



UFRJ

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL**

**NOTAS SOBRE A POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NA UNIVERSIDADE BRASILEIRA:  
DESAFIOS NA LUTA POR RECONHECIMENTO E POR IGUALDADE SUBSTANTIVA**

Trabalho apresentado como  
requisito para obtenção de  
título de Graduação em  
Serviço Social.

**Autora: Greice Rosa Oliveira  
Orientação: Professor Mathias Seibel Luce**

**2021**

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo registrar os avanços na pesquisa realizada sobre a Lei de Cotas nº 12.711, de 29 de Agosto de 2012, à luz da luta antirracista e considerando antecedentes e desafios. Para isso, realizei, com base no trabalho de Ronaldo Vieira Júnior, um estudo da legislação imperial brasileira que configurou uma espécie de Ação Negativa do Estado no sentido da discriminação de negros e negras escravizados e de africanos livres ao longo da maior parte do século XIX. Essa legislação traz fundamentos jurídico-políticos que configuram a responsabilização do Estado brasileiro devido a vigência de séculos de danos causados pela institucionalização da escravidão e de políticas discriminatórias sobre a população brasileira afro-descendente. Complementarmente, estudei a partir do trabalho de Jorge Alberto Saboya Pereira, a perpetuação de sofrimentos e desigualdades sobre negras e negros após a abolição e a importância das ações afirmativas no acesso à Universidade Brasileira. Finalmente, busquei combinar a análise desses dois autores com a perspectiva do racismo estrutural, segundo Silvio Almeida, em torno à problemática da emancipação política e da emancipação humana das lutas por reconhecimento e igualdade substantiva.

## **AGRADECIMENTOS**

Meu agradecimento a Deus, pois através dele busquei motivação pra construir minha trajetória na Universidade, repleta de momentos desafiadores e de muito aprendizado. Aos meus pais e minha irmã: Maria da Conceição, Luiz Paulo e Glauce, que me apoiaram nessa caminhada. Agradeço às instituições e equipes com quem tive a oportunidade de estagiar, à Luta Pela Paz e toda equipe, Hospital Universitário Clementino Fraga Filho- HUCFF, Hospital Federal de Bonsucesso- HFB, com supervisão do Assistente Social Cláudio Paulista e equipe EADES. Ao meu querido orientador, Professor Mathias Luce que com seu conhecimento instruiu da melhor forma para a produção da monografia e aos professores que compõem a banca avaliadora de defesa, Rachel Gouveia Passos e Gustavo Gonçalves Fagundes.

Dedico este trabalho as minhas queridas amigas: Sônia, graduada em Serviço Social UFRJ, Thailane Gomes e Suellane Moraes, que são parte dessa construção e dessa vitória!

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	p. 6
CAPÍTULO I - AÇÕES NEGATIVAS DO ESTADO BRASILEIRO QUE CONFIGURAM AS BASES DO RACISMO INSTITUCIONAL EM FACE AO NEGRO .....	p. 12
CAPÍTULO II - A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO BRASILEIRO PELOS DANOS SOFRIDOS PELA POPULAÇÃO NEGRA E PELA PERPETUAÇÃO DE DESIGUALDADES E AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS À LUZ DO RACISMO ESTRUTURAL.....	p.20
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	p. 33
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	p. 36

*Todas as manhãs junto ao nascente dia  
Ouço a minha voz-banzo,  
Âncora dos navios de nossa memória.  
E acredito, acredito sim  
Que os nossos sonhos protegidos  
Pelos lençóis da noite  
Ao se abrirem um a um  
No varal de um novo tempo  
Escorrem as nossas lágrimas  
Fertilizando toda a terra  
Onde negras sementes resistem  
Reamanhecendo esperanças em nós.*

*Conceição Evaristo*

## **INTRODUÇÃO**

O interesse em discorrer sobre as Ações Afirmativas implementadas por legislação brasileira nesta última década surgiu ao longo do tempo e por experiência própria. Minha trajetória acadêmica é toda em escola pública, tendo realizado o ensino fundamental no município, o ensino médio técnico no estado e ensino superior federal. Sou filha de pais que não possuem ensino fundamental completo, pois tiveram que trabalhar desde a infância para ajudar a família. Também participei de projetos sociais visando inserção de negros e pardos na universidade, como pré-vestibulares comunitários que se expandiram pelo Brasil, sempre acompanhando as transformações no cenário acadêmico das instituições de Ensino Superior Brasileiras, que aderiram ao Sistema de Cotas, Lei de Cotas nº 12.711, de 29 de Agosto de 2012.

A reivindicação pelo acesso ao ensino superior por parte da população negra, indígena, oriundos da escola pública esteve no centro da mobilização política do movimento negro e ampliou-se nos últimos anos. Uma das principais forças a impulsionar esse movimento foi a dos jovens negros periféricos, descendentes de povos escravizados durante o período do Brasil colonial. Esses jovens buscaram dar voz às minorias políticas.

O Brasil é resultado da mistura étnico-cultural de índios, negros, pardos e europeus iniciada no processo de colonização, povos que foram somados a asiáticos em momentos posteriores. Com uma herança escravocrata, formou uma sociedade excludente através da estratificação social de camadas populares que, em sua maioria, não se reconheciam e nem ocupavam espaços antes frequentados somente pela elite e brancos. Historicamente o movimento negro vem problematizando e lutando contra as diversas formas de discriminação e exclusão e vem pautando, ao longo de décadas atuação

do movimento negro e das lutas sociais no país, políticas afirmativas como uma forma de reconhecimento da dívida social para com essa população.

As ações afirmativas anunciam-se como medidas políticas que têm o objetivo de acabar com a exclusão social, cultural e econômica de indivíduos pertencentes a grupos que sofrem qualquer discriminação. Isso geralmente é realizado através do abastecimento de recursos ou outros benefícios, com o objetivo de reparação histórica dos processos de discriminação (racial, étnica, religiosa, de gênero, deficientes, entre outras). Essas políticas, entre outras medidas, incentivam a participação política de grupos sociais considerados minorias na sociedade, através da elevação da representatividade, promovendo também o debate e combate às desigualdades, visando garantir o acesso a posições sociais de indivíduos que, de outra maneira, ainda ficariam excluídos. Tais medidas são, geralmente, temporárias.

As políticas afirmativas, no entanto, são bastante polêmicas e resultam em debates extensos. No Brasil, no início dos anos 2000, a política afirmativa relacionada às relações raciais passou a vigorar em algumas Universidades públicas, o sistema de cotas (ações afirmativas), com a finalidade de corrigir injustiças impostas pela escravidão. A UERJ, foi a universidade pioneira na aplicação deste tipo de política, inicialmente destinando 50% das vagas a alunos oriundos de escolas públicas, lugar de formação predominante dos estudantes negros, negras e indígenas, entre outras etnias discriminadas no âmbito da nossa sociedade e que pertencem a classe trabalhadora.

São consideradas ações afirmativas, portanto, o aumento e estímulo do ingresso nas universidades via política de cotas, e a contratação profissional de indivíduos de grupos historicamente marginalizados na sociedade, entre outras iniciativas complementares a estas, como bolsas de estudo, auxílios e empréstimos de recursos financeiros. Integram as ações afirmativas, também, iniciativas mais estruturais como redistribuição de terras e casas, ou seja, reconhecimento das comunidades

quilombolas, e atos que visem a valorização cultural.

