

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**AÇÕES AFIRMATIVAS NAS INSTITUIÇÕES ESTADUAIS DE ENSINO
SUPERIOR DO ESTADO DO PARANÁ:
UM ESTUDO SOBRE A RESERVA DE VAGAS PARA NEGROS EM
CONCURSOS PÚBLICOS**

DEIZE COLOMBO CONTIERO

**MARINGÁ
2012**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**AÇÕES AFIRMATIVAS NAS INSTITUIÇÕES ESTADUAIS DE ENSINO SUPERIOR
DO ESTADO DO PARANÁ:
UM ESTUDO SOBRE A RESERVA DE VAGAS PARA NEGROS EM
CONCURSOS PÚBLICOS**

**Dissertação apresentada por DEIZE
COLOMBO CONTIERO, ao Programa de
Pós-Graduação em Políticas Públicas da
Universidade Estadual de Maringá, como
um dos requisitos para obtenção do título
de Mestre em Políticas Públicas.
Área de Concentração: ELABORAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Orientador:
Prof. Dr. WALTER LÚCIO DE ALENCAR
PRAXEDES**

**MARINGÁ
2012**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca da UNIOESTE – Campus de Marechal Cândido Rondon – PR., Brasil)

C762a	Contiero, Deize Colombo Ações afirmativas nas instituições estaduais de ensino superior do estado do Paraná: um estudo sobre a reserva de vagas para negros em concursos públicos / Deize Colombo Contiero. - Maringá, 2012 219 p. Orientador: Dr. Walter Lúcio De Alencar Praxedes Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Estadual de Maringá, 2012. 1. Concurso público - Ações afirmativas. 2. Desigualdades raciais. 3. Relações raciais. I. Universidade Estadual de Maringá. II. Título. CDD 22.ed. 341.2724 341.2722 CIP-NBR 12899
-------	--

Ficha catalográfica elaborada por Marcia Elisa Sbaraini Leitzke CRB-9/539

Ao meu marido Robinson

Ao meu filho Guilherme

Às minhas mães Leonice e Luzia

Aos meus pais Eloy e Onélio (in
memorian)

Aos meus irmãos Carlos, Marcos e
Claudio

Às minhas irmãs Adalgisa, Claudete e
Vilma (*in memorian*)

AGRADECIMENTOS

“Quando uma criatura humana desperta para um grande sonho e sobre ele lança toda a força de sua alma, todo o universo conspira a seu favor.”

Johann Wolfgang Von Goethe

Só a conspiração do universo, no entanto, não basta para a realização de um grande sonho. É preciso buscar oportunidades, informações e apoio, e nesse processo agradeço especialmente à:

- Universidade Estadual de Maringá – UEM, pela oportunidade de realização do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Públicas;
- Coordenação, professores e aos orientadores do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, que se propuseram a qualificar (especificamente) servidores públicos para o melhor desempenho de suas atribuições;
- Prof. Dr. Walter Lúcio de Alencar Praxedes pela orientação;
- Pró-Reitoria de Recursos Humanos (PRH/DRH/RES) da UEM por disponibilizar os documentos, possibilitando a realização de levantamento das informações utilizadas neste trabalho;
- Célia Maria Ferreira da Silva – Chefe da Divisão de Recrutamento e Seleção da UEM – minha supervisora neste programa – pelas valiosas contribuições;
- Lucimeyre, Isabel, Suelene, Cristiane, Janaína, Renata e Marilda, pelo apoio durante todo período de realização do curso;
- aos meus amigos da UNIOESTE, companheiros de várias lutas: Cleide, Leane, Lisane, Kally, Jussara, Margarete, Nilza e Sérgio.

“Não caçamos pretos, no meio da rua, a pauladas, como nos Estados Unidos. Mas fazemos o que talvez seja pior. A vida do preto brasileiro é toda tecida de humilhações. Nós tratamos com uma cordialidade que é o disfarce pusilânime de um desprezo que fermenta em nós, dia e noite”

Nelson Rodrigues

CONTIERO, Deize Colombo. **AÇÕES AFIRMATIVAS NAS INSTITUIÇÕES ESTADUAIS DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DO PARANÁ: UM ESTUDO SOBRE A RESERVA DE VAGAS PARA NEGROS EM CONCURSOS PÚBLICOS**, 219 f. Dissertação. Mestrado em Políticas Públicas – Universidade Estadual de Maringá. Orientador: Walter Lúcio de Alencar Praxedes. Maringá. 2012.

RESUMO

Ações afirmativas são meios adotados, incentivados ou exigidos pelo Estado para a redução das desigualdades sociais consideradas como injustas e que têm por finalidade concretizar os objetivos estabelecidos na Constituição Federal. O presente estudo destaca a Lei Estadual nº 14.274/2003, que instituiu a reserva de vagas para negros em todos os concursos públicos efetuados pelo poder público do Estado do Paraná para provimento de cargos efetivos. À luz das teorias sobre relações raciais no Brasil, nos fundamentos de direito, no princípio da igualdade, do concurso público e do mérito, bem como nas questões de ordem administrativa, busca-se analisar os termos da lei e sua efetiva aplicação nos concursos públicos realizados pelas Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná – IEES/PR para provimento dos cargos das carreiras de Professor de Ensino Superior e Agente Universitário. Os resultados revelam a partir de uma análise qualitativa – que em razão da especificidade das relações raciais no Brasil, da ideologia do mérito, bem como de questões de ordem administrativa – a ineficácia da política no que concerne ao provimento dos cargos de Professor de Ensino Superior e, ainda, que no caso do provimento dos cargos de Agente Universitário, a aplicação da política carece de aprimoramento.

PALAVRAS-CHAVE: Relações Raciais; Desigualdades; Ações Afirmativas; Concurso.

CONTIERO, Deize Colombo. **AFFIRMATIVE ACTIONS IN THE UNIVERSITIES OF THE PARANÁ STATE: A STUDY ABOUT QUOTA FOR BLACK POPULATION IN COMPETITIVE CIVIL-SERVICE EXAMINATION**. 219 f. Dissertation. Master in Public Policies – State University of Maringá. Supervisor: Walter Lúcio de Alencar Praxedes. Maringá. 2012.

ABSTRACT

Affirmative actions are procedures, incentives or requirements from Constitutional States to reduce social inequalities usually considered unfair to minority groups. In Brazil, the aim of these affirmative actions is to realise the rules in the Federal Constitution. The focus of the current study is the Paraná State Act 14274/2003 that established the system of quotas for black population in all the competitive civil-service examination providing effective job titles. Based on the national relations about race, civil rights, equal opportunities, civil-service examination, merit and public administration, we analysed the law guidelines and their application in public contests of the Paraná State Universities providing effective titles in professor and teaching agent carriers. Our qualitative analyses revealed political inefficacy to provide the job titles for professor, and refinements in the law application are still necessary for attending the requirements of teaching agents because of the national presence of specific racial relations, merit ideology and administrative facts.

Key-words: Racial Relations; Social Inequalities; Affirmative Actions; Civil-Service Examination.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 RAÇA	27
2.1 A origem e o desenvolvimento do conceito de “raça”	27
2.2 As várias definições de raça	31
2.3 O preconceito de cor na sociedade brasileira	33
2.4 Racismo	41
2.5 Discriminação racial	47
2.6 O mito da democracia racial	49
2.7 Preconceito racial x Preconceito de classe	56
2.8 Preconceito racial x Desigualdades	59
3 O ESTADO, A CONQUISTA DOS DIREITOS E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE	66
3.1 A Transformação do Estado e a conquista dos direitos	66
3.2 Princípio da Igualdade	72
3.2.1 Princípio da igualdade formal	74
3.2.2 Princípio da igualdade material	77
3.2.3 O princípio da igualdade e as ações afirmativas	79
3.3 Ações afirmativas na ordem jurídica supranacional e nacional	82
3.3.1 A ordem jurídica supranacional: as convenções	82
3.3.2 A ordem jurídica nacional	85
4. AÇÕES AFIRMATIVAS	91
4.1. Ações afirmativas – conceito	91
4.2. Ações afirmativas – origens	98
4.3. Ações afirmativas – justificativas e objetivos	105
4.4. Ações afirmativas – modalidades	109
4.5. Ações afirmativas no mundo do trabalho	111
4.6. Ações afirmativas no Brasil – a intensificação dos debates e ações	114

5 AÇÕES AFIRMATIVAS NAS INSTITUIÇÕES ESTADUAIS DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DO PARANÁ	130
5.1 Ações afirmativas para candidatos indígenas nos vestibulares das IEES/PR	131
5.2 Ações afirmativas para candidatos negros oriundos de instituições de ensino públicas nos vestibulares das IEES/PR-cotas raciais/sociais	134
5.3 Ações afirmativas para candidatos oriundos de instituições de ensino públicas nos vestibulares das IEES/PR-cotas sociais	136
5.4 Ações afirmativas em atividades de pesquisa e extensão universitária nas IEES/PR	137
5.5 Ações afirmativas para portadores de necessidades especiais nas IEES/PR	141
 6. AÇÕES AFIRMATIVAS PARA INCLUSÃO RACIAL NAS IEES/PR: RESERVA DE VAGAS NOS CONCURSOS PÚBLICOS	 144
6.1. Política de Inclusão racial no Estado do Paraná: lei 14.274/2003	148
6.1.1. Os Termos da Lei Estadual nº 14.274/2003	151
6.2. Os concursos públicos e o mérito	157
6.3. Os quadros funcionais das IEES/PR	163
6.3.1. A carreira de Professor de Ensino Superior	164
6.3.2. A carreira de Técnica Universitária	166
6.4. Os concursos públicos realizados pelas IEES/PR no período compreendido entre 2005-2011	168
6.4.1. Concursos públicos para a carreira de Professor de Ensino Superior realizados pelas IEES/PR, 2006-2011	170
6.4.1.1. Concursos realizados pela UEM	171
6.4.1.2. Concursos realizados pela UNICENTRO	172
6.4.1.3. Concursos realizados pela UNIOESTE	173
6.4.1.4. Concursos realizados pela UEL	176
6.4.1.5. Análise da aplicação da Lei 14.274/2003 nos concursos para o cargo de Professor de Ensino Superior	179
6.4.2. Concursos públicos para a carreira de Agentes Universitários realizados pelas IEES/PR, 2006-2011	183

6.4.2.1. Concursos realizados pela UEM	183
6.4.2.2. Concursos realizados pela UEL	186
6.4.2.3. Concursos realizados pela UNICENTRO	189
6.4.2.4. Concursos realizados pela UNIOESTE	190
6.4.2.5. Análise da aplicação da Lei 14.274/2003 nos concursos para o cargo de Agente Universitário	195
6.5. Síntese da aplicação da Lei 14.274/2003 nos concursos realizados pelas IEES/PR	196
CONCLUSÃO	198
REFERÊNCIAS	208
ANEXOS	214

1 INTRODUÇÃO

A Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, em 24 de dezembro de 2003, aprovou a Lei Estadual nº 14.274 que estabelece uma política pública de inclusão racial por meio da reserva de 10% (dez por cento) das vagas oferecidas em concurso público pelo poder público estadual, para “afrodescendentes”, nos termos da lei.

Em razão do princípio da legalidade, o poder público encontra-se submetido aos ditames legais devendo, pois, a observância e o fiel cumprimento ao disposto no diploma legal em comento.

Assim sendo, as Instituições Estaduais de Ensino Superior do Estado do Paraná, cuja natureza jurídica é a de autarquia, em estrita observância ao imperativo legal, a partir daquela data, estão obrigadas a reservar um percentual de 10% (dez por cento) do total de vagas oferecidas em editais de seus concursos públicos, para provimento por “afrodescendentes”.

Diante da complexidade e relevância do tema, faz-se necessário uma aprofundada investigação sobre as reais possibilidades de implementação da política pública referenciada, quando do provimento dos cargos nas IEES do Estado do Paraná.

Assim, foi nesse contexto de políticas públicas e da inclusão do negro no serviço público que, como servidora da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (à época), fui apresentada, por assim dizer às discussões e ações necessárias a efetivação da política em questão.

Explico: A política não foi gestada no âmbito da(s) Universidade(s). Não foi fruto de uma discussão da comunidade acadêmica. Ninguém levantou argumentos favoráveis ou contrários. A comunidade acadêmica não se envolveu. A política foi instituída por meio de Lei Ordinária, não cabendo a Universidade (no caso a comunidade universitária) discuti-la como sói acontecer com as ações implementadas e desenvolvidas pela instituição. No caso, cabia à Administração das universidades fazer cumprir a lei e, assim, implementar a ação. No entanto, para além da observância do princípio da

legalidade, o patrocínio de tal política exige o conhecimento das razões que a ensejaram, eis que, enquanto servidores nos são exigidas ações e respostas para as quais não estamos, no mais das vezes, aptos a enfrentar, vez que tratam de questões que sequer são admitidas e, muito menos discutidas, no âmbito da academia.

Nesse sentido, inicialmente, a experiência propiciada no cumprimento da lei em questão colocou-me, vis-à-vis com a questão cerne da política: o racismo, a discriminação e seus efeitos, vez que o desiderato primeiro da política era a mitigação dos efeitos da discriminação racial.

Mas do que é mesmo que tratava tal política? De racismo. Racismo? Então não vivíamos em uma democracia racial? Estávamos diante de um dilema.

Em um segundo momento, colocou-me em contato com argumentos utilizados por candidatos aprovados em um concurso realizado pela universidade citada no qual não havia sido observada a reserva legal: a lei em comento afrontava o princípio constitucional da igualdade. Será mesmo?

Posteriormente, questões de ordem técnica se apresentaram: como obedecer ao comando legal e fazer a reserva, considerando-se para tanto as especificidades da carreira de Agente Universitário e de Professor de Ensino Superior?

Pouco sabia daquela política. Pouco sabia do racismo, da discriminação, do preconceito. No entanto, o assunto despertou o meu interesse a partir de questões que surgiram espontaneamente, mas que só poderiam ser respondidas por meio de uma pesquisa mais aprofundada.

Então, traduzi minhas reflexões num corpo de perguntas preliminares. Qual a o objetivo e a finalidade da implementação de tal política? Como teria sido o processo de construção daquela política? Quem seriam os beneficiários? Quem poderia ser tido e havido como “afrodescendente” no Brasil? A ação afirmativa em questão era necessária? Como operacionalizar a política? A carreira docente e técnica das IEES, instituídas por meio da Lei Estadual nº 11.713, de 07 de maio de 1997, permitiriam a implementação (em sua plenitude), em razão de suas especificidades? Haveria conflito de princípios constitucionais: legalidade X igualdade X mérito? Que tipo de

dificuldades haveria de enfrentar no âmbito das IEES quando de sua efetiva implementação? Que outras questões poderiam (?) prejudicar a implementação da política?

A partir deste conjunto de inquietações preliminares foi tomando forma a problematização deste estudo.

Assim, entendemos que o trabalho proposto possa contribuir para dar visibilidade à questão racial no âmbito da academia, vez que, ao atento observador da sociedade brasileira a questão racial tem despertado atenção não só dos ativistas negros e pesquisadores, mas de toda a sociedade que desperta da insofismável realidade de que a “democracia racial” tão decantada no Brasil, não restou consolidada.

Nesta perspectiva, foi definido como objetivo geral deste trabalho a reflexão sobre a questão do racismo e da discriminação no Brasil e seus efeitos na desigualdade revelada pela realidade vivida pelos negros, balizada por indicadores sociais e raciais e seus reflexos na academia (em especial na docência do ensino superior).

Em termos específicos, os objetivos são:

- Contextualizar o processo de formação e aprovação da ação afirmativa consubstanciada por meio da Lei Ordinária nº 14.274/2003, de 26 de dezembro de 2003.
- Analisar a oportunidade de acesso dos negros no serviço público, no âmbito das IEES/PR.
- Identificar se os cargos públicos estão sendo alocados dentro de algum critério de interesse social (incluindo a pluralidade racial).
- Indicar os óbices de ordem prática que refletem na implementação da política em comento, possibilitando a reflexão sobre os caminhos a serem percorridos objetivando a otimização dos resultados.
- Analisar, a partir de seus objetivos, a implantação da ação afirmativa em apreço no âmbito das Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná.

Delimitado o objeto da pesquisa, qual a metodologia a ser utilizada? Considerando que a política efetiva-se no âmbito de instituições públicas, cujas atividades perfazem-se por meios de uma seriação de atos da Administração Pública, praticados nessa qualidade, seria necessário uma análise documental além do levantamento bibliográfico.

Assim, para além da pesquisa bibliográfica especializada, da análise do discurso e conteúdo, bem como dos conceitos envolvidos nos textos e posterior síntese e conclusão, foram efetuadas pesquisas em revistas, artigos de internet. Além disso, foram realizadas pesquisas em sites das Universidades Estaduais do Estado do Paraná, com o intuito de verificar a prática das ações afirmativas no âmbito das IEES.

O levantamento documental consistiu na pesquisa, organização, análise e interpretação dos documentos oficiais relativos aos concursos públicos (resoluções, editais, decretos e leis) realizados pela Universidade Estadual de Maringá – UEM, Universidade Estadual de Londrina – UEL, Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE e Universidade Estadual do Centro-Oeste do Paraná, no período compreendido entre 2005 a 2011.

Norteadas pelos objetivos da pesquisa, buscamos identificar os documentos que regulamentam a matéria em âmbito institucional e estadual.

Os principais documentos analisados foram:

- Lei nº 11.713/97, que dispõe sobre as Carreiras do Pessoal Docente e Técnico-Administrativo das IEES/PR;
- Lei nº 15.050/2006 - Altera para Carreira Técnica Universitária a denominação da Carreira de Pessoal Técnico Administrativo das IEES/PR
- Lei nº 14.274/2003, que regulamenta a reserva de 10% das vagas para afrodescendentes em todos os concursos públicos efetuados pelo poder público estadual;
- Decreto nº 2508/2004, que regulamenta os concursos públicos para provimento de cargo e emprego público do Poder Executivo na Administração Direta e autárquica.
- Decreto nº 5722/2005, Plano bienal de recomposição da força de trabalho para os cargos de Professor de Ensino Superior da Carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná;

- Decreto nº 6841/2010 - Dispõe sobre o Plano Bienal de Reposição de Professores Efetivos das IEES/PR para o período 2010/2011;
- Resolução 027/97-COU/UEM - Aprova Regulamento do Concurso Público para Professor Não-Titular;
- Resolução 013/00-COU/UEM - Aprova novo Regulamento do Concurso para Professor Titular;
- Resolução 002/98-COU/UEM - Homologa o Ato Executivo 012/2007-GRE que alterou o § 1º do Artigo 3º e o Artigo 13 da Resolução nº 027/97-COU, que aprovou o Regulamento do Concurso Público para Professor Não-Titular;
- Resolução 019/2002-CEPE/UNICENTRO - Aprova o Regulamento de Concurso Público de Provas e Títulos para Ingresso de Pessoal Docente na Carreira de Magistério Público do Ensino Superior do Paraná na UNICENTRO;
- Resolução 280/2006-CEPE/UNIOESTE - Aprova Regulamento dos Processos de Seleção para Docentes da Unioeste;
- Resolução 078/2009-CEPE/UEL - Estabelece o Regulamento do Concurso Público para Provimento no Cargo de Professor de Ensino Superior da Universidade Estadual de Londrina.

Em um segundo momento, efetuamos o levantamento dos editais dos concursos efetuados pelas IEES/PR entre 2005 e 2011, eis que em razão do princípio constitucional da publicidade a que as instituições estão submetidas, todos os editais de abertura e atos posteriores devem ser publicados, sendo que no caso das IEES/PR além da publicação dos atos em Diário Oficial do Estado, há a publicação de todos os atos nos seus respectivos sítios eletrônicos.

Em seguida, efetuamos a preparação dos documentos a serem analisados, identificando quais informações seriam relevantes para elucidar as questões propostas neste estudo.

Para perscrutar os editais investiu-se na identificação e análise das semelhanças e diferenças de conteúdo constante dos editais de concurso das IEES.

Os editais das IEES/PR foram esmiuçados buscando-se enfatizar a reserva (ou a ausência da reserva), bem como a forma em que era consignada nos editais. Foram analisados 45 (quarenta e cinco) editais para concurso para o cargo de Professor de Ensino Superior e 35 (trinta e cinco) editais para concursos para o cargo de Agente Universitário.

O Decreto (em âmbito estadual) e as resoluções (no âmbito das IEES/PR) que regulamentam os concursos foram analisados buscando identificar a possibilidade de consorciação do princípio do mérito com a alocação de cargos dentro de algum critério de interesse social (incluindo a pluralidade racial).

Nesse diapasão, o estudo foi organizado e dividido em sete capítulos. No **primeiro capítulo**, apresentamos o objeto de nosso estudo, os motivos que nos levaram a aprofundar as investigações, a metodologia, bem como as lições iniciais sobre raça, desigualdades e ações afirmativas.

No **segundo capítulo**, inicialmente procuramos apresentar uma descrição histórico-cultural das relações raciais no Brasil. A partir da produção científica de alguns autores, procuramos definir a noção de raça como construção social. A origem e o desenvolvimento do conceito “raça”. A cor como “imagem figurada para raça”: o preconceito de cor na sociedade brasileira. Posteriormente, procuramos descrever o desenvolvimento histórico da pesquisa científica sobre relações raciais no Brasil começando pela apreciação culturalista de Gilberto Freyre (democracia racial), passando pela análise classista de Florestan Fernandes e outros pesquisadores (desigualdades em razão das classes sociais) e da análise sócio-estrutural de Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle. Por fim, procuramos apresentar uma explicação da relação entre o racismo e a desigualdade social, bem com as consequências deste fenômeno para os negros.

No **terceiro capítulo**, o principal objetivo foi apresentar a transformação do estado e a conquista dos direitos; as ações afirmativas à luz do direito, com especial enfoque para o Princípio da Igualdade que se pretende concretizar por meio das ações afirmativas. Nesse sentido, procuramos demonstrar a compatibilidade das políticas de ações afirmativas com o princípio da igualdade, considerando a visão formal e material do referido princípio, bem

como apresentamos os marcos legais que estribam as ações afirmativas sob a luz dos tratados internacionais e no ordenamento jurídico brasileiro.

No **quarto capítulo**, tratamos de conceituar ações afirmativas, estudando brevemente suas origens, suas justificativas e seus objetivos, bem como suas modalidades.

No **quinto capítulo** apresentamos algumas ações afirmativas implementadas e desenvolvidas no âmbito das Universidades Estaduais do Estado do Paraná, por iniciativa da comunidade acadêmica e por meio de programas estaduais e/ou federais.

No **sexto capítulo** abordamos o contexto de aprovação e analisamos os termos da Lei nº 14.274/2003 e sua efetiva aplicação nos concursos públicos para os cargos de Professor de Ensino Superior e Agente Universitário, promovidos pelas IEES/PR, no período compreendido entre 2005 – 2011.

O capítulo final está dedicado exclusivamente à apresentação das conclusões que emergiram da análise.

Então, para tentar responder aos questionamentos objeto do presente estudo, imperioso resgatarmos sólido referencial teórico que sustente a possibilidade das ações afirmativas no Brasil, especialmente com recorte racial. Inicialmente, as lições de GUIMARÃES (2005), GOMES (2001), e CARVALHO (2003) introduzem os temas esmiuçados no decorrer deste trabalho.

Assim, no Brasil, o debate acerca das relações raciais é notadamente sublinhado pela tensão entre duas diferentes posições/interpretações bem como quanto aos caminhos possíveis para a superação das desigualdades percebidas no país: uma assevera a vivência harmoniosa entre brancos e não brancos, traduzida na ausência do conflito racial veemente e outra, que desnuda a existência do preconceito racial.

O debate, no que concerne às raças e às mesclas na formação da sociedade brasileira, traz à tona, recorrentemente, discussões sobre o conceito de raça.

Desta forma, o conceito de raça é essencial para entendermos a tensão no processo identitário da população brasileira. Pretendemos, assim, discutir como a categoria raça foi delineada historicamente como instrumento de

difusão do preconceito e da discriminação entranhados na sociedade, no que toca à população negra.

Assim sendo, o termo raça, neste estudo, está escudado na linha sociológica que oferece elementos que retratam a desigualdade de tratamento a que está sujeita a população negra na discriminação vivida socialmente.

Nesse sentido, os ensinamentos de Antonio Sérgio Alfredo Guimarães tornam-se imprescindíveis, revelando sua importância quando percorremos suas concepções de raça e etnia.

Inicialmente, Guimarães assevera que é imperioso

Fazermos sempre uma distinção, nas ciências sociais, entre dois tipos de conceitos: os analíticos de um lado, e os que podemos chamar de “nativos”, ou seja, trabalharmos com categoria nativas ou categorias analíticas (GUIMARÃES, 2003:93).

Um conceito ou categoria analítica é aquela que permite a análise de um determinado conjunto de fenômenos e, faz sentido apenas no corpo de uma teoria. Ainda segundo Guimarães (2003), quando falamos de conceito nativo, ao contrário, é porque estamos trabalhando com o que tem sentido no mundo prático, efetivo. Ou seja, possui um sentido histórico, um sentido específico para determinado grupo humano.

O autor aduz que *“não existem conceitos que valham sempre em todo o lugar, fora do tempo e das teorias”* sendo, pois, necessário que tais conceitos *“raça” e “etnia”* devem ser compreendidos dentro de certos contextos. (GUIMARÃES, 2003:95)

Assim, Guimarães (2003) indaga: o que é raça? O autor se incumbe de responder: depende. De fato, depende. Depende se estamos falando em termos científicos ou de uma categoria do mundo real.

A palavra raça tem pelo menos dois significados analíticos: um reclamado pela biologia genética e outro pela sociologia. Assim,

[...] as raças são, cientificamente, uma construção social e devem ser estudadas por um ramo próprio à sociologia ou às Ciências Sociais. Estamos, assim, no campo da cultura e da cultura simbólica. Podemos dizer que as “raças” são efeitos de discursos, fazem parte desses discursos sobre a origem. As

sociedades humanas constroem discursos sobre suas origens e sobre a transmissão de essências entre gerações. Este é o terreno próprio às identidades sociais, o seu estudo trata desses discursos sobre a origem. Usando essa ideia podemos dizer o seguinte: certos discursos falam de essências que são basicamente traços fisionômicos e qualidades morais e intelectuais. Só nesse campo a ideia de raça faz sentido (Guimarães, 2003:96). (Grifamos)

Prosseguindo em sua abordagem sobre raça, Guimarães nos ensina que, para muitos autores, entre eles Colette Guillaumin (1992),

a idéia de raça, tal como a temos hoje, pressupõe uma noção chave para a ciência moderna – a de natureza imanente – segundo a qual da natureza emana um determinado caráter, uma determinada psicologia, uma determinada capacidade intelectual. A idéia científica de que a natureza se desenvolve propulsionada por seus próprios mecanismos internos é imprescindível para essa idéia moderna de raça. Feita essa distinção, não se pode negar que a palavra “raça” é anterior a esta idéia moderna. Mas trata-se então de uma idéia não científica, inteiramente teológica, que no Brasil, nos Estados Unidos e em outros lugares justificam a escravidão (GUILLAUMAIN apud GUIMARÃES 2003, 99).

A convicção de que existiam raças inferiores e superiores escudou a escravidão, a dominação de alguns povos por outros, bem como justificaram genocídios ocorridos na história da humanidade. Na visão do autor,

foi a adoção de uma visão equivocada da biologia humana, expressa pelo conceito de “raça”, que estabeleceu uma justificativa para a subordinação permanente de outros indivíduos e povos, temporariamente sujeitos pelas armas, pela conquista, pela destituição material e cultural, ou seja, pela pobreza. A transformação da desigualdade temporária – cultura, social e política – numa desigualdade permanente, biológica, é um produto da ideologia cientificista do século XX (GUIMARÃES, 2005:214).

Guimarães, ao fazer a abordagem entre raça e racismo no Brasil, explica que em alguns países as raças dispensam conceituação. Assevera o autor que, no Brasil raça não é um termo usual, sendo que sua utilização remete às teorias evolucionistas e deterministas difundidas na Europa do século XIX, idéias essas que serviram como justificativa para a ideologia de superioridade racial, com reflexo nos dias atuais. Para o autor,

as raças são evidentes em alguns países (...) Em outras partes do mundo, em contraste, incluindo o Brasil, “raça” não faz parte do vocabulário erudito nem da boa linguagem. Apenas entre pessoas “não refinadas”, e nos movimentos sociais, onde militam pessoas que se sentem discriminadas por sua cor e compleição física, utiliza-se regularmente o conceito (Guimarães, 2005:21).

O paradigma para a produção intelectual sobre as relações raciais no Brasil é de inspiração estadunidense, país onde a segregação racial é institucionalizada.

Segundo Guimarães (2005) o modelo em questão exibiu um padrão de relações violento, conflitivo, segregacionista, vulgarmente conhecido como “Jim Crow”¹, diferentemente do que ocorria no Brasil, onde a segregação mostrava uma refinada etiqueta de distanciamento social e uma diferenciação aguda de status e de possibilidades econômicas, convivendo com equidade jurídica e indiferenciação formal; um sistema muito complexo e ambíguo de diferenciação racial, baseado, sobretudo, em diferenças fenotípicas e, cristalizado num vocabulário cromático.

Neste sentido, o modelo estadunidense utilizado como parâmetro por cientistas brasileiros, “acabou por esconder, antes que revelar, negar, mais que afirmar, a existência de raças no Brasil”. (Guimarães, 2005:41).

Mas, então, o que é “raça”?

Prosseguindo em seu magistério, Guimarães nos ensina que “raça” é um conceito que não corresponde a nenhuma realidade natural. Nas palavras do autor,

trata-se, ao contrário, de um conceito que denota tão somente uma forma de classificação social, baseada numa atitude negativa frente a certos grupos sociais e, informada por uma noção específica da natureza, como algo endodeterminado (GUIMARÃES, 2005:11).

Para o autor, a realidade das raças se limita ao mundo social. A utilização de seu conceito pode levar a erros - o conceito de “raça” permite fazer passar por realidade natural preconceitos, interesses e valores sociais negativos e nefastos – no entanto, tal conceito tem realidade social plena e, “o

¹ Referência ao sistema de segregação racial que prevaleceu no sul dos Estados Unidos.

combate ao comportamento social que ele enseja é impossível de ser travado sem que se lhe reconheça a realidade social que só o ato de nomear permite” (GUIMARÃES, 2005:11).

Assim, Guimarães (2005) advoga que somente uma definição nominalista de “raça” seja capaz de evitar o paradoxo de empregar-se de modo crítico uma noção cuja principal razão de ser é justificar uma ordem ideológica. Ademais, o autor acredita ser possível a “construção de um conceito de ‘raça’ propriamente sociológico, que prescindia de qualquer fundamentação natural, objetiva ou biológica” (Guimarães, 2005:22).

Em outras palavras, nessa concepção, as diferenças entre os indivíduos não devem ser atribuídas às diferenças fenotípicas, mas sim às construções socioculturais, sendo que, o conceito de raça vincula-se diretamente à cor da pele e a traços faciais, sendo utilizado como paradigma para tipificar e classificar os indivíduos em função de suas características perceptíveis.

Assim, tal categoria é de assaz importância, eis que referencia processos de discriminação e exclusão social em função de características fenotípicas visíveis, caracterizando a existência de relações raciais na sociedade brasileira, uma vez que a cor da pele, assim, atua como uma matriz para raça, demandando, por conseguinte, a formulação e implementação de políticas públicas de equalização social que apontem para o fim das desigualdades raciais.

Nesse sentido, no Brasil, que é o país da segregação racial inconfessa os números revelados pelos indicadores sociais retratam com precisão as cores do racismo brasileiro. Segundo dados do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, vinculado ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (HENRIQUES, 2001), dos 53 milhões de brasileiros que vivem na pobreza, 63% (sessenta e três por cento) são negros. Abaixo da linha da pobreza, vivem 22 milhões de brasileiros. Desses, 70% (setenta por cento) são negros. De igual forma, no campo da educação, tem-se que do total de universitários, 97% (noventa e sete por cento) são brancos; 2% (dois por cento) são negros e 1% (um por cento) são descendentes de orientais. Assim, os indicadores dispensam interpretações elaboradas e falam por si próprios. Melhor dizendo, gritam.

As desigualdades entre brancos e negros são facilmente perceptíveis, de graves consequências e, maculam o projeto de construção de um país democrático e com oportunidades iguais para todos, eis que em razão do racismo a cidadania é negada para uma expressiva parcela da sociedade, atingindo, assim, o indivíduo em diferentes momentos de sua vida, desde a mais tenra infância, sendo mesmo percebida já no acesso à educação e, consubstanciando-se no mercado de trabalho.

As universidades sempre receberam o mérito de representar um *locus* onde se poderia exercitar o pensamento crítico do país e do mundo. No entanto, segundo Carvalho (2006), nas discussões acerca da justiça racial, a academia demonstra-se ignorante e apática a respeito da exclusão racial com a qual convive.

Nesse sentido, percebe-se que a presença do negro nas universidades do Brasil (e aqui não nos referimos ao negro enquanto aluno, mas ao docente negro) reflete uma dinâmica de discriminação racial presente na sociedade brasileira, isso porque, segundo Nogueira (1989), soma-se o preconceito de que o negro tem uma capacidade mental muito baixa e, portanto, é natural ficar sob suspeita a legitimação de sua posição de ascensão, tendo este que provar e comprovar que merece estar neste 'lugar', que não é concebido como seu.

Carvalho (2006) realizou, em 1999, na Universidade de Brasília – UNB, um censo racial informal, com a ajuda de colegas e estudantes negros e chegou à estarrecedora conclusão de que a instituição em apreço não havia absorvido, em 45 anos de existência, mais do que 1% (um por cento) de professores negros.

O mesmo autor, prosseguindo em suas averiguações, deparou-se com situações “chocantes, como as da USP, Unicamp, UFRJ e UFRGS, instituições em que a proporção de professores negros não passa de 0,2%; a da UFSCAR, de 0,5% e a da UFMG, de 0,7%”.

Dito de outro modo, em nenhuma universidade considerada como referência nacional na pesquisa esse número parece passar de 1%.

Como reverter esse quadro de injustiça e desigualdades raciais tão bem retratados por este segmento?

O Brasil, um Estado de direito democrático e republicano tem o dever de instituir políticas públicas para a eliminação das desigualdades raciais.

Impõe-se, desta forma, a adoção de medidas destinadas à erradicação do preconceito, da discriminação e do racismo, com a instituição de mecanismos eficazes de promoção da igualdade racial, religiosa e cultural entre negros e brancos em especial, e entre todos os brasileiros, de uma forma geral.

É nesse sentido que políticas de promoção da igualdade racial tornam-se exigência incontornável para a inclusão da população negra, bem como de concretização dos ideais de justiça social.

Do ponto de vista conjuntural, a saída que se vislumbra é a defesa de um irrestrito programa de Ações Afirmativas.

O que é, então, ação afirmativa? Ação Afirmativa é

um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate da discriminação de raça, gênero etc., bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado (GOMES, 2001:40).

Assim, em consonância com Joaquim Benedito Barbosa Gomes,

os objetivos das ações afirmativas são: induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, visando a tirar do imaginário coletivo a idéia de supremacia racial versus subordinação racial e/ou de gênero; coibir a discriminação do presente; eliminar os efeitos persistentes (psicológicos, culturais e comportamentais) da discriminação do passado, que tendem a se perpetuar e que se revelam na discriminação estrutural; implantar a diversidade e ampliar a representatividade dos grupos minoritários nos diversos setores; criar as chamadas personalidades emblemáticas, para servirem de exemplo às gerações mais jovens e mostrar a elas que podem investir em educação, porque teriam espaço (GOMES, 2001, p. 6-7).

Desta forma, no referencial teórico que norteia a presente pesquisa foram tratadas questões que abordam a construção social do conceito de raça, o preconceito de “cor”, a definição de preconceito e a discriminação racial, o mito da democracia racial, a questão da preponderância do preconceito de

classe sobre o preconceito racial, as desigualdades sociais, o princípio da legalidade e as ações afirmativas.

Dentre os principais autores que tomamos como referenciais neste estudo estão GUIMARÃES, 2002, 2003, 2004, 2005; GOMES, 2001; HASEMBALG, 1979, 1982; HENRIQUES, 2001, 2002; JACCOUD, 2002, 2008, 2009; MUNANGA, 2001, 2003; NOGUEIRA, 1985, 1998; OSÓRIO, 2004, 2006; PIOVESAM, 2008, 2010; ROCHA, 1996; TEODORO, 2008; WEDDERBURN, 2005.

2 RAÇA

2.1 A origem e o desenvolvimento do conceito de “raça”

Em artigo intitulado “*Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia*”, Kabengele Munanga (2004), busca a origem e o desenvolvimento do uso destes conceitos para mostrar que não obstante a superação da noção biológica ter sido alcançada, no século XXI, a ordem social é pensada racialmente.

Segundo o autor, “*o conceito de raça veio do italiano razza, que por sua vez veio do latim ratio, que significa sorte, categoria, espécie.*”.

O conceito de raça, nas ciências naturais, foi, assim, inicialmente usado na zoologia e na botânica para classificar animais e vegetais.

Carl Von Linné (1707 – 1778), naturalista sueco, utilizou o termo para classificar as plantas em 24 raças ou espécies. A contar de tal data, o termo sofreu alterações até assumir o sentido que produz na atualidade.

Assim, para melhor compreensão, apresentamos uma síntese de tais transformações. Vejamos:

No século XV, ainda segundo Munanga (2004), a descoberta de novas terras coloca em xeque o conceito de humanidade que vigia até então, nos limites da civilização ocidental.

A pergunta era: que são esses recém descobertos (ameríndios, negros, melanésios etc) eis que a existência do branco era considerada como “normal”? A teologia e a Escritura, até meados do século XVII definiam o “outro”.

O autor prossegue em seu magistério, dizendo que,

para aceitar a humanidade dos “outros”, era preciso provar que são também descendentes do Adão, prova parcialmente fornecida pelo mito dos Reis Magos, cuja imagem exhibe personagens representantes das três raças, sendo Baltazar, o

mais escuro de todos considerado como representante da raça negra [...] (MUNANGA, 2004:sp).

Historicamente definido como o século das luzes, no século XVIII a igreja teve contestado o seu privilégio sobre o conhecimento. Os filósofos iluministas contestaram a definição dos recém descobertos e, usaram o termo raça para defini-los. Era, pois, a metamorfose do discurso religioso para o discurso científico.

A cor da pele passou a ser considerada como critério necessário para a divisão da espécie humana em três raças estanques: raça branca, raça negra e raça amarela, que resistem até hoje no imaginário coletivo e na terminologia científica.

Os conceitos e as classificações servem para operacionalizar o pensamento. Assim, nas lições de Munanga (2004), a “variabilidade humana é fato empírico incontestável e em razão deste fato, merece uma explicação científica”.

E, é neste ponto, provavelmente, que a humanidade começou a trilhar o tortuoso caminho rumo ao racismo, eis que,

é nesse sentido que o conceito de raça e a classificação da diversidade humana teriam servido. Infelizmente desembocaram numa operação de hierarquização que pavimentou o caminho do racismo (MUNANGA, 2004:s.p.).

Já no século XIX, ao critério da cor da pele outros critérios juntam-se na tentativa de caracterização das três raças, tais como: formato dos lábios, do nariz, do crânio, ângulo facial etc.

Então, a partir dos progressos efetuados nas ciências biológicas, os cientistas chegaram à conclusão de que raça (biológica) não existe. Assim,

os estudiosos desse campo de conhecimento chegaram à conclusão de que raça não é uma realidade biológica, mas sim apenas um conceito, aliás cientificamente inoperante, para explicar a diversidade humana e para dividi-la em raças estanques. Ou seja, biológica e cientificamente, as raças não existem (MUNANGA, 2004:s.p.).

Continuando, Munanga afirma que se os naturalistas dos séculos XVIII – XIX tivessem limitado seus trabalhos somente em função das características físicas, eles não teriam certamente causado nenhum problema à humanidade. No entanto, determinaram uma escala de valores entre as chamadas raças. Assim,

os indivíduos da raça ‘branca’ foram decretados coletivamente como superiores aos da raça ‘negra’ e ‘amarela’ [...] e consequentemente mais aptos para dirigir e dominar as outras raças, principalmente a negra mais escura de todas e consequentemente considerada como a mais estúpida, mais emocional, menos honesta, menos inteligente e, portanto a mais sujeita à escravidão e a todas as formas de dominação (Munanga, 2004: s.p.).

Tal hierarquização produziu os piores frutos, eis que gestou, no século XX, uma teoria denominada “Raciologia”, que, compreendia conteúdo menos científico do que doutrinário e seu discurso foi utilizado mais para justificar e legitimar os planos de dominação racial do que para explicar a variabilidade humana.

Desta forma, a raciologia funcionou como um ideário e se infiltrou na sociedade, balizando, inclusive, os horrores perpetrados na II Guerra Mundial sob o patrocínio de uma raça pura.

Prosseguindo em sua explanação, o autor afirma que o conceito de raça, tal qual o empregamos hoje, *“é um conceito carregado de ideologia, pois assim como todas as ideologias esconde uma coisa não proclamada: a relação de poder e dominação”* (MUNANGA, 2004: s.p.).

Nesse diapasão, os conceitos de negro, branco e mestiço não significam a mesma coisa nos Estados Unidos, no Brasil, na África do Sul e na Inglaterra. O conteúdo dessas palavras é etno-semântico, político-ideológico e não biológico. Assim,

embora raça não exista biologicamente, isso é insuficiente para fazer desaparecer as categorias mentais que as sustentam. O difícil é aniquilar as raças fictícias que rondam nossas representações e imaginários coletivos. Enquanto o racismo clássico se alimenta da noção de raça, o novo racismo se alimenta da noção de etnia definida como um grupo cultural,

categoria que constitui um léxico mais aceitável que a raça” (Munanga, 2004:s.p.).

O autor assevera que o conteúdo da raça é morfo-biológico e o de etnia é sócio-cultural-histórico e psicológico, e define etnia como “conjunto de indivíduos que histórica ou mitologicamente, têm um ancestral comum, têm uma língua em comum, uma mesma religião ou cosmovisão e que moram geograficamente num mesmo território” (Munanga, 2004:s.p.).

A maioria dos pesquisadores brasileiros que atuam na área das relações raciais e inter-étnicas recorrem com mais freqüência ao conceito de raça para explicar o racismo, eis que o racismo persiste a se basear na opinião de que existem raças hierarquizadas no imaginário coletivo de todos os povos ainda hoje. Mas que, no entanto, alguns pesquisadores substituem o conceito de raça pelo conceito de etnia. Nesse sentido,

alguns fogem do conceito de raça e o substituem pelo de etnia considerando como um lexical mais cômodo que o de raça, em termos de “fala politicamente correta”. Essa substituição não muda nada na realidade do racismo, pois não destrói a relação hierarquizada entre culturas diferentes que é um dos componentes do racismo. Ou seja, o racismo hoje praticado nas sociedades contemporâneas não precisa mais do conceito de raça [...] ele se reformula com base nos conceitos de etnia, diferença cultural ou identidade cultural [...] as raças de ontem são as etnias de hoje. O que mudou na realidade são os termos ou conceitos, mas o esquema ideológico que subentende a dominação e a exclusão ficou intacto. É por isso que os conceitos de etnia, de identidade étnica ou cultural são de uso agradável a todos: racistas e não-racistas (Munanga, 2004: s.p.).

Desta forma, no que tange ao termo “etnia”, alguns estudiosos entendem seu conceito como sendo o mais adequado, eis que não eivado do sentido biológico atribuído à raça.

Com fulcro nos autores citados até aqui, o conceito de “raça” se justifica enquanto realidade social e política, eis que, para além de ser uma construção social, é, também, uma categoria de dominação e exclusão, presente nas relações sociais que se estabelecem e são permeadas por práticas discriminatórias. Dessa maneira, a utilização do termo neste trabalho está

ancorada nas relações sociais, uma vez que seu uso só faz sentido se analisarmos o discurso que está orientando sua reprodução.

2.2 As várias definições de raça

Banton (apud GUIMARÃES, 2005:23) informa que “raça” significou *“um grupo ou categoria de pessoas conectadas por uma origem comum”*. Tal entendimento foi anterior à conceituação de “raça” com conotação biológica.

Assim, foi no sentido de pertencimento a um grupo que o termo passou a ser empregado, na maioria das línguas européias, a partir do século XVI, sendo que as teorias biológicas sobre “raças” datam de um passado bem mais recente.

Desta forma, no século XIX, com as teorias poligenistas, “raça passou a ser usado no sentido de tipo, designando espécies de seres humanos distintos tanto fisicamente quanto em termos de capacidade mental.” Mas depois que tais teorias perderam a vigência, “raça” passou a significar “subdivisões da espécie humana distintas apenas porque seus membros estão isolados dos outros indivíduos pertencentes à mesma espécie” (Banton apud GUIMARÃES, 2005:23). No pós-guerra, a biologia passou a recusar tal conceito. Vejamos.

Em razão dos horrores perpetrados na Segunda Guerra, a UNESCO, em três oportunidades – 1947, 1951 e 1964 - promoveu reuniões de cientistas sociais, biólogos e geneticistas, no intuito de avaliar “o estado das artes no campo dos estudos sobre raças” e relações raciais”. Assim, Guimarães (2005), traz à lume as palavras de John Rex, que havia sumariado o resultado desses encontros a partir de textos preparados por Hiernaux :

‘Raça’ é um conceito taxonômico de limitado alcance para classificar os seres humanos, podendo ser substituído, com vantagens, pela noção de ‘população’. Enquanto o primeiro termo refere-se a ‘grupos humanos que apresentam diferenças físicas bem marcadas e primordialmente hereditárias’, o segundo refere-se a ‘grupos cujos membros casam-se com outros membros do grupo mais frequentemente que com pessoas de fora do grupo e, desse modo, apresentam um leque de características genéticas relativamente limitado’. De

qualquer modo, chamem-se esses grupos de 'raças' ou 'populações', a diversidade genética no interior dos mesmos não difere significativamente, em termos estatísticos, daquela encontrada em grupos distintos. Desse modo, nenhum padrão sistemático de traços humanos – com exceção do grupo sanguíneo - pode ser atribuído a diferenças biológicas. E esse último traço, por seu turno, não coincide com os grupos usualmente chamados de 'raças' (JOHN REX apud GUIMARÃES, 2005:24).

Tais conclusões significam dizer que diferenças intelectuais, culturais e morais, bem como as diferenças fenotípicas entre indivíduos e grupos humanos, não podem ser atribuídas, diretamente, a diferenças biológicas.

Então, alguns cientistas sociais passaram a considerar “raça” “um grupo de pessoas que, numa dada sociedade, é socialmente definido como diferentes de outros grupos em virtude de certas diferenças físicas reais ou putativas.” (BERGHE apud Guimarães, 2005:24).

Ainda, na falta de marcas físicas, alguns autores entendiam que esses grupos deveriam ser chamados de étnicos.

John Rex escreveu:

podem ser distinguidos uns dos outros pelas características físicas e de comportamento de seus membros, mas podem também distinguir-se em termos de as bases do seu comportamento serem consideradas pelas outras pessoas como determinadas e imutáveis [no caso de “raça”] ou como indeterminadas e flexíveis (no caso de etnias) (JOHN REX apud GUIMARÃES, 2005: 25).

Dito de outra forma, “os grupos raciais são os que se julgam ter uma base genética ou outra base determinante. Os grupos étnicos são os que se supõem ter um comportamento susceptível de mudar.” (REX apud GUIMARÃES, 2005:25).

Outros sociólogos rejeitaram até mesmo a distinção entre “raça” e “etnia”, preferindo reportar-se apenas a etnia, em razão de que consideravam o conceito de “raça” muito carregado de ideologia, sendo, pois, uma forma de ladear a complexidade do tema de modo a não enfrentá-lo.

Como bem observa Guimarães (2005) essa discussão esteve respaldada por uma ontologia realista. No entanto, cientistas sociais que acreditavam na especificidade dos fatos culturais [...] tenderam ao contrário, a

definir “raça” de modo nominalista, como um conceito taxonômico muito utilizado pelas pessoas no mundo real com propósitos e consequências diversos. Tal concepção encontrou forte oposição.

Guimarães aduz que é muito difícil pensar numa maneira de lutar contra uma discriminação sem lhe dar uma realidade social. Pergunta o autor: “se não for à “raça”, a que atribuir as discriminações que somente se tornam inteligíveis pela ideia de raça?” (GUIMARÃES, 2005:27).

Rex sistematiza duas condições gerais que fundamentam toda e qualquer hierarquia social (às quais Guimarães acrescenta uma terceira), inclusive aquela em que parece justificado empregar o conceito sociológico de “raça”, quais sejam:

(1) Uma desigualdade estrutural entre grupos humanos convivendo num mesmo Estado; (2) uma ideologia ou teoria que justifica ou respalda tais desigualdades; A essas podemos ainda juntar uma terceira condição, também geral: (3) essas formas de desigualdades são justificadas em termos do pretense caráter natural da ordem social” (Rex apud Guimarães, 2005:28).

Depreende-se, portanto, que os estudos das relações raciais avançaram para uma generalização, produzindo uma síntese no processo da descoberta da naturalização, que ameaçou dissolver sua capacidade analítica, sendo necessário se obter maior precisão dos tipos particulares de discriminação ligados a diferentes formas de identidades sociais. Para tanto, é necessário “partir do único traço que as diferencia: a teoria e ideologia que respaldam as desigualdades sociais e as justificam.”. Daí por que, para definir um campo de estudos das “relações raciais” e do “racismo”, urge definir o campo ideológico – a teoria – em que o conceito “raça” tem vigência. (GUIMARÃES, 2005:28-29).

Desta forma, o conceito de “raça” não faz sentido senão no âmbito de uma ideologia ou teoria taxonômica (racialismo). “[...] (trata-se) de conceito que ajude o pesquisador a compreender certas ações subjetivamente intencionadas, ou o sentido subjetivo que orienta certas ações sociais” eis que “não é necessário reivindicar nenhuma realidade biológica das “raças” para fundamentar a utilização do conceito em estudos sociológicos” (GUIMARÃES, 2005:31).

Nesse diapasão, o conceito de raça tem, pois, sentido como construto social, sendo que “se as raças não existem num sentido estritamente realista da ciência, ou seja, se não são um fato do mundo físico, são, contudo, plenamente existentes no mundo social, produtos de formas de classificar e de identificar que orientam as ações humanas.” (GUIMARÃES, 2005: 67).

Em razão desta assertiva, o autor adverte: “se os negros considerarem que as raças não existem, acabarão também por achar que eles não existem integralmente como pessoas, já que é como raça que são parcialmente percebidos e classificados por outros.” (GUIMARÃES, 2005: 67).

Em síntese, a cor no Brasil funciona como uma imagem figurada da raça, dentro de uma ideologia racial:

de fato, não há nada espontaneamente visível na cor da pele, no formato do nariz, na espessura dos lábios ou dos cabelos, ou mais fácil de ser discriminado nesses traços do que em outros, como o tamanho dos pés, a altura, a cor dos olhos ou a largura dos ombros. Tais traços só têm significado no interior de uma ideologia preexistente (para ser preciso: de uma ideologia que cria os fatos ao relacioná-los uns aos outros), e apenas por causa disso funcionam como critérios e marcas classificatórios. Em suma, alguém só pode ter cor e ser classificado num grupo de cor, se existir uma ideologia em que a cor das pessoas tenha algum significado. Isto é, as pessoas têm cor apenas no interior de ideologias raciais (GUIMARÃES, 2005: 47).

2.3 O preconceito de cor na sociedade brasileira

A sociedade brasileira, não obstante a invalidação científica do conceito biológico de raça dispensa tratamento desigual aos brancos e aos não brancos, em razão de diferenças fenotípicas como a cor da pele, sendo, pois, detentora de um passivo histórico em relação aos discriminados.

Estudiosos do assunto vêm se debruçando sobre o tema em comento e revendo os estudos efetuados por pesquisadores como Gilberto Freyre (anos 30) e Donald Pierson (anos 40), eis que na visão destes dois autores, prevaleceria no Brasil a ideia da democracia racial defendida por muitos até

nos dias atuais, que consideram que no Brasil o problema é apenas de classe social e não de raça ou marca.

A nação brasileira, tanto interna quanto externamente, foi formada sob o ideal de um “paraíso racial”. Vejamos:

desde a abolição da escravatura, em 1888, não experimentamos nem segregação, ao menos no plano formal, nem conflitos raciais. Em termos literários, desde os estudos pioneiros de Gilberto Freyre no início dos anos trinta, seguidos por Donald Pierson nos anos quarenta, até, pelo menos os anos setenta, a pesquisa especializada de antropólogos e sociólogos, de um modo geral, reafirmou (e tranquilizou), tanto aos brasileiros quanto ao resto do mundo o caráter relativamente harmônico de nosso padrão de relações raciais (GUIMARÃES, 1999, p. 37).

Desta forma, no Brasil, historicamente, a identificação de discriminação racial encontra forte oposição.

No entanto, Oracy Nogueira (1985) aduz que o preconceito brasileiro é um preconceito de marca (cor) e não de origem (raça). O autor assevera que o preconceito brasileiro é diferente do preconceito racial estadunidense, eis que “os Estados Unidos e o Brasil constituem exemplos de dois tipos de “situações raciais”: um em que o preconceito racial é manifesto e insofismável e outro em que o próprio reconhecimento do pré-conceito tem dado margem a uma controvérsia difícil de superar” (NOGUEIRA, 1985:77).

Nesse sentido, Sérgio Milliet apud Oracy Nogueira, observa que,

enquanto nos Estados Unidos há uma linha de cor a separar os brancos dos não brancos, no Brasil há uma zona intermediária, fluída, vaga, que flutua, até certo ponto ao sabor do observador ou das circunstâncias. Enquanto nos Estados Unidos exclui-se da categoria “branco” todo indivíduo que se saiba ter ascendência não branca, por mais remota e imperceptível que seja, no Brasil mesmo indivíduos com leves porém insofismáveis traços negróides são incorporados ao grupo branco, principalmente quando portadores de atributos que implicam status médio ou elevado (riqueza, diploma de curso superior e outros (MILLIET apud NOGUEIRA, 1985: 6).

Desta forma, o racismo brasileiro recaiu sobre todos os indivíduos que têm em sua aparência traços considerados como típicos de origem africana, combinados com a cor da pele escura.

Mas o que é preconceito racial? Socorremo-nos das lições de Nogueira (1985) que, em síntese, ensina:

considera-se, pois, como preconceito racial uma disposição (ou atitude), desfavorável, culturalmente condicionada, em relação aos membros de uma população, aos quais se têm como estigmatizados, seja devido à aparência, seja devido a toda parte da ascendência étnica que se lhes atribui ou reconhece. Quando o preconceito de raça se exerce em relação à aparência, isto é, quando toma por pretexto para as suas manifestações, os traços físicos do indivíduo, a fisionomia, os gestos, os sotaques, diz-se que é de marca; quando basta a suposição de que o indivíduo descende de certo grupo étnico, para que sofra as conseqüências do preconceito, diz-se que é de origem (Nogueira, 1985: 78-79).

Desta forma, quando o preconceito ocorre em razão da aparência, por exemplo, diz-se que é de marca. Se, no entanto, o preconceito se exteriorizar com a simples suposição de que o indivíduo descende de certo grupo étnico, diz-se que é de origem.

Nesse diapasão, Nogueira (1985) conclui que, na forma em que se apresenta no Brasil, o preconceito pode ser classificado como preconceito de marca, em contraste com as circunstâncias que acontecem nos Estados Unidos, denominadas de preconceito de origem pelo autor.

Importante ressaltar que as diferenças entre preconceito racial de marca e o preconceito racial de origem se exteriorizam, segundo Nogueira (1985) quanto: (1) ao modo de atuar; (2) a definição de membro do grupo discriminador e do grupo discriminado; (3) à carga afetiva; (4) ao efeito sobre as relações interpessoais; (5) a ideologia; (6) a distinção entre diferentes minorias; (7) à etiqueta; (8) ao efeito sobre o grupo discriminado; (9) à reação do grupo discriminado; (10) ao efeito da variação proporcional do contingente minoritário; (11) à estrutura social; (12) ao tipo de movimento político a que inspira. Vejamos:

No que toca a definição de membros do grupo discriminador e do grupo discriminado, “onde o preconceito é de marca, serve de critério o fenótipo ou aparência racial; onde é de origem, presume-se que o mestiço, seja qual for sua aparência e qualquer que seja a proporção de ascendência do grupo discriminador ou do grupo discriminado, que se possa invocar, tenha

“potencialidades hereditárias” deste último grupo e, portanto, a ele se filie “racialmente” (Nogueira, 1985:79).

No Brasil, onde o preconceito se revela de marca, há uma indefinição entre o tipo que se atribui ao grupo discriminador e o que se atribui ao grupo discriminado, variando em função das características de quem observa e de quem é observado, bem como de suas atitudes.

Sintetiza Nogueira (1985), esclarecendo que “a concepção de branco e não-branco, varia, no Brasil, em função do grau de mestiçagem, de indivíduo para indivíduo, de classe para classe, de região para região.”

Nos Estados Unidos, tal não acontece eis que, o mestiço continuará sendo negro, por mais completo que seja o branqueamento pela miscigenação.

Quanto à carga afetiva, onde o preconceito é de marca, ele tende a ser mais “intelectivo e estético”; onde é de origem, tende a ser “mais racional e mais integral no que toca à atribuição de inferioridade ou de traços indesejáveis aos membros do grupo discriminado” (NOGUEIRA,1985:82).

Desta forma, segundo Nogueira (1985), no Brasil, o preconceito varia de intensidade em razão dos traços negróides e não é incompatível com laços de amizade, enquanto nos Estados Unidos o preconceito revela-se emocional e irracional, assumindo, mesmo, caráter de antagonismo e ódio intergrupais, assumindo a forma de exclusão ou segregação intencional da população negra nos diversos segmentos da vida social.

No tocante ao efeito sobre as relações interpessoais “onde o preconceito é de marca, as relações pessoais de amizade e admiração, cruzam facilmente as fronteiras de marca (de cor); onde o preconceito é de origem, as relações entre os indivíduos do grupo discriminado são severamente restringidas por tabus e sanções de caráter negativo” (NOGUEIRA, 1985:83).

Desta feita, no Brasil a pessoa pode ter preconceito contra pessoas de cor no geral e, no entanto, ser amigo de determinada pessoa de cor em particular, sendo que o mesmo não ocorre nos Estados Unidos, onde o “branco que mantém relações de amizade com pessoas de cor é pejorativamente chamado de negro-lover ou ‘negro voluntário’, além de estar sujeito a sanções mais graves” (NOGUEIRA,1985:84).

Com relação à ideologia, “onde o preconceito é de marca a ideologia é, ao mesmo tempo, assimilacionista e miscigenacionista; onde é de origem, ela é segregacionista e racista” (NOGUEIRA, 1985:84).

Assim, a ideia é que no Brasil, o negro e o índio desapareçam como tipos raciais, pelo sucessivo cruzamento com o branco, sendo que a noção de branqueamento será a melhor solução possível para a heterogeneidade étnica do povo brasileiro. Segundo Nogueira, “a ideologia miscigenacionista não é senão uma manifestação ostensiva deste [preconceito]” (NOGUEIRA, 1985:84).

Prossegue Nogueira dizendo que “ao mesmo tempo em que é miscigenacionista, no que toca aos traços físicos, a ideologia brasileira de relações inter-raciais ou inter-étnicas é assimilacionista, no que se refere a traços culturais” (NOGUEIRA, 1985:84).

Assim, Oracy afirma que ainda que seja uma forma velada de preconceito, a ideologia brasileira de relações inter-raciais, valoriza explicitamente o igualitarismo racial e condena manifestações de preconceito, assumindo estas manifestações, verdadeiros atentados contra um valor social. Vejamos:

não obstante acobertar uma forma velada de preconceito, a ideologia brasileira de relações inter-raciais, como parte do ethos nacional, envolve uma valorização ostensiva do igualitarismo racial, constituindo um ponto de referência para a condenação pública de manifestações ostensivas e intencionais de preconceito, bem como para o protesto de elementos de cor contra as preterições de que se sentem vítimas. Além disso, dado o orgulho nacional pela situação de convivência pacífica, sem conflito, entre os elementos de diferente procedência étnica que integram a população, as manifestações ostensivas e intencionais de preconceito assumem o caráter de atentado contra um valor social que conta com o consenso de quase toda a sociedade brasileira, sendo por isto, evitadas (NOGUEIRA 1985:85).

Por sua vez, nos Estados Unidos, a maioria espera que as minorias discriminadas se mantenham “endogâmicas e nucleadas, constituindo cada qual um mundo social à parte, de modo a se imiscuírem o mínimo possível com aquela, cuja ‘pureza’ racial e características se considera necessário preservar” (NOGUEIRA, 1985:85).

No que concerne à distinção entre diferentes minorias “onde o preconceito é de marca, o dogma da cultura prevalece sobre o da raça; onde o preconceito é de origem, dá-se o oposto” (NOGUEIRA, 1985:85).

Assim sendo, onde o preconceito de marca, como no Brasil, as minorias menos endogâmicas e menos etnocêntricas são beneficiadas, sendo que, onde o preconceito é de origem, a tolerância para com minorias mais endogâmicas e mais etnocêntricas é maior.

Segundo Nogueira (1985), quanto à etiqueta onde o preconceito é de marca, a ênfase recai sobre o controle do comportamento de indivíduos do grupo discriminador, buscando-se evitar a susceptibilização ou humilhação de indivíduos do grupo discriminado. Por sua vez, onde é de origem, a ênfase recai sobre o controle do comportamento de membros do grupo discriminado, de modo a conter a agressividade dos elementos do grupo discriminador.

O ditado “em casa de enforcado não se fala de corda” retrata com fidelidade a situação que ocorre no Brasil, onde o preconceito é de marca.

Já no caso dos Estados Unidos, acentua-se a assimetria entre o branco e o negro.

Quanto ao efeito sobre o grupo discriminado, “onde o preconceito é de marca, a consciência da discriminação tende a ser intermitente; onde é de origem, tende a ser contínua, obsedante”.

Neste ponto, Nogueira adverte que, no Brasil, o homem de cor, toma consciência aguda de sua própria cor quando, procurando humilhá-lo, em momentos de contenda, o “outro” se refere a ele lembrando-lhe a aparência racial, o que pode ocorrer de quando em quando, passando longos períodos sem envolvimento em situações humilhantes, no concernente a identificação racial.

Já nos Estados Unidos a pertença racial do grupo negro é contínua e permanente, envolvendo três tendências que se interpenetram: “1) uma preocupação permanente de auto-afirmação; 2) uma constante atitude defensiva; e 3) uma aguda e peculiar sensibilidade a toda a referência, explícita ou implícita, à questão racial” (NOGUEIRA, 1985:87).

Quanto à reação do grupo discriminado, Oracy (1985) preleciona que “onde o preconceito é de marca, a reação tende a ser individual, procurando o

indivíduo "compensar" suas marcas pela ostentação de aptidões e característicos que impliquem aprovação social tanto pelos de sua própria condição racial (cor) como pelos componentes do grupo dominante e por indivíduos de marcas mais "leves" que as suas; onde o preconceito é de origem, a reação tende a ser coletiva, pelo reforço da solidariedade grupal, pela redefinição estética etc" (NOGUEIRA, 1985:88).

Assim, no Brasil, a intensidade das marcas e a maior ou menor facilidade que o indivíduo tenha de contrabalançá-las pela exibição de outras características ou condições, define a experiência decorrente do "problema de cor". Já nos Estados Unidos, "a luta do negro, como negro, seja qual for a sua aparência, é, sobretudo uma luta coletiva" (NOGUEIRA, 1985:89).

No que tange ao efeito da variação proporcional do contingente discriminado, "onde o preconceito é de marca, a tendência é se atenuar nos pontos em que há maior proporção de indivíduos do grupo discriminado; onde é de origem, ao contrário, a tendência é se apresentar sob forma agravada, nos pontos em que o grupo discriminado se torna mais conspicuous pelo número" (NOGUEIRA, 1985:90).

Quanto à estrutura social "onde o preconceito é de marca, a probabilidade de ascensão social está na razão inversa da intensidade das marcas de que o indivíduo é portador, ficando o preconceito de raça disfarçado sob o de classe, com o qual tende a coincidir; onde o preconceito é de origem, o grupo discriminador e o discriminado permanecem rigidamente separados um do outro, em status, como se fossem duas sociedades paralelas, em simbiose, porém irredutíveis uma à outra".

Oracy (1985) aduz que no Brasil há dificuldades em se efetuar uma distinção entre os efeitos do preconceito de classe e do preconceito de cor, em relação aos pretos e pardos, sendo que nos Estados Unidos, com referência à organização social estadunidense, alguns sociólogos empregam o termo "casta" em razão da impermeabilidade entre os grupos branco e negro que se observa.

Por fim, quanto ao tipo de movimento político que inspira "onde o preconceito é de marca, a luta do grupo discriminado tende a se confundir com a luta de classes; onde é de origem, o grupo discriminado atua como uma

"minoria nacional" coesa e, portanto, capaz e propensa à ação conjugada" (NOGUEIRA, 1985:91).

Em síntese, Nogueira (1985) distinguiu dois tipos de preconceito que, "na América Latina e no restante dos países da América, diminuem a mobilidade social dos elementos de cor da população e dificultam a integração nas respectivas unidades nacionais, dos componentes de diferente procedência étnica" (NOGUEIRA, 1985:71).

O autor apontou doze áreas em que as atitudes e os comportamentos são diferentes, conforme se exiba preconceito de marca ou de origem, objetivando "tornar patente a existência de preconceito racial no Brasil e assinalar as diferenças entre o preconceito vigente e o dos Estados Unidos" (NOGUEIRA, 1985:27).

Oracy (1985) aduz que a sociedade brasileira construiu barreiras que legitimaram formas excludentes contra os negros. Assim, o preconceito de marca permitiu a integração de brancos imigrantes e ocasionou o retardamento da ascensão do negro, identificando-se, dessa forma, a existência do racismo na sociedade brasileira. Para Nogueira, existe no Brasil um preconceito de marca que não leva à exclusão, mas a uma forma de preterimento.

Dito de outra forma, para Nogueira (1985) o preconceito de marca determina uma preterição e o de origem, uma exclusão incondicional dos membros do grupo atingido, em relação a situações ou recursos pelos quais venham a competir com os membros do grupo discriminador.

O tópico a seguir foi edificado com a intenção de trazer discussões teóricas sobre a definição de racismo, preconceito e discriminação racial.

2.4 Racismo

Para melhor compreensão do que é o racismo no Brasil, hodiernamente, faz-se necessário um recorte que se inicia em 1870, com as Escolas de Direito de Recife e de São Paulo e nas Escolas de Medicina da Bahia e do Rio de

Janeiro, então responsáveis pela construção do pensamento político e social da sociedade brasileira. O racismo assumiu, assim, caráter científico, fortalecendo o ideal de que as desigualdades entre os seres humanos estão fundadas na diferença biológica, na sua natureza e constituição do ser.

Guimarães (2004) reporta-se aos ensinamentos de Louis Dumont (1966) e Collete Guillaumain (1992), para quem

o discurso sobre a diferença inata e hereditária, de natureza biológica, psíquica e moral, entre grupos da espécie humana distinguíveis a partir de características somáticas é resultado das doutrinas individualistas e igualitárias que diferenciam a modernidade da antiguidade ou do 'medieval' e, no nosso caso, do Brasil colonial e imperial [...] (DUMONT (1966) e GUILLAUMAIN (1992) apud GUIMARÃES, 2004:10).

Assim, para o autor, o que distingue o racismo moderno é a “ideia de que as desigualdades entre os seres humanos estão fundadas na diferença biológica e na constituição dos seres humanos”, assumindo, desta forma, um caráter científico (GUIMARÃES, 2004: 11).

A compreensão de racismo explicitada por Guimarães circunscreve-o na modernidade, pois considera para tanto, o “aparecimento da biologia e da filosofia política liberal” (GUIMARÃES, 2004:11).

No Brasil, “o racismo surge como doutrina científica, com a proximidade da abolição da escravidão e a consequente igualdade política e formal entre todos os brasileiros e, ainda entre estes e os africanos escravizados” (GUIMARÃES, 2004:11)

Nas palavras do autor, “a igualdade política e legal seria, portanto, a negação artificial e superficial das coisas e dos seres” (GUIMARÃES, 2004:11).

No entanto, Guimarães (2004) afirma que não se pode imputar o racismo brasileiro apenas e tão somente à igualdade formal entre os brasileiros, devendo ser apreendido também como uma reação das elites intelectuais, notadamente aquelas localizadas em Salvador e Recife, às desigualdades regionais que cada vez se acentuavam mais entre o norte e o sul do Brasil, em razão do declínio do açúcar e da prosperidade trazida pelo café.

Assim o dito “racismo duro” da Escola de Medicina da Bahia e da Escola de Direito do Recife, caudatários dos estudos de medicina legal e criminalidade “evoluiu” para doutrinas mais brandas que resultaram em múltiplas versões do “embranquecimento” do povo brasileiro, subsidiando, desta forma, políticas de imigração, teorias de miscigenação (BATISTA LACERDA, 1911) e Roquette Pinto apud GUIMARÃES (2004:12).

Guimarães (2004) assevera que a superação doutrinária do racismo, não por acaso, veio do norte, por meio dos escritos sociológicos de Gilberto Freyre, nos anos 30.

Freyre promoveu uma revolução ideológica ao reencontrar na “velha, colonial e mestiça cultura luso-brasileira nordestina a alma nacional” (GUIMARÃES, 2004: 12).

Essa identidade social, o *ethos*, passou a ser conhecida como “democracia social e étnica” em oposição à democracia política dos Estados Unidos e dos ingleses.

As idéias de Gilberto Freire terminaram por influenciar o “Projeto das Relações Raciais” da UNESCO em 1950. Segundo Guimarães (2004), a partir da década de 1950 ocorreu a institucionalização da sociologia das relações raciais no Brasil, que sofreu a influencia internacional de estudiosos de várias áreas. De início, cientistas sociais americanos recusaram-se a reconhecer a presença de grupos raciais e preconceito racial no Brasil. Então, estudiosos brasileiros resolveram inovar na pesquisa e passaram a ouvir as queixas dos movimentos sociais negros brasileiros a respeito do preconceito de cor e suas legítimas aspirações de mobilidade e dignidades sociais.

Dos anos 50 aos 70 a geração de pesquisadores brasileiros formados pelo projeto UNESCO “buscará entender o preconceito de cor de um modo inovador, encravando-o no âmbito das transformações estruturais da sociedade brasileira [...]” (GUIMARÃES: 2004:19).

Os estudiosos não se limitaram a abordar o campo da cultura ou da interação social, “dando ênfase ao descompasso entre os valores da ordem escravocrata, que permanecem, e as relações sociais da nova ordem competitiva em formação” (GUIMARÃES, 2004:20).

Para tais estudiosos, Florestan à frente, “o preconceito de cor seria um sintoma da incompletude da revolução burguesa e da sociedade de classes. Seria uma persistência do passado, enquanto ‘negros’ e ‘mulatos’ seriam apenas ‘metamorfoses do escravo’” (FLORESTAN apud GUIMARÃES, 2004:20).

Destes estudos surgiram novos conceitos, como por exemplo, para Bastide que, refletindo sobre o avanço da industrialização em São Paulo, acredita que o preconceito de cor transformou-se em preconceito contra “baianos”, deslocando, assim o preconceito de raça para o preconceito de classe.

Esse deslocamento reflete a incapacidade das classes dominantes e das elites brasileiras encararem as persistências do passado e sobrepujá-las.

Então, em 1964, Florestan Fernandes denuncia a democracia racial como um mito, “acreditando que tudo poderia ser diferente se tal ideologia tivesse realmente caído nas mãos do povo” (GUIMARÃES, 2004:21).

A democracia racial era vista, nesta época, como instrumento de luta e de conquista de posições econômicas, sociais e políticas e não mais como um sinônimo para a “democracia social e étnica” de Freyre.

Dito de outro modo, a democracia racial tinha se transformado nas mãos dos ativistas negros e da esquerda intelectual em bandeira de ampliação das liberdades civis.

Mas, da morte do mito da democracia trataremos mais adiante. Voltemos a existência do preconceito racial no Brasil contemporâneo.

A partir de 1955, todos os estudiosos brasileiros “já aceitam seja a síntese de Florestan (1965) seja a de Oracy (1955), que procuravam superar a distinção (...) entre preconceito de cor e preconceito racial” (GUIMARÃES, 2004:23).

Não obstante, a geração dos anos 1950 e seus discípulos estudaram o preconceito de cor, mas não trataram do racismo, em razão de que o racismo era entendido apenas como doutrina ou ideologia política.

A ideia era de que haveria a superação do preconceito pelos avanços e transformações da sociedade de classes e pelo processo de modernização.

Nos anos 70, o que mudou foi a definição de racismo e isso aconteceu não apenas no Brasil.

Neste ponto, Guimarães socorre-se das lições de Banton & Miles (1994) que ensinam:

até o final dos anos 1960, a maioria dos dicionários e livros escolares definiam [o racismo] como uma doutrina, dogma, ideologia, ou conjunto de crenças. O núcleo dessa doutrina era de que a raça determinava a cultura, e daí derivam as crenças na superioridade racial. Nos anos 1970, a palavra foi usada em sentido ampliado para incorporar práticas e atitudes, assim como crenças; nesse sentido, racismo [passa a] denota[r] todo o complexo de fatores que produzem discriminação racial e, algumas vezes, frouxamente, designa também aqueles [fatores] que produzem desvantagens raciais” (BANTON & MILES, 1994: 276 apud GUIMARÃES: 2004:25).

Contrapondo-se, por sua vez, a perspectiva de Florestan Fernandes, Carlos Hasenbalg publica o livro intitulado *Discriminação e Desigualdades Raciais* (1979), introduzindo o racismo na agenda política da nova esquerda brasileira e do novo marxismo. A reação a tal tentativa foi grande, eis que a agenda, para ambos os segmentos era a luta de classes e não o racismo que predominaria no Brasil até pelo menos meados de 1990.

Segundo Hasenbalg “o racismo, como construção ideológica incorporada em e realizada através de um conjunto de práticas materiais de discriminação racial, é o determinante primário da posição dos não-brancos nas relações de produção e distribuição” (HASENBALG, 1979, p. 114).

Sobre comportamentos e crenças, diz o referido autor:

(a) discriminação e preconceitos raciais não são mantidos intactos após a abolição mas, pelo contrário, adquirem novos significados e funções dentro das novas estruturas e (b) as práticas racistas do grupo dominante branco que perpetuam a subordinação dos negros não são meros arcaísmos do passado, mas estão funcionalmente relacionadas aos benefícios materiais e simbólicos que o grupo branco obtém da desqualificação competitiva dos não brancos” (HASENBALG, 1979: 85).

Guimarães (2004) assevera que a própria noção de racismo se tornou por demais, ampla e imprecisa. Para exemplificar, o autor cita Winant que define racismo como:

(1) práticas simbólicas que essencializam ou naturalizam identidades humanas baseadas em categorias ou conceitos raciais; (2) ação social que produz uma alocação injusta de recursos sociais valiosos, baseada em tais significações; (3) estrutura social que reproduz tais alocações (WINANT apud GUIMARÃES:2004:29).

Assim, sob o rótulo de racismo são tratados objetos os mais diferentes, tais como: “os sistemas de classificação racial, o preconceito racial ou de cor, as formas de carisma (para usar a conceituação de Elias), que podem ser observadas em diversas instituições e comunidades, a discriminação racial nos mais distintos mercados, e as desigualdades raciais e sua reprodução” (GUIMARÃES, 2004:29).

Sintetizando as lições de Guimarães (2004), temos que, para Pierson, Wagley e Harris as desigualdades raciais de classe entre brancos e negros dever-se-iam apenas a diferenças de pontos de partida, eis que, no Brasil, o preconceito, a discriminação e a segregação racial eram “relativamente fracos”.

Para Florestan e sua geração, Guimarães aduz que “o preconceito não só existia como, de certo modo, impedia que a nova ordem competitiva se desenvolvesse em sua plenitude. Tratava-se, entretanto, de preconceitos e discriminações fora do lugar, uma espécie de consciência alienada dos agentes sociais” (GUIMARÃES, 2004:33).

Para Hasenbalg e a geração de Guimarães, os preconceitos são funcionais para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro, “bem como a reprodução do sistema de desigualdades raciais, prescindia, até certo ponto, da consciência dos autores” (GUIMARÃES, 2004:33).

Neste ponto, Guimarães indica que a “reprodução ampliada das desigualdades raciais no Brasil coexiste com a suavização crescente das atitudes e comportamentos racistas”, em razão de que, para o autor “o racismo é uma forma bastante específica de ‘naturalizar’ a vida social, isto é, de explicar diferenças pessoais, sociais e culturais a partir de diferenças tomadas como naturais” (Guimarães, 2005:11).

Assim sendo, o “combate ao racismo começa pelo combate à institucionalização das desigualdades de direitos individuais, sendo que, ainda que o racismo não se esgote com a conquista das igualdades de tratamento e oportunidades, esta é a precondição para extirpar as suas consequências nocivas” (GUIMARÃES, 2005:15).

2.5 Discriminação Racial

As taxonomias que distinguem as várias faces da discriminação são muitas, embora guardem um substrato em comum. Yannoulas (2000) apud Osório (2006) reconhece três tipos ideais de discriminação: (1) a direta ou manifesta; (2) a indireta ou encoberta; e (3) a auto-discriminação. Vejamos.

A discriminação direta ocorreria em sociedades nas quais existem regras rígidas que impedem as pessoas que pertencem a certos grupos de trabalhar ou as impõem restrições. Nesse sentido, haveria discriminação direta, por exemplo, em uma sociedade na qual o trabalho feminino fosse proibido ou na qual os negros fossem impedidos de exercer determinadas ocupações.

Tal disposição “representa uma afronta tão intensa ao princípio jurídico internacional da igualdade que praticamente inviabiliza sua manifestação nas sociedades que fazem parte das Nações Unidas” (OSÓRIO, 2006:27).

Segundo o autor, o segundo tipo de discriminação ocorreria comumente na maior parte das sociedades, mesmo naquelas comprometidas formalmente com os Direitos Humanos. Assim, a

discriminação indireta ou encoberta consiste em práticas sutis, por vezes admitidas informalmente, que influenciam o comportamento quotidiano dos grupos sociais, discriminados e discriminadores. Tais práticas criam desigualdades entre pessoas, a partir das bases de distinção que sejam localmente importantes: raça, etnia, gênero, religião, nacionalidade, etc. Muitos classificam esse tipo como discriminação institucional (OSÓRIO, 2006:27).

Para Maria Aparecida Bento a discriminação indireta é “aquela que ocorre independentemente do fato de a pessoa ter ou não preconceito aberto

ou uma intenção de discriminar. O conceito forma-se a partir da idéia de que o racismo subjacente aos comportamentos individuais, coletivos ou institucionais faz parte da lógica das sociedades racistas, nas quais comportamentos aparentemente livres de preconceitos podem gerar conseqüências negativas para os membros de grupos sociais discriminados” (BENTO apud OSÓRIO, 2006:27).

Como asseverou Bento, “a ausência de necessidade da intenção de discriminar é uma das principais características normalmente associadas à ideia de discriminação indireta [...]” (BENTO apud OSÓRIO, 2006:28).

O terceiro tipo, a auto-discriminação, consubstanciam-se por meio dos preconceitos inculcados nos indivíduos pertencentes aos grupos discriminados, por intermédio dos processos de socialização e conjuntamente com outros conjuntos de valores. Nesse sentido,

a auto-discriminação se manifestaria por meio de mecanismos internos de repressão, orientando as ações dos próprios indivíduos dos grupos vulneráveis. Esses mecanismos fazem com que esses indivíduos se atenham aos desejos e às trajetórias de vida que a sociedade circundante preconceituosa colocou como sendo aqueles «legítimos» de serem perseguidos. Por serem lentas as transformações culturais, as discriminações indiretas e a auto-discriminação são constantes na maior parte das sociedades contemporâneas (OSÓRIO, 2006:27).

Para o estudo das desigualdades e da discriminação no espaço de trabalho, “importa pouco a intenção do agente. O que interessa são os efeitos de sua ação. Esses efeitos só se verificam estudando, por exemplo, as taxas de negros e mulheres nos diferentes postos de trabalho” (BENTO apud OSÓRIO, 2006:22).

O preconceito contra a população negra, em função de um mito [democracia racial] que o nega, torna-se difícil de ser compreendido e combatido.

2.6 O mito da democracia racial

Para bem compreendermos a importância do mito da “democracia racial” como fundamento para as atitudes discriminatórias existentes nas relações sociais que permeiam a sociedade brasileira, necessário se faz revelar uma discussão analítica sobre a questão.

Segundo Guimarães (s.d.) o termo foi usado pela primeira vez por Arthur Ramos (1943), em 1941, durante um seminário de discussão sobre a democracia no mundo pós-fascista (Campos 2002). Roger Bastide, num artigo publicado no Diário de S. Paulo em 31 de março de 1944, no qual se reporta a uma visita feita a Gilberto Freyre, em Apipucos, Recife, também usa a expressão, o que indica que apenas nos 1940 ela começa a ser utilizada pelos intelectuais.

Guimarães, continuando em seu magistério, ensina que “[Freire] desde meados dos 1930, já falava em ‘democracia social’ com o exato sentido que Ramos e Bastide emprestavam à ‘democracia racial’, ainda que, nos seus escritos, Gilberto utilize a expressão sinônima ‘democracia étnica’ apenas a partir de suas conferências na Universidade da Bahia, em 1943” (Guimarães, s.d.: 2).

Em 1952, Wagley, na “Introdução” ao primeiro volume de uma série de estudos patrocinados pela UNESCO sobre relações entre negros e brancos no Brasil, escreveu “O Brasil é renomado mundialmente por sua democracia racial” (grifamos).

Assim, Arthur Ramos, Roger Bastide, Wagley, sintetizando o pensamento de toda uma época e de toda uma geração de cientistas, introduziram na literatura a expressão “democracia racial”, *que* se tornaria célebre. Desta feita Freyre não pode ser integralmente responsabilizado ‘nem pelas idéias nem pelo seu rótulo’”(GUIMARÃES, s.d.:2)

Para o mundo, o Brasil era uma sociedade sem impedimentos para a livre ascensão social das pessoas de cor. Vejamos:

a idéia de que o Brasil era uma sociedade sem ‘linha de cor’, ou seja, uma sociedade sem barreiras legais que impedissem a

ascensão social de pessoas de cor a cargos oficiais ou a posições de riqueza ou prestígio era já uma idéia bastante difundida no mundo, principalmente nos Estados Unidos e na Europa, bem antes do nascimento da sociologia. Tal idéia, no Brasil moderno, deu lugar à construção mítica de uma sociedade sem preconceitos e discriminações raciais. Mais ainda: a escravidão mesma, cuja sobrevivência manchava a consciência de liberais como Nabuco, era tida pelos abolicionistas americanos, europeus e brasileiros, como mais humana e suportável, no Brasil, justamente pela ausência dessa linha de cor (GUIMARÃES, s.d.:2).

O mito do paraíso racial não foi colocado em dúvida imediatamente. Assim, em 1942, Manoel Passos – presidente da União Nacional dos Homens de Cor - preferiu, por exemplo, “salientar o abandono a que está relegada a população negra, sua falta de instrução e seus costumes arcaicos, como responsáveis pela situação de ‘degenerescência’ dos negros. Até mesmo o ‘preconceito de cor’, de que se ressentem os negros, é parcialmente atribuído à fraqueza moral das populações negras” (GUIMARÃES, s.d.:3).

A história do que veio a ser identificado como a “democracia racial” brasileira começou a ser delineada nos anos trinta do século XX (1937), quando Freyre proferiu a conferência “Aspectos da influência da mestiçagem sobre relações sociais e de cultura entre portugueses e luso-descendentes”, em Lisboa.

Freyre indica a “democracia social” como o legado mais original e significativo da civilização luso-brasileira à humanidade.

Nesse sentido é a fala de Freyre citada por Guimarães. Vejamos:

há, diante desse problema de importância cada vez maior para os povos modernos – o da mestiçagem, o das relações de europeus com pretos, pardos, amarelos – uma atitude distintamente, tipicamente, caracteristicamente portuguesa, ou melhor, luso-brasileira, luso-asiática, luso-africana, que nos torna uma unidade psicológica e de cultura fundada sobre um dos acontecimentos, talvez se possa dizer, sobre uma das soluções humanas de ordem biológica e ao mesmo tempo social, mais significativas do nosso tempo: a democracia social através da mistura de raças (FREYRE apud GUIMARÃES: s.d.:4).

Freyre ressalta as virtudes da democracia social luso-brasileira em contraposição à democracia política dos ingleses, nos seguintes termos:

por esse seu dinamismo cultural - que não fecha a cultura européia a outras influências; pela valorização no homem, o mais possível, de qualidades autênticas, independentes de cor, de posição, de sucesso econômico; pela igualdade – tanto quanto possível - de oportunidades sociais e de cultura para os homens de origens diversas, as áreas de formação portuguesa - formação por meio da mestiçagem - constituem hoje uma antecipação ou, mais do que isso, uma aproximação, daquela democracia social de que se acham distantes os povos atualmente mais avançados na prática da tantas vezes ineficiente, injusta e anti-humana democracia política, simplesmente política” (FREYRE apud GUIMARÃES, s.d.:5).

Prosseguindo, Guimarães (s.d.) ensina que, “entretanto, a expressão ‘democracia étnica’ cunhada por Gilberto Freyre, surge no contexto da sua militância contra o integralismo”. Assim Freyre, em uma série de conferências realizadas na Faculdade de Medicina da Bahia, elogiando aquele estado e a matriz luso-brasileira de sua cultura, asseverou:

encontram-se aqui [na Bahia] esses resultados num clima em que nenhuma região do Brasil é mais doce, de democracia étnica, inseparável da democracia social. E sem democracia social, sem democracia étnica, sem democracia econômica, sem democracia sócio-psicológica – a dos tipos que se combinam livremente em expressões novas, admitidas, favorecidas e estimadas pela organização social e da criatura – que pode ser senão um artifício a simples democracia política? (FREYRE 1944: 30 apud GUIMARÃES: s.d. 5). (grifamos)

Segundo Guimarães (s.d.), não era apenas a tensão entre democracia e fascismo, presente na guerra da Europa, que ajudava a definir o conteúdo “social” da democracia brasileira, mas também a tensão regional entre uma matriz luso-brasileira, consolidada no Norte, e as várias influências européias ainda em gestação no Sul. Mais que isto: tudo que não fosse genuinamente luso-brasileiro, misturado, sincrético, era visto como um perigo para a incipiente democracia brasileira.

Para ilustrar tal assertiva, Guimarães cita Freyre:

nesse sentido a recente demonstração de energia cívica da Baía, sua magnífica ostentação de espírito político preocupado não apenas com o estreito destino da Baía estadual, mas do vasto mundo brasileiro que no Rio Grande do Sul se denomina

compreensivelmente Baía, creio que ficará histórica. Marca bem o início de um período novo na história da cultura brasileira. A velha ‘Virginia do Império’ se levanta com um novo sentido imperial de sua força, de seu matriarcado e de sua fecundidade política e intelectual: o imperialismo da democracia sobre trechos do Brasil ainda indecisos entre essa tradição genuinamente nossa e o racismo violentamente anti-brasileiro, o nazi-jesuitismo, o fascismo sob disfarces sedutores, inclusive o da ‘hispanidade’ (FREYRE 1944 apud GUIMARÃES, s.d.:6).

Assim, a idéia de “democracia social” é forjada nos anos 30 e baseia sua argumentação no fato de que a cultura luso-brasileira “é não apenas mestiça, como recusa a pureza étnica, característica dos regimes fascistas e nazistas da Itália e da Alemanha” (Guimarães, s.d.: 7).

No que toca ao termo “democracia racial”, Freyre usará tal expressão em 1962, quando em discurso no Gabinete Português de Leitura, explana:

meus agradecimentos a quantos, pela sua presença, participam este ano, no Rio de Janeiro, da comemoração do Dia de Camões, vindo ouvir a palavra de quem, adepto da ‘vária cor’ camoneana, tanto se opõe à mística da ‘negritude’ como ao mito da ‘branquitude’: dois extremos sectários que contrariam a já brasileiríssima prática da democracia racial através da mestiçagem: uma prática que nos impõe deveres de particular solidariedade com outros povos mestiços. Sobretudo com os do Oriente e os da África Portuguesa. Principalmente com os das Áfricas negras e mestiças marcadas pela presença lusitana” (FREYRE 1962 apud GUIMARÃES, s.d.: 7) (Grifamos).

Tal discurso se dá em um contexto de “defesa do colonialismo português na África e no bojo da construção teórica do que chamará de luso-tropicalismo, julga conveniente atacar o que ele considerava como influência estrangeira sobre os negros brasileiros, particularmente o conceito de ‘negritude’, cunhado inicialmente por Aimé Césaire, em 1937, desenvolvido posteriormente por Leopold Senghor, Chiant Diop e outros, no contexto da descolonização do pós-guerra, e reelaborado, no Brasil, por Guerreiro Ramos e Abdias do Nascimento” (GUIMARÃES, s.d.:8).

No que respeita a Roger Bastide, informa que o autor empreende, em 1944, uma viagem pelo nordeste brasileiro e, em razão das leituras de Freyre, consolida sua primeira percepção sobre as relações raciais no Brasil. Segundo Guimarães, tais impressões somente “serão modificadas a partir do momento

que Bastide se engaja com Florestan Fernandes numa pesquisa de campo sobre ‘brancos e negros em São Paulo’, patrocinada pela UNESCO e pela Revista Anhembi” (GUIMARÃES, s.d: 8).

Em artigo sobre um encontro com Freyre, Bastide “reflete sobre a ordem social própria à democracia brasileira, ordem que seria baseada na ausência de distinções rígidas entre brancos e negros. É nesse contexto que aparece, pela primeira vez, a expressão “democracia racial” (GUIMARÃES, s.d:10).

Nesse sentido, Guimarães (s.d.) cita Bastide e sintetiza: “a democracia brasileira, tal como Bastide a pensa em 1944, é antes de tudo ‘social’ e ‘racial’. ‘Social’, entretanto num sentido muito preciso, que nada tem a ver com os direitos sociais a que se refere Marshall (1967).” Vejamos o porquê de tal conclusão:

regressei para a cidade de bonde. O veículo estava cheio de trabalhadores de volta da fábrica, que misturavam seus corpos fatigados aos dos passeantes que voltavam do parque dos Dois Irmãos. População de mestiços, de brancos e pretos fraternalmente aglomerados, apertados, amontoados uns sobre os outros, numa enorme e amistosa confusão de braços e pernas. Perto de mim, um preto exausto pelo esforço do dia, deixava cair sua cabeça pesada, coberta de suor e adormecida, sobre o ombro de um empregado de escritório, um branco que ajeitava cuidadosamente suas espáduas de maneira a receber esta cabeça como num ninho, como numa carícia. E isso constituía uma bela imagem da democracia social e racial que Recife me oferecia no meu caminho de regresso, na passagem crepuscular do arrebalde pernambucano (Bastide 1944 citado por GUIMARÃES, s.d.:10). (grifamos)

Antes de prosseguirmos, é bom ressaltar que voltaremos a essa mesma passagem analisada, a seu turno, por José Jorge de Carvalho.

Na visão de Bastide a democracia brasileira seria, antes, a constituição de uma ordem social em que a “raça” teria evoluído para a “classe”. Inspirada em Freyre e Amado, não se reduziria a direitos civis, alcançando a liberdade estética e cultural “de criação e convívio miscigenado.” Assim, Guimarães chama a atenção para o fato de que Bastide passa a denominar essa ordem de “racial”, mesmo após reconhecer a mudança de “raça” para “classe”, ressaltando que “tal referência à mistura social e à miscigenação entre brancos e negros como “racial” mostra como era artificial a pretendida abolição

(acadêmica) das raças, a sua evolução para “classes” e a regra acadêmica de tratá-las como “etnia” (GUIMARÃES, s.d.:10).

Como vimos, entre 1952 e 1955, a UNESCO patrocinou um projeto sobre relações raciais no Brasil e, a discussão sobre o tema se polarizou em torno da existência ou não do “preconceito racial” no Brasil.

Assim, Wagley conclui que no Brasil “em todo seu imenso território semi-continental a discriminação e o preconceito raciais estão sob controle, ao contrário do que acontece em muitos outros países.” Em contraposição, Guimarães assevera que Bastide e Fernandes tratavam a “democracia racial” a que se referia Charles Wagley, não como algo que existisse concretamente, mas apenas como um padrão ideal de comportamento [...] Bastide e Fernandes não vêem problemas em conciliar a realidade do “preconceito de cor” ao ideal da “democracia racial”, tratando-os, respectivamente, como prática e norma sociais, as quais podem ter existências contraditórias, concomitantes e não necessariamente excludentes (GUIMARÃES, s.d.:10).

Assim, em Bastide dos anos 1950, “democracia racial” significa um ideal de igualdades de direitos, e não apenas de expressão cultural, artística e popular, constituindo-se num alargamento da noção de “democracia social e étnica” de Gilberto Freyre.

Em meados dos anos 1960, “democracia racial” voltou a ter o significado original freyriano de mestiçagem e mistura étnico-cultural simplesmente. Tornou-se, assim, para a militância negra e para intelectuais como Florestan, a senha do racismo à brasileira, um mito racial” (GUIMARÃES, s.d.: 19).

Guimarães nos ensina que

para alguns intelectuais contemporâneos, o mito transforma-se em chave interpretativa da cultura brasileira. Mas é preciso que se lembre sempre de que o mito, no sentido antropológico, transforma-se facilmente em falsa ideologia, quando ganha a arena política, perdendo seus referentes históricos e sociais, obscurecendo o jogo de interesses e de poder que lhe dá sentido em cada época. Ou seja, quando é tomado como valor atemporal e a-histórico. Ora, é isso justamente que fez Gilberto Freyre a partir dos 1930. Em Gilberto, a “democracia social e étnica” brasileira é característica imanente e perene à cultura luso-brasileira. Mas, sabemos hoje que todos os sentidos culturais são construídos e reconstruídos a cada momento.(GUIMARÃES, s.d.:19).

Segundo Guimarães (2006), a ampliação do mercado de trabalho urbano absorveu grandes contingentes de trabalhadores pretos e pardos, com a Lei de Amparo ao Trabalhador Brasileiro Nato, que garantia dois terços dos empregados em estabelecimentos industriais fossem brasileiros natos; ainda, a lei Afonso Arinos, de 1951, que tipificou o preconceito racial como contravenção penal”. Antonio Sérgio Guimarães pergunta: como falar de democracia racial após o golpe de Estado de 1964, quando os valores e ideais haviam sido postos de lado?

A morte da “democracia racial”, enquanto compromisso político e social deu-se com o rompimento do pacto democrático que vigeu entre 1945 e 1964, que havia incluído os negros, como movimento organizado e, simbolicamente, como elemento fundador da nação.

Daí por diante, paulatinamente, intelectuais e ativistas negros “referirão tanto as relações entre brancos e negros, quanto o padrão destas relações como o ‘mito da democracia racial’”, objetivando oposição à ideologia oficial encampada pelos militares.

Guimarães (s.d.) assevera: “morta a democracia racial, ela continua viva enquanto mito, seja no sentido de falsa ideologia, seja no sentido de ideal que orienta a ação concreta dos atores sociais, seja como chave interpretativa da cultura, seja como fato histórico. Enquanto mito continuará vivo ainda por muito tempo como representação do que, no Brasil, são as relações entre negros e brancos, ou melhor, entre as raças sociais (Wagley 1952) – as cores – que compõem a nação.”.

Guimarães (s.d.) sentencia que a “democracia racial” necessitaria ser apenas “democracia”. Vejamos:

(...) noção criada (1937) e expandida (1943-1944) durante as duas ditaduras varguistas para nos incluir no mundo dos valores políticos universais, a “democracia racial” precisaria hoje ser apenas democracia, que inclui a todos sem menção a raças. Estas, que não existem, faríamos melhor se não as mencionássemos em nosso ideal de nação, reservando o seu emprego para denunciar o racismo (GUIMARÃES, s.d:20.).

Assim, o mito da democracia racial surgiu como tentativa de camuflar a existência das diferenças raciais, sendo que “a princípio prevaleceu a

compreensão de que se tratava realmente de um mito fundador da nacionalidade” (Guimarães, s.d.:27).

Desta forma, o mito da democracia racial minimiza, e rejeita o reconhecimento da desigualdade racial como uma questão de ordem nacional, bem como desqualifica o debate sobre suas causas e suas consequências, ou seja, é mais palatável afirmar que no Brasil o quem havia preconceito de classe

2.7 Preconceito racial X Preconceito de classe

A tese de que o preconceito de classe seria preponderante em relação ao racial permanece presente no debate sobre discriminação no Brasil, não obstante ter sido confrontada por estudos efetuados nos últimos anos.

Assim, Osório afirma que, “tal tese, burilada em várias versões, constitui um dos pilares da ideologia da democracia racial, sendo frequentemente evocada como explicação das inegáveis desigualdades entre os negros e os brancos” (OSÓRIO, 2004:7).

A proximidade histórica do período escravocrata era utilizada como justificativa para que os negros ocupassem posições inferiores na hierarquia social.

Em linhas gerais os defensores de tal tese defendiam que,

a razão de os pretos e mestiços serem maioria nas posições inferiores da hierarquia social era a proximidade histórica do período escravocrata [...] acreditavam que as diferenças entre negros e brancos progressivamente tenderia a desaparecer. Embora fartas evidências de estudos contemporâneos tenham demonstrado que tal previsão era ilusória a preponderância das desigualdades de classe sobre as raciais permanecem difundida para o senso comum.” (OSÓRIO, 2004:7).

Nesse sentido, atualmente, os institutos de pesquisa, dentre eles o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto de pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), publicam indicadores que, de forma crua, desnudam a realidade brasileira no concernente ao acesso da população

brasileira branca e não branca, à educação, saúde, renda etc. É o afirma Luciana Jaccoud:

a extensa e periódica divulgação de indicadores socioeconômicos, sob responsabilidade de organismos de estatística e de pesquisa como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) ou o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), mostra que grandes diferenciais raciais marcam praticamente todos os campos da vida social brasileira. Seja no que diz respeito à educação, saúde, renda, acesso a empregos estáveis, violência ou expectativa de vida, os negros se encontram submetidos às piores condições (JACCOUD,2008: 131).

A ideia de preponderância do preconceito de classe sobre o racial teve início, segundo Osório (2004), quando do declínio das teorias de superioridade dos brancos, especialmente a partir da década de 30. Pierson (1945) pode ser considerado um de seus principais formuladores eis que, admitia a existência de preconceitos contra os negros, só que não racial, mas de classe, “pois no Brasil os negros e os brancos não estavam separados em castas, como em sua terra natal”.

Ainda assim, Pierson ponderava que talvez a ausência de preconceito racial pudesse ocorrer em decorrência de os negros não terem, até então, entrado em competição com os brancos.

Thales de Azevedo (apud Osório 2004: 9), apesar de reconhecer a existência do preconceito racial, “reduz sua importância, considerando muito brando ante o de classe”.

Outros autores (Wagley, Hutchinson, Harris e Zimmermann, 1952) consideravam, em concordância com Pierson, que o preconceito de classe teria preponderância sobre o de raça, existente, mas de tão pouca intensidade que se poderia considerar o Brasil uma nação sem problemas raciais.

Para os autores citados o desenvolvimento econômico seria responsável “por propiciar numerosas oportunidades para a melhoria do status econômico dos brasileiros de todas as cores, e os negros dos baixos escalões teriam condições de ascender às camadas médias, fazendo desaparecer a correspondência entre cor e estratificação social.” (OSÓRIO, 2004:10)

Neste ponto é bom que fique claro que, os estudos citados exceção feita a Thales de Azevedo (1996), foram realizados por pesquisadores estadunidenses que tinham uma visão das relações raciais no Brasil, fortemente marcadas por dois fatores: a leitura do histórico da formação da cultura e da sociedade brasileira realizada por Freyre (1994) em Casa Grande & Senzala e pela situação das relações raciais nos Estados Unidos, estruturados em verdadeiras castas raciais à época.

No entanto, Oracy Nogueira (1998), por sua vez, verificou que muitos mulatos e pardos em posição de destaque na estrutura social da cidade eram descendentes, ou eram eles mesmos, filhos da elite branca, o que lhes franqueou, de algum modo a ascensão, a despeito da cor.

Desta forma, “a comunidade reconhecia-se dividida em três classes: alta, média e baixa – e, como nos demais estudos – os pretos e os pardos encontravam-se sobre-representados na classe baixa”. Isso era um sinal de que, a cor era um fator importante na determinação do status e das oportunidades de ascensão social.

Assim, Oracy Nogueira conclui que,

o fato de não sofrer o indivíduo de cor uma exclusão incondicional das camadas mais favorecidas na sociedade brasileira, bem como o de encontrar indivíduos brancos, em todos os níveis, tem levado à suposição de que os elementos de cor, no Brasil, em seus esforços de ascensão social, estão sujeitos às mesmas barreiras de classe (e não raciais) que atingem os demais companheiros das classes menos favorecidas. Em face dessa hipótese ganha um significado especial o fato de que exceções ou precedentes de ascensão social de indivíduos de cor, embora venham ocorrendo, na comunidade em estudo, sem interrupção, ao menos desde o final do século XIX, contudo, não parecem tender a aumentar, em proporção, de modo a propiciar nas próximas gerações, uma mudança no status coletivo da ‘gente de cor’, dado que a estrutura social permaneça, em suas linhas gerais, tal qual se apresenta nos dias atuais (NOGUEIRA, 1998: 167).

Como bem frisou Oracy Nogueira (1985), o fato de que o preconceito racial não se traduzir na segregação total ou, quase total, de brancos e negros não significava que ele não existia, mas que era de outro tipo.

Nas palavras de Valle Silva (1998), o que fica patente é que as diferenças sócio-econômicas verificadas entre brancos e não brancos não se mantinham apenas em razão do passado escravista. O autor afirma que tal passivo justificava-se em razão da discriminação. Vejamos:

[...] não se pode atribuir toda a responsabilidade pelas atuais diferenças de nível sócio-econômico entre brancos de um lado e de negros e mulatos do outro à desigualdade sofrida durante um remoto passado escravista. Mostrou-se que ao longo de todo o ciclo sócio-econômico negros e mulatos sofrem desvantagens geradas por atitudes discriminatórias, desvantagens que se acumulam na geração de chances de vida profundamente inferiores às aquelas desfrutadas por brancos (VALLE SILVA, 1998: 162).

Desta forma, Osório indica que a existência de barreiras sociais, no processo de mobilidade social, impossibilita seja imputado ao passado escravocrata como responsável pelas diferenças verificáveis, mesmo quando da comparação entre negros e brancos de origem social equivalente, sendo que o “racismo brasileiro está umbilicalmente ligado a uma estrutura estamental, que o naturaliza, e não à estrutura de classes [...]” (GUIMARÃES, 2005:15).

Portanto, não há que se falar apenas em preconceito de classe, há que se reconhecer a existência do preconceito racial como elemento estruturante das desigualdades existentes na sociedade.

2.8 Preconceito racial X Desigualdades

Com o fim da escravidão, a questão racial foi extinta numa “canetada”. No dizer de Theodoro,

findo o período da escravidão, extinguiu-se também o debate sobre a questão racial. A ideologia do branqueamento veio ocupar todo o espaço das respostas àquela problemática. O Estado promove a imigração e o país branqueia-se na busca do progresso, para não dizer do desenvolvimento. Nada a falar

sobre a integração dos negros, que então já deixara de ser uma questão nacional (THEODORO, 2008:168).

De lá para cá, “as desigualdades raciais consolidaram-se, forjando uma sociedade segmentada e estratificada em função da cor do indivíduo.” (THEODORO, 2008:168).

Nesse diapasão, Silva afirma que “certas discriminações são subjetivamente justificadas ou inteligíveis somente pela idéia de raça, que é usada para classificar e hierarquizar pessoas e segmentos sociais. O uso do conceito de raça ajuda a atribuir realidade social à discriminação e, conseqüentemente, a lutar contra a discriminação” (SILVA, 1999:1).

Prossegue o autor em seu magistério:

no Brasil, as relações raciais estão fundadas em um peculiar conceito de raça e forma de racismo, o ‘racismo à brasileira’ (Guimarães, 2002), cujas especificidades são significativas para compreender as relações entre os grupos de cor e as desigualdades associadas. Particularidades como a relação entre raça e classe social na hierarquização das pessoas, as idéias sobre o ‘embranquecimento’, o ‘mito da democracia racial’ construída na história das relações raciais brasileiras, mantêm-se atuantes. O racismo ‘à brasileira’ se constrói e reconstrói mantendo desvantagens para a população negra no acesso a bens materiais e simbólicos. Práticas cotidianas de discriminação constitutivas da sociedade brasileira cumprem o papel de re-instituir a subalternidade da população negra (Guimarães, 2002), cujas especificidades são significativas para compreender as relações entre os grupos de cor e as desigualdades associadas brasileira (Guimarães, 2002 apud SILVA, 1999:1).

Nesse sentido, em fins da década de 70, estudiosos como Carlos Hasenbalg indicam que a exploração de classe e a opressão racial se articularam como mecanismos de exploração do povo negro, alijando-o de bens materiais e simbólicos e configurando-se como um fator decisivo nas relações de produção e distribuição interferindo diretamente na mobilidade social dos sujeitos.

Hasenbalg (1979) ensina que os negros foram, ao longo do tempo, explorados economicamente e que esta exploração foi praticada por classes ou frações de classes dominantes brancas. Para ele, a abertura da estrutura social

em direção à mobilidade está diretamente ligada à cor da pele e nesse âmbito a raça constitui um critério seletivo no acesso à educação e ao trabalho.

Para o autor, o crescimento econômico que marcou a segunda metade do século XX, segundo análise das estatísticas oficiais, mostra que as desigualdades econômicas e sociais entre brasileiros brancos e não brancos não sofreram alterações e,

com isto desabam definitivamente as imagens sobre relações raciais no país vinculadas à noção de democracia racial. Caem por terra também as teorias que postulam uma diluição das diferenças raciais como efeito do desenvolvimento e da modernização; discriminação e desigualdades raciais não mais podem ser vistas como uma herança do passado escravista. A vasta mobilidade social propiciada pelo crescimento econômico desde os anos 1940 deixou de afetar a população não branca que continua concentrada nos estratos socioeconômicos inferiores. A cor das pessoas é um determinante importante das chances de vida, e a discriminação racial parece estar presente em todas as fases do ciclo de vida individual” (HASENBALG, 1992: 113).

Assim reafirma-se a tese de que “tais desigualdades apresentam um componente racial inequívoco, que não poderiam ser reduzidos à diferenças de educação, renda, classe e, o que é decisivo, não poderia ser, também diluído num gradiente de cor” (GUIMARÃES, 2005:68).

Corroborando com os ensinamentos de Hasenbalg no que toca à realidade brasileira naquilo que envolve as desigualdades sociais motivadas pela discriminação racial e sustentadas pelo "mito da democracia racial", Nilma Lino Gomes esclarece que:

quando não refletimos seriamente sobre essa situação e, quando a sociedade não constrói formas, ações e políticas nas tentativas de criar oportunidades iguais para negros e brancos, entre outros grupos raciais, nos mais diversos setores, estamos contribuindo para reprodução do racismo. É preciso ensinar para os (as) nossos (as) filhos(as), nossos(as) alunos(as) e para as novas gerações que algumas diferenças construídas na cultura e nas relações de poder foram, aos poucos, recebendo uma interpretação social e política que as enxerga como inferioridade. A consequência disso é a hierarquização e a naturalização das diferenças, bem como a transformação destas em desigualdades supostamente naturais” (GOMES, 2005: 49).

Endossando as palavras de Nilma Lino Gomes, Kabengele Munanga (2005) considera a questão da discriminação racial existente no Brasil como uma problemática que diz respeito à responsabilidade de toda sociedade.

O autor observa que “todas as questões que tocam a vida do coletivo são sociais, mas o social não é algo abstrato, tem especificidade, tem endereço, sexo, religião, cor, idade, classe social” (MUNANGA, 2005)

Por sua vez, Henriques afirma que “a intensa desigualdade racial brasileira, associada a formas usualmente sutis de discriminação racial, impede o desenvolvimento das potencialidades e o progresso social da população negra” (HENRIQUES, 2001:2).

Nesse sentido, Guimarães (2005) assevera que:

a sobre-representação de pessoas com uma mesma característica “naturalizada”, em qualquer distribuição de recursos, deve ser investigada, não porque seja anormal, mas porque “sexo”, “cor”, “raça”, “etnia” são construções sociais, usadas, precisamente, para monopolizar recursos coletivos. As ações afirmativas são políticas que visam afirmar o direito de acesso a tais recursos a membros sub-representados, uma vez que se tenham boas razões e evidências para supor que o acesso seja controlado por mecanismos ilegítimos de discriminação (racial, étnica, sexual) (GUIMARÃES, 2005:174).

Com o avanço dos estudos sobre desigualdades raciais, as evidências sobre a existência de discriminação contra não brancos tornaram-se insofismáveis. A partir do final da década de 70 novas perspectivas acadêmicas (Osório, 2008, Guimarães, 2002, Hasenbalg, 1979) diagnosticaram a presença e a persistência da desigualdade racial ao longo da história do Brasil e teorizaram sobre mecanismos discriminatórios e sobre as estruturas que reproduzem as desvantagens entre as gerações de não brancos no Brasil.

Pode-se, pois, dizer que no Brasil “as desigualdades fazem parte da formação histórica, das dinâmicas da sociedade e suas instituições” (NASCIMENTO, 2007:178).

Assim “há uma lógica social composta por um conjunto de preconceitos e práticas sócio-culturais estabelecidas e cristalizadas pela sociedade que produz e mantêm estáveis as hierarquias, possibilidades e lugares sociais. Para além dessa lógica social, há ainda, que se considerar que a forma de

funcionamento das instituições impõe às camadas populares, principalmente aos negros, barreiras sociais e ‘barreiras raciais que são obstáculos à sua participação na economia, na sociedade civil, na cultura e no Estado’ (NASCIMENTO, 2007:179)

A dimensão da desigualdade, do desrespeito social, os perversos efeitos do preconceito e da discriminação racial são revelados pelos indicadores sociais de acessos à riqueza, renda, saúde, educação etc. Nesse sentido, a desigualdade verificada na sociedade brasileira é fruto de um “pacto oligárquico, corporativista, racista e discriminatório que, apesar da igualdade proclamada, estabelece concretamente cidadanias distintas e, por conseguinte, direitos e tratamentos distintos aos diversos grupos sociais” (NASCIMENTO, 2007:181).

Na perspectiva do autor, as práticas de discriminação e privilégios que as formas de funcionamento das instituições (estatais e privadas) conferem a pessoas e grupos sociais são tão visíveis quanto a desigual distribuição de riqueza e renda na sociedade brasileira. Assim, ser

negro/a, morador/a de periferia e favela, homossexual [...] são elementos que, do ponto de vista do poder instituído colocam as pessoas em condições de inferioridade, de descrédito e desconfiança, constituem os critérios ‘subjetivos’ de seleção e, na prática, constituem barreiras sócio-raciais que impõem obstáculos para o acesso aos direitos e oportunidades que, na constituição formal brasileira, são iguais para todas as pessoas (NASCIMENTO, 2007:183).

Dito de outra forma, homens, brancos, classe média e alta, moradores em determinadas áreas, têm mais oportunidades, méritos, direitos, ou seja, são mais “iguais”.

O quadro de desigualdades no Brasil, “resulta de um acordo social excludente, que não reconhece a cidadania para todos, na qual a cidadania dos incluídos é distinta da dos excluídos e, em decorrência, também são distintos os direitos, as oportunidades e os horizontes espaciais e temporais dos brasileiros.” (HENRIQUES, 2002:11) e sua “persistência está diretamente associada à naturalidade com que é encarada, como se não fosse em decorrência de um processo histórico específico ou de uma construção econômica, social e política” (HENRIQUES, 2002:11).

Assim, naturalizada, a desigualdade torna-se “elemento constitutivo das relações e instituições econômicas, sociais, políticas, culturais e morais que funcionam, ao mesmo tempo, como mecanismos e incentivos de produção de mais desigualdades” (NASCIMENTO, 2007:184).

No entanto, outras dimensões das estruturas e dinâmicas sociais são importantes para desvendar as desigualdades. Assim, no dizer de Nascimento (2007), a assimetria entre os grupos raciais, principalmente entre, brancos, pretos e pardos, não é apenas conjuntural, eis que na história do Brasil, tais desigualdades nunca deixaram de ter as mesmas características [raciais].

Tais desigualdades podem ser observadas no cotidiano. O movimento social negro denuncia que o racismo é o “determinante fundamental dessas desigualdades” (NASCIMENTO, 2007:185). O autor assevera, ainda, que pesquisas confirmam que o racismo é uma das variáveis mais importantes do núcleo das desigualdades sociais.

Não obstante a realidade nua e crua, a maioria defende que no país “não há ‘questão racial’ e sim uma ‘questão social’, o que é uma falsa dicotomia, pois é obvio que a ‘questão’ é social. O que normalmente não se leva em conta é que a ‘questão social’ e, portanto, os privilégios de alguns grupos, a desigualdade, a pobreza e a miséria no Brasil tem no racismo, no preconceito e na discriminação racial, importantes determinantes” (NASCIMENTO, 2007:186).

No dizer de Jaccoud, para os que advogam a igualdade racial determinada como compreensão focalizada na necessidade de garantir direitos de cidadania e condições de vida iguais aos diferentes estoques populacionais identificados histórica e socialmente como pertencentes a diferentes grupos étnico-raciais, as desigualdades sociais no Brasil estão profundamente assentadas nos fenômenos do preconceito e da discriminação racial. Desta forma,

reconhecendo que o racismo em nossa sociedade é historicamente estruturante no acesso desigual aos direitos e à qualidade de vida, recusa-se a redução do problema racial a uma questão econômica. Ao contrário, identificam nos mecanismos de discriminação racial, incluindo o preconceito, fenômenos que atuam reforçando a composição racial da pobreza e naturalizando a desigualdade social do país.

Identificam, ainda, por meio dos inúmeros indicadores sociais existentes, que as desigualdades raciais têm sido resistentes às políticas universais. Então, para o enfrentamento adequado desta desigualdade, defendem a necessidade de operar também com políticas públicas que atuem positivamente na readequação equilibrada dos parâmetros de acesso e oportunidades deteriorados em função de discriminações prévias (JACCOUD, 2009:299)

Desta forma, ainda que com a progressiva desconstrução do mito da “democracia racial” e com a irrefragável realidade do racismo brasileiro, e “buscando compreender os impressionantes níveis de desigualdade observados entre brancos e negros no Brasil, e reconhecendo a presença dos fenômenos do preconceito e da discriminação presentes na sociedade brasileira, este paradigma concorrente (igualdade racial) sustenta a necessidade de promover ações direcionadas à equidade e à justiça para aqueles em situação de prejuízo social” (JACCOUD, 2009:298).

Há resistências com relação à adoção de políticas públicas específicas para a população negra, que objetive a superação das desigualdades que se originam do racismo. No entanto, sem embargo das políticas ditas universais, aqui se advoga a adoção de políticas públicas sob a forma de ações afirmativas, que tenham por finalidade a erradicação das desigualdades produzidas também em razão do racismo e da discriminação.

Em conformidade com os escritos de Oracy Nogueira, as reflexões de Kabengele Munanga e Antonio Sérgio Alfredo Guimarães, infere-se que a sociedade brasileira é saturada por relações que levam a exclusão do negro, impedindo o acesso a bens materiais e simbólicos, sendo que, as desvantagens do negro em relação aos não negros não são apenas herança de um passado escravista, mas de um racismo que acaba por determinar o lugar da população negra na sociedade, que é um lugar de “subalternidade, invisibilidade, desrespeito, violência, pobreza [...]” (NASCIMENTO, 2007:187).

3. O ESTADO, A CONQUISTA DOS DIREITOS E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE

3.1 A Transformação do Estado e a conquista dos direitos

O Estado nacional moderno em sua transformação, marcada por conflitos e contradições, progressivamente ampliou o processo de democratização das instituições, bem como de reivindicações de natureza igualitária como pressuposto de sua legitimação política.

Em grande parte, os avanços registrados devem-se a vinculação dos poderes estatais a políticas públicas orientadas para a redução de todas as formas de desigualdade, por expressa exigência constitucional, é o chamado “constitucionalismo dirigente”.

Para maior compreensão e fundamentação de novas modalidades de intervenção estatal, sob a forma de políticas públicas denominadas “ações afirmativas” faz-se necessário um breve histórico sobre a transformação do Estado, desde o Estado absolutista até o Estado Democrático Social de Direito.

O Estado moderno, em seu processo transformador, apresentou variadas facetas, “trata-se de concepções jurídico-políticas específicas que foram se constituindo e se institucionalizando como decorrência das formas particulares de desenvolvimento das relações sociais de produção e das forças produtivas” (STRASBURG e ARAÚJO, 2008:03)

Em razão da natureza superestrutural do Direito, as formas jurídico-estatais que ele determina buscam a acomodação no interior de uma ordem política, de interesses, expectativas e demandas dos agentes sociais que se destacam em um determinado contexto histórico específico no interior de uma ordem política.

Desta forma, quando tais demandas não podem mais ser acomodadas ou quando surgem novos interesses sem que seja possível recepcioná-los no

arranjo institucional vigente, a ordem jurídico-política vigente é substituída por outra, apta a fazê-lo, quer seja por processos institucionalizados ou, ainda, por meio de processos revolucionários.

O Estado moderno encontra-se, assim, em permanente transmutação. Vejamos: Segundo (STRASBURG e ARAÚJO, 2008) a princípio, o Estado nacional-absolutista nasce para viabilizar a transição do modo de produção feudal para o capitalismo mercantil, por meio da centralização política, administrativa, militar e financeira. Era apoiado financeiramente pela burguesia e buscava acomodar os interesses do clero e da nobreza.

Com o arrefecimento dos conflitos religiosos na Europa e a consolidação do poder econômico da burguesia, o equilíbrio que o mantinha foi rompido e sucumbiu frente ao desiderato revolucionário burguês.

Por sua vez, o Estado liberal-individualista que o sucedeu encontrou fértil terreno para se desenvolver em face do aumento das forças produtivas e na modificação das relações sociais de produção e a revolução industrial. No entanto, tão logo consolidado, as faculdades prometidas pelo Estado liberal-individualista no que toca a liberdade econômica (autonomia privada) e da igualdade jurídica (igualdade perante a lei) resultaram em contradições que culminaram no esgotamento de tal concepção (ausência de liberdade política e de associação, bem como superexploração da força de trabalho).

Surge, então, uma nova concepção jurídico-estatal: o Estado liberal-democrático, em razão do arranjo jurídico e institucional que possibilitou o atendimento das demandas de natureza social e democrática. Tal modelo, no entanto, logo se mostraria superado em face de uma nova dinâmica competitiva internacional e, ainda, da necessidade de apaziguamento interno e da necessária unidade interna para poder enfrentá-la.

Com o esgotamento do Estado liberal-democrático, surgiu o Estado Social que existia tanto sob a forma democrática (EUA), quanto em sua concepção burocrática (URSS) ou, ainda, corporativista (Itália, Brasil) fortemente marcado pelo autoritarismo. Esta concepção de Estado foi superada após a 2ª Guerra Mundial pelo que foi denominado Estado Democrático Social de Direito.

O Estado Democrático Social de Direito solidificou-se em observância a proteção da dignidade da pessoa humana, por meio da garantia dos direitos fundamentais, bem como da incorporação dos direitos coletivos ou transindividuais.

Inicialmente, o Estado Democrático Social, na Europa e nos EUA, contemplava a perspectiva de compensar sacrifícios impostos à população durante a introdução de um Estado de bem-estar social (Welfare State).

Assim, nos EUA, o Estado Democrático Social de Direito proporcionou um aprofundamento de uma série políticas sociais e, ainda, de uma mudança nos valores recepcionados pelos poderes estatais a partir da “grande depressão”. Uma gama muito grande de demandas havia sido represada durante a 2ª Guerra Mundial. No entanto, com o fim do conflito, eclodiram em um grande movimento de luta por direitos civis contra as mais diversas formas de segregação e discriminação. A Suprema Corte acabou por recepcionar de maneira positiva tais demandas, bem como também foi positiva a recepção de tais demandas por parte dos poderes estatais.

Não obstante, foi na Alemanha com a Constituição de Bonn (1949) que, sob a perspectiva jurídico-normativa, foram percebidas iniciativas mais contundentes.

Ainda, em 1976, a Constituição da República Portuguesa, elaborada após a Revolução dos Cravos, pôs fim ao regime totalitário iniciado na década de 20, por Oliveira Salazar, e avançou para além da redemocratização do país: estabeleceu uma ampla pauta de direitos econômicos, sociais e culturais, bem como instituiu uma série de instrumentos concretizadores, com a finalidade de se proteger contra as omissões dos poderes estatais.

No que concerne ao princípio da igualdade segundo Strassburg e Araujo (2008), foi a primeira Constituição a fazer constar de forma expressa esse princípio em sua dimensão material, já reconhecida no âmbito constitucional alemã pela doutrina e jurisprudência, expresso pela locução “igualdade real” veiculada pelo princípio da democracia econômica e social.

Canotilho (1999) assevera que a Constituição portuguesa garante “igualdade de oportunidades” e não apenas uma “justiça de oportunidades”, o

que resultaria em um dever de compensação positiva da desigualdade de oportunidades. Assim,

... (talvez) o mais importante na Constituição portuguesa de 1976 tenha sido a introdução de uma nova técnica por meio da qual se buscou vincular o legislador os demais poderes estatais a um núcleo de tarefas impostas pelo Constituinte originário, limitando o seu poder de conformação em torno da realização desses objetivos, e que ficou conhecido como “Constituição dirigente” (CANOTILHO apud STRASBURG & ARAÚJO, 2008:08).

Quando da elaboração da nossa Constituição de 1988 essa nova dogmática foi albergada pela ordem jurídica brasileira, sendo, pois, responsável por muitos progressos observados na Carta Maior.

No entanto, no caso brasileiro, a instituição de um Estado Democrático Social de Direito é tarefa das mais complexas, eis que soma-se o fato de que Estado brasileiro é caudatário de modelos de desenvolvimento dependentes e associados aos centros do capitalismo internacional, o Brasil apresenta instituições que nortearam, através dos séculos, a sociedade brasileira, como por exemplo, a escravidão, o patriarcado, o que resulta em uma sociedade marcada fortemente pela exclusão, preconceitos e de estigmas outorgados a segmentos que, de resto, formaram a sociedade brasileira.

Há, ainda, que se considerar, para além dos fatores evidenciados, que a estrutura do poder político local era estruturado em bases oligárquicas e excludentes, o que possibilitou, desde sempre, o desenvolvimento de eficazes mecanismos de cooptação e perpetuação desse sistema político escudado por um Estado patrimonial, que possibilita a criação de fontes “institucionais” da desigualdade.

As abissais diferenças que desde o nosso “descobrimento” marcam de forma indelével a sociedade brasileira, somente começaram a ser modificadas, de forma muito tímida e apenas parcialmente, com a criação de um Estado Social, o que se deu no início dos anos 30 do século XX.

Surgiu (o Estado social) para amenizar problemas sociais agudizados pelo processo de industrialização que ameaçavam a hegemonia do poder político da época. Foi, no entanto, estruturado em moldes autoritários, sendo submetido, logo em seu início, a um processo de constitucionalização de cunho

democrático e social (em 1934). A nova ordem constitucional não encontrou, porém, os elementos necessários ao seu desenvolvimento, sendo interrompida em 1937 por um golpe de Estado. Nesse sentido, o maior leque de direitos sociais obtidos pela sociedade brasileira deveu-se a uma concessão de origem autoritária e não de uma conquista democrática.

A Constituