assim, a igualdade no seu aspecto formal pode ser manipulada para perpetuar desigualdades, uma vez que não considera as diferenças de poder e recursos entre os indivíduos e grupos sociais:

Os direitos fundamentais, a "separação de poderes", a eleição democrática e a igualdade perante a lei, institutos previstos abrangentemente na linguagem constitucional são deturpados na práxis do processo concretizador, principalmente com respeito à generalização, na medida em que se submetem a uma filtragem por critérios particularistas de natureza política, econômica etc. (Neves, 1994, p. 91).

É o que explica John Rawls (1997). Para ele, a justiça como equidade busca estabelecer princípios de distribuição que sejam imparciais e justos para todos os membros de uma sociedade. Essa abordagem busca superar as desigualdades existentes e garantir que todos os membros da sociedade tenham condições justas para buscar seus objetivos e realizar seus projetos de vida. A ideia central é a justiça

como equidade, baseada em princípios de distribuição imparciais e que visam garantir igualdade de oportunidades e benefícios aos menos favorecidos, ou seja, seu modelo de justiça visa superar as desigualdades socioeconômicas e proteger os direitos fundamentais dos indivíduos, fomentando uma sociedade mais justa e igualitária.

Para Américo Bedê Júnior, a interpretação constitucional não deve se ater a um sentido literal ou originalista da norma, mas aos princípios e valores fundamentais de uma Constituição, por intermédio de uma hermenêutica aberta e evolutiva, capaz de se adequar, adaptar às mudanças sociais e às demandas de justiça. A busca pelo sentido da norma constitucional tem como base uma abordagem crítica e reflexiva, destacando a importância da interpretação contextualizada (Bebê Júnior, 2004, p. 18).

Fernando de Brito Alves (2021. p. 64) fundamenta que, para aplicação e o entendimento da norma, é crucial as interações recíprocas que ocorrem entre a norma jurídica e a sociedade, bem como sua influência mútua sobre a política:

Assim, devemos considerar as influências bilaterais que a norma jurídica sofre e exerce em relação à sociedade e à política, considerando que ao mesmo tempo que a norma coopera na formação da sociedade, também a sociedade influencia na sua formação. Em outras palavras, analisar apenas a norma jurídica, como ente abstrato descolado de uma realidade social e política concreta, pode até nos levar a formulações eruditas e belas, mas dificilmente essas formulações estarão sintonizadas com a realidade social que vivenciamos (Alves *et al*, 2021. p.64).

Desse modo, o Estado tem a incumbência de ser o provedor de políticas públicas que visem à redução das desigualdades e de fomentar a inclusão social, haja vista que essas políticas devem ser embasadas em critérios de justiça distributiva. O princípio da igualdade tem sua premissa fundamentada na vedação a qualquer tipo de discriminação, seja em razão das características pessoais, como raça, gênero, orientação sexual, origem, religião, entre outros:

(...)a igualdade precisa ter um compromisso com o pluralismo de experiências sociais, o que não se resume à afirmação da individualidade, mas também das identidades socialmente criadas e desvalorizadas. Por esse motivo, diversos sistemas jurídicos criaram normas específicas que garantem proteção especial para aqueles grupos tradicionalmente discriminados, o que certos autores classificam como processo de categorização ou diferenciação dos direitos (Moreira, 2020. p. 27).

Para tanto, como referenciado por Américo Bedê Freire Júnior, há uma completa reavaliação do papel desempenhado pela Constituição, que passou a ser

visualizada de forma dinâmica e aberta, abandonando a perspectiva estática, em que se soma a essa característica a nova interpretação constitucional o que possibilita vislumbrar com nova perspectiva o cumprimento das promessas do constitucionalismo:

[...] há uma total releitura do papel da Constituição, vista não mais em uma perspectiva estática, mas sim em seu caráter dinâmico e aberto. Adicionada tal característica a uma denominada nova interpretação constitucional, permite-se vaticinar uma honesta esperança de que finalmente as promessas do constitucionalismo sejam cumpridas (Bedê Júnior, 2004, p. 102).

Este princípio, portanto, demanda a implementação de medidas (afirmativas) mitigadoras de desigualdades históricas e estruturais, destacando assim a importância de considerar a materialidade do princípio da igualdade nas ações afirmativas, como bem destaca Luís Roberto Barroso (1999, p. 125) ao enfatizar que “o princípio da igualdade, em sua dimensão material, é viabilizado pela adoção de instrumentos que visam eliminar as desigualdades fáticas e garantir a efetiva participação de todos no projeto de sociedade”. Para tanto, o Estado brasileiro vem apresentando ferramentas com tais intuitos, utilizando dos dois campos dos aspectos da igualdade, o formal e o material:

Em prol da equidade, cabe ao Estado promover ações diferenciadas para as pessoas em situações diferentes. Visando promover bem-estar social, o Estado implementa políticas públicas, ora universalistas, sob inspiração da igualdade formal, ora focalizadas em grupos em situação de vulnerabilidade social, de forma a minimizar as desigualdades. No primeiro caso, temos, como exemplo, as já citadas políticas de saúde e educação, que visam garantir igualdade no acesso a todos os cidadãos. No segundo caso, há a política de assistência social, prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, conforme estabelecido no art. 203 da CF/88 (Resende*et al*, 2018, p. 68).

Por isso, ao relacionar o princípio da igualdade com políticas públicas que almejam findar as desigualdades sociais, é possível perceber que a materialidade desse princípio se faz necessária para concretizar a igualdade substancial entre os diversos grupos que se encontram em vulnerabilidade. Segundo Noberto Bobbio (2020), a igualdade formal é a primeira etapa para a concretização da igualdade, porém esta é apenas uma forma de igualdade limitada e insuficiente, pois a igualdade necessita de uma dimensão material:

Sem adentrar, aqui, em meandros históricos, é necessário compreender que a ideia de igualdade material surge com o advento do Estado Social, quando há uma reconstrução do sentido de igualdade, uma vez que o

Estado adquire uma feição intervencionista a fim de proteger os grupos menos favorecidos, efetivando os seus direitos fundamentais, em contraposição ao Estado Liberal, em que a ideia de igualdade formal garante as liberdades individuais para proteger o cidadão contra o absolutismo monárquico. A igualdade material, portanto, tem por finalidade igualar os indivíduos, que essencialmente são desiguais (Resende *et al*, 2018, p. 68).

Diante do que já foi exposto, é importante inferir que as reflexões trazidas à baila são de grande importância, pois o princípio da igualdade é a base fundamental dos direitos sociais e, no Estado Democrático de Direito, tem força normativa representando uma tensão entre a norma constitucional e a realidade social. Esse é um dos principais desafios, não apenas para o princípio e o direito à igualdade, mas também para harmonizar o sistema constitucional que possui inúmeras e complexas realidades de uma sociedade plural e carente de efetivação dos direitos sociais. A má aplicação desse princípio pode agravar as desigualdades, especialmente em um país marcado por profundas disparidades entre seus cidadãos.

É fundamental, portanto, que a legislação e as instituições estejam em consonância e principalmente preparadas para vedarem e punirem qualquer ato discriminatório, garantindo assim a igualdade de tratamento e a dignidade de todos os indivíduos. A igualdade deve ser encarada como uma força motriz que orienta a transformação social, promovendo a inclusão e dignidade, não sendo apenas um princípio abstrato e efetividade simbólica.

Nessa toada, ficou patentemente demonstrado que o princípio da igualdade está intrinsecamente conectado à equidade, sendo ambos essenciais e fundamentais para se garantir a justiça social tão somente pleiteada e almejada pela sociedade. Assim, a igualdade está na base normativa que busca assegurar a imparcialidade e a não discriminação, dispensando, assim, tratamento idêntico para casos equivalentes e dessemelhantes, tudo em consonância com a legislação:

Assim, igualdade e equidade substantivas, com suas sutis diferenças de entendimento, são princípios fundamentais para a identificação de sociedades que se querem justas. Contemporaneamente, sem descurar do princípio da liberdade substantiva, igualdade e equidade constituem valores essenciais para a construção de políticas públicas voltadas para a promoção da justiça social e da solidariedade. Isto porque, quando grupos e indivíduos têm seus destinos entregues ao livre jogo do mercado, a tendência é o crescimento das diferenças sociais, do egoísmo possessivo e das mazelas características da sociedade capitalista (Azevedo, 2013 p.131).

Aqui a equidade refere-se à justiça na sua imparcialidade na aplicação do Direito não resumindo, ou mesmo, limitando a uma igualdade matemática, mas sim a

uma justiça proporcional que considera as particularidades de cada situação, garantindo uma distribuição justa.

O princípio da equidade tem a sua importância voltada na capacidade de ajustar a aplicação da lei diante de situações singulares, considerando questões e fatores que possam tornar injusta a simples aplicação da igualdade formal. Nesse sentido, a equidade torna-se um instrumento jurídico essencial para complementar a igualdade e garantir a justiça, visando alcançar a harmonia entre a aplicação da lei e da justiça material

Assim, a equidade é uma expressão empregada para fomentar a justiça e a igualdade de oportunidades por meio de um tratamento diferenciado entre os indivíduos, não se contrapondo à igualdade. No presente, visa solidificar a igualdade por intermédio de ações afirmativas que buscam corrigir disparidades históricas e sociais proporcionando condições equitativas para o pleno desenvolvimento de todos.

Desse modo, ao considerar as particularidades e necessidades específicas de grupos que enfrentam discriminação sistemática, a equidade almeja criar oportunidades justas. No entanto, é fundamental destacar que a ela não implica tratamento idêntico para todos, mas sim adequar as políticas públicas e práticas de forma a endereçar as desigualdades existentes, ou seja, conformar que diferentes contextos utilizam abordagens diferenciadas para alcançar resultados justos.

Por fim, a equidade, complementando a busca pela igualdade, ao ser adotada como princípio orientador, faz com que a sociedade possa almejar uma distribuição mais justa de recursos, oportunidades e benefícios considerando as diversidades. É, portanto, um compromisso com a construção de um ambiente no qual a origem, a etnia, o gênero e as outras características não determinam o acesso às oportunidades, assim a equidade representa um esforço consciente para se alcançar a igualdade plena.

Portanto, em consonância com a equidade, o princípio da igualdade deve ser compreendido como um processo dinâmico e em permanente evolução, que necessita de um diálogo contínuo entre as diferentes perspectivas sociais, reconhecendo que ela não é um estado estático, fixo, mas um ideal a ser perseguido, sem deixar de lado os contextos sociais, históricos e culturais específicos. O olhar crítico sobre as formas de discriminação e desigualdade é fundamental no enfrentamento das estruturas de poder e práticas discriminatórias.

3.2 Políticas públicas para a População Negra no Brasil

Antes de adentrar na política pública voltada à população negra brasileira, faz-se necessário compreender alguns aspectos sobre políticas públicas e suas nuances, esclarecendo que em sua conceituação será encontrada uma natureza interdisciplinar e de difícil definição.

Para fixar suas bases, é necessário um agir, uma diretriz em face de um problema de ordem pública com estratégias, programas, planos e projetos que estabeleçam macro diretrizes de atuação pública. Podendo ser entendido como um conjunto de instrumentos, mecanismos do regime democrático que salvagam a garantia dos direitos constitucionais do cidadão, consistindo em um encadeamento de ações governamentais voltados para a manutenção ou transformação da realidade com estratégias que visam aos diversos objetivos almejados por vários grupos que estão envolvidos no processo de tomada de decisões ou nas palavras de Enrique Saraiva:

um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (Saraiva, 2006, p. 29).

Assim, Maria das Graças Rua dispõe que as políticas públicas, ao serem elaboradas, podem dispor de metodologias complexas, assim definidas como racional-compreensiva ou incrementalista:

Ao serem elaboradas, as políticas públicas podem se basear em várias metodologias, dentre as quais se destacam: o método racional-compreensivo, que se relaciona com a macropolítica e suas grandes análises do cenário político-institucional; e o método incrementalista, que se liga à micropolítica e à busca de soluções para problemas mais imediatos e prementes (Rua, 2014. p.22).

Tal qual elas se apresentam, as políticas públicas, quando têm por escopo satisfazer o interesse do coletivo, ou seja, atender às necessidades e satisfações da sociedade em geral, podem ser caracterizadas como ação governamental, representando a materialização das ações governamentais por meio de decisões de

interesse coletivo. Essas políticas são essenciais para o desenvolvimento social, econômico e cultural, o que, de certa forma, garante o bem-estar da população e promove a igualdade de oportunidades. Nesse sentido, Eugenio Bucci também apresenta uma definição ímpar sobre políticas públicas:

As políticas públicas são ações de interesse público, traduzidas em programas, projetos e atividades desenvolvidas pelo Estado direta ou indiretamente, com a participação dos setores públicos e privado, com o objetivo de solucionar, atenuar problemas e de melhorar as condições de vida da população (Bucci, 2006, p.17).

A importância de se compreender as desigualdades sociais, políticas, culturais e econômicas historicamente oprimidas tanto pelo Estado quanto pela sociedade dominante torna-se imprescindível como um conceito jurídico essencial na busca pela efetivação dos direitos sociais, amplamente valorizados pela atual Constituição brasileira:

Por sua vez, as políticas públicas serão aqui entendidas como o conjunto de políticas, programas e ações do Estado, diretamente ou por meio de delegação, com objetivo de enfrentar desafios e aproveitar oportunidades de interesse coletivo. Tais políticas, programas e ações concretizam-se na oferta de bens e serviços que atendam às demandas resultantes das disputas políticas acerca do que é ou deveria ser de interesse público (Castro; Oliveira, 2014, p. 22-23).

Quando se faz uma análise sobre o aspecto social das políticas públicas, tem-se que elas buscam efetuar uma justiça social, seja por intermédio de proteção ou promoção social. Castro e Oliveira (2014, p.22) dispõem que há uma dimensão social das políticas públicas que visa gerar uma igualdade e oportunidades, além de referenciar outras dimensões como a econômica, ambiental, territorial e político-institucional, sendo todas elas agindo de forma concomitante e ordenada:

Começando pela dimensão social, argumenta-se que ela terá as políticas sociais como eixo principal, sendo composta por um conjunto de políticas, programas e ações do Estado que se concretizam na garantia da oferta de bens e serviços, nas transferências de renda e na regulação de elementos do mercado. Para tanto, as políticas sociais buscam realizar a justiça social mediante dois objetivos conjuntos: a proteção social, a qual se manifesta na seguridade social, que tem como ideia força a solidariedade, apesar de o critério do seguro social ainda prevalecer em grande parte dos países); e a promoção social, entendida como a resultante da geração de igualdades, oportunidades e resultados para indivíduos e/ou grupos sociais, para dar respostas aos direitos sociais e a outras situações não incluídas nos direitos, as quais dizem respeito às contingências, necessidades e riscos que afetam vários dos componentes das condições de vida da população, inclusive os relacionados à pobreza e à desigualdade (Castro; Oliveira, 2014, p. 22-23).

Sobre a dimensão econômica, como o próprio nome sugere, busca o

desenvolvimento das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico de um país ou região, visam estimular o crescimento da economia, a geração de empregos, fomentos de setores produtivos e o combate à pobreza. Citam-se aqui medidas de incentivo à produção, investimentos em infraestrutura, políticas de créditos e financiamento.

Já no âmbito do aspecto ambiental, primordial para o desenvolvimento sustentável, nele as políticas públicas buscam proteger e preservar os recursos naturais, a biodiversidade e os impactos negativos causados ao meio ambiente. Destaca-se a criação de áreas protegidas, regulamentação através de normas, incentivos a conscientização e utilização de energias renováveis e sustentáveis (Castro; Oliveira, 2014, p. 24-25).

E por fim, têm-se os aspectos: territorial e político-institucional, em que o primeiro se refere à distribuição espacial dos recursos e das atividades socioeconômicas em que as políticas públicas promovem um desenvolvimento equilibrado e sustentável, considerando as peculiaridades de cada região.

No político-institucional, as políticas públicas são formuladas, implementadas e avaliadas, em que estão envolvidos os processos de tomada de decisão, participação, eficiência do governo e a capacidade institucional de implementar as políticas. Nesse ponto, é que se busca garantir legitimidade e eficácia das políticas públicas e é aqui também que se interseccionam as ideias de políticas públicas com a do Direito como mecanismo capaz de consolidar ações sociais de aspecto prestacional do Estado.

Maria Paula Dallari Bucci preceitua que, para a compreensão de política pública, deve ser incorporado o elemento processual, pois enquanto sistema complexo é necessário considerar o conjunto de ações conforme se segue:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar à realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (Bucci, 2006, p. 39).

Analisando esses aspectos, compreende-se que as políticas públicas são criadas e se consubstanciam em processos de elaboração denominados ciclos que

fornece aos gestores públicos ferramentas do modus operandi diante de uma situação que enseja políticas públicas. Leonardo Secchi, dentre vários esquemas existentes, detalha o modelo de ciclo de políticas públicas com sete fases principais, sendo elas sequenciais e interdependentes:

O processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*) também é conhecido como ciclo de políticas públicas (*policy cycle*). O ciclo de políticas públicas é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes. Apesar de várias versões já desenvolvidas para visualização do ciclo de políticas públicas, restringimos o modelo às sete fases principais: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, 7) extinção (Secchi, 2012, p.33).

As sequências apresentadas se alternam e se misturam, não existindo um ponto que seja o inicial ou o final para cada etapa; é, portanto, um processo incerto, em que não há um ponto nítido das fases. Nessa perspectiva, o ciclo tem uma importante utilidade, qual seja, auxiliar os políticos, administradores e pesquisadores na organização das ideias, com o que a complexidade do problema seja simplificada por intermédio da política pública, criando um referencial de comparação para os casos que sejam heterogêneos (Secchi, 2012, p. 34).

Na análise sobre políticas públicas, faz-se necessário não apenas delimitar o que Estado pretende promover, é fundamental considerar os movimentos que podem acarretar mudanças na vida da população, o que vai ao oposto do que se pretende aplicar por muitos gestores ao se analisar as atuais políticas públicas (Baptista;Rezende, 2015. p. 23):

(...)para uma compreensão das definições das políticas públicas de um Estado é preciso identificar e entender o que se considerou ou não como um problema de política pública, por que um problema foi reconhecido ou não. Ou seja, trata-se de reconhecer as lutas sociais em curso; tanto as que foram quanto as que não foram reconhecidas ou incorporadas nos debates governamentais. Assim, na nossa perspectiva, os estudos de políticas públicas deveriam lidar com a dinâmica que envolve a construção de demandas e suas respostas, não se restringindo apenas ao que entrou na agenda oficial de governo (Baptista; Rezende, 2015. p. 23).

O que se deve referendar, portanto, é que as políticas públicas não se limitam apenas ao conjunto de respostas dos Estados aos problemas que são identificados, mas sim se traduzir em respostas governamentais aos problemas públicos que se apresentam.

Quando se visualizam as políticas públicas voltadas à população negra no

Brasil, tem como escopo principal o enfrentamento das desigualdades históricas e estruturais que afetam esse grupo social. É de fundamental importância reconhecer o legado da discriminação racial e exclusão ao longo da própria formação do Estado brasileiro, como fora visto no capítulo anterior. Tais políticas devem visar à promoção da igualdade de oportunidades, à valorização da cultura afro-brasileira e ao combate do racismo em todas as esferas da sociedade:

Quando buscamos compreender/analisar uma política pública, nos interessa saber quem foram/são os participantes do processo político e como se definiram os rumos da ação política, mas também os embates e disputas, o que ficou e o que saiu na política oficial (Baptista; Rezende, 2015. p. 24).

Um aspecto fundamental dessas políticas é a busca pela inclusão econômica da população negra, por intermédio de implementação de programas de educação inclusiva, garantindo o acesso igualitário à educação de qualidade em todos os níveis. Além disso, políticas públicas devem abranger outros pontos tais como saúde, redução de disparidades e desigualdades existentes, segurança, acesso a moradias, melhores empregos, entre outros:

As desigualdades raciais no Brasil configuram-se como um fenômeno complexo, constituindo-se em um enorme desafio para governos e para a sociedade em geral. Enfrentar as dificuldades que se colocam face à consolidação da temática da desigualdade e da discriminação, na agenda pública e no espaço de governo, e integrar e ampliar as iniciativas em curso parecem ser, hoje, os grandes desafios no campo das políticas públicas para igualdade racial (Theodoro; Jaccoud, 2008, p.134).

Por serem interdisciplinares, as políticas públicas, principalmente às voltadas para homens e mulheres negras, abarcam uma ampla gama de áreas que devem ser levadas em consideração para se buscarem medidas que mitiguem anos de escravidão legalizada no Brasil, de políticas voltadas para o embranqueamento da população no pós-abolição, afinal, o processo de criação e reprodução da desigualdade racial é complexo em termos de causa e consequências.

Dentre os principais problemas relacionados à desigualdade sociorracial no Brasil, um deles perpassa a cultura e a identidade brasileira. A crença no valor da existência de uma pretensa “democracia racial”. Estudiosos apontam que tal mito é compartilhado por boa parte da sociedade brasileira, que acredita que o país fora constituído, ao contrário dos Estados Unidos ou da África do Sul, sem conflitos raciais abertos. Além disso, como nos aponta Joaze Bernardino (2002), a obra de Gilberto Freire responsável por disseminar o mito da democracia racial brasileira, se

destaca por encontrar no mulato, ou seja, no homem e na mulher miscigenada, o processo de equilíbrio de antagonismos, “a fusão harmoniosa de tradições diversas ou antes antagônicas de cultura” (Bernardino, p. 251):

O mito da democracia racial não nasceu em 1933, com a publicação de *Casa-Grande & Senzala*, mas ganhou, através dessa obra, sistematização e *status* científico para os critérios de cientificidade da época. Tal mito tem o seu nascimento quando se estabelece uma ordem, pelo menos do ponto de vista do direito, livre e minimamente igualitária. Assim, tanto a Abolição quanto a proclamação da República foram condições indispensáveis para o estabelecimento do referido mito, sem esses dois acontecimentos não se poderia falar em igualdade entre brancos e negros no Brasil: “tal mito não possuiria sentido na sociedade escravocrata e senhorial [...]. Que igualdade poderia haver entre o 'senhor', o 'escravo' e o 'liberto'?” (Fernandes, 1965:199). Além dessa condição legal, foi de suma importância para a construção do mito da democracia racial o diálogo entre abolicionistas brasileiros e norte-americanos, no século XIX, em que se identificava a sociedade brasileira como paradisíaca frente ao inferno racial que era a sociedade norte-americana (Bernardino, 2002, p. 251).

Para tanto, o processo de discussão sobre o problema da desigualdade no Brasil, ao longo do século XX, esteve marcado pela ideia de que a miscigenação, ou seja, o transformar-se em mulato, era a “saída de emergência” para o Brasil se tornar nação civilizada. Contudo, tal ideia não enriqueceu o grupo social de homens e mulheres negras, ao contrário, marcou um episódio de negação da própria ancestralidade africana, por ser uma crença carregada de significados negativos aliada à ordem democrática. Não considerou os processos de exclusão da população negra por implicar um ideal de homogeneidade racial (Bernardino, 2002, p. 252).

Nessa toada, “discutir políticas e instrumentos de combate à desigualdade racial implica debater um conjunto variado de fenômenos que estão na base desse processo” (Theodoro; Jaccoud, 2008, p.135).

Tem-se, por exemplo, o campo da segurança pública, no qual é fundamental um enfoque no combate à violência e ao racismo estrutural contra a população negra, com revisão de políticas de segurança e respeito aos direitos humanos. O campo legislativo e Judiciário em que

a luta no campo jurídico é um recurso que tem sido pouco utilizado pela sociedade brasileira e, quando usado, seus resultados em termos de punição são praticamente inexistentes. As causas apontadas para as dificuldades de aplicação do direito no campo racial são várias, sendo citadas, entre outras, a necessidade de que o acusado comprove a motivação racista do ato, a dificuldade de recolhimento de provas e testemunhos, e a resistência dos membros da polícia e do judiciário em dar encaminhamento a esses inquéritos e processos (Theodoro; Jaccoud, 2008, p.134).

Outra área tão importante é a promoção da igualdade de gênero e enfrentamento do racismo interseccional, requerendo, assim, políticas públicas que abordem a dupla discriminação enfrentada por mulheres negras, garantindo o acesso ao combate à violência de gênero e à promoção de igualdade salarial, por exemplo.

As políticas culturais também desempenham um papel importante, valorizando a história, a cultura e as tradições afro-brasileiras. Isso pode ser feito pelo fomento da produção artística cultural, a prevenção do patrimônio histórico e cultural afro-brasileiro, bem como a promoção de eventos e iniciativas que celebrem a diversidade e o legado afrodescendente.

É fundamental que as políticas públicas para a população negra no Brasil sejam formuladas com a participação ativa e representadas pelos próprios afetados, promovendo a inclusão, o diálogo e a escuta das demandas dessa população. A implementação efetiva dessas políticas requer um compromisso contínuo por parte do governo, bem como o monitoramento e avaliação constante dos resultados alcançados:

Em que pesem os esforços que vêm sendo efetivados, a maior parte dessas iniciativas ainda pode ser classificada como esporádica ou pontual, e os obstáculos, significativos. Dificuldades de natureza variada têm se imposto à consolidação da temática da desigualdade e à discriminação racial como objeto legítimo e necessário da intervenção pública, assim como à consolidação da própria ação pública nesse campo (Theodoro; Jaccoud, 2008, p.132).

A busca por justiça social e igualdade racial é um desafio contínuo, mas o investimento em políticas públicas voltadas para a população negra é essencial para a construção de um país mais inclusivo, equitativo e diverso. Ao enfrentar as desigualdades estruturais e promover a igualdade de oportunidade, o Brasil pode avançar em direção a uma sociedade mais justa e plural, na qual todos os cidadãos tenham suas vozes ouvidas e suas dignidades reconhecidas.

Para garantir a efetividade das políticas públicas para a população negra, é necessário um comprometimento abrangente em várias áreas. Primeiramente, é essencial fortalecer os mecanismos de combate ao racismo e à discriminação racial, tanto no plano legal quanto na conscientização e educação da sociedade. Leis antirracismo precisam ser implementadas e aplicadas de forma rigorosa, garantindo que atos discriminatórios sejam punidos e que as vítimas tenham seus direitos

protegidos:

Contra essa discriminação, cabe a sinalização, pelas normas legais, no sentido de sua incompatibilidade com o Estado democrático de direito, e possibilidade de sua sanção pela via jurídica. O aprimoramento desse sistema deve, assim, ser objeto de demandas e preocupações. Cabe ainda destacar que, tendo em vista sua maior eficácia, novos caminhos jurídicos vêm sendo percorridos, como a defesa de direitos coletivos lato sensu (difusos, coletivos e individuais homogêneos), que se dá por meio de Ações Civis Públicas movidas pelo Ministério Público (que, para isso, conta inclusive com possibilidades de investigação) e, também, por meio de Termos de Ajustamento de Conduta (que são instrumentos de promoção de comportamentos). Nesse contexto, experiências promissoras vêm sendo desenvolvidas no âmbito das novas iniciativas implementadas no campo jurídico, visando não mais apenas o “controle coativo”, mas o “controle persuasivo”, objetivando a promoção da ação desejada (Silva Júnior, 2000).

Além disso, a promoção da igualdade racial requer uma ampliação e manutenção das já implementadas ações afirmativas e políticas de cotas, visando à inclusão e principalmente à manutenção da população negra em áreas como o ensino superior, a administração pública, as empresas e outros setores onde historicamente, foram sub-representações. Essas medidas têm o objetivo de reparar as desigualdades estruturais e proporcionar oportunidades reais de ascensão social e profissional.

O fortalecimento das organizações e movimentos sociais voltados para a luta antirracismo também é fundamental. Essas entidades desempenham um papel crucial na mobilização, conscientização e defesa da população negra. É necessário garantir recursos, apoio e diálogo contínuo com essas organizações, reconhecendo sua importância na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Além disso, a educação desempenha um papel fundamental na transformação social. É necessário que as políticas públicas promovam uma educação inclusiva e antirracista desde a primeira infância até o ensino superior. Isso envolve a inclusão de conteúdos que valorizem a história e a cultura afro-brasileira, assim como a formação de professores capacitados para abordar, de forma sensível e adequada, as questões raciais em sala de aula.

Por fim, é importante ressaltar que as políticas públicas para a população negra devem reconhecer as múltiplas formas de opressão e discriminação que afetam os indivíduos, ou seja, considerar as dimensões de raça, gênero, classe social, orientação sexual e outros aspectos que moldam as experiências e as desigualdades vivenciadas pelas pessoas negras.

Em suma, as políticas públicas para a população negra brasileira devem ser

abrangentes, abordando todas as esferas da sociedade e buscando a transformação estrutural necessária para superar as desigualdades raciais. O caminho para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária requer compromisso de todos os setores da sociedade, reconhecendo o valor e a dignidade de cada indivíduo, independentemente de sua cor de pele.

3.3 A Política das Cotas nas Universidades: A Presença Negra na Universidade e a Democratização do Ensino Superior

No Brasil, como já referenciado no capítulo precedente, a escravização dos povos negros oriundos da África deixou efeitos nefastos que são sentidos e perceptíveis até os dias atuais, mesmo após 135 anos do fim oficial da escravatura brasileira. Analisar tais fatos é perceber que a escravidão trouxe reflexos negativos e severos, efeitos que expõem o quanto devastador e limitador foram as políticas do Estado brasileiro enquanto provedor de práticas que não apenas limitaram, mas que também cercearam a ascensão social da população negra, mantendo-a quase que numa total estratificação social:

As contradições jurídicas revelam um ordenamento composto por regras impostas por uma elite, permanecendo o povo alijado do exercício do poder político. Ditado por elites (cultural, financeiras e/ou agrária), o Direito brasileiro não promoveu como não promove o desenvolvimento sócio-econômico. Ele não revoluciona, pelo contrário, vem confirmando posições de mando em detrimento do exercício dos direitos humanos (individuais e sociais) propugnadas pelas Constituições brasileiras (Prudente, p.135-136).

Um dos pontos centrais para se discutir e entender o racismo no Brasil foi debater as estruturas sociais e combatê-lo com políticas públicas, principalmente utilizando-se de normas que auxiliam o Estado e a sociedade brasileira a democratizar o acesso a alguns institutos e instituições. Dessa forma, ao mapear essa correlação escravidão, racismo e estratificação social, foi possível compreender o quanto o Estado brasileiro, consubstanciado num ordenamento jurídico voltado para o privilégio de uma determinada camada da sociedade, prejudicou outra.

A cátedra Eunice Aparecida de Jesus Prudente (Prudente, sic, p.140). interpretou bem o Brasil ao dispor que no país “a pirâmide socioeconômica é racial, o contingente afro-brasileiro engrossa a base desta pirâmide entre os assalariados e

subempregados. Os imigrantes europeus, asiáticos e seus descendentes permeiam em todas as classes sociais brasileiras.” Esse viés pró-elite ficou demonstrado quando políticas adotadas pelo governo brasileiro privilegiaram determinados grupos como foi, por exemplo, a política de imigração adotada nos séculos XIX e início dos XX.

Nesse contexto, apresenta a autora um comparativo de como o Estado brasileiro, por intermédio do ordenamento jurídico, atuou de forma não isonômica ao tratar de forma diferenciada grupos de imigrantes provenientes da Europa e os homens e mulheres negras, também compulsoriamente imigrantes, escravizados ou ex-escravizados:

O Direito brasileiro exerceu funções distintas com referência aos dois grupos: Leis Imigratórias — Direito com vistas à Promoção Humana: caráter benéfico: 1. salário; 2. proteção à família; 3. educação às crianças; 4. reconhecimento do casamento protestante; 5. respeito lideranças oficiais: diplomatas, padres, pastores. Objetivo = integrar a família imigrante ao Brasil. Leis Escravistas = Direito mantenedor do "status quo": caráter punitivo: 1. destruição do ego; 2. descaracterização da cultura; 3. sujeição à prisão e às penas domésticas; 4. impedimentos à formação de núcleo familiar; 5. proibição a qualquer ação conjunta; 6. disseminação do medo/desconfiança; 7. morte às lideranças. Objetivo = dividir para submeter (Prudente, sic p.140).

Com o advento da Constituição de 1988, na tentativa de mitigar a disparidade social brasileira, implementaram-se algumas normas legais que buscaram nortear eventuais políticas públicas com a finalidade de reduzir o problema social da desigualdade, principalmente os atinentes à população negra, sendo essas políticas, baseadas em ações propositivas, intencionais e sistemáticas. Tais medidas se direcionaram a diversas áreas, contudo, foi a área da educação que mais se destacou, causando discussões e controvérsias:

No que diz respeito às políticas sociais, a CF/88 diz expressamente que deve ser garantido o acesso universal e igualitário a saúde, direito de todos e dever do Estado. O mesmo vale para a política de educação, que prevê igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Quando trata da família, os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal devem ser exercidos igualmente pelo homem e pela mulher (Resendeet al, 2018, p. 67).

Por estar diante de uma Constituição dirigente, em que seus dispositivos não se apresentam como um simples estatuto, eles trazem consigo um caráter imperativo que impõe ao Estado o dever de atuar por intermédio de políticas públicas e ações que visem promover o bem-estar de toda a população, sem

quaisquer distinções, chancelando assim o princípio da igualdade. Ademais, asseveram Matheus Souza, Fernando Brito Alves e Leonardo Godoy que a Constituição não apenas preceitua as diretrizes para as políticas públicas, mas também profere delimitações jurídicas para o funcionamento, procedimentos e deveres do Estado:

A Constituição não apenas define as diretrizes para as políticas públicas de educação e saúde, mas refunda – ao menos pela perspectiva jurídica – as bases do Estado brasileiro, fixando uma nova organização política e institucional que servirá de mediação para as disputas em torno dos direitos sociais. O arcabouço jurídico da Constituição também evidencia a necessidade de implementação de políticas públicas para que o Estado possa concretizar, paulatinamente, o pacto social firmado em 1988. Dito de outro modo, a Constituição não só delimita juridicamente o funcionamento e os procedimentos da política, como também fixa os deveres do Estado (Alves *et al*, 2021. p. 59).

Assim, ao deixar de efetivar políticas que se correlacionam com a aplicabilidade de direitos fundamentais, Alexandre de Morais (2021, p.02) preceitua que a consagração dos direitos humanos fundamentais na Constituição não se limita a uma mera declaração formal de princípios, mas a uma plena efetivação de direitos, outorgando a cada indivíduo o direito de buscar proteção junto ao Poder Judiciário, visando à concretização da democracia. É crucial ressaltar que o amparo judicial é absolutamente essencial para garantir a aplicabilidade e o devido respeito aos direitos humanos fundamentais consagrados tanto na Constituição Federal quanto no ordenamento jurídico como um todo.

Para entender a realidade social, requer-se um prisma ótico diversificado acerca dos aspectos e característica de cada povo e seu modo de vida. Ainda, “o reconhecimento da pluralidade epistemológica do mundo permite compreender melhor as diversidades, ao obrigar análises e avaliações de diferentes tipos de interpretação e de intervenção produzidos por variadas formas de conhecimento da realidade social” (Facchin; Cambi; Porto, 2022, p. 616).

Desse modo, para entender como o Estado promoverá os direitos fundamentais, por intermédio de ações e políticas públicas, há de se entender a necessidade de efetuar um diálogo com os grupos que compõem a sociedade, de forma que se possibilite uma verdadeira realização da dignidade da pessoa humana e não somente se fixem medidas públicas formalistas sem nenhum resultado efetivo. Nas palavras de Fachin, Cambi e Porto:

O diálogo é uma estação forte do Direito Constitucional contemporâneo. Os

sentidos dos diálogos e de quem dialoga já esboçam metodologia que tem o desafio de dar conta dessa multiplicidade, em que os direitos humanos, a soberania popular e a segurança do cidadão – marcos essenciais no âmbito interno e internacional – são revisitados. Tais diálogos abrem espaços em um ambiente multinível, caracterizado pela constitucionalização, internacionalização e humanização, voltado à efetivação de uma perspectiva constitucional radicalmente centrada nos direitos humanos e na prevenção do sofrimento humano. Com isso, agregam-se os sistemas protetivos nacional e internacional, que se retroalimentam para a máxima proteção da dignidade da pessoa humana, tendo como método hermenêutico unificador o princípio *pro persona* (Facchin; Cambi; Porto, 2022, p. 619).

No início dos anos 2000, o Estado brasileiro adotou algumas medidas que buscavam erradicar distorções históricas referentes ao acesso à educação, em especial ao ensino superior, com as denominadas ações afirmativas que foram externalizadas por intermédio das políticas de cotas sociais e sociorraciais. Essas ações são compreendidas, como uma medida que objetivou promover a presença do negro no ensino superior e, ao mesmo tempo, democratizar o acesso a essa etapa do ensino tão primordial para o desenvolvimento de uma nação, principalmente combatendo a ideia de que a universidade no Brasil sempre foi um local elitista de pouco acesso para negros e pobres:

A educação superior no Brasil se conformava, até os anos 1990, com a condição de ser um patrimônio reservado aos estudantes provenientes das camadas mais altas da população. Ainda que esta estrutura não se tenha modificado no essencial, nos últimos anos houve uma expansão bastante expressiva no sentido de superar esta limitação (Bezerra *et al*, 2012, p.2).

A expressão ações afirmativa inicialmente surgiu nos Estados Unidos da América nos de 1960, em que compreendeu um período de muitas lutas e reivindicações de negros pelo acesso aos direitos civis como bem preceitua Marco Cesar Botelho (2010, p.166) ao mencionar que essa expressão é originária dos Estados Unidos e surgiu em meio a várias reivindicações de natureza democrática, expressando assim a conhecida igualdade de oportunidade para todos.

Insta salientar que, nesse período, ainda imperava o cerceamento de muitos direitos civis dos negros nos Estados Unidos, pois havia resquícios do sistema Jim Crow: “Nos Estados Unidos imperou no século XIX um regime de segregação imposto aos negros, decorrentes de diversas leis. Esse regime legal de segregação ficou conhecido como sistema Jim Crow” (Botelho, 2010, p.166).

Sistema este que consistiu em um regime rigoroso de segregação tendo sua origem histórica nos anos de 1843, surgindo no Estado Norte Americano e espalhando para todo o restante do país:

Em 1843, na Virgínia, formou-se um grupo composto de quatro artistas brancos, chamados Virginia Minstrels. Durante uma apresentação na cidade de Nova Iorque, os componentes do grupo pintaram a pele de preto e realizaram um número de canto – com forte sotaque sulista – e dança, no que acreditavam estarem imitando negros. Esse show fez um grande sucesso e, a partir daí, o grupo passou a excursionar pelas demais cidades. Uma das músicas possuía refrão que terminava com a expressão Jim Crow (Kaufmann, 2007, p. 137).

É importante salientar que o caso principal que deu um marco nas ações afirmativas americanas foi o caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, que consistiu na revisão do princípio *separated but equal*, ou seja, separados, mas iguais:

O caso *Brown v. Board of Education of Topeka* reveste-se de especial importância para a compreensão da questão das ações afirmativas e a mudança de postura adotada pela Suprema Corte Americana com relação à doutrina dos separados mas iguais, defendida em *Plessy v. Ferguson*” (Botelho, 2010, p.168).

O caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, decidido pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 1954, é um marco histórico no âmbito do direito educacional e dos direitos civis. O cerne da questão estava na prática da segregação racial nas escolas públicas, que era autorizada pelo famoso precedente "*Plessy v. Ferguson*" de 1896, estabelecendo a doutrina "*separate but equal*" (separados, mas iguais).

A ação foi movida em nome de várias crianças afro-americanas, incluindo Linda Brown, que eram impedidas de estarem em escolas públicas frequentadas por crianças brancas devido às leis de segregação racial vigentes em muitos estados americanos:

Particularmente, em relação ao caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, os requerentes eram crianças negras com idade para frequentar escola primária, residentes em Topeka e que haviam intentado ação no Tribunal Federal do Distrito de Kansas com o desiderato de impedir que houvesse a aplicação de lei do Kansas que permitia, embora não impusesse, que as cidades com mais de 15.000 (quinze mil) habitantes mantivessem facilidades escolares separadas para estudantes negros e brancos. O Tribunal Federal do Kansas, embora admitindo que a segregação no ensino público tenha efeito prejudicial para as crianças negras, julgou improcedente o pedido sob o argumento de que as escolas para negros e brancos eram substancialmente iguais no tocante a edifícios, transportes, planos de estudo e qualificação profissional dos professores (Botelho, 2010, p.169).

A decisão unânime da Suprema Corte, liderada pelo *Chief Justice* Earl Warren, considerou que a segregação racial nas escolas públicas violava a Cláusula de Proteção Igualitária da 14ª Emenda da Constituição dos EUA. A corte concluiu

que, mesmo se as instalações físicas fossem equivalentes, a segregação em si gerava um sentimento de inferioridade nas crianças afro-americanas, infringindo seus direitos constitucionais.

Essa decisão teve um impacto significativo, desencadeando um movimento mais amplo pelos direitos civis nos Estados Unidos. Abriu caminho para a eliminação gradual da segregação racial em várias instituições, contribuindo para a transformação do sistema educacional e para a luta contínua pelos direitos civis nos EUA. O caso *Brown v. Board of Education* é, portanto, reconhecido como um divisor de águas no enfrentamento legal da segregação racial e na promoção da igualdade de oportunidades educacionais.

No contexto brasileiro, afere-se que as ações afirmativas consistem em políticas direcionadas à efetivação do princípio da igualdade no aspecto material, sendo implementadas principalmente por entidades e órgãos públicos e privados com caráter compulsório e duração determinada. Seu propósito é promover a integração de indivíduos e grupos historicamente alvos de discriminação, procurando assim romper com o isolamento social, ostracismo entre outros males enfrentados por esses grupos.

O próprio Supremo Tribunal Federal, após a votação histórica em favor da constitucionalidade da lei de cotas, que será na sequência apresentada, manifestou-se pelo reconhecimento do aspecto material da Constituição Federal, deliberando que

(...)para efetivar a igualdade material, o Estado poderia lançar mão de políticas de cunho universalista — a abranger número indeterminado de indivíduos — mediante ações de natureza estrutural; ou de ações afirmativas — a atingir grupos sociais determinados — por meio da atribuição de certas vantagens, por tempo limitado, para permitir a suplantação de desigualdades ocasionadas por situações históricas particulares. Certificou-se que a adoção de políticas que levariam ao afastamento de perspectiva meramente formal do princípio da isonomia integraria o cerne do conceito de democracia. Anotou-se a superação de concepção estratificada da igualdade, outrora definida apenas como direito, sem que se cogitasse convertê-lo em possibilidade. (Inf. 663/STF).

Carmen Lúcia Antunes Rocha (1996, p. 284) reverbera com maestria esse entendimento ao discorrer que “Ação afirmativa é, então, uma forma jurídica para se superar o isolamento ou a diminuição social a que se acham sujeitas as minorias.” Já Joaquim Benedito Barbosa Gomes traz uma visão um pouco mais social externando que essas ações têm um condão de correção histórica, ou seja, uma

característica compensatória, tendo em vista o passado escravagista do país e as dificuldades enfrentadas pela população negra:

Atualmente, as ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compensatório, facultativo ou voluntário, concebidas com vista ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização ao ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego (Gomes, 2001. p.143).

Como referendado, democratizar o ensino superior foi um dos objetivos principais das ações afirmativas, pois, ao ampliar o acesso de estudantes negros às universidades, contribui-se para superar barreiras socioeconômicas que historicamente limitaram o ingresso e a permanência desses estudantes no ensino superior. A educação desempenha um papel central no avanço social, não somente por ser um direito humano essencial, mas também por sua contribuição no progresso produtivo, na promoção da justiça e equidade, capacitando as pessoas a exercerem plenamente as suas condições de cidadãos em um contexto democrático:

Neste contexto, acredita-se ser a política de cotas uma tentativa de minorar a realidade excludente da universidade brasileira, como também, colocar na pauta o debate sobre a democratização do acesso à universidade brasileira fazendo uma reflexão acerca do baixo número de jovens menos favorecidos que ascendem ao ensino superior brasileiro, discutindo a ampliação desse ingresso e de mecanismos mais equânimes nas políticas públicas, sem que haja perda de qualidade na formação. Esta é e tem sido a sua explicação e defesa original (Bezerra et al, 2012, p.2).

Busca-se aqui a transformação sociocultural, inserindo essas minorias no contexto e convívio social, fortalecendo assim o pluralismo e a diversidade, trazendo uma mudança comportamental e cultural da sociedade, tornando comum a presença desses indivíduos em setores sociais antes tidos como únicos e exclusivos para um seleto grupo. Dessa forma, é possível identificar um aspecto educativo nas ações afirmativas, cujo objetivo é fomentar na sociedade a compreensão de que a diversidade cultural é benéfica. “As ações afirmativas cumprem o importante papel de cobrir essas lacunas, fazendo com que a ocupação das posições do Estado e do mundo do trabalho se faça, na medida do possível, em maior harmonia com o caráter plúrimo da sociedade” (Gomes, 2001, p.42).

Afinal, a presença cada vez mais de negros em seguimentos antes tidos como exclusivo de brancos será uma realidade constante e marginalizá-los

socialmente negando-lhes igualdade de oportunidade acarretaria um retrocesso com sérias consequências eclodindo numa convulsão social sem precedentes.

No entanto, em que pese as discussões nevrálgicas sobre ações afirmativas iniciarem efetivamente com mais materialidade nos anos 2000 como será visto na sequência, é importante destacar que as primeiras ideias educacionais sobre ações afirmativas se deram nos anos 50, porém, não se tratava de ações afirmativas propriamente ditas como são entendidas atualmente, mas sim políticas que visaram incluir os filhos de trabalhadores urbanos e rurais no mercado de trabalho brasileiro:

já nos anos 1950, com Vargas, foi aplicado um tipo de política afirmativa, embora não fosse assim conhecida à época, quando da determinação de que as multinacionais instaladas no País reservassem dois terços das vagas para trabalhadores brasileiros. Diz, ainda, o Autor que a Lei nº 5.465/68, conhecida como Lei do Boi, apresentava, igualmente, as mesmas características, ao determinar que 50% de vagas das escolas de níveis médio e superior de Agricultura e Veterinária fossem concedidas a agricultores e seus filhos, proprietários ou não de terras, residentes na zona rural. Porém, apenas na década de 80, os grupos discriminados até então, começam a conquistar seus espaços e a lutar por seus direitos, através de participação nos movimentos, pelas eleições diretas e pelo estabelecimento da Assembléia Nacional Constituinte (Bezerra *et al.*, 2012, p.8).

Já nos anos de 1980 e 1990, o movimento negro protagonizou importantes lutas e manifestações contra o racismo e em favor da igualdade racial, entre os quais se destacam pautas das políticas afirmativas raciais, também conhecidas como discriminação positiva. No ano de 2003, essas mobilizações começaram a surtir efeitos com a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e a implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Assim, as ações afirmativas e as cotas raciais se tornaram bandeiras da democratização da sociedade brasileira em grandes Universidades (Manchope *et al.* 2018, p. 107).

Os primeiros debates e discussões sobre políticas de cotas no Brasil ocorreram na Universidade de Brasília (UnB) no início dos anos 2000 juntamente com a Universidade Estadual do Rio de Janeiro, sendo esta última a primeira instituição de ensino a implementar efetivamente a política de cotas para negros e que posteriormente se seguiu para outras instituições de ensino superior:

No Brasil, a discussão da aplicação de Políticas de Ações Afirmativas (PAA) nas diversas instituições públicas (federais e estaduais) de nível superior é recente (existe há pouco mais de 13 anos). A Universidade de Brasília (UnB), no início dos anos 2000, foi a primeira instituição federal a decidir-se pelas cotas raciais. Tais políticas se expandiram para as demais Universidades, como a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e a

Universidade Estadual de Londrina (UEL). Assim, o estado do Paraná apresenta, neste contexto, uma de suas instituições de nível superior como pioneira no sistema de cotas sociais e raciais no Brasil (UENP, 2017, p.17).

Todavia, foi em 2012 que a Lei 12.711 ratificou a obrigatoriedade das cotas raciais nas instituições públicas de ensino federal, ao dispor sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio para pessoas estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita e por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência.

Esta lei foi regulamentada pelo Decreto 7.824 de 11 de outubro de 2012 e suas regras estabelecidas pela Portaria Normativa n. 18 de 11 de outubro de 2012 do Ministério da Educação que estabeleceram diretrizes para as instituições federais de educação:

A Lei nº 12.711 foi promulgada em 29 de agosto de 2012 e dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. A principal medida da lei, conhecida como Lei de Cotas, é a obrigatoriedade de as instituições federais de educação superior reservarem, por curso e turno, no mínimo 50% de suas vagas nos cursos de graduação para estudantes que tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas. Dessas vagas, 50% devem ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo per capita. As vagas reservadas para pessoas autodeclaradas pretas, pardas e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, devem ser preenchidas em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva desses grupos na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ainda em 2012, o Decreto nº 7.824/2012 e a Portaria Normativa nº 18/2012 definiram as regras gerais de funcionamento do sistema de cotas, como modalidades, fórmulas de cálculo e sistemática de acompanhamento das reservas de vagas. Quatro anos depois, a Lei nº 13.409/2016 alterou os artigos 3º e 5º da Lei de Cotas para ampliar a reserva de vagas para pessoas com deficiência. Além disso, no artigo 7º, estabeleceu o prazo de 10 anos (2022) para a promoção da revisão do programa (Observatório de Educação, 2022, p. 01).

Nessa toada, embora houvesse a intenção de sanar distorções históricas, a implementação dessas políticas causou controvérsias e discussões que foram levadas ao Supremo Tribunal Federal – STF, por intermédio de uma ação denominada Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPF) nº186 protocolada pelo Partido Democrata, com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade da referida Lei de Cotas.

Argumentava-se que a lei propagaria ainda mais a ideia de injustiça, ao

limitar número de vagas para determinados grupos, causando uma má distribuição de vagas, o que confrontaria o princípio da igualdade.

Outrossim, alegava-se também que essa política ensejaria uma queda de rendimento das instituições de ensino, histórico escolar dos alunos cotistas, inclusive levantou-se a questão da baixa renda familiar, pois isso causaria obstáculos ao acesso e à permanência dos referidos alunos a um sistema de ensino com qualidade, bem como eventuais prejuízos que as instituições de ensino poderiam sofrer diante dos sistemas de avaliação utilizado pelo MEC:

a lei de cotas foi mal vista por muitos, os quais acreditavam que o rendimento escolar cairia, não só em função dos antecedentes escolares dos alunos cotistas, mas também por conta da baixa renda per capita, que, de certa maneira, limitava o acesso de tais alunos à um sistema de educação que na maioria das vezes só é possível para quem pode arcar com as despesas. Além disso, difundiram-se comentários difusos relacionados à questão étnica, nem sempre bem-intencionados, fazendo com que ser cotista fosse entendido como sinônimo de descrédito e preconceitos (Lealet *al*, 2016, p. 2).

Além desses argumentos suscitados acima, outros questionamentos foram apresentados, como aqueles mencionados no pedido inicial do Partido Democrata em que alegou que a adoção de políticas afirmativas racialistas não seria necessária no país, não haveria uma exclusão social de cidadãos negros pelo simples fato de pertencimento a esta minoria, a política de cotas geraria uma consciência estatal de raça, ofensiva ao princípio da isonomia, a aplicação da política demandaria a institucionalização de tribunais raciais com vistas ao enquadramento de indivíduos como beneficiário, a incerteza do enquadramento de indivíduos como negros, em razão da miscigenação característica da população brasileira e a inexistência do conceito genético de raça(ADPF n. 186, 2012. p.13-14).

Por outro lado, houve também aqueles que refutaram os argumentos contrários e apoiaram as ações, fundamentando que com as cotas seria o reconhecer e o valorizar de grupos étnicos e culturais que historicamente foram excluídos ou marginalizados sócio e culturalmente, estimulando o surgimento de líderes, exponenciando-os como exemplos de ascensão social e o mais fundamental, as universidades estariam exercendo o papel de integrar e propagar o pluralismo e as diversidades:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATO QUE INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL (COTAS) NO

PROCESSO DE SELEÇÃO PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º, *CAPUT*, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, *CAPUT*, 205, 206, *CAPUT*, I, 207, *CAPUT*, E 208, V, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE

As ações afirmativas, portanto, encerram também um relevante papel simbólico. Uma criança negra que vê um negro ocupar um lugar de evidência na sociedade projeta-se naquela liderança e alarga o âmbito de possibilidades de seus planos de vida. Há, assim, importante componente psicológico multiplicador da inclusão social nessas políticas (ADPF n. 186, 2012, p.74).

Nessa toada, embora estivesse no auge das discussões sobre os pontos polêmicos da referida lei e há apenas alguns meses antes da promulgação da Lei, a Suprema Corte brasileira, numa votação histórica e simbólica, com uma decisão unânime, consolidou a constitucionalidade da lei, com todos os ministros ressaltando a importância dessas ações, conforme destacou o relator da época, Ministro Ricardo Lewandowski no trecho do excerto a seguir:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS QUE INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL (COTAS) NO PROCESSO DE SELEÇÃO PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º, *CAPUT*, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, *CAPUT*, 205, 206, *CAPUT*, I, 207, *CAPUT*, E 208, V, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE

(...) a as experiências submetidas ao crivo desta Corte têm como propósito a correção de desigualdades sociais, historicamente determinadas, bem como a promoção da diversidade cultural na comunidade acadêmica e científica. No caso da Universidade de Brasília, a reserva de 20% de suas vagas para estudantes negros e de “*um pequeno número*” delas para “*índios de todos os Estados brasileiros*”, pelo prazo de 10 anos, constitui providência adequada e proporcional ao atingimento dos mencionados desideratos. Dito de outro modo, a política de ação afirmativa adotada pela UnB não se mostra desproporcional ou irrazoável, afigurando-se também sob esse ângulo compatível com os valores e princípios da Constituição) (ADPF 186, 2012, p.46-47).

É importante destacar que, no caso em comento, abriu-se um precedente judicial, pois garantiu a outras instituições de ensino que futuramente viessem a implementar as políticas de cotas, se sentissem respaldas juridicamente em face dessa decisão. Os precedentes são decisões anteriores que servem como guias ou referências para casos similares que surgem posteriormente, tendo eles o poder de vincular o entendimento jurídico e estabelecer um padrão da lei.

Jaime Domingues Brito apresenta a importância dos precedentes na formação do Direito, mencionando que estes são uma ferramenta essencial na consolidação do sistema jurídico, uma vez que permitem uma maior previsibilidade

das decisões judiciais (Brito; Facchin, 2014).

O instituto dos precedentes judiciais satisfaz a garantia da segurança jurídica e estabilidade das relações, visto que as normas consagradas nas decisões se tornam hábeis a estabelecer padrões de comportamento para os demais sujeitos de direito, uma vez que tais decisões são observadas para orientar os casos futuros de natureza semelhante, culminando em previsibilidade de coerência ao sistema jurídico. Como destaca Jaime Brito (2013, p. 189) “a estabilidade e a segurança dos julgamentos judiciais, a partir dos precedentes, são absolutamente indispensáveis para o Estado Democrático de Direito”.

Nesse sentido, destaca-se também a natureza vinculante dos precedentes, garantindo uma maior uniformidade nas decisões judiciais, evitando conflito e decisões contraditórias, em que “os precedentes judiciais, acima de tudo, se impõem aos juízes e tribunais inferiores, para conferir celeridade e evitar a surpresa nas decisões judiciais”.

Ademais, os precedentes desempenham um papel fundamental na construção do direito jurisprudencial, auxiliando na interpretação da lei e a adaptá-la às necessidades e às realidades sociais, refletindo também a experiência e o conhecimento acumulado pelos tribunais, colaborando para a confecção de um sistema de justiça mais eficiente e eficaz (Brito; Fachin, 2014).

No entanto, ocorreu que a própria Lei de Cotas previu no artigo 7º da Lei 13.409/2016 que alterou algumas disposições da lei originária, que o programa especial de ingresso às Universidades Federais deveria ser revisado, por intermédio de uma revisão política pública, no prazo de 10 anos a contar de 2012.

Essa revisão seria de responsabilidade do Congresso Nacional, que contaria com pareceres técnicos do governo federal, consulta a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e o Ministério da Educação (MEC) que, em conjunto com a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, seriam os órgãos encarregados por monitorar e avaliar a legislação.

Importante ressaltar que, embora exista a previsão normativa de revisão, não há qualquer menção à extinção da política de cotas, ou seja, a revisão poderá resultar em modificações, aprimoramento ou até mesmo a continuidade das cotas, dependendo da análise realizada pelo Congresso Nacional e das considerações técnicas do governo:

Especialistas têm chamado a atenção para o texto da lei no sentido de que o artigo 7º, que determina que ela seja revisada dez anos depois da promulgação, não fala em extinção da norma. “A lei não expira e não tem prazo de validade”, disse o professor Luiz Augusto Campos, coordenador do Grupo de Estudos Multidisciplinar da Ação Afirmativa (Geema) em entrevista à BBC Brasil. Também parece ser consenso entre os estudiosos que o momento é de extensão e ampliação da lei, como também de aprimoramento. A realidade justifica a expansão da lei: 75% dos adolescentes brancos de 15 a 17 anos estão no ensino médio e apenas 63,5% dos negros (Pnad 2018/IBGE). Além disso, 30% dos jovens negros não pretendem voltar à escola depois da pandemia (pesquisa Conjuve e parceiros/2020) (Observatório de Educação, 2022).

E foi isso que ocorreu um ano após o prazo inicial estipulado para a revisão, as discussões se firmaram e o projeto de Lei 5384/2020 foi sancionado, prorrogando a Lei de Cotas no Brasil, em que prevê algumas mudanças, destacando-se a inserção dos quilombolas como beneficiários da referida política:

O PL 5.384/2020 prevê que, entre outras mudanças, os candidatos cotistas passarão a concorrer também nas vagas gerais, e apenas se não conseguirem nota para ingresso concorrerão às vagas reservadas. Além de aprimorar a política de cotas para ingresso nos estabelecimentos federais de ensino superior ou de ensino médio técnico, o texto altera critérios socioeconômicos (que levam em conta a renda e a formação em escola pública) e insere os quilombolas entre os beneficiados pela reserva de vagas, que já inclui pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência. O texto agora segue para sanção presidencial (Agência Senado, 2023).

Desse modo, diante de toda a polêmica e embate que envolveu as cotas raciais no Brasil, ainda assim, denota-se a importância desse instituto no ordenamento jurídico, pois, embora tenha-se transcorrido o prazo de 10 anos de sua promulgação, com dados promissores de inclusão ou de melhoramento da qualidade do ensino, ainda sim é muito pouco diante do tamanho da perversidade que sofrera a população negra nos últimos 500 anos.

Para se compreender o tamanho da amplitude social que separam negros e brancos concernentes a educação em especial o acesso ao ensino superior, numa população na qual 56,1 % dos brasileiros se autodeclaram negros e pardos não há nem 30 % no quadro de estudantes negros nas maiores e principais instituições de ensino superior do país.

Quando se fala do corpo docente, os dados são ainda mais preocupantes, embora já exista um pequeno movimento de mudanças, segundo o site Mundo Negro, um dos maiores portais de informações e divulgação de políticas públicas e privadas voltadas ao negro, a representatividade pós lei do cotas está ocorrendo, todavia, de forma mais lenta e pressentindo de mais incentivos e maior ampliação,

diz:

O último Censo de 2021 apresenta um cenário promissor, mas algumas dificuldades ainda se impõem. A representação da população negra entre os professores universitários cresceu nos últimos anos: em 2010, os negros (grupo que engloba a população preta e parda) respondiam por 11,5% das vagas de docentes do ensino superior. Em 2017, os negros responderam por 16% do total. E no mais recente censo de 2021 os negros responderam por 24,1%, mostrando que a luta intensa dos últimos 10 anos começa a apresentar resultados positivos. O avanço se deve, em parte, a uma combinação de fatores: a instituição, por lei, de cotas nos concursos públicos, em 2008, e o lançamento do Reuni, o programa de expansão das universidades federais. O crescimento lento dessa representatividade indica que, se nada mudar, o Brasil levará décadas para que a proporção racial de servidores do ensino superior se equipare à da população brasileira, onde a maioria dos habitantes é negra. Não basta ser doutor, ter pontuação por publicação de artigo, a competição é muito elevada. Há um recorte que pesa sobre as pessoas negras. Como exemplo, temos a falta de oportunidades e de conhecimento sobre como funciona o sistema de acúmulo de capital acadêmico que, ao longo da história, gera uma oportunidade melhor (Site Mundo Negro, 2023).

As políticas de ações afirmativas, por intermédio das cotas raciais e sociorraciais, têm, portanto, um papel fundamental em democratizar o acesso das minorias às instituições e aos órgãos de ponta e solavancar os índices de participações de negros e pardos no quadro de pessoas que estão em locais de decisões e poderes. Essas políticas reconhecem as barreiras enfrentadas por determinados grupos étnico-raciais e buscam criar oportunidades equitativas de acesso à educação. Ao adotar as cotas raciais e sociorraciais, as políticas educacionais afirmativas buscam romper todas essas mazelas descritas e presentes na sociedade, especialmente no sistema educacional. Eles reconhecem que a igualdade formal não é suficiente para superar as desvantagens históricas e estruturais que afetam esses grupos, e, por isso, implementam ações específicas para corrigir tais injustiças.

As cotas raciais e sociorraciais não visam à criação de privilégios, como alguns supõem, mas sim à promoção da equidade. Eles possibilitam que estudantes que, em condições normais, teriam menos oportunidades de ingressar no ensino superior, conseguissem, portanto, efetivar a diversidade é fundamental para a construção de um ambiente acadêmico enriquecedor, no qual diferentes perspectivas, experiências e conhecimentos podem ser compartilhados.

É importante ressaltar que as políticas de cotas não são uma solução isolada para todas as desigualdades educacionais. Elas devem ser acompanhadas de investimentos em educação básica de qualidade, inclusão de currículos que

valorizem a diversidade, formação docente sensível às questões étnico-raciais e outras ações que promovam a igualdade de oportunidades ao longo de todo o percurso educacional.

Ademais, é fundamental que as políticas de cotas sejam constantemente avaliadas e aprimoradas. É necessário monitorar seus resultados, identificar possíveis desafios e buscar soluções para superá-los. O diálogo entre os diferentes atores envolvidos, como instituições de ensino, estudantes, movimentos sociais e especialistas, é fundamental para a construção de políticas mais efetivas e inclusivas.

Em síntese, as políticas educacionais de cotas raciais e sociorraciais são importantes instrumentos para promover políticas públicas, pois, por intermédio delas, reconhecem as desigualdades históricas e estruturais que afetam grupos étnico-raciais marginalizados, buscando criar condições equitativas de acesso e contribuir para construção de uma sociedade mais justa e democrática.

É possível inferir que a relação entre o princípio da igualdade e as políticas públicas de cotas raciais no Brasil é estreita e necessária, pois essas ações surgem como respostas à necessidade de superar as famigeradas desigualdades promovidas por anos de políticas e ações históricas que desprivilegiaram uma parcela significativa da população.

Desse modo, após analisar a igualdade e seus reflexos, podemos atribuir duas acepções a ela: a igualdade material e a igualdade formal o que pode levar ao entendimento de que elas apresentam um paradoxo, ou seja, um conflito, mas que poderá ser suplantado pela proporcionalidade. As ações afirmativas buscam promover a igualdade na materialidade, como já demonstrado, ao mesmo tempo em que delimita a igualdade formal ou igualdade jurídica.

Portanto, diante de todas as erudições até aqui apresentadas, verifica-se que as ações afirmativas, em especial as cotas sociorraciais e as raciais, constituem, em geral, um instrumento concedido e autorizativo ao Estado para buscar objetivos previamente estabelecidos pela Constituição, independentemente dos critérios de distinção adotados.

4 AS COTAS SOCIORRACIAIS NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS DO PARANÁ E A UENP

O presente capítulo reverencia especificamente as cotas sociorraciais como efetivação de uma política pública de Estado nas Universidades Estaduais do Paraná, com especial olhar para a UENP. Serão apresentados uma análise e reflexões acerca dessas políticas e seus efeitos dentro da UENP, bem como o seu papel frente ao cenário Estadual e regional, salientando o quanto é importante o princípio da igualdade analisado nos capítulos anteriores, a base do desenvolvimento e do processo de ingresso de estudantes negros.

4.1 As Cotas Sociais e Sociorraciais nas Universidades Estaduais do Paraná

Desde as primeiras legislações, que visaram erradicar as mazelas associadas ao racismo ou a qualquer outra forma de discriminação e preconceito contra negros e pardos, algumas conquistas foram realizadas e, dentre elas, destacam-se as políticas de ações afirmativas, sendo que no Brasil as lutas do Movimento Negro influenciaram e muito nas suas implementações, como visto nos capítulos anteriores.

No ano de 2001, na África do Sul, realizou-se a primeira Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexa, ficando conhecida como a Conferência de Durban, com a participação de 173 países, em que foram apresentadas e discutidas políticas voltadas ao combate do racismo pelo mundo. Do montante total de países participantes, apenas 99 assinaram uma declaração de princípios que culminou no documento denominado “Acordo sobre Fatos do Passado”. Este acordo buscou a adoção de medidas efetivas para reverter as consequências dos atos do passado (Domingues, 2021).

O Brasil, nesse momento, comprometeu-se a sobrepular o racismo e adotar políticas concretas contra esse mal, implementando diversas medidas nas quais se destacam as cotas sociorraciais, o surgimento da Secretaria Especial de Políticas de

Promoção de Igualdade Racial; a Lei 10.639/03 que preceitua a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africanas nas escolas públicas e particulares; o Programa Universidade para Todos – PROUNI através da Lei 11.096/2005, a Lei 12.288/10 que culminou no Estatuto da Igualdade Racial e recentemente a prorrogação da Lei de Cotas e do Decreto nº 11.785 de 20 de novembro de 2023 que institui o Programa Federal de Ações Afirmativas:

A criação da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) em 2003, após a conferência mundial, com atribuição de formular, coordenar e articular políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial voltada para a consolidação do tema da igualdade racial, teve efeitos políticos no desenho de ações governamentais, causando mudanças profundas na condução de políticas públicas elaboradas com perspectiva racial, incluindo o debate sobre a implementação de cotas para negros (Lima, 2010).

Já no Estado do Paraná, significativos avanços nesse aspecto podem ser destacados, através da edição de legislações que visaram atuar no combate ao racismo e suas desigualdades raciais. A promulgação da Lei 14.938/2005, regulamentada pelo Decreto 5115/2016, que instituiu o Programa SOS Racismo no âmbito do Estado do Paraná e a Lei 17.726/2013 que criou o CONSEPIR – Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial.

No entanto, essas ações, embora tenham apresentadas pequenas alterações no quadro geral do combate ao racismo, principalmente com foco na desigualdade social, elas se demonstraram inócuas e, em alguns casos, imperceptíveis em pontos nevrálgicos da sociedade brasileira. No Brasil, segundo último censo do IBGE (2022), 56,1% da população é formada por negros e pardos, o Estado do Paraná possui uma população de 11.443,208 milhões de habitantes, tornando-se o Estado mais populoso da região sul e o 5º mais populoso do país, sendo que, desse total populacional, 70% das pessoas se autodeclararam brancos e 29% negros e pardos e 1% compõe a população de amarelos, indígenas e não declarados.

Embora o número de negros e pardos, conforme o dado do IBGE, represente a maioria da população brasileira e, no Estado do Paraná, quase 30%, isso não reflete a real situação da representatividade desse grupo nos quadros de destaque na sociedade, principalmente em locais de poderes onde são tomadas decisões, sejam elas nas áreas políticas, administrativas ou acadêmicas.

Hoje no Brasil, segundo o IBGE (2022), pessoas brancas ganham 68% a

mais do que os negros, dos 513 deputados federais no parlamento brasileiro apenas 24% são negros, no Paraná, esse número é ainda menor, ou seja, têm-se apenas 5,5% de negros das 54 cadeiras da Assembleia Legislativa do Estado, a taxa de analfabetismo entre pretos e pardos, categorias utilizadas para a definição das raças no Brasil descrita pelo IBGE, chega ao índice de 7,4% sendo o dobro da registrada entre brancos:

De caráter estrutural e sistêmico, a desigualdade racial no Brasil é inquestionável e persiste devido à fragilidade de políticas públicas para o seu enfrentamento. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), enquanto os pretos e pardos representam 56% da nossa população, a proporção deste grupo entre todos os brasileiros abaixo da linha de pobreza é de 71%, já a fração de brancos é de 27%. Quando olhamos os números de extrema pobreza, a discrepância quase triplica: 73% são negros e 25% brancos. (Observatório, 2022, p. 1. grifo do autor).

O artigo organizado e publicado por Elenita Conegero Pastor Manchope, Andréa de Araújo, Dayse Lago de Miranda, Fabiano Gonçalves Costa, Gladis Massini-Cagliari, Nara Lúcia Perondi Fortes, Paulo Sérgio Wolff, Soraia Cristina Tonon da Luz e Vera Maquês, nos mostra um panorama da políticas de ações afirmativas nas universidades públicas paranaenses até o início de 2018, e indica que “na última década do século XX, embora os negros fossem quase 50% da população brasileira, compunham apenas 2% dos alunos nas universidades públicas.” (Manchope *et al*, 2018, p.109).

Esses números, desde então, continuam praticamente os mesmos, embora exista um trabalho colossal para reduzir essas discrepâncias sociais e raciais que ainda perduram no país. Essas desigualdades educacionais acabam por se refletir em outras dimensões da vida social, como é o caso do mercado de trabalho. Os negros continuam a ser super-representados entre os desempregados e, quando estão no mercado de trabalho, ocupam, predominantemente, posições vulneráveis e precárias, figurando no topo da ocupação de subempregos, mesmo mediante tentativas institucionais para equalizar a questão da escolaridade.

Outro dado importante revelado pelo último estudo realizado antes da pandemia pelo IBGE (2018), por intermédio da pesquisa intitulada Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil, verificou que 68,6% dos cargos gerenciais eram ocupados por brancos contra 29,9% ocupados por pretos e pardos:

“Assim como no total da população brasileira, as pessoas de cor ou raça preta ou parda constituem, também, a maior parte da força de trabalho no País. Em 2018, tal contingente correspondeu a 57,7 milhões de pessoas, ou

seja, 25,2% a mais do que a população de cor ou raça branca na força de trabalho, que totalizava 46,1 milhões. Entretanto, em relação à população desocupada e à população subutilizada, que inclui, além dos desocupados, os subocupados e a força de trabalho potencial, as pessoas pretas ou pardas são substancialmente mais representadas – apesar de serem pouco mais da metade da força de trabalho (54,9%), elas formavam cerca de $\frac{2}{3}$ dos desocupados (64,2%) e dos subutilizados (66,1%) na força de trabalho em 2018” (IBGE, 2018, p. 2).

Nesse sentido, essa discrepância pode ser explicada pelo fato de que a segregação racial em relação às carreiras, posições ocupacionais, setores de atividade e níveis hierárquicos se refletem nas disparidades salariais entre negros e brancos, mesmo quando têm o mesmo nível de escolaridade. O racismo desempenha um papel direto na produção e reprodução dessas diferenças. Outros prismas, quando são levados em consideração, aprofundam ainda mais a comparação entre os rendimentos de brancos e negros, como, por exemplo, a idade, gênero, região e setores de atividade econômica.

Sob essa ótica, promover uma sociedade mais equitativa e igualitária exige entender como cada estrutura socioeconômica perpetua o racismo, sendo crucial elaborar estratégias eficazes para combatê-lo, sendo que a desigualdade se revela de forma clara em várias esferas, principalmente a educacional, tornando essencial o seu enfrentamento para qualquer alteração e expressão significativa. Um compromisso genuíno com uma educação antirracista e que consiga movimentar as estruturas sociais na perspectiva de uma sociedade igualitária se mostra atingível.

Desse feito, aqui entra o papel da universidade, dentro da perspectiva equitativa, pois toda essa problemática apresentada vai muito além do problema da iniquidade. A universidade pública desempenha um papel crucial no enfrentamento da desigualdade social que, muitas das vezes, tem sua origem no início da vida acadêmica.

Enfrentar essas desigualdades é ancorar-se no princípio essencial da equidade, não apenas fornecendo acesso igualitário à educação superior, mas também se posicionando como uma ferramenta ativa no desenvolvimento de uma sociedade mais justa e inclusiva:

Para enfrentar um quadro tão duro quanto complexo, é necessário que o Estado vá além das tradicionais políticas universalistas, ampliando sua intervenção e buscando implementar as medidas necessárias para garantir o acesso e a permanência das crianças e dos jovens negros na escola, em todos os níveis educacionais. Tais medidas implicariam a adoção de políticas de combate aos estereótipos, aos preconceitos e ao racismo, e a promoção de determinadas políticas de promoção da igualdade. Essa nova

orientação visaria a enfrentar o retrato traçado pelos indicadores de desigualdade racial apresentados na primeira seção, que apenas confirmam o que o Movimento Negro sempre denunciou e que as pesquisas específicas já apontavam: que a escola, hoje, em que pese a universalização do acesso ao ensino fundamental, não tem funcionado como um espaço de equalização de oportunidades. Ao contrário, como exprimem os dados referentes a atraso (defasagem idade-série) e à evasão, a escola tem sido uma das principais instâncias de reprodução da desigualdade racial. Isso não se deve apenas às condições sociais desfavoráveis dos alunos negros, mas à forma como tem sido enfrentada a questão racial no ambiente escolar (Santos, 2005, p.116).

O Estado tem o dever constitucional de fomentar o combate a essas disparidades através de ações e políticas públicas bem mais acentuadas, incisivas e que busquem desenvolver práticas e ações cotidianas e que façam a igualdade material plena ser alcançada.

A equidade na universidade pública significa reconhecer e atender às necessidades individuais e contextuais de cada estudante, isso não implica apenas abrir as portas da instituição, mas criar ambientes que favoreçam o pleno desenvolvimento acadêmico e pessoal do estudante.

Ademais as universidades públicas têm a responsabilidade de fomentar a consciência crítica e promover debates sobre as questões sociais, que envolvam racismo, questões de gênero e demais assuntos que obriguem estudantes, professores, pensadores e intelectuais a incorporarem a diversidade de perspectiva em seus programas acadêmicos, contribuindo na compreensão e no enfrentamento dos desafios que envolvem a desigualdade.

Os programas de inclusão e cotas sociorraciais são meios concretos pelos quais as universidades públicas podem traduzir o princípio da equidade em ações tangíveis. Essas iniciativas não apenas ampliam o acesso, mas também trabalham para mitigar as disparidades históricas já relatadas, proporcionando oportunidades educacionais e sociais para grupos historicamente marginalizados.

Desse modo, ao adotar e incorporar em suas práticas e missões o princípio da equidade, as universidades públicas emergem como um agente transformador na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Ao enfrentar a desigualdade social e racial de maneira proativa, ela não apenas molda as mentes presentes, mas também contribui para um futuro mais equitativo e promissor para todos.

4.2. Histórico dos Debates sobre a Política de Cotas na UENP

Como já reverberado em capítulos anteriores, as ações afirmativas referentes às cotas sociorraciais foram inseridas nas universidades brasileiras como um instrumento para a efetivação do princípio da equidade, na tentativa de propagar a tão almejada igualdade material e democratizar o acesso ao ensino na expectativa de combater a desigualdade social.

A Universidade deve desempenhar um papel fundamental, como mecanismo de difusão e fomento de políticas públicas que diminuam essa realidade tão nefasta, que assola a vida de homens e mulheres negros dentro da sociedade brasileira. A academia é o espaço de inclusão, democrático, que visa ao desenvolvimento social, regional e até pessoal do indivíduo. Isso é que se depreende da descrição contida no documento de fundação da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP:

No entanto, é válido ressaltar que, durante o ano de 2016, em reuniões conduzidas pela Pró-Reitoria de Planejamento e Avaliação Institucional, contendo representantes de toda a comunidade acadêmica, como parte de um processo para elaboração do novo Plano de Desenvolvimento Institucional anos 2018-2022, foram definidas a visão e a missão institucionais, descritas a seguir. Missão: Promover formação de excelência e produção do conhecimento por meio do ensino, da pesquisa e da extensão, seguindo princípios éticos, inclusivos e sustentáveis, a fim de contribuir para o desenvolvimento regional e global. Visão: *Ser uma Universidade protagonista do desenvolvimento regional, inovadora, democrática e inclusiva, referência na educação superior pública de excelência, ultrapassando fronteiras linguísticas, culturais e geográficas (UENP, 2017, s.p., grifo nosso)*. Por se tratar de trechos de documentos balizadores dos preceitos da universidade, os quais foram elaboradas em reuniões representativas de todos os segmentos da universidade, acredita-se que ambas são reflexos do sentimento coletivo de atuação dessa IES (Manchope *et al*, 2018, p.109).

Como já mencionados, a inclusão, o acolhimento e o desenvolvimento do papel de instrumento e protagonismo devem ser da Universidade para que processos relacionados à equidade e à igualdade material se sobreponham a um sistema que, na sua essência, ao longo dos anos, tornou o espaço acadêmico um meio elitizado e restrito.

No Paraná, as cotas sociais e sociorraciais nas universidades, salvo exceções, como na Universidade Federal do Paraná e Universidade Estadual de Londrina, foram tardias, porém, representaram um grande passo para a promoção da inclusão e da diversidade no ensino superior do Estado, principalmente no Estado

onde homens e mulheres negros compõem uma minoria da população, segundo o IBGE. O que se vê abaixo são as sínteses dos diversos processos de implementação das cotas sociorraciais em várias universidades públicas paranaenses, que deram a base para análise da comissão interna instituída pela UENP, apresentadas e submetidas à avaliação do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, em atendimento à Portaria 376/2016 – GR:

Universidade Estadual de Londrina – UEL Adota cotas sociais e raciais desde 2005, passou por avaliação e reformulação em 2014 e 2017. (...)os dados apresentam que o sistema de cotas na UEL tem resultados que demonstram uma inclusão significativa e representativa. Contudo, a política ainda apresenta como dificuldades as ações para permanência dos discentes. Sendo ações tanto voltadas para a renda, como também as voltadas ao apoio psicológico, pedagógico e de infraestrutura da IES, como R.U., especialmente, junto a alunos de cursos integrais (UENP, 2017, p.24-25).

Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. Adota sistema de cotas sociais desde 2009 Funcionamento: são destinadas 50% das vagas para candidatos de escolas públicas. É considerado cotista aquele candidato que realizou seus estudos de TODO o ensino médio, exclusivamente, em escola pública do Brasil e que NÃO tenha curso de graduação concluído. Avaliação: Neste caso, foi encontrado apenas um artigo de 2010 que discute a redação no vestibular de 2009 entre cotistas e não cotistas. Este artigo destaca que, de maneira geral, o sistema de cotas social não interfere na qualificação dos alunos aprovados no vestibular (FRANCESCON, FERNANDES, 2010). No mais, não foram encontrados dados acerca da avaliação do sistema de cotas na IES disponíveis no site da IES. (UENP. 2017, p.28).

Todavia, essas discussões geradas em torno desse tema foram tão intensas que ecoaram nos tribunais e suas instâncias superiores, chegando inclusive à Suprema Corte brasileira, como já explanadas no capítulo anterior quando se tratou do julgamento concernente a constitucionalidade da Lei de Cotas. Dentro da UENP, esses debates, mesmo após a declaração da constitucionalidade do mandamento legal, não deixaram de existir, mas não sob o aspecto da legalidade ou constitucionalidade, mas de como ou a forma que seriam implementadas.

Embora essa temática já tenha sido pacificada nos tribunais quanto a sua legalidade e já estarem em processo de implementação em diversas universidades, a UENP, acompanhada da Universidade do Estado do Paraná – UNESPAR, foram as últimas universidades públicas do Estado a aderirem a esta política:

A UENP, juntamente com a UNESPAR, configura-se as duas Instituições Estaduais de Ensino Superior Paranaenses que não adotam nenhuma política de ações afirmativas relativas ao ingresso dos estudantes nos cursos de graduação (UENP RELATÓRIO FINAL, 2017, p.33).

O debate tardio da Uenp a respeito da política de ações afirmativas se apresentou, de certa forma, deslocado do debate nacional sobre o tema, uma vez que a questão posta atualmente às instituições públicas não se refere à implementação de ações afirmativas, sendo esta inerente ao compromisso da instituição pública, mas dirige-se à estruturação e ao fortalecimento dos programas de apoio à permanência e assistência estudantil (Manchope *et al*, 2018, p.122-123).

Os debates iniciais na UENP se deram por intermédio de eventos institucionais como, por exemplo, o primeiro Colóquio de Cultura Afro-Brasileira, ocorrido em 2015, logo após o primeiro Círculo de Debates da UENP, evento realizado em 2016. No mesmo ano, foi instituída, através da PORTARIA/GR Nº 376/2016, a Comissão para estudos de ações afirmativas na UENP, em que foi possível realizar estudos e diretrizes que subsidiaram a Universidade na implementação dessas ações.

O relatório elaborado pela Comissão e que fora submetido à avaliação do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, em atendimento à Portaria supracitada, demonstrou que, no início de sua fundação, em 2006, a preocupação da Universidade Estadual do Norte do Paraná foi a unificação dos processos seletivos para o vestibular no ano de 2008 para ingressos em 2009, mas, em nenhum momento, cogitou-se a implementação de qualquer política contemplando as ações afirmativas, embora algumas universidades já estivessem em processo de discussão e até mesmo implementação das cotas sociais e sociorraciais:

A Universidade Estadual do Norte do Paraná unificou o processo seletivo de ingresso - Vestibular a partir da seleção de Inverno de 2008, para ingresso em 2009. Na ocasião, a universidade ofertava dois processos seletivos por ano, respectivamente Vestibular de Inverno e Vestibular de Verão, com 50% das vagas por processo seletivo. Para cursos anuais, os processos seletivos culminavam em entrada única no início do ano letivo correspondente à seleção. Para cursos semestrais, à época em vigor, os processos seletivos resultavam na entrada de turmas distintas, de primeiro e segundo semestre, de acordo com o calendário acadêmico em andamento (COMISSÃO PARA ESTUDO DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO ÂMBITO DA UENP RELATÓRIO FINAL, 2017, p.30).

“Entre 2005 e 2012 a UFPR possuía sistema de cotas (20% das vagas para cotistas raciais, por autodeclaração e 20% para cotistas sociais, que sempre estudaram em escolas públicas). A partir do Plano de Metas de Inclusão Social e Racial da UFPR, as ações afirmativas, nos oito anos (2005-2012) de vigência do sistema próprio, acabaram se transformando em uma política afirmativa de gênero, pois houve um aumento da ordem de 170% de mulheres negras matriculadas, o número de cotistas aprovados em vestibulares da UFPR teve um crescimento de 47%. (COMISSÃO PARA ESTUDO DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO ÂMBITO DA UENP RELATÓRIO FINAL, 2017, p.18).

Nesse interstício de sua fundação até 2017, ou seja, mais de 10 anos após a sua criação, a UENP iniciou as discussões e instituiu uma comissão com essa finalidade, sendo, portanto, iniciados os debates dentro da comunidade acadêmica:

(...)na perspectiva de política institucional, a abordagem do tema é bastante recente, uma vez que, em 2015, a primeira investida institucional para o debate a respeito da política de ações afirmativas na Uenp se deu com a realização do I Colóquio de Cultura Afro-Brasileira, organizado pela Pró-Reitoria de Extensão e Cultura. Ainda nesse ano, como proposta de trabalho da nova gestão da Pró-Reitoria de Graduação, esboçou-se a organização de um evento institucional de formação docente com abordagem de temas centrais e emergenciais para a graduação. A proposta foi concretizada com a realização do I Círculo de Debates da Uenp: Desafios Contemporâneos da Graduação, em março de 2016, tendo como pauta única do primeiro dia de formação a temática das ações afirmativas (Manchope *et al.*2018, p.118).

Após esses vários eventos e debates, conforme se depreende do relatório da comissão para estudos de ações afirmativas da UENP (2017, p. 52), a comissão concluiu que a participação expressiva da comunidade ao longo dos dias do evento e a excitação suscitada pela discussão ficaram patentemente demonstradas a necessidade e a urgência para a implementação das cotas na UENP, principalmente pela sua missão institucional que é a busca efetiva pela igualdade e por uma representação mais concreta de diferentes segmentos da população:

Os termos em destaque tanto na missão como na visão da Uenp são alusivos a um processo de inclusão social na expectativa de tornar a universidade um espaço de amplo acesso, participando como protagonista do desenvolvimento regional e global. Assim, em consonância com os anseios da comunidade acadêmica, a Reitoria instituiu a Comissão para Estudos de Ações Afirmativas no Âmbito da Universidade Estadual do Norte do Paraná. (Manchope *et al.*2018, p.109).

Dessa forma, após chegar a um denominador comum, a Comissão de Ações Afirmativas da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), instituída pela Portaria/GR n° 376, de dezembro de 2016, se manifestou pela implementação da política de ações afirmativas, conforme é possível se depreender do excerto a seguir. Ressaltando que o caminho a ser seguido por uma universidade que almeja cumprir integralmente a missão de participação ativa na construção plena da sociedade e no atendimento do cidadão é a inclusão e ampliação do espaço democrático:

O debate tardio da UENP a respeito da política de ações afirmativas se apresenta, de certa forma, deslocado do debate nacional sobre o tema, uma vez que a questão posta atualmente às instituições públicas não se refere à implementação de Ações Afirmativas, sendo essa inerente ao compromisso

da instituição pública, mas dirige-se à estruturação e fortalecimento dos programas de apoio à permanência e assistência estudantil.

Dessa forma, a Comissão entende que a implementação da política de ações afirmativas na UENP é emergencial, não apenas pelo relativo atraso na institucionalização dessa política, mas, sobretudo, para que possa se projetar nos cenários: estadual e federal de estruturação das ações de permanência estudantil (COMISSÃO PARA ESTUDO DE AÇÕES AFIRMATIVAS NO ÂMBITO DA UENP RELATÓRIO FINAL, 2017, p.53).

Desse modo, na sucessão dos fatos, em 12 de junho de 2017, numa reunião conjunta do Conselho Universitário (CONSUNI) e do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), foi aprovada, por unanimidade, a política de cotas na UENP, sendo que, na resolução aprovada, ficou estipulado que 40% das vagas totais em cada um dos cursos de graduação da UENP ficariam para estudantes oriundos do ensino médio de instituição de ensino público. Essas vagas, metade, correspondente a 50% da reserva, foram direcionadas a estudantes que se autodeclararam negros.

Após um ano da implantação das ações afirmativas, políticas de cotas, o professor Mauro Januário, do Campus Luiz Meneghel, de Bandeirantes/PR realizou um estudo em parceria com o professor Rone Batista de Oliveira e com o mestrando em Agronomia/UENP, José Gabriel Castilho Theodoro. Eles apresentaram um relatório de rendimento acadêmico dos cotistas sociais e sociorraciais, estudantes ingressantes nos processos seletivos da UENP no ano de 2018, com o objetivo de analisar e estudar os efeitos e projeções que essa ação afirmativa teve dentro da universidade. Salieta-se que este relatório não foi publicado, apenas apresentado em reuniões internas:

Este Relatório mostra o resultado do trabalho desenvolvido pela CAAF, sob a coordenação do professor Mauro Januário, do campus Luiz Meneghel, de Bandeirantes/PR, com o objetivo de comparar o desempenho acadêmico dos cotistas sociais e sociorraciais com os não cotistas, cujo ingresso ocorreu no ano de 2018. Com este documento, inicia-se a verificação anual da performance comparativa dos cotistas desde a sua entrada na UENP até o ano de sua conclusão (Relatório Rendimentos, 2019. p.2).

O método utilizado pelo professor e sua equipe consistiu na verificação da eficácia da inclusão dos cotistas envolvidos no estudo, trazendo as consequências da implementação do sistema de cotas para os menos favorecidos em consonância aos mandamentos legais e escopos das políticas públicas do Estado do Paraná e da própria Universidade.

A avaliação do desempenho considerou os resultados quantitativos no processo de avaliação. Nesse sentido, a inclusão foi comprovada tanto pelo desempenho escolar que poderia distanciar ou aproximar cotistas de não cotistas,

quanto pelo acolhimento que indicaria o reconhecimento ou não do aluno cotista como semelhante integrante do grupo social ali constituído pelos não cotistas, presumivelmente incluídos.

Todavia, o resultado preliminar que se obteve foi de que o desempenho dos cotistas e não cotistas são semelhantes, embora os dados ainda não se encontrem consolidados, pois as primeiras turmas de cotistas a se formarem se deram nos anos de 2022 e 2023:

Comparados os valores do IRA de todos os cotistas e não cotistas, e também segmentados (cotistas sociais e sociorraciais) de todos os ingressantes na UENP em 2018, chega-se à conclusão de que a diferença entre estes valores não é significativa. Isto revela que, mesmo com as médias diferentes, não se pode afirmar qual conjunto de alunos teve melhor desempenho, ou seja, isto consiste em desempenhos semelhantes. Quando relacionados os dados de cada campus, percebe-se que o desempenho geral de cotistas e não cotistas são semelhantes nos campi de Jacarezinho e de Cornélio Procópio, mas há diferença significativa no campus “Luiz Meneghel”, em Bandeirantes. Também no CLM percebe-se que, quando comparados especificamente o conjunto de cotistas sociorraciais com os não cotistas, a diferença é significativa. Especificamente para os cursos de maior concorrência, os resultados da comparação entre todos os cotistas e os não cotistas são os seguintes: Agronomia/CLM, Medicina Veterinária/CLM e Odontologia/CJ mostraram diferenças significativas; enquanto que, Direito/CJ e Fisioterapia/CJ apresentam diferenças não significativas (Relatório Rendimentos, 2019. p.20).

Desse modo afere-se a importância dessas políticas de inclusão e a pulsante necessidade de consolidar políticas de acompanhamento e monitoramento tanto dos dados quanto dos próprios estudantes que estão adentrando na universidade, consolidando, assim, oportunidades para os negros que, por sua vez, acarretariam o aumento da representatividade dentro do universo acadêmico.

É importante salientar que essas políticas públicas de inserção social de grupo de indivíduos devem abordar outras causas fundamentais da desigualdade social, tais como educação básica e programas de combate à discriminação. E também considerar que a efetividade das cotas raciais não deve apenas ser avaliada pelas mudanças na composição demográfica das universidades, mas também pela promoção de um ambiente inclusivo e pela criação de políticas de suporte e permanência desses indivíduos nas universidades.

Dessa forma, é fundamental entender que a discussão sobre a efetividade das cotas raciais nas universidades é multifacetada, exigindo análises e monitoramento contínuos, diálogos abertos e adaptações conforme mudanças na

sociedade, visando sempre garantir a redução das disparidades históricas e promover a igualdade de oportunidades.

4.3 O Princípio da Igualdade Aplicado no Processo de Ingresso dos estudantes negros na UENP

Conforme já suscitado anteriormente, o princípio da igualdade é um dos fundamentos essenciais de um ordenamento jurídico democrático e que apresenta grande relevância e destaque na promoção da justiça social e da igualdade de oportunidade. No contexto específico do processo de ingresso dos estudantes negros na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), a igualdade desempenha um papel crucial na busca por uma sociedade mais inclusiva e equitativa.

Enquanto pilar fundamental do ordenamento jurídico brasileiro, a igualdade assume importância significativa quando aplicada ao processo de ingresso de estudantes negros na universidade. Nesse contexto, a busca por equidade no acesso à educação superior tem sido um imperativo ético e legal, refletindo os esforços para superar históricas disparidades sociais e raciais que permeiam a sociedade brasileira. É o que referência José Jorge de Carvalho ao mencionar, que devido ao enorme abismo educacional entre brancos e negros, se torna fundamental à adoção de um amplo conjunto de políticas de ação afirmativa, inclusive cotas raciais, a fim de amenizar a discrepância criada por décadas de ausências de iniciativas públicas neste sentido (Carvalho, 2002).

A UENP, ao adotar as políticas de ações afirmativas, cotas sociorraciais e raciais, em seu processo de seleção, ratifica a importância de promover o pluralismo e a representatividade em seu corpo discente. Essas políticas têm por escopo corrigir as desigualdades históricas e estruturais seculares, sem ao ponto de representar uma afronta à igualdade jurídica, como bem asseverada nos capítulos anteriores, mas que assegura uma outra forma de igualdade que é a material, oportunizando o nivelamento de oportunidades numa realidade antes caracterizada por injustiças:

Tratar das ações afirmativas implica considerar a igualdade material sob um enfoque da diferenciação. Significa que as circunstâncias da realidade são importantes e devem ser consideradas para que se obtenha um tratamento que efetivamente alcance o objetivo, a saber, a promoção da igualdade entre as pessoas (Botelho, 2010, p. 164).

A universidade, nesse processo histórico, ao aplicar o princípio da igualdade, demonstra um compromisso com a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e democrática que valoriza a diversidade reconhecendo a importância da representatividade de grupos historicamente marginalizados dentro de um organograma social, como bem é possível compreender da leitura do relatório UENP/2018 supracitado, documento este não publicado, mas que foi apresentado em reuniões de colegiados e conselhos da UENP.

É imperativo entender que a aplicação do princípio da igualdade no processo de ingresso não implica uma mera inversão da discriminação. Pelo contrário, trata-se de uma resposta estratégica e temporária para atenuar as desigualdades que permeiam o acesso à educação superior. É uma medida que reconhece a necessidade de ações afirmativas para efetivar, de maneira eficaz, o direito à igualdade de oportunidades, ou seja, como Marcos César Botelho profere: “essa ideia de diferenciação não se confunde, portanto, com discriminação. Ela traz a noção de que igualdade pode significar, também, respeito às diferenças” (Botelho, 2010, p. 165).

No entanto, o desafio reside não apenas no acesso efetivo dos estudantes negros na Universidade, mas sim um conjunto de fatos que envolvem tanto o ingresso quanto a permanência. É crucial estabelecer mecanismos de acompanhamento e avaliação contínua para assegurar a efetividade dessas políticas. Além disso, é preciso conhecer o estudante cotista, sua fonte de renda, sua importância no meio familiar enquanto provedor, suas possíveis dificuldades para a permanência e conclusão da sua graduação e acompanhar sua vida egressa, a fim de ajustar as estratégias conforme as necessidades reais apresentadas. Etapas essenciais para garantir a legitimidade e o sucesso das ações afirmativas.

Nesse íterim, é importante ressaltar que, além das cotas sociorraciais, a Universidade Estadual do Norte do Paraná necessita adotar políticas de acompanhamento e suporte aos estudantes ingressantes, garantindo amplas condições para o enfrentamento de desafios acadêmicos ao longo do curso, pois só assim terá concluído e implementado efetivamente o princípio da igualdade

concretizando, assim, os ideais de justiça e equidade.

Para isso, faz-se necessário traçar estratégias e ações que criem paradigmas e sejam fontes de dados para que haja comparativos e projeções concernentes a essas políticas. Numa análise geral em comparativo com outras universidades, por exemplo, foi possível aferir que cada instituição de ensino adotou um percentual de vagas que foram destinados para implementação dessas políticas. Iniciada a próxima fase, os critérios para aceitação dos processos seletivos também sofreram variações, muitas universidades deixaram de adotar o critério de eliminação e adotaram a classificação, nos processos que envolviam cotistas. Outros critérios foram utilizados tais como renda per capita familiar, origem estudantil no ensino médio, tudo em conformidade com os critérios legais. Na UEL, por exemplo, ficou assim estipulado:

Em relação ao primeiro período (2004 a 2005), a resolução aprovada foi a nº 78/2004 e estabeleceu que até 40% das vagas de cada curso de graduação, ofertadas por meio do vestibular da própria Instituição, seriam reservadas para estudantes de escolas públicas. Consideram estudantes de escolas públicas, aqueles que cursaram as 4 últimas séries do ensino fundamental e todas as séries do ensino médio em instituições públicas. Até a metade desse percentual (20%) deveria ser reservada a candidatos da escola pública que se autodeclararem negros (Pallisser, 2019, p. 60).

No que se refere à forma, critérios e metodologias para análise e avaliação, após a implantação das cotas, também foram variados. Foram efetuados levantamentos que compararam desempenho acadêmico, números de reprovações entre os estudantes cotistas e não cotistas, algumas se utilizaram da metodologia *propensity score* que auxiliou na demonstração se existem ou não diferenças significativas entre os grupos, se os resultados estão ou não indo ao encontro do ordenamento normativo e seus objetivos, portanto, diversos instrumentos e mecanismos metodológicos puderam e podem ser utilizados para aferição dos resultados.

No entanto, o que se constatou durante o período de análise da pouca documentação referente às cotas que UENP disponibiliza, ficou patentemente demonstrada uma quase inércia quanto ao desenvolvimento de ações de acompanhamento e monitoramento das políticas de cotas, diferentemente do que já se apresentam bem mais desenvolvidas em outras universidades precursoras como, por exemplo, a Universidade Estadual de Londrina – UEL que, ao longo de seu processo de implementação, instituiu núcleos e departamentos que pesquisam e

monitoram essas ações, visando ampliar e melhorá-las.

O que se vê na UEL é um envolvimento amplo da sociedade civil, poder público e comunidade acadêmica, essas ações como anteriormente mencionadas, iniciaram em 2002, mas com um destaque especial para movimento negro que, por intermédio do Conselho Municipal da Comunidade Negra de Londrina, apresentou à universidade uma proposta de implantação de políticas de cotas:

pois verificamos que a primeira proposta de cotas para os estudantes negros ocorreu em 2002, feita pelo Movimento Negro à UEL; contudo, essa não chega a ser apreciada pelo Conselho Universitário. Apenas em 2004, uma nova proposta, também oriunda do Movimento, avança e então efetiva-se um sistema de cotas na Universidade (Pallisser,2019, p.50).

Houve, portanto, esforços conjuntos para que essa política fosse efetivamente implementada, destacando-se aqui o papel do Poder Público que, por intermédio do Ministério Público, teve uma participação efetiva e de destaque ao fazer parte do grupo de pesquisa em conjunto com a comunidade local. O resultado foi o desenvolvimento de estratégias que proporcionassem mais efetividade, eficiência e ampliação das ações afirmativas:

O Grupo de Trabalho de Combate ao Racismo, criado pela 24ª Promotoria de Justiça Da Comarca de Londrina, obteve importante resultado de suas ações: o Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina aprovou a Resolução nº 008/2017, que ampliou o sistema de cotas raciais para 45%, em vista da apresentação dos resultados qualitativos dos estudantes cotistas.

(...)

O Grupo de Trabalho, criado em 2012, é composto por representantes dos movimentos negros locais, representantes das Universidades, Secretarias Municipais e Estaduais vinculadas à educação, saúde e segurança pública, além dos Conselhos Municipais de Educação e de Promoção da Igualdade Racial, contribuindo para a ampliação e aprimoramento das políticas públicas de igualdade racial e combate ao racismo na Comarca. Dentre outras realizações, o Grupo de Trabalho, juntamente da 24ª Promotoria de Justiça, igualmente conquistaram:- A análise dos Planos de Capacitação dos professores das redes Estadual e Municipal de Londrina, promovida pelo Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros da UEL, para auxiliar no processo de implementação das Leis nº 10.639/2003 e 11.645/2008 junto às escolas públicas e particulares de ensino fundamental e médio; e - A participação no processo de articulação das diferentes entidades públicas e privadas que, de forma direta e indireta, contribuiu no planejamento e na construção da sede do NEAB - denominada "Casa Yá Mukumbi", em homenagem a esta importante representante do candomblé no Estado, a qual foi assassinada, junto de outras mulheres de sua família, por racismo religioso - tornando-se um local de representatividade, sociabilidade e integração dos indivíduos e entidades que lutam pela igualdade racial(Ministério Público do Paraná, 2019).

O que se observou na UENP foi um processo diferente e que, além de se

caracterizar como tardio, não teve um apelo, engajamento da sociedade civil do norte do paranaense, embora se apresentasse como um processo que teve algumas nuances semelhantes das demais comunidades acadêmicas de outras instituições. Houve debates, eventos científicos, participação da comunidade externa, todavia, não houve um apelo maciço e articulações externas, ou seja, se destacou mais por ser um movimento tardio que seguiu os movimentos universitários da época.

Nessa toada, o que se analisa e percebe é que, embora existam esforços da instituição para manter essa política e até mesmo ampliá-la, não há ações concretas de monitoramento e acompanhamento efetivo dentro da própria universidade. Exemplo notório é a ausência de dados, pesquisas, monitoramento que facilitem buscas de dados que possam demonstrar efetivamente os efeitos das políticas afirmativas dentro e fora da comunidade acadêmica da UENP.

Ademais ao se buscarem dados e estatísticas nos acervos acadêmicos e administrativos, quase não há, e, quando são encontrados, são dados incompletos e que estão ainda sob análise. Encontrar documentos, relatórios, artigos e estudos sobre as ações afirmativas dentro da UENP é angustiante, em face da importância e do tamanho das ações afirmativas em especial dentro de uma instituição que é o esteio e provedora da ciência em excelência no Estado do Paraná.

Perceber que essas ações de monitoramento e acompanhamento são inócuas ou quase inexistentes traz uma reflexão e que remete a uma análise crítica de quão importante é este papel da instituição em face do combate ao racismo e à desigualdade. Assim sendo, não se vislumbrou, seja por parte da universidade quanto pela comunidade externa, qualquer participação ou colaboração em políticas voltadas ao aprimoramento e estudos sobre as cotas.

Contudo, em que pese toda essa discrepância entre a implementação das cotas e seu aprimoramento e manutenção, como ajustar e melhorar esse hiato institucional? Num primeiro momento, é importante destacar a importância de se incentivar a pesquisa e o debate acadêmico com essa temática. A criação de grupos de trabalho específicos voltados para essa questão e de pesquisas, como é visto na Universidade Estadual de Londrina – UEL, Universidade Estadual do Oeste do Estado do Paraná – Unioeste, Universidade Federal do Paraná – UFPR entre outras que possuem núcleos de pesquisas voltados para esse fim.

Desenvolvimento de políticas institucionais para acolhimento e permanência desses dos estudantes cotistas também se faz necessário, sendo que, em algumas

universidades, graças a essas abordagens, foram instituídos restaurantes universitários acessíveis a todos, moradias, concessão de bolsas, acompanhamento da vida acadêmica:

Ao longo de pouco de mais de quatro anos de articulação na Prograd da Unioeste, foi possível avançar em aspectos importantes para o ingresso e a permanência dos setores populares nessa universidade. Os avanços podem ser considerados de forma mais significativa na alteração do vestibular, que passou a ser classificatório, e não mais eliminatório; na adesão ao Sisu, na reformulação das Diretrizes de Ensino de Graduação; nos encontros e formação dos docentes; na implantação de um sistema de gestão acadêmico que permite aos discentes o acompanhamento online de sua vida acadêmica e permite também, por parte da coordenação dos cursos e da gestão superior, o acompanhamento da permanência e evasão dos estudantes, possibilitando o acesso a um leque de informações e dados. Com isso, é possível desenvolver ações na medida em que se verifiquem problemas no processo formativo do estudante. Com os recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Instituições de Educação Superior Públicas Estaduais (Pnaest), foi possível implantar, no ano de 2017, os tão esperados restaurantes universitários, ampliando-se, com isso, as condições da permanência do estudante (Manchope *et al.* 2018, p.165).

Como mesmo preleciona Manchope (2018, p. 165-166), buscar uma sociedade mais justa e igualitária implica, incontestavelmente, a promoção de uma educação superior que proporcione condições cada vez mais equitativas, nas quais demanda um aprimoramento de políticas sociais e educacionais, incorporando a perspectiva da equidade com igualdade como fundamentos na elaboração dessas políticas.

Desse modo, as ações afirmativas, em especial as cotas sociorraciais, devido a sua complexidade outrora já esmiuçada, mesmo com a sua prorrogação, poderá vir a enfrentar desafios dos quais ensejaram muitas discussões e debates.

Nesse sentido, destacam-se a aceitação e resistência social, pois embora seja aceita por grande parte da população e ratificada pela Suprema Corte, elas enfrentam resistência de certos segmentos sociais as considerando como injustas e discriminatórias, o que, em alguns casos, gera conflitos prejudicando a sua implementação efetiva e eficaz.

Outro ponto de destaque verificado ao longo da análise documental de várias instituições de ensino é a adequação aos critérios de seleção, haja vista que a definição dos critérios para a aplicação das cotas, como a autodeclaração racial, é muito volátil, pois a questão da identidade racial e a dificuldade de mensurá-la de maneira objetiva são pontos nevrálgicos e sensíveis que demandam constantes

revisões e aprimoramento.

Um outro desafio, já debatido, consiste no monitoramento e avaliação dessas políticas, sendo crucial estabelecer sistemas robustos de monitoramento e avaliação para verificar a eficácia das cotas, tendo em vista que avaliar não consiste apenas em analisar resultados acadêmicos, mas também o impacto social e a inclusão dos beneficiários.

Nessa toada, apresentando desafios a serem analisados, a resistência institucional das universidades também se apresenta como um percalço, pois não basta apenas a instituição implementar a política, faz-se necessária uma mudança cultural e estrutural, em que seja fundamental um compromisso contínuo de todos os servidores, pois, em alguns casos, é notório ambientes acadêmicos e profissionais em que possa haver resistências a essas políticas.

As ações afirmativas dependem, em boa parte, de uma base educacional equitativa, dessa forma a equidade no acesso à educação básica também se apresenta como um grande desafio, o que enseja uma busca incessante por uma educação básica de qualidade.

Outro ponto a ser elencado e que foi debatido principalmente nos primórdios da implementação das cotas lá no começo dos anos 2000 foi a estigmatização e estereótipo de que as cotas poderiam ensejar aos seus beneficiados.

Também faz jus destacar o desafio da ampliação e a inclusão de outros grupos vulneráveis nesse rol de beneficiados das ações afirmativas, como, por exemplo, os grupos LGBTQIAPN+, pois é de conhecimento o fato de que essa população vem ao longo dos anos sofrendo com as mais variadas formas de violência e preconceito.

E por fim o desafio político se faz presente, pois a manutenção e comprometimento dos governos atuais e sucessores são fundamentais para manutenção e continuidade dessas políticas e sabe-se que por pressões econômicas e até mesmo sociais elas podem ser afetadas.

Assim, de tudo que até aqui foi apresentado, as variáveis de desafios não foram esgotadas, ao abordar esses desafios, faz com que o diálogo, o monitoramento, as pesquisas sejam constantes, haja vista que os ajustes cuidadosos devem ser permanentes com o compromisso contínuo com a promoção da equidade, igualdade e inclusão social.

Todo esse desenvolvimento faz parte de uma política pública de Estado,

tema este desenvolvido no segundo capítulo da presente dissertação. Como já referendadas as políticas públicas são trabalhadas com ciclos e fases que se desenvolvem concomitantemente e que devem ser aprimoradas e permanentes.

Assim, a avaliação da concretização do princípio da igualdade enfrenta obstáculos substanciais quando não há a observância do ciclo das políticas públicas no contexto das cotas raciais. Esse ciclo compreende uma sequência estruturada de etapas, desde a identificação do problema até a análise pós implementação, e sua negligência compromete a eficácia e a equidade dessas políticas.

A inobservância das políticas públicas impacta negativamente a fase inicial de formulação, na qual a definição precisa dos objetivos e a identificação clara das necessidades. Sem essa análise esmiuçada, as cotas podem falhar em abordar efetivamente as desigualdades raciais existentes, comprometendo os pilares do princípio da igualdade.

Ademais, a implementação inadequada dessas ações afirmativas pode resultar em desafios significativos durante a fase de execução. A ausência de um planejamento sólido envolvendo a alocação eficiente de recursos e a consideração cuidadosa das dinâmicas sociais pode levar a distorções na aplicação das cotas, prejudicando a equidade pretendida.

A falta de monitoramento adequado ao longo do ciclo das políticas públicas é outro ponto crucial, tendo em vista que, sem as avaliações sistemáticas pós-implementação, impede a identificação de possíveis ajustes necessários, comprometendo a capacidade de corrigir falhas e aprimorar a efetividade das cotas.

Assim, portanto, o questionamento sobre a eficácia das ações afirmativas, política de cota dentro da UENP, torna-se uma tarefa desafiadora e insólita devido à ausência de uma política e um sistema efetivo de monitoramento e mapeamento. A falta de uma estrutura consolidada para avaliar sistematicamente os resultados e impactos dessas ações compromete a capacidade de emitir julgamentos conclusivos sobre a efetividade.

A ausência de mecanismos abrangente de acompanhamento e monitoramento impede uma análise precisa dos efeitos das políticas de cotas na UENP e região. A falta de dados consolidados e análises regulares dificultam a mensuração real dos progressos alcançados e dos desafios enfrentados, refletindo na análise do cumprimento do papel que as cotas teriam na promoção da igualdade material que tanto fora debatido.

Desse modo, a limitação na capacidade de conclusão sobre a eficácia das ações afirmativas será intrinsecamente vinculada à carência de uma política de monitoramento, deixando uma lacuna que compromete a objetividade na avaliação de resultados, impedindo, assim, a formação de visão completa sobre o impacto dessas medidas na sociedade, prejudicando planejamento e ampliação dessa e de outras políticas de Estado que venham a ser correlacionadas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se apresentar, através desta dissertação de mestrado, um panorama histórico, jurídico e social sobre a política pública das cotas raciais no Brasil, responsável pela inserção de milhares de mulheres e homens negros nas universidades brasileiras. O percurso realizado priorizou o entendimento do racismo, em sua profundidade histórica, pelo levantamento do contexto em que o estado brasileiro adquiriu seus contornos institucionais, no período após a independência política. A adoção de princípios liberais e convivência com a escravidão, entendida como a principal fonte geradora de riquezas, não resultou em uma contradição demasiada. Ao contrário, esteve, ao longo do período do século XIX, vinculada ao próprio desenvolvimento da economia capitalista.

A reprodução e perpetuação do sistema escravista, ao longo do período, conduziram os debates a respeito da formação do povo brasileiro, circunscrito em um sistema de valores e crenças racialistas. Viu-se a hierarquização dos grupos raciais e a pretensa crença da superioridade de uns sobre os outros. A eugenia, fundamento para teses sobre o embranquecimento da sociedade brasileira, vinculada à defesa da limpeza e pureza do povo miscigenado. As teses degeneracionistas, que estiveram presentes nos debates acadêmicos das faculdades de direito brasileiras, e que preconizavam a ideia da preservação da ordem e do progresso visando a um projeto nacional de regeneração do Brasil.

Contudo, mesmo neste ambiente de hostilidade à presença dos homens e mulheres negros, trabalhadores braçais, que tanto contribuíram com o desenvolvimento econômico e cultural do Brasil, coube o desenvolvimento de lutas, resistências que garantiram a existência das populações afrodescendentes. Entende-se que a escravidão também propiciou uma sociabilidade limitada pela força brutal do açoite, contudo, fugas, formação de comunidades quilombolas, levantes violentos contra senhores de escravos, a busca pelo reconhecimento do indivíduo escravizado como um sujeito de direitos, sobretudo no século XIX, quando há a presença das ações judiciais por liberdade, revelam o campo da resistência e da organização social entre os negros e afrodescendentes no Brasil.

Outro aspecto levantado por este estudo diz respeito ao princípio jurídico da igualdade aplicado à política de cotas raciais no contexto brasileiro. Viu-se a dificuldade do debate na esfera estatal, uma vez que permanece a ideia de que a sociedade brasileira vivencia plena “democracia racial”. Neste sentido, pensar sobre o princípio da igualdade e sua correlação com o princípio da equidade somaram ao entendimento do objeto desta pesquisa.

Desse modo, compreender que, para a efetivação e concretização desse princípio jurídico, se faz necessária uma ação governamental que se resume em processos juridicamente regulados que resultam em prática de atos de Estado, aqui denominados como políticas públicas e, como elucidado, essas políticas se transformaram em ações afirmativas, recebendo o nome de políticas de cotas. Assim, o entendimento de que a aplicação de políticas públicas é um instrumento prático na busca pela igualdade material e salutar, pois esta ação do Estado vem ao encontro de um processo longo na luta pela reparação histórica, visando diminuir as mazelas geradas pelo racismo.

Para tanto, um desses instrumentos práticos utilizados para concretização desse objetivo foram as universidades públicas, que desempenham um papel fundamental como fomentadoras de práticas sociais inclusivas, trabalhando, portanto, como ferramentas que buscam romper paradigmas que foram construídos por anos de escravização dos negros no Brasil.

Nessa mesma toada, a Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP se inclui nesse processo, pois vem exercendo o papel de democratizar o acesso ao ensino público superior de qualidade, trazendo consigo a missão de promover uma formação acadêmica de qualidade, produzindo conhecimento nos meios de ensino, pesquisa e extensão, sendo, portanto, ator importante no desenvolvimento regional, sendo inclusiva. Todavia, esse papel deve estar em constante aprimoramento e expansão não compreendendo apenas a inserção. Devem-se aprimorar os instrumentos de acompanhamento dos estudantes cotistas, a fim de avaliar o seu processo durante o percurso em seus cursos de graduação, aferindo sobre a garantia de permanência e conclusão.

Para tanto, como já referendado, torna-se imperativo considerar que a eficácia das políticas públicas, em especial as de cotas raciais não devem apenas ser medidas pelas transformações demográficas, nas instituições de ensino superior. É fundamental avaliar seu impacto na promoção de ambientes inclusivos e no

estabelecimento de políticas eficazes de apoio e permanência para os beneficiários dessas políticas.

Nesse contexto, é crucial compreender que a avaliação da efetividade das cotas raciais nas universidades abrange diversas perspectivas. Não se limita à composição quantitativa, mas também se estende à qualidade do ambiente acadêmico e ao suporte oferecido aos estudantes cotistas para garantir não apenas a sua entrada, mas também seu progresso e sucesso acadêmico. Assim, tornou-se imperiosa a realização de estudos e discussões contínuas dentro da UENP sobre a eficácia das políticas de cotas, sendo fundamental realizar análises, monitoramento constante para compreender plenamente os impactos dessas políticas não só no meio acadêmico, mas também regional, promovendo diálogos abertos que envolvam diferentes partes interessadas e estar preparados para adaptar essas políticas em consonância com as mudanças sociais.

Buscou-se evidenciar que é essencial compreender o propósito fundamental das cotas raciais não se consubstancia apenas em corrigir desigualdades históricas, mas também promover uma igualdade de oportunidades. Dessa maneira, a efetividade dessas políticas públicas não deve ser medida apenas numericamente, ela deve ser intrinsecamente ligada à construção de um ambiente acadêmico diversificado e inclusivo.

Pode-se considerar que ocorre um processo de atenuação das disparidades raciais no Brasil e principalmente dentro das Universidades Públicas brasileiras com destaque para Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Todavia, é fundamental enfatizar a relevância das políticas públicas destinadas a mitigar as desigualdades sociais e raciais no cenário apresentado. Os dados indicam que houve uma leve redução das desigualdades raciais apenas em períodos nos quais o Estado brasileiro implementou e deu destaque nas políticas de inclusão.

É de se frisar que o Estado dispõe de meios para avaliar o grau de desigualdade social e de implementar políticas públicas de cunho social, tanto universais quanto direcionadas, objetivando fomentar a equidade e conseqüentemente se alcançar igualdade, traduzindo-se numa capacidade de intervir na mitigação das disparidades sociais.

A sobreposição entre raça e classe caracteriza a desigualdade brasileira. No entanto, as políticas de abordagem universal não se mostraram suficientes para

enfrentar as disparidades raciais, mesmo com a representação maciça de negros na população mais economicamente desfavorecida.

As soluções de cunho social e universal, como a oferta de uma educação pública de qualidade especial em regiões mais empobrecidas, ainda não foram totalmente exploradas. A indiferença histórica da sociedade e do Estado brasileiro em relação à pobreza está relacionada ao fato desse grupo ser predominantemente composto por negros.

Nesse contexto, as ações afirmativas para o acesso ao ensino superior ganham relevância, uma vez que abordam o domínio privilegiado da classe média e dos mais ricos, nos quais predomina a presença da população branca.

Há que se referendar um aspecto crucial relacionado à desigualdade racial, que está diretamente ligado às disparidades de bens e recursos. Em resumo, tema da desigualdade racial instiga uma reflexão sobre seus diversos aspectos e fatos históricos, assim como sobre os efeitos do racismo em sua produção e perpetuação.

As perspectivas de ascensão econômica proporcionadas pelo sistema de cotas, em termos de condições sociais e educacionais, alinhando-se com os objetivos preconizados para a inclusão pautados na igualdade são fundamentais.

Todavia, não se pode deixar de mencionar que a permanência do cotista nas universidades brasileiras enfrenta ainda maiores desafios, pois, por um lado, as instituições, muitas vezes, não oferecem formas acolhedoras o suficiente para os estudantes; sendo que essa parcela do corpo discente carece dos recursos necessários para enfrentar os custos elevados, seja com transporte ou aquisição de material didático, o que levanta a possibilidade de evasão.

Um ponto relevante a ser destacado é a natureza temporária da política de cotas, haja vista que aumentar os investimentos na educação básica para garantir a igualdade de condições entre os alunos provenientes de escolas públicas, essa política pode tornar-se obsoleta. É crucial lembrar que as cotas são concebidas como uma medida conjuntural, sujeita a ser substituída por políticas públicas estruturais ou pelos efeitos positivos e corretivos dessas políticas.

No entanto, é digno de nota que a implementação das cotas nas universidades, além de promover a inclusão social e cultural, funciona como uma pressão sobre os responsáveis pela educação, incentivando um maior investimento nessa área. Em vez de fomentar a complacência, a presença das cotas constantemente recorda a necessidade de ações mais profundas para tornar efetiva

e menos onerosa para a sociedade a inclusão desses segmentos sociais desfavorecidos.

Portanto, é crucial enfatizar que, apesar da determinação evidente dos estudantes cotistas, a política de cotas demanda mais do que simplesmente a reserva de vagas para alcançar seus objetivos de maneira plena e abrangente.

REFERÊNCIAS

Agência, Senado, Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/10/24/senado-aprova-atualizacao-da-lei-de-cotas>. Acesso em 16 nov. 2023

Almeida, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Polén, 2019. Coleção Feminismos Plurais.

Almeida, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018

Alves, Fernando de Brito. **Para uma fundamentação dos direitos de minorias em tempos de transição paradigmática**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro. Programa de Mestrado em Ciência Jurídica. Jacarezinho, 2009.

Alves, Fernando, Souza, Matheus, Godoy, Leonardo. Três décadas da Constituição da República: direitos sociais, políticas públicas e estado social. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 35, 2021.

Azevedo, M. L. N. de. Igualdade E Equidade: Qual é a medida da Justiça Social? **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, 2013.

Baptista, Tatiana. W. F; Rezende, Monica de. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In Mattos, R. A.; Baptista, T. W. F. **Caminhos para análise das políticas de saúde**, Porto Alegre: Rede Unida, 2015.

Barroso, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

Bezerra, Teresa Olinda Caminha; GURGEL, Claudio Roberto Marques. A política pública de cotas na UERJ: desempenho e inclusão. In: **Anais do Encontro De Administração Pública e Governo**. 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2012/2012_EnAPG407.pdf. Acesso em: 01 abr. 2023.

Bobbio, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. Edições 70. 2020

Bobbio, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. – Nova ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

Bonavides, Paulo. **Curso de direito constitucional** – 26. ed. – São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

Bernardino. Joaze, **Ação Afirmativa e a Rediscussão do Mito da Democracia Racial no Brasil**, Estudos Afro-Asiáticos, Ano 24, nº 2, 2002, pp. 247-273.

Disponível em

<https://www.scielo.br/j/ea/a/3xQ6wKrtF8nn4vWy3wprpp/?format=pdf&lang=pt>
acesso em 15, jun.2023

Botelho, M. C. **A ação afirmativa e a questão das quotas raciais**. Direitos fundamentais & justiça, v. 4, p. 163-183, 2010.

Brasil. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186 Distrito Federal**. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>.

Acesso em: 20 dez. 2023.

Brasil. [Constituição, 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2023.

Brasil. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. *Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências*. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 10 jan.2023.

Brasil. **Lei nº 13.409, de dezembro de 2016, altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13409.htm. Acesso em 20 dez. 2023.

Brasil. **Agência Senado**, Senado Notícias. Brasília: Senado Federal, 2020. Negros representam 56% da população brasileira, mas representatividade em cargos de decisão é baixa. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2020/08/negros-representam-56-da-populacao-brasileira-mas-representatividade-em-cargos-de-decisao-e-baixa#:~:text=noticias%2Flogo.png-,Negros%20representam%2056%25%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%2C%20mas%20representatividade%20em,cargos%20de%20decis%C3%A3o%20%C3%A9%20baixa&text=Os%20negros%20representam%20a%20maioria,que%20re%C3%BAne%20pretos%20e%20pardos>. Acesso em: 10 dez. 2022.

Brasil [Resolução]. **Ministério Público do Paraná**. Disponível em:

<https://site.mppr.mp.br/direito/Noticia/Resolucao-da-UeL-amplia-para-45-o-Sistema-de-Cotas-Raciais>. Acesso em: 25 set. 2023.

Brito, Jaime Domingues; Facchin, J. Resenha- O que é isto: o precedente judicial e as súmulas vinculantes? **Revista Jurídica CESUMAR**. Mestrado, v. 14, p. 580-583, 2014.

Brochado, Ana Paula; Fernandes, A. D.; Silva, C. H.; Moreno, J. C.; Januário, Mauro. Ações afirmativas na UENP: política para inclusão e desenvolvimento da região

norte do Paraná. *In*: Fabiano Gonçalves Costa. (Org.). **Interiorização do Ensino Superior: protagonismo das Universidades estaduais e municipais no desenvolvimento regional**. 20ed. Cascavel/PR: Editora da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, 2018.

Bucci, Eugenio. **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico de Programa de Governo**. 2006

Bucci, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

Cambi, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. – 2. ed. – São Paulo: Almedina, 2018.

Cambi, Eduardo, Porto, Letícia de Andrade. FACHIN, Melina Girardi. **Constituição e direitos humanos: tutela dos grupos vulneráveis**. São Paulo: Almedina, 2022.

Disponível em:

<https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556275840/pageid/31> .Acesso em: 15 abr. 2023.

Campello, André Barreto. **Manual Jurídico da Escravidão: Império do Brasil**. Jundiaí, SP: PACO, 2018.

Carbonell, Miguel. **Igualdad y Constitución**, *Cuadernos de la igualdad*, núm. 1, 2008 Tercera *reimpresión*, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/27052.pdf>. Acesso em 06 mai. 2023

Castro, J. A.; Oliveira, M. G. (2014). Políticas Públicas e Desenvolvimento. In L. M. Madeira, **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 20-49. 2014

Carvalho, José Jorge e Segato, Rita Laura. **“Uma proposta de cotas para estudantes negros da Universidade de Brasília”**. Série Antropologia, nº 314, Depto. de Antropologia, Universidade de Brasília, 2002.

Costa, Emília Viotti. **O Mito da Democracia Racial no Brasil. In: Da Monarquia à República: Momentos Decisivos**. 6ª ed. São Paulo: Fundação Editora UNESP, 1999.

Diwan, Pietra. Raça Pura. **Uma história da Eugenia no Brasil e no Mundo**. São Paulo: Ed. Contexto, 2015.

Domingues, Bruno, **O Legado de Durban**, Fundação Oswaldo Cruz, Revista Radis, Rio de Janeiro, Brasil. (2021). Disponível em: <https://radis.ensp.fiocruz.br/reportagem/o-legado-de-durban/>. Acesso em: 30 mar. 2023.

Ferreira, Maria Cláudia Ferreira Cardoso Ferreira. **Representações Sociais e**

Práticas Políticas do Movimento Negro Paulistano: as trajetórias de Correia Leite e Veiga dos Santos (1928-1937). 224f. 2005. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-graduação em Geografia e História, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

Freire Júnior, Américo Bedê. **O controle judicial de políticas públicas.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

Giazi, Thiago Cesar. **Da repersonalização das políticas públicas:** dignidade da pessoa humana e interesse social. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro. Programa de Mestrado em Ciência Jurídica. Jacarezinho, 2017.

Góes, Luciano. **A “Tradução” de Lombroso da Obra de Nina Rodrigues.** O Racismo como base estruturante da criminologia brasileira. Rio de Janeiro: REVAN, 2016.

Gomes, Joaquim Benedito Barbosa. **Ação afirmativa e princípio da igualdade:** O direito como instrumento de transformação social: a experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar. 2001.

Gonçalves, Leonardo Augusto. **Direitos fundamentais sociais e o controle jurisdicional das políticas públicas.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro. Programa de Mestrado em Ciência Jurídica. Jacarezinho, 2009.

Habermas, Jurgen. **A inclusão do outro.** Estudos de teoria política. Petrópolis: Loyola, 2004.

Hespanha, Antônio Manuel. **A História do Direito na História Social.** Lisboa: Livros Horizonte, 1978.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Censo Demográfico 2022: Manual do Recenseador – CD 1.09. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/panorama>. Acesso: em 02 jun. 2023

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso: em 15 set. 2023.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso: em 17 set. 2023.

Instituto UniBanco. Observatório de educação. **Educação no Congresso nº 8, jun. 2022.** Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/api/assets/observatorio/b2f7>

5564-465a-4191-9023-214cedf16548/observatorio-educacao-congresso-junho-2022-completo-cotas.pdf?sq=782c8671-b47a-a420-a970-29ed0a7c984c. Acesso em: 25mai. 2023.

Instituto Unibanco, observatório de educação. **Educação no Congresso nº8**, Jun.2022https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/em-debate/desigualdade-racial-na-educacao/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=11358183974&utm_content=110865315986&utm_term=discrimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20ra%C3%A7a&gclid=Cj0KCQiAo7KqBhDhARIsAKhZ4uhrrGd2XMeR1j16zdXjWBjYCRKWyLLkawrTgR1kOcOd-TGxiwEuPy4aApuxEALw_wcB Acesso em: 25 mai. 2023.

Júnior, Américo Bedê Freire. **Controle Judicial de Políticas Públicas**, Revista dos Tribunais, 2004

Kaufmann, Roberta Fragoso Menezes. **Ações afirmativas à brasileira: necessidade ou mito? Uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

Leal, David Avelino; BRASIL, Juliana Ventura. A POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA E O INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS (IFAM). In: **REVISTA TRANSVERSOS**, n. 8 (2016). Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/transversos/article/view/26534>. Acesso em: 20mai. 2023.

Lima, Márcia. **Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula**. Novos estud. – CEBRAP, São Paulo, n. 87, p. 77-95, jul. 2010.

Luna, Francisco Vidal. KLEIN, Herbert S. **Resistência e Rebelião no Cativeiro**. Escravidão no Brasil. São Paulo: EDUSP, 2010.

Malerba, Jurandir. **Os Brancos da Lei. Liberalismo**, Escravidão e Mentalidade Patriarcal no Império do Brasil. Maringá: EDUEM, 1994.

Manchope, Elenita Conegero Pastor, ... [et al.] **Interiorização do Ensino Superior: protagonismos das universidades estaduais e municipais no desenvolvimento regional**. / organizado por Elenita Conegero Pastor Manchope ... [et al.]. Cascavel, PR: EDUNIOESTE, 2018.

Mello, Celso Antônio Bandeira de. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3ª ed., atual., 8ª tir. São Paulo: Malheiros, 2001.

Moraes, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral: comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil: doutrina e jurisprudência**. 12 ed. – São Paulo: Atlas, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026825/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

Moreira, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório** – São Paulo: Editora

Contracorrente, 2020.

Neves, Marcelo. **Constitucionalização Simbólica**, São Paulo, Editora WMF MARTINS FONTES, 2011

Moura, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro** [recurso eletrônico] - 1. ed. - São Paulo: Perspectiva, 2019.

Moura, Clóvis. **O Racismo como Arma Ideológica de Dominação**. Disponível em: <https://marxismo21.org/clovis-moura-marxismo-e-questao-racial/>

Munanga, Kabengele. **Origens africanas do Brasil contemporâneo: História, línguas, cultura e civilizações**. São Paulo: Global, 2009.

Munanga, Kabengele. **Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia**. Programa de educação sobre o negro na sociedade brasileira. Tradução. Niterói: EDUFF, 2004. Disponível em: biblio.fflch.usp.br/Munanga_K_UmaAbordagemConceitualDasNocoosDeRacaRacis moldentidadeEEtnia.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

Munanga, Kabengele. **Racismo da Desigualdade à Intolerância**. São Paulo em Perspectiva, 4 (2). Abril – junho, 1990. P. 51-54.

Navarro, Maria da Glória. **O princípio da igualdade jurídica e as ações afirmativas no direito brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro. Programa de Mestrado em Ciência Jurídica. Jacarezinho, 2006.

Negro, Mundo. **Cresce o número de professores universitários negros**. Disponível em: <https://mundonegro.inf.br/cresce-o-numero-de-professores-universitarios-negros/>. Acesso em 05 jun.2023

Neves, Marcelo. **Constitucionalização Simbólica**, São Paulo, Editora WMF MARTINS FONTES, 2011.

Nishikawa, Taíse F. C. **OS Cursos Jurídicos Brasileiros no Século XIX: A Judicialidade Conservadora**. 2018. TESE. (Doutorado em Estudos Pós-Graduados de História). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Oliveira, F. L.; Brito, Jaime Domingues. . Os precedentes vinculantes são normas? *In*: Dirceu Pereira Siqueira; Sérgio Tibiriçá Amaral. (Org.). **Sistema Constitucional de Garantias e seus mecanismos de proteção**. 1ªed. Birigui-SP: Editora Boreal, 2013.

Oliveira, Laiana. 2002. **A Frente Negra Brasileira: Política e questão racial nos anos 1930**. Dissertação de Mestrado - PPGH/UERJ, RJ.

Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos**. Assembleia Geral das Nações Unidas. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.

Pallisser, N. As Ações Afirmativas como Tensão à Estrutura Universitária: O caso da UEL (2004-2018). 2019. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

Parrow, Tâmis. **A Política da Escravidão no Império do Brasil. 1826-1865.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

Portaria Nº 376/2016 SÚMULA: **Cria a Comissão para estudos de ações afirmativas na UENP.** Disponível em <https://uenp.edu.br/publicacoes-oficiais-uenp/link-doc-gabinete/gabinete-portarias/portarias-2016/9046-portaria-376-2016/fileacesso>: 27 set. 2022.

Portis, Edward. **Citizenship and personal identity.** Polity. v. 1. n. 3, 1988.

Prosdocimi, Adolfo, Costa da, Ilton Garcia, Santin, Valter Foletto. **Inclusão Social: Direitos Humanos e a Constituição: Volume 1ª,** Disponível em: <http://www.gpcertos.com.br/publica%C3%A7%C3%B5es.php>. Acesso em: 10 set. 2021.

Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. “**Relatório final sobre a efetividade da Lei de Cotas nas universidades estaduais**”, 2017. Disponível em: www.pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=Mjc4MQ%2C%2C. Acesso em: 16 agost. 2021

Prudente, E. A. de J. (1988). **O negro na ordem jurídica brasileira.** *Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo*, 83, 135-149. Recuperado de <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67119> .Acesso em: 25 jun. 2023

Resende, Antônio José Calhau de; Junior, José Alcione Bernardes Júnior, coordenadores. **Princípio da igualdade: uma abordagem multidisciplinar** – Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2018.

Roncolato, Nelson. A Tela “A Redenção de Cam” e a Tese do Branqueamento no Brasil. **Nexo Jornal.** 2018. Disponível em: <https://www.edusp.com.br/mais/a-tela-a-redencao-de-cam-e-a-tese-do-branqueamento-no-brasil/>. Acesso em: 18 mar. 2024.

Rua, Maria das Graças. **Políticas públicas.** 3ª ed., Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

Rawls, John. **Uma Teoria da Justiça.** 4º ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

Ribeiro, Djamila. **Pequeno Manual Antirracista.** 1ª ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2019

Rocha, Carmen Lúcia Antunes. Ação Afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, ano 33, n.131, jul./set. 1996.

Santos, Sales Augusto dos. (Organizador). **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas** – Brasília: Ministério da Educação: UNESCO, 2005.

Saraiva, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

Schwarcz, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil** – 1870-1930, São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

Schwarcz, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

Secchi, Leonardo. **Políticas públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

Silva Júnior, Hédio. Do racismo legal ao princípio da ação afirmativa: a lei como obstáculo e como instrumento dos direitos e interesses do povo negro. In: GUIMARÃES, Antônio Sérgio; HUNTLEY, Lynn. **Tirando a máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SILVA JÚNIOR, Hédio, BENTO, Maria Aparecida da Silva, Silva, Mário Rogério **Políticas públicas de promoção da igualdade racial** / organização Hédio Silva Júnior, Maria Aparecida da Silva Bento, Mário Rogério Silva; Vários autores - São Paulo, SP: CEERT, 2010.

Souza, Jessé. **Como o Racismo criou o Brasil**. Rio de Janeiro, Estação Brasil, 2021.

Souza, Jessé. **Brasil dos humilhados: uma denúncia da ideologia elitista**, 1 ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022.

Souza, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Revista Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade 41**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13375729>. Acesso em: 5 junh.2020.

Theodoro, Mário *et al.* **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição**. Brasília: Ipea, p. 69-99, 2008. THOUGHT. New York, *Oxford University Press*. Tradução brasileira (1976). Preto

Universidade Estadual do Norte do Paraná [Resolução conjunta, 2017]. **Resolução nº 001/2016** – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE-CONSUNI/UENP). Jacarezinho, PR: UENP (2023). Disponível em: <https://uenp.edu.br/doc-conselhos-uenp/cepe/cepe-resolucoes/cepe-resolucoes-2022/21770-resolucao-012-2022-cepe/file>. Acesso em: 20 dez. 2023.

Universidade Estadual do Norte do Paraná [Resolução conjunta, 2017]. **Resolução Conjunta nº 001/2017** – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE-

CONSUNI/UENP). Jacarezinho, PR: UENP (2023). Disponível em: <https://uenp.edu.br/doc-conselhos-uenp/cepe-consuni/cepe-consuni-resolucoes/cepe-consuni-resolucoes-2017/9080-resolucao-conjunta-001-2017-cepe-consuni/file>. Acesso em: 20 dez. 2023.

Universidade Estadual do Norte do Paraná [Resolução conjunta, 2017]. **Resolução nº 012/2022** – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE-CONSUNI/UENP). Jacarezinho, PR: UENP (2023). Disponível em: <https://uenp.edu.br/doc-conselhos-uenp/cepe/cepe-resolucoes/cepe-resolucoes-2022/21770-resolucao-012-2022-cepe/file>. Acesso em: 20 dez. 2023.

Wiekiorrka, Michel. **O Racismo, uma Introdução**. São Paulo. Perspectiva, 2007.