Geralmente tais ações tomam parte nos limites territoriais de um país ou região, podendo ser de iniciativa dos governos ou até mesmo movidas pelo setor privado e a sociedade civil. A diferença entre uma ação afirmativa e uma ação política meramente antidiscriminatória reside no fato de que a primeira age sempre de modo preventivo à discriminação ou apaziguando seus efeitos. Considera-se uma ação antidiscriminatória, por outro lado, aquela que age apenas através da repressão aos que discriminam ou aquela que visa somente conscientizar a população dos efeitos nocivos das discriminações.

Embora a ciência tenha comprovado que, do ponto de vista biológico, não há raças e sim uma única raça, a humana, sendo a racialização de seres humanos uma relação puramente social, os índices de desigualdades raciais tendem a revelar o quão distante estão as conclusões da ciência genética, da realidade vivida pelas pessoas que carregam em seus corpos marcas da ancestralidade africana. Em sociedades em que manifestações racistas convivem com o discurso de democracia racial, os mecanismos jurídicos que condenam tais atitudes não tem dado conta da magnitude do preconceito e da discriminação racial.

Em todas as esferas da vida social, as populações negra e indígena são as que mais aparecem em desvantagens socioeconômicas e de representação em espaços de poder e decisão. As desigualdades sociais no Brasil são expressões históricas de um passado escravista, com uma política de branqueamento na transição do século XIX para o XX ( com estímulo à imigração européia), fortalecida pelas grandes elites nessa época, mas também expressam estruturas de reprodução das relações plenamente capitalistas. Segundo Ronaldo Jorge Araújo Vieira Jr., o Estado brasileiro não esteve isento neste processo:

Teve-se a oportunidade de constatar que o Estado também desempenhou o papel fundamental na segregação do negro, quando, já abolia a escravidão, ao final do século XIX, implementou

uma política de imigração com nítida intenção de promover o branqueamento da população, inspirado pelas teorias racistas européias do século XIX”. (VIEIRA Jr.: 2011, p. 219).

A despeito do reconhecimento expressivo da desigualdade no Brasil, entre segmentos raciais, mantém-se um debate sobre como tais questões são produzidas e sustentadas e, portanto, como devem ser enfrentadas. O Congresso Nacional brasileiro aprovou a Lei Federal nº 12.711 em 29 de Agosto de 2012 – a partir de agora referida como Lei de Cotas. A nova legislação das políticas afirmativas prevê a reserva de 50% das vagas em Instituições Federais de Ensino (IFES) para estudantes oriundos de Escolas Públicas, negros, pardos, indígenas e de baixa renda até 2016. Do total de vagas, metade é reservada aos candidatos de famílias com renda *per capita* inferior ou igual a 1,5 (um e meio) salário mínimo. Vejamos alguns de seus artigos:

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

(...)

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1 desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

É possível compreender a Lei de Cotas como mecanismo de reparação histórica destinado às minorias políticas que vivenciam as expressões da questão social, ainda que provisório e insuficiente. E, cabe registrar, essa legislação dialoga com alguns dos princípios fundamentais do Código de Ética do Serviço Social, de 1993, em particular os princípios fundamentais V, VI e XI que falam de justiça e equidade social, que mobiliza o estudo e desenvolvimento de políticas públicas, que visam a atender às minorias na perspectiva de inclusão, em resposta às desigualdades de acesso à educação devido às condições econômicas e sociais:

V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;

- VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; [...]  
(...)
- XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física.

Conforme Bonette *et al.*, a atuação do assistente social e sua qualificação está legitimada para a luta em defesa da ampliação dos direitos, sendo a luta pela implementação da Lei de Cotas um dos campos fundamentais para o que a autora afirmou ser um giro étnico-cultural na atuação profissional:

Esse giro étnico-cultural propicia ao assistente social na relação direta com os usuários e grupos, no trabalho com comunidades, na formulação de programas e políticas sociais-valiosos elementos e subsídios que reafirmam a sua qualificação e contribuição como profissional legitimado para o trabalho e luta no campo da defesa e ampliação dos direitos da cidadania. (BONETTE et al.: 1996, p. 200).

Assim, frente a relevância em pensar a política de cotas em suas possibilidades objetivas para a ampliação dos direitos e redução das desigualdades, estruturei o presente TCC em dois capítulos.

O **primeiro capítulo** trata da análise dos fundamentos teóricos e jurídicos que possibilitam a Responsabilização Objetiva do Estado pelos danos causados pela escravização da população afro-descendente brasileira ao longo de séculos. É a responsabilização objetiva do Estado que coloca em pauta o imperativo de ações afirmativas com base na participação do poder público como garantidor em última instância da escravidão no Brasil. Elaborado com base no trabalho de Ronaldo Vieira Júnior (2011), Mestre em Direito e Consultor Legislativo do Senado Federal, que contribuiu nos debates sobre as políticas afirmativas a partir de seu trabalho acadêmico na área do Direito, esse capítulo busca traçar um panorama do significado das políticas afirmativas como política de reparação histórica.

O **segundo capítulo**, por sua vez, será dedicado ao estudo do caso de implementação pioneira da política de cotas pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro, a UERJ, seus limites e possibilidades, à luz da reflexão sobre a abrangência e profundidade do racismo estrutural. A UERJ é referencial de

sucesso, da democratização do acesso da população negra ao Ensino Superior, principalmente em cursos elitizados, como Direito, Odontologia e Medicina. Para isso, analisaremos a experiência da UERJ por meio de bibliografia reconhecida tendo em conta o caráter estrutural do racismo e a importância da constituição de uma intelectualidade acadêmica negra, ocupando lugar na Universidade brasileira, comprometida com a luta antirracista. Para nós, é importante o reconhecimento – em um país onde vigora o mito da democracia racial desde pelo menos a década de 30 do século passado, a qual amorteceu o pleito pela compensação e reparação na medida em que advogava que a escravidão não produzira efeitos danosos duradouros – que os danos decorrentes do preconceito e de práticas discriminatórias, portanto, do racismo, são suportados atualmente pelos negros. As causas são remotas, mas os danos são vivenciados cotidianamente pelos sujeitos racializados. Pois "o passado atua no presente e pode ser uma força determinante da ação, mas isso só ocorre quando as forças do passado continuam no presente" (LEWIN: 1952, p. 43-59, apud VIEIRA Jr., 2011, p. 179).

## **CAPÍTULO 1 - AÇÕES NEGATIVAS DO ESTADO BRASILEIRO QUE CONFIGURAM AS BASES DO RACISMO INSTITUCIONAL EM FACE AO NEGRO**

Neste capítulo, meu objetivo é demonstrar a existência, ao longo da história do Brasil, de ações estatais negativas que contribuíram para que fosse conferido menor peso à população negra na formação de uma identidade nacional diversa da metrópole colonizadora. Espero explicitar, por meio dessa ação estatal deliberada, que o racismo estrutural hoje instaurado no Brasil não se construiu aleatoriamente, à margem da ação estatal, mas, ao contrário, foi fruto de uma ação direta do Estado destinada a institucionalizar a suposta supremacia da “raça branca” de origem europeia sobre as pessoas racializadas como negras africanas ou indígenas/originárias americanas. Com isso, procuro desmistificar a ideia de que o racismo, a discriminação e o preconceito existentes no Brasil têm uma natureza eminentemente privada, desenvolvida no âmbito da sociedade e sem a participação direta do Estado. Com isso, me parece que fica comprovada a existência de ações estatais nesse processo de construção do racismo e da discriminação em nosso país como elemento a caracterizar a existência de responsabilidade objetiva do Estado brasileiro, e a consequente obrigação de reparar o dano causado a essas populações e, no caso analisado, em particular, aos negros e negras vítimas do racismo.

As notas apresentadas neste capítulo foram elaboradas principalmente com base em estudo de Ronaldo Vieira Júnior, autor da obra *Responsabilização Objetiva do Estado: Segregação Institucional do Negro e Adoção de Ações Afirmativas como Reparação dos Danos*<sup>1</sup> Apenas complementarmente foram consultados outros trabalhos, como os realizados por Caio Prado Júnior. O autor estuda em profundidade a legislação do império, em especial a Constituição e o Código Criminal do Império ou Lei de 16.12.1830, mas também alvarás, cartas régias, decretos e leis imperiais de 1822 a 1851, destacando aqueles atos normativos que estavam diretamente ligados a

---

<sup>1</sup> Op. cit.

construção de um sistema discriminatório e racista em face do negro, com a evidente colaboração do Estado. O Código Criminal do Império e demais consistem em documentos muito importantes para caracterizar a institucionalização do tratamento segregacionista imposto aos escravizados no Brasil. No Código aparecem os crimes específicos somente passíveis de serem cometidos por escravizados ou por aqueles que os auxiliavam. Esse Código estabelecia, por exemplo, que seria crime justificável e não teria lugar a punição "quando determinado ato consistisse em castigo moderado que os pais dessem aos filhos, os senhores dessem aos escravos, e os mestres dessem aos seus discípulos" (*apud* VIEIRA Jr.: 2011, p. 95). Ou seja, legitimava a violência do senhor contra o escravizado.

Em sua análise, Vieira Júnior aponta elementos que caracterizam a desumanização imposta a negros/as escravizados/as, a limitação de acesso à cidadania imposta a essa parcela da população brasileira, a restrição de acesso aos direitos políticos eleitorais, a discriminação em relação à crença e religiosidade, o cerceamento do direito de ir e vir, de acesso à educação, à saúde e ao trabalho, às forças armadas e à guarda nacional, a criação de tipos penais e penas específicas para escravizados e para quem os auxiliasse e o tratamento processual penal diferenciado com execução de penas específicas, enquanto advogava pela desmistificação da ideia de um abrandamento da escravidão na segunda metade do Século XIX no Brasil. Vejamos os argumentos do autor relativamente a cada um desses elementos.

As leis promulgada por D. Pedro, como regente e Imperador, desde a Lei de 20.10.1823, que colocou em vigor a legislação pela qual se regia o Brasil até 25.04.1821, são elucidativas da **desumanização** a que os/as negros/as estavam submetidos, pois estabeleciam que a propriedade de escravos, assim como a propriedade de coisas e de animais, constituía fato gerador para a incidência de diversos impostos e taxas. Não interessava ao Estado brasileiro o nome dos escravos, pois a identificação era um componente essencial na individualização e identificação de pessoas e não servia para

propriedades semoventes<sup>2</sup> como eram considerados os seres humanos escravizados por aquela legislação. Essa legislação imperial reforça inequivocamente o caráter de propriedade privada de um ser humano sobre outro ser humano, aqui convertido em uma mercadoria como era o/a negro/a escravizado/a, que nunca era visto/a em sua dimensão humana. Esse era um dos elementos essenciais a montagem do sistema institucional de segregação na medida em que desqualificava o escravo, não lhe atribuindo o caráter de pessoa. Não havia, portanto, segundo a lógica estatal, que atribuir direito às coisas.

O art.6º, inc. I, da Constituição Federal de 1824 estabelecia que eram brasileiros os nascidos no Brasil, quer fossem ingênuos<sup>3</sup>, quer fossem libertos. Os/as negros/as escravos/as, nascidos ou não no Brasil até que conquistassem a liberdade, bem como os africanos livres não possuíam a *cidadania brasileira*. Essa legislação reforçava o caráter discriminatório da distinção entre os africanos e os demais estrangeiros, o fato de que aqueles foram trazidos à força e posteriormente libertados no Brasil. Logo, os escravizados até podiam alcançar eventualmente a liberdade, mas sua cidadania não se constituía plenamente (FREITAS, 2002, p. 65-66). Tal situação repercutia sobre os *direitos políticos*, que eram limitados, quase vedados, pois era quase impraticável o direito político ativo do negro consistente no direito de votar, e cerceado o direito político passivo consistente no direito de ser votado.

Vieira Júnior identifica na legislação imperial um tratamento diferenciado e discriminatório dentre os **cultos e práticas religiosas de origem africana** e os cultos professados por outros estrangeiros de origem européia. Aqueles eram considerados crimes por atentarem contra a moral pública, e, esses últimos eram permitidos e protegidos, por lei, contra zombarias, calúnias e injúrias.

---

<sup>2</sup> Palavra cuja origem quer dizer seres moventes e que na linguagem jurídica era utilizada para se referir a qualquer ser ou "coisa" que pudesse se afastar de determinado lugar.

<sup>3</sup> Os negros e negras escravizados eram chamados de "ingênuos", mais uma mostra do teor racista, nesse caso na linguagem usada pelo opressor.

A primeira abordagem que se pretende realizar quanto ao **exercício do direito de ir e vir** dos negros diz respeito ao tratamento conferido pela legislação aos negros africanos que, trazidos ao país após a primeira Lei que vedava o tráfico, tornavam-se supostamente homens e mulheres livres.

A legislação brasileira destinada a por fim ao tráfico de escravos fora motivada, fundamentalmente, por pressão da Inglaterra, principal Estado comercial e principal credor do Brasil à época, que objetivava ampliar o mercado consumidor para seus produtos manufaturados. Era a conhecida Lei Diogo Feijó, importante iniciativa legislativa no sentido de mitigar o tráfico de negros africanos para o Brasil. Constata-se que o usual, a regra geral, inclusive na terminologia adotada pela Lei, era considerar o/a negro/a um/a escravo/a. Sempre que houvesse a necessidade de se referir ao alforriado, ao liberto, mencionava-se expressamente “preto forro”. Vale dizer então que o Estado brasileiro tornava válida norma excepcional com claro objetivo de cercear, indistintamente, a liberdade de locomoção dos pretos escravos ou forros.

O tratamento discriminatório do negro identificado na legislação de **saúde** do Império é percebido, também, ao se analisar regulamentos de inspeção de saúde pública, como o aplicado ao Porto do Rio de Janeiro pelo Decreto de 17.01.1829 ou o que estabelece a fundação do Hospital de Goyaz. Se observa distinção no tratamento entre negros/as e brancos/as. As normas de saúde pública fixadas nesse Decreto e no acesso ao Hospital permitem constatar o tratamento discriminatório e institucionalizado conferido pelas leis, aos negros, pois no decreto os escravizados que chegavam ao porto eram colocados automaticamente em quarentena, exigência essa que não era dispensada aos brancos, enquanto no Hospital, os custos do tratamento do escravizado recaíam sobre seus proprietários, desobrigando-se o Estado de prover-lhes cuidados.

De forma similar, a Constituição de 1824 estabelecida, por força do ART. 179, inc. XXXII, que a instrução primária era gratuita a todos os cidadãos. Porém, como os negros escravizados e os libertos

nascidos na África não gozavam de cidadania brasileira, restavam excluídos deste direito. Além disso, exclusões indiretas, mesmo sem a vedação expressa à presença de negros, ocorreram no campo da **educação**. Um exemplo era o conjunto de exigências feitas na legislação para que se lograsse acesso aos estabelecimentos de ensino, o que impôs, na prática, o afastamento dos negros dos colégios e universidades.

Segundo Vieira Júnior, no que se refere ao acesso ao mercado de trabalho, chama a atenção como a legislação das primeiras décadas do império vinculou **trabalho e segurança pública**. A presença de negros desempregados, chamados de vadios, era considerada risco à ordem pública e, por isso, a eles foi dado um tratamento policialesco e repressivo. Trata-se sem dúvida alguma de uma política discriminatória. Assim, escreve o autor: "De vítimas de um regime escravagista que lhe tolhera direitos e limitara possibilidades de desenvolvimento pessoal, passavam, por brechas legais e por uma rara convergência de fatores, à condição de homens livres, logo transformados, contudo, em réus do crime de vadiagem". Os Juízes de Paz foram fundamentais na aplicação das políticas de discriminação no mercado de trabalho e na aplicação das punições à vadiagem. Os ofícios mais ambicionados pelos filhos da elite do império eram expressamente vetados aos escravizados, como se pode verificar no Decreto de 25.06.1831 que proibia a "a admissão de escravos como trabalhadores, ou como officiales das artes necessárias, nas estações públicas da Província da Bahia" (p. 92, *apud* Vieira Júnior, op. cit). Talvez a única exceção tenha sido a permissão para o exercício de atividades que exigiam força física, as quais não interessavam à mesma elite exercer, seja no setor público, seja no setor privado. No mais, exigiam-se conhecimentos para acesso ao serviço público que somente poderiam ser atendidas por aqueles que tivessem tido uma educação de qualidade, circunstância inatingível ao escravizado ou ex-escravizado. Era uma legislação, recorda nosso autor, "aparentemente democrática e avançada para a época" (primeira metade do século XIX). No entanto, escondia a discriminação, pois privilegiava aqueles que haviam tido acesso a conhecimentos muito específicos. A igualdade formal

reproduzindo desigualdades já era um problema que atravessava a legislação desde os tempos do império e é uma questão que se arrasta até os dias de hoje.

Caio Prado Jr. (2000: p. 318-319) já havia demonstrado que o recrutamento para as tropas imperiais e durante a Colônia era irregular e provocava temor social, por isso esse recrutamento era feito com uma orientação geral ou lei não escrita de que apenas pessoas brancas deveriam ser recrutadas. Porém, desde 1822, mediante o Decreto 12.11.1822, pode-se encontrar leis e decretos que promoviam o recrutamento de negros e pardos, escravos e libertos ao Exército brasileiro, em unidades ou companhias de milícias específicas, empregados na defesa de pontos da costa brasileira, como soldados em guerras externas e rebeliões internas. De qualquer forma, as Guardas Nacionais criadas pela lei de 18.08.1831 como força auxiliar ao Exército, excluía negros escravizados e africanos livres por não serem cidadãos brasileiros.

O estudo da legislação demonstra que a prática estatal de criar estímulos e incentivos a determinados segmentos é um mecanismo de diferenciação no tratamento do Estado brasileiro para com diferentes grupos étnicos raciais. Ao mesmo tempo, a existência de estímulos para promover a integração de outros segmentos sociais é prova também de que as restrições impostas aos negros e negras tinha cunho racial. Assim, a discriminação não ocorria apenas por proibições e perseguições expressas, mas também preterindo negros e negras no acesso e concessão de benefícios destinados a outros segmentos da população.

Um segmento importante da população que também sofre até os dias atuais com a racialização, tendo sido vítima de genocídio colonial, recebeu do Estado iniciativas no sentido de buscar sua integração à vida do Império, ainda que às custas de uma virtual política de aculturação. No Decreto de 06.07.1832 estabelecia medidas para integrar e educar as crianças índias, catequiza-las, criando condições nos aldeamentos indígenas para promover a interiorização da ocupação do país. Assim,

como afirma Vieira Júnior, o Estado brasileiro sabia manejar a legislação para promover e incentivar a integração de segmentos étnicos e sociais quando lhe interessava.

No que se refere aos colonos brancos e estrangeiros, já nos primeiros anos do Império, o Estado brasileiro adotava medidas legais com objetivo de estimular e induzir a vinda de imigrantes europeus para colonizar terras. Neste quesito, a política estatal provinha custeio para o sustento de imigrantes europeus, especialmente portugueses. Medidas essas nunca estendidas aos negros, negras escravizados ou africanos livres. O Brasil admitia estrangeiros de qualquer sexo, origem, religião, contanto que brancos, explicitando inequivocamente a existência de uma política oficial de segregação contra negros e negras. O Estado imperial brasileiro nunca cogitou em sua história adotar medidas de apoio e promoção à integração de negros e negras na vida social, coisa que fez com ênfase em relação aos imigrantes europeus.

A Lei Eusébio de Queiroz, Lei 581, de 04.09.1850 (In: BRASIL: 1995, p. 15-16), proibia o tráfico de escravos, reafirmando em seu art. 1º, a proibição da importação fixada pela Lei Diego Feijó de 07.11.1831. Sua publicação evidencia a pouca efetividade da lei de 1831. Mesmo assim, o tráfico ilegal seguiu ocorrendo e os africanos que chegavam ao Brasil eram declarados livres, porém obrigados a prover sua inserção no mundo do trabalho, e caso não obtivessem sucesso, seriam considerados vadios e conseqüentemente apenados com trabalhos forçados.

Trinta e cinco anos depois, com a Lei 3.270, de 28.09.1885, foi regulada a “extinção gradual do elemento Servil” que veio posteriormente a ser conhecida como a Lei dos Sexagenários. A lei conferia liberdade aos escravizados que completassem sessenta anos e disciplinava uma série de outras situações. Essa lei não previa proteção social aos ex-escravizados. Sem auxílio e amparo, o quadro social apenas agravou-se com essa legislação, lançando negros e negras idosos a situação de pauperismo.

Ao longo de todo o Império a flexibilização da escravidão não gerou a superação dos obstáculos que segregavam a população negra, ao contrário, de diversas formas, a fez apenas mudar de forma. Depois de tudo isso, a Lei da Abolição chegou em 1888 também com muitas limitações. De qualquer forma, o que fica evidente com o estudo da legislação imperial é que a lei foi utilizada como instrumento para preterir o negro e perpetuar desigualdades raciais e de classe ao longo de todo o Império e no início da República até os dias atuais. Tratou-se, como argumenta Vieira Júnior, de um verdadeiro sistema institucional de segregação e preterição do negro fundado na lei e combinando vedações, restrições e limitações por vezes explícitas e muitas vezes veleidadas. Isso foi assim mesmo quando se anunciava a flexibilização da instituição da escravidão. E foi assim quando foi intensificada a política de imigração de colonos brancos com o objetivo de reduzir a influência do negro na conformação da matriz racial brasileira. O que se percebe é que, além de patrocinar a escravidão e de se apropriar dos bens e riquezas por ela gerados, de destruir famílias e ceifar vidas, o Estado brasileiro sequer cogitou a reparação de qualquer espécie aos ex- escravos e nada fez para lhes assegurar uma inserção digna na nova sociedade que se criava com a abolição.

## **II. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO BRASILEIRO PELOS DANOS SOFRIDOS PELA POPULAÇÃO NEGRA E PELA PERPETUAÇÃO DE DESIGUALDADES E AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS À LUZ DO RACISMO ESTRUTURAL**

O Brasil e os Estados Unidos são países marcados pela escravidão negra. Os dois países convivem com o racismo como uma relação presente nos dias atuais. Há no entanto particularidades entre uma e outra experiência. Nos EUA, com a Guerra de Secessão e a vitória do Norte, a Constituição foi emendada para proibir a escravidão e todo o território dos Estados Unidos. Porém, uma série de emendas posteriores limitou drasticamente o poder do governo federal em proteger os direitos dos negros recentemente libertados e permitiu que os estados do sul adotassem uma política de segregação

racial que impôs aos negros um status de absoluta inferioridade nesses estados (Ellis Katz apud Vieira Júnior, op. cit.). A Corte suprema estadunidense interpretou que as distinções legais baseadas na raça não violavam a cláusula da igualdade na medida em que as condições fornecidas a cada raça eram, basicamente, as mesmas (SIC).

Anos mais tarde, entretanto, a Suprema Corte admitiria o uso de cotas raciais como medida de combate à segregação. Assim, se um distrito contivesse cinquenta por cento das crianças brancas e cinquenta por cento das crianças negras, somente seria considerada atingida a meta de combate à segregação se cada escola e de cada sala de aula reproduzisse a mesma relação demográfica da população do distrito. As ações afirmativas como medida de combate à discriminação tiveram nesta decisão um marco histórico, porém tinha o limite de exigir a identificação de um passado de discriminação, bem como, quando não era caracterizada a violação expressa ao estatuto dos direitos civis. Surgia o problema de decidir quando seria admitida ou não a fixação de cotas. De qualquer forma, a política avançou e a Faculdade de Medicina da Universidade da Califórnia foi pioneira ao adotar um programa de promoção da diversificação do corpo discente.

Quanto ao Brasil, a mera proibição da discriminação e a previsão da igualdade formal de todos perante a lei era absolutamente insuficiente para a efetivação do princípio de igualdade jurídica. A ideia liberal-burguesa de igualdade de oportunidades perante a lei veda qualquer espécie de discriminação, porém não prevê originalmente uma efetiva igualdade entre desiguais. O princípio da igualdade jurídica sempre esteve presente em todos os nossos ordenamentos constitucionais, desde a Carta de 1824 do Império, período em que o Brasil ainda era escravista. Apenas com a Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do país, aparecem os fundamentos para adoção de ações afirmativas ao "instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais (...) a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (...)". Apesar disso, a Constituição Cidadã não inclui expressamente as políticas

afirmativas. Entretanto, na interpretação que ministros do Supremo Tribunal Federal têm feito da Constituição é possível identificar, no conjunto do texto constitucional, especialmente no dispositivo que indica os objetivos fundamentais do Brasil, a base para adoção de ações afirmativas:

Verifica-se que todos os verbos utilizados na expressão normativa-construir, erradicar, reduzir, promover- são de ação, vale dizer, designam um comportamento ativo.[..] Somente a ação afirmativa, vale dizer, atuação transformadora, igualadora pelo e segundo o Direito possibilita a verdade do princípio da igualdade, para se chegar à igualdade que a Constituição brasileira garante como direito fundamental de todos. (Carmem Lúcia Antunes Rocha: 1996, p. 289, apud VIEIRA Jr.: 2011).

Na adoção de políticas afirmativas, diversos são os argumentos levantados em seu favor: tentativa de evitar conflitos raciais; constatação de desigualdades raciais na apropriação dos bens, renda e serviços no presente geradas por um contexto social injusto (justiça distributiva); promoção do princípio da igualdade em sua dimensão substantiva; promoção de uma imagem positiva dos negros (utilitarismo); reparação pelos danos causados no passado pela escravidão e por práticas segregacionistas (justiça compensatória).

O Brasil, além dos eventuais preceitos previstos na Constituição, assina diversos tratados internacionais que combatem qualquer discriminação. e se compromete com a adoção de medidas eficazes nos campos de educação, ensino, cultura e informação com objetivo de construir uma educação para cidadania, fundada no respeito às diversidades, à tolerância e à dignidade humana. Entre eles, destaco a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, incorporada à legislação brasileira pelo Decreto 65.810, de 08.12.1969; e a Declaração da Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial e a Xenofobia, realizada em Durban em 2001, que foi, neste sentido, um marco. Nela está o reconhecimento da escravidão como uma das principais fontes de manifestações de racismo e de discriminação.

O que justifica a adoção das ações afirmativas representa nada mais do que o esforço da inteligência humana para promover a igualação substantiva dos seres humanos, admitidos os princípios fundantes das nações contemporâneas de que não há raças diferenciadas, de que o homem é integrante de uma única família e de que todos nascem livres e iguais.

Como uma das consequências políticas de Durban, o Brasil aprovou o Estatuto da Igualdade Racial, que adota expressamente a reparação e compensação, a inclusão das vítimas da desigualdade e a valorização da diversidade racial como diretrizes político-jurídicas de sua ação, com a figura da Ação Civil Pública para a tutela coletiva dos direitos e interesses dos segmentos étnico-raciais lesionados. Nessas ações, segundo Vieira Júnior, prevalece o critério da responsabilidade objetiva do Estado sobre o crime de racismo.

A ideia de responsabilização pelos efeitos e danos gerados pela escravidão é antiga em nossa história. As atrocidades impostas aos negros e negras e seus descendentes provocaram desde muito tempo em diversos campos a ideia de reparação e compensação pelos danos causados. Como sabemos, após as primeiras três décadas do século XX em que se quis exterminar os negros pelo branqueamento, esses se viram acolhidos pelas novas formulações doutrinárias e teóricas que reconheciam sua existência, porém como integrantes de uma raça inferior, assimilável pela raça branca dominante. As ideias presentes na obra de Gilberto Freyre, no início dos anos 1930, amorteceu a reivindicação por compensação e reparação ao apresentar a escravidão como uma instituição que não produzia em tese efeitos danosos duradouros. E teve impactos na Constituição de 1934, que vedava qualquer espécie de discriminação motivada por questões raciais, étnicas ou de origem. Já as Constituições de 1937 e de 1946 apenas preconizavam a igualdade perante a lei. Neste sentido, a Constituição de 1988 e Durban marcam uma ruptura com essa ideologia ou mito da democracia racial brasileira.

As leis posteriores à Constituição de 1988 continuaram privilegiando o aspecto criminal da questão do racismo com a publicação da Lei 7.716, de 1989 – Lei Caó – que transformou em crimes as práticas racistas e discriminatórias até então consideradas contravenção. A reparação jurídica referente à questão racial era restrita às relações privadas, observadas sob a ótica criminal e considerada em sua dimensão individual, sendo a responsabilização civil de natureza pecuniária, quer dizer, se pagava uma multa.

A Constituição de 1988 no entanto, mencionando o decreto de 1967, reconheceu a possibilidade do dano causado pelo Estado e, neste caso, a responsabilidade civil objetiva, exigindo a demonstração do dano material ou moral e o nexo causal entre ambos. Esse é o caso do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que determina que o Estado brasileiro redemocratizado conceda anistia e repare os danos impostos por atos de exceção, institucionais ou complementares praticados pelo Estado autoritário, em decorrência de motivação exclusivamente política, no período de 1946 a 1988. Nela se constituem as bases para a responsabilização objetiva do Estado nos casos de danos perpetrados contra parcelas da população nacional. O debate, então, passou a se desenvolver para configurar os danos sofridos por negros e negras no Brasil e do qual o trabalho de Vieira Júnior me parece uma contribuição significativa. Esse foi o objeto de nosso Capítulo 1: demonstrar como o Estado atuou discriminando escravizados nas mais diversas dimensões de suas vidas por meio de uma legislação que configurava a prática sistemática de racismo institucional. Adicionalmente, a seguir, vou trazer alguns dados estatísticos sobre as condições econômicas e sociais de negros e negras em relação a brancos no Brasil, conforme estudo de Jorge Alberto Saboya Pereira, em sua tese de doutorado intitulada "Ações Afirmativas nas Universidades públicas: aportes necessários ao debate de Política de cotas" (Pereira, 2009).

Destaco com base no autor a composição demográfica da população brasileira, que foi alterada de forma importante no final do Século XIX até o início da década de 1980, mas que manteve-se bastante

estável até o final da primeira década dos anos 2000. No que se refere à composição, são significativas as informações sobre a distribuição da população por faixa etária. A participação da população branca aumenta ao longo das faixas de idade. Na faixa de 0-6 anos há 52% de brancos e 47,5% de negros. No segmento dos maiores de 60 anos há 61,5% de brancos e 38% de negros. Esse dado sugere que as piores condições de vida induzem a redução da participação da população negra nesse segmento etário (HENRIQUES, 2001, p.5 apud PEREIRA, op. cit.).

No mesmo estudo, foi constatado que a pobreza no Brasil do início dos anos 1990 era de 40% da população total e no final da década estava em 34%. Porém, quando analisados os dados mais de perto, a população negra encontra-se mais representada nos décimos inferiores da distribuição de renda e menos nos décimos superiores. Assim, os negros representam 70% dos 10% mais pobres da população e 15% do décimo mais rico (idem, p 17.).

Embora o estudo das desigualdades raciais no Brasil sempre tenha sido permeado por inúmeras dificuldades que tornaram bastante complexo o desafio para os cientistas sociais, trarei alguns dados em perspectiva histórica de modo a tentar evidenciar a continuidade das ações discriminatórias, as quais não se restringem a um passado remoto nem a um presente recente.

Com base em Jorge Alberto Saboya Pereira, trago o exemplo do trabalho desenvolvido por Ricardo Henriques (2001) na década de 90 que ratifica a conclusão a que haviam chegado, ainda na década de 80, estudos pioneiros sobre a desigualdade racial no Brasil como os realizados por Carlos Hasenbalg e Nelson do Vale Silva (1992), os quais afirmam que o pertencimento racial possui significativas consequências quanto a estruturação da desigualdade social e econômica. Chama a atenção entretanto no relato de Saboya a seguinte passagem:

Todos os indicadores sociais analisados por Henriques (2001) apresentaram melhoras ao final da década de 90, no entanto, a diferença entre brancos e negros permanecia. Como os negros estão nos estratos mais baixos dos indicadores de distribuição de renda, era de se supor que

a melhoria geral promovida por políticas públicas universalistas os afetasse positivamente. Contudo não era isso que se verificava (PEREIRA: 2009).

O autor explica essa dificuldade devido a relação direta existente entre anos de escolaridade e renda e que o aumento dos anos de estudo conquistado ao longo de todo o século XX no Brasil girou em torno de apenas dois anos! Evidentemente, outros fatores além dos educacionais precisam ser atacados para que se possa avançar no combate ao racismo. Esse será um tema analisado em nossas considerações finais.

Antes disso, vou elencar ainda algumas das mazelas que compõem o quadro da situação de vida da população negra no Brasil contemporâneo, em saneamento, trabalho e representação na mídia.<sup>4</sup> De acordo com dados da PNAD de 1999, 82,8% da população branca possuía água canalizada e rede geral de distribuição, enquanto que apenas 67,2% da população negra tinha acesso aos mesmos serviços.

A informalidade entre os trabalhadores negros é maior ao longo de toda a série, a passo que o grau de assalariamento, que demonstra a existência de relação formal de trabalho, é sempre maior entre os brancos. A precarização do trabalho de negros e negras é uma realidade inegável e atinge cada vez mais o conjunto da classe trabalhadora de qualquer cor. Mas não se restringe aos empregos precários. Entre os trabalhadores formais também há a desigualdade de salários. Assim, o trabalhador negro é aceito pela sociedade desde que submetido a um papel de "colaborador" menor no processo de formação da riqueza e do conhecimento nacionais.

---

<sup>4</sup> Os dados utilizados são do final da década de 1990. Não desconheço que a produção de dados e pesquisas temáticas avançaram depois. Mas para o objetivo desse TCC, a amostragem de dados permite extrair algumas conclusões. Maior aprofundamento, com dados atualizados, deve ser objeto de futuros trabalhos.

O avanço das tecnologias e das comunicações diversificou e desenvolveu uma imensa indústria da mídia. Nesta indústria se coloca a questão da representação do pluralismo étnico brasileiro. Esta subrepresentação de negros e negras vem sendo objeto de uma intensa luta do movimento negro e encontra-se ainda longe de alcançar um patamar de igualdade. Da mesma forma, a representação política dos negros nos poderes da república é desproporcional a seu peso populacional.

Estudo realizado para subsidiar a proposta de Plano Plurianual do Governo Federal de 2004-2007, a partir da participação aberta aos movimentos sociais e a sociedade civil, apontou que os negros estão sobre-representados na pobreza e na indigência. Os indicadores de escolaridade, de habitação e de acesso ao mercado de trabalho, reforçam o fosso racial existente. E o estudo indica que devem ser enfrentados a partir de políticas públicas específicas dirigidas preferencialmente aos negros, políticas de ações afirmativas que objetivem a inclusão social e econômica com foco na questão racial. A racialização da classe trabalhadora brasileira, especialmente de sua parcela precarizada, desempregada e pauperizada é evidente.

É neste contexto sócio-econômico que se insere o debate sobre a Política de Cotas na Universidade pública brasileira. Neste debate, Pereira relembra a existência de uma “reforma” universitária construída pelo Banco Mundial como diretriz internacional dentro do projeto hegemônico do capital financeiro, que contribui para um tipo de universalização na educação que não ultrapasse, ao contrário, aprofunde e amplie as precarizações do ensino público em países distintos. Essa não é uma questão menor para a compreensão do enfrentamento da fragilidade educacional da população negra. De qualquer forma a principal pergunta que este debate coloca é: "Em que medida a Universidade pública pode ter um papel significativo, para a redução da desigualdade social no Brasil?". Tal questão tem por fundamento a compreensão do autor de que "a universidade pode e deve ter um papel na redução da desigualdade, pelo caráter de sua produção de conhecimento e a aplicabilidade prática dessa produção na solução de problemas “sociais” (Pereira: 2009). O autor, além disso, acredita que

uma ampliação constante e significativa do acesso ao ensino superior poderia, num período longo que atravessasse algumas gerações, “aumentar o nível de conhecimento geral da população e sua capacidade de aproximar-se com mais equidade dos benefícios, do nosso desenvolvimento”. Este é um dos temas que pretendo debater com o autor à luz das reflexões de Silvio Almeida (2018).

Estas duas ideias que soam simpáticas e consensuais escondem de fato enormes barreiras e significativos desafios. E revelam concepções de mundo distintos e em constantes disputas. Em tempos de crise estrutural capitalista que impõe transformações regressivas nas mais diversas dimensões da vida social, o Estado social vem sendo ainda mais reduzido e abandonando políticas públicas de efetivação da cidadania. A educação pública é uma das frentes que mais sofre com esse processo. Além disso, a focalização das políticas sociais sob o neoliberalismo vem acompanhada do desenvolvimento do chamado Terceiro Setor, composto por ONGs e organizações não estatais na atuação de políticas sociais.

Segundo Saboya, esses novos atores sociais funcionam como intelectuais orgânicos com a tarefa de promover a desvalorização da igualdade como valor, com práticas de prestação de serviços sociais na sociedade civil principalmente de caráter voluntário. Essa prática vai minando as possibilidades emancipatórias da educação, adiando reflexões necessárias para o aprofundamento da compreensão das causas das desigualdades e minimizando o combate efetivo das desumanidades que se erguem e alimentam da desigualdade.

É evidente que a experiência das cotas como extremamente importante tem o objetivo de ser superada por uma realidade para além da que a provoca. Tenho a esperança de que esse sistema um dia deixe de existir junto com as causas que provocam a sua necessidade no Brasil: o racismo e a desigualdade.

As ideias apresentadas por Pereira se articulam com as de Vieira Junior quando este último pretende oferecer algumas contribuições ao amplo debate que se tem travado no país, e que há muito transcendeu os espaços acadêmicos e meios jurídicos, sobre a constitucionalidade, legitimidade e oportunidade da adoção das ações afirmativas em benefício da população negra. A adoção de ações afirmativas entendidas como políticas públicas ou ações privadas específicas em benefício da população negra significa admitir a incapacidade do Estado e da sociedade brasileira de construir, ao longo de séculos de sua história, uma sociedade baseada na fraternidade, pluralista e sem preconceitos, onde as condições sociais de vida se apresentam de forma equânime para todos os seus cidadãos, independentemente da cor da pele ou dos traços fenóticos.

A população brasileira tem tido dificuldade em reconhecer a necessidade das ações afirmativas. Predomina no senso comum da maioria, sobretudo entre a classe média, a ideia de que o Brasil é um paraíso étnico, onde de fato predomina a “democracia racial” com igualdade de oportunidades para todos, independentemente de sua origem étnica ou da cor da sua pele. Impões-se, nesse contexto, a necessidade do aprofundamento da análise à luz dos estudos realizados por Silvio Almeida sobre o racismo estrutural.

Almeida traz reflexões inovadoras acerca da construção das noções de raça e racismo. A indagação central da obra exige resposta complexa, englobando aspectos históricos, políticos, sociais, jurídicos e institucionais, referência para educação antirracista, calçada nos valores da igualdade, liberdade e direito à vida. Para ele, a sociedade capitalista não pode ser compreendida sem conceitos de raça e racismo e o racismo é sempre estrutural, ou seja, ele é um elemento que integra a organização econômica e política da sociedade.

Raça não é um termo fixo, estatístico. Tem seu sentido atrelado a circunstâncias históricas. Trata-se de um conceito relacional e histórico. Segundo o autor, o fato é que a noção de raça ainda é um fator

político importante, utilizado para naturalizar desigualdades, justificar a segregação e o genocídio de grupos sociologicamente considerados minoritários. Almeida define racismo como 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. O racismo é uma relação estrutural que não se restringe, portanto, ao Preconceito Racial, que é o juízo baseado em estereótipos acerca de indivíduos que pertençam a um determinado grupo racializado, e que pode ou não resultar em práticas discriminatórias, nem se explica apenas pelo conceito de Discriminação Racial, que é a atribuição de tratamento diferenciado a membros de grupos racialmente identificados. O racismo, na verdade, tem como requisito fundamental o poder.

Prosseguindo essa análise, foi importante para mim a definição dada por Almeida de *Discriminação positiva*, que se define pela possibilidade de atribuição de tratamento diferenciado a grupos historicamente discriminados, com objetivo de corrigir desvantagens causadas pela discriminação negativa. Assim também se constitui a noção de *Políticas de ação afirmativa*, que foram bem resumidas por ele como aquelas políticas que estabelecem tratamento discriminatório a fim de corrigir desvantagens causadas pela discriminação negativa.

Assim, sendo o racismo uma discriminação racial sistêmica que pode levar à segregação racial, eu destacaria inicialmente o conceito de *racismo institucional* como extremamente útil para a nossa pesquisa. Resumidamente, o racismo institucional se realiza pela existência de conflitos raciais também como parte das instituições e em particular no acesso a posições de poder. Por isso, o racismo institucional é eminentemente político. Este é precisamente o caso do racismo praticado pelo Estado brasileiro contra as populações escravizadas, africanos livres e libertos pós-abolição. O racismo é institucional porque está fixado em leis, regras e normas sociais e não apenas por causa da ação isolada de grupos ou indivíduos racistas. 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. Ele é menos evidente, muito mais sutil.

O conjunto da legislação do Império analisada por Vieira Júnior e apresentada no Capítulo I deste TCC são exemplo inequívoco de racismo institucional e consubstanciam a responsabilidade objetiva do Estado brasileiro sobre a constituição e reprodução do racismo no Brasil. Um racismo que atravessa a sociedade como um todo e que, por isso, é parte da reprodução do racismo como estrutural. O racismo é *estrutural* porque reside na sociedade e atravessa comportamentos individuais e processos institucionais, sendo a regra e não a exceção. O racismo se expressa concretamente como desigualdade política, econômica e jurídica. E, como pessoas racializadas são conformadas por estruturas sociais, econômicas e institucionais, o autor afirma que o racismo é que cria a raça, sendo uma ideologia ancorada em práticas sociais concretas.

Um outro aspecto importante para efeito do estudo sobre as Políticas Afirmativas é a força da meritocracia como mecanismo que atua legitimando os processos excludentes de acesso às universidades e concursos públicos. A meritocracia, neste sentido, é parte da construção da negação do racismo e reafirmação da ideologia da democracia racial no Brasil. Na verdade, o discurso meritocrático reafirma a perspectiva individualista de análise da realidade social e reduz o racismo a um problema jurídico, apenas de violação de normas ou leis por parte do indivíduo.<sup>5</sup>

Porém, como aponta Almeida, se compreendermos o Direito com relação entre sujeito e direito, se esfumaça o individualismo e o direito pode ser pensado como parte das relações sociais e seus conflitos. As políticas afirmativas em geral e a política de Cotas raciais em particular, inscrita como conquista de negros e negras e da luta antirracista como um todo na legislação brasileira, deve ser assim entendida, em minha compreensão. Como uma conquista que abre possibilidades para que,

---

<sup>5</sup>Para uma crítica a ideia de meritocracia, ver Almeida (2018, op. cit., p. 62 et seq.).

com base no acesso ao ensino superior de qualidade, possa surgir uma corrente potente de pensamento antirracista que participe da luta antirracista elevando-a a um novo e mais elevado patamar.

Somente desta forma poderemos considerar as políticas afirmativas como parte de uma luta mais ampla contra o racismo que aponte para uma profunda reorganização da vida social brasileira em todas as suas dimensões.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pudemos ver, o Brasil é um país historicamente desigual e o racismo é uma das dimensões de reprodução de desigualdades, sendo muito difícil que apenas por medidas parciais se possa enfrentar as causas dessa situação. A conquista da Lei de Cotas tem seu fundamento como política afirmativa na ação continuada do Estado brasileiro discriminando socialmente escravizados, africanos livres e o povo negro mesmo depois da abolição. A prática do racismo institucional é parte do racismo estrutural que marca a sociedade brasileira e as relações capitalistas em geral.

Procurei demonstrar, com o apoio do trabalho de Vieira Júnior, como ao longo de todo o Império, em quase todo o século XIX, e também na República, ao longo do século XX, o Estado brasileiro aprovou leis discriminatórias que desumanizavam, impediam o acesso ao trabalho livre, criminalizavam e produziam também por vias indiretas a exclusão de negros e negras dos serviços públicos de saúde, educação, privando-os também de acessar postos qualificados no serviço público. Isso ficou patente também ao perceber que houve políticas de apoio à imigrantes brancos europeus e, apesar do genocídio indígena, o Estado brasileiro reconhece os povos originários como parte da nação. O mesmo não ocorreu com negros e negras.

Vimos também que a herança de tantos anos de discriminação mantém até agora negros e negras em posição de desvantagem e entre os mais pobres e menos instruídos entre os segmentos étnico-raciais da nação. Neste sentido, penso que as políticas afirmativas se justificam como política de reparação parcial dos danos causados pela ação do Estado contra essa parcela da população brasileira. Mais do que isso, julgo importante a política de Cotas Raciais em uma estratégia mais ampla de luta social antirracista. Considero que a formação de intelectuais negros e negras ocupando posições de destaque

no meio acadêmico pode contribuir para que os problemas graves que afetam a população negra possam ser encarados de modo mais profundo. E

nisso se inclui também o Serviço Social Brasileiro.

Porém, penso que uma maior representação de negros e negras nas universidades brasileiras, ainda que importante como luta política de reconhecimento, é insuficiente do ponto de vista da luta pela igualdade substantiva. Muito mais precisa ser feito e conquistado para que o racismo seja superado não apenas no Brasil mas na sociedade em geral.

O professor Luis Felipe Miguel (2020) chama a atenção para o fato de que a luta política é muito importante neste sentido. Recorda que vivemos um momento de crises das organizações emancipatórias, em meio ao agravamento das contradições no capitalismo e que há a necessidade de estruturar os desafios em termos atuais. Explica que, diante da crise do capitalismo das últimas décadas e o refluxo das lutas sociais, ocorreu a ampliação da desigualdade pelo mundo afora e as políticas de austeridade, ou seja, de transferência de riqueza e renda para os mais pobres e a classe trabalhadora para as classes dominantes. Esses efeitos, em minha opinião, se fizeram sentir ainda mais pesadamente sobre o povo negro.

Os avanços da extrema direita, através da cultura neoliberal e numa lógica predatória, vem também fazendo o racismo aparecer de forma explícita. E as organizações políticas da classe trabalhadora estão fragilizadas para resistir a esses ataques.

Nesse sentido, novamente segundo Miguel, é preciso articular a discussão dos anos 60 e 70 do século passado, sobre movimentos culturais, identitários, com as questões materiais. Estas não estão resolvidas, nem superadas. Ou seja, é uma ilusão a ideia do caminho da prosperidade através do

esforço individual, pura e simplesmente. O autor considera essa visão equivocada no passado e no presente.

Miguel sinaliza que acesso a bem-estar material e reconhecimento caminham juntas. Nem a luta por direitos econômicos pode desprezar os aspectos culturais e vice-versa. Nosso sistema de representação política, se ancora em um mecanismo que restringe a ideia de cidadania a votar a cada eleição. Disso também se pode concluir a fragilidade da democracia brasileira, a qual é agravada em sua falta de condições de atender às demandas da população diante de uma mudança acelerada da classe trabalhadora, sob impacto da chamada globalização, flexibilização das relações de trabalho, precarização, como na chamada uberização do trabalho e também contratos de trabalhos intermitentes.

Ao mesmo tempo, aponta-se uma acomodação dos partidos políticos e sindicatos à ordem, através da competição eleitoral. A justiça substantiva, quer dizer, justiça e equidade social, tão almejada por negros e negras no Brasil, diante deste cenário, parece ainda mais distante e se vê ainda mais dificultada pela crescente violência do Estado brasileiro, em especial nas periferias urbanas onde habitam em sua maioria a classe trabalhadora racializada do Brasil. Por isso, mais do que nunca, se faz necessária uma mudança profunda que seja capaz de fazer frente a esse conjunto de mazelas e ao racismo estrutural como uma das mais violentas formas de promover desigualdades e desumanidades. E nisso o conhecimento de nossa história e a atuação crítica sobre sua realidade social, seja por parte do profissional Assistente Social, seja pela Universidade e os movimentos sociais críticos são fundamentais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CÓDIGO DE ÉTICA DO/A ASSISTENTE SOCIAL. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão.

Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, - 10ª. ed. rev. e atual. [2012]. 60 páginas.

ALMEIDA, Silvio. O que é o racismo estrutural. Letramento: Belo Horizonte, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

<<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>>.

\_\_\_\_\_. Lei Euzébio de Queiroz. In: Do tráfico de escravos aos quilombos contemporâneos: coletânea da leis. Rio de Janeiro: Palmares, 1995.

BONETTI, Dilséa Adeodata et al. (orgs.). Serviço Social e ética: convite a uma nova práxis. São Paulo: Cortez; Brasília: CFESS, 1996.

HASENBALG, Carlos; SILVA, Nelson do Valle. Relações raciais no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora; Iuperj, 1992.

FREITAS, Décio. Escravidão e mercantilismo. In: MIRANDA, Manoel da Costa et al. A cidadania no Brasil: o índio e o escravo negro. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2002, p. 49-63 (Coleção Leituras sobre a Cidadania, v. 7).

PEREIRA, Jorge Alberto Saboya. Ações Afirmativas nas Universidades públicas: aportes necessários ao debate de Política de cotas. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UERJ-Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2009.

PRADO JR., Caio. Formação do Brasil contemporâneo. São Paulo: Brasiliense, 2000.

MIGUEL, Luiz Felipe. Como se organizar politicamente? Aula "Formas de Organização Política – Partidos, Sindicatos e Movimentos Sociais". Canal da Boitempo, 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=QMJ93mVHHxM>>.

SIEBENEICHLER, Flávio Bebo (org.). Direito, moral, política e religião nas sociedades pluralistas: entre Apel e Habermas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2006.

VIEIRA JUNIOR, Ronaldo Jorge Araújo. Responsabilização Objetiva do Estado: Segregação Institucional do Negro e Adoção de Ações Afirmativas como Reparação dos Danos. Curitiba, Editora: Jurua, 2011 [2006]. 3a reimpr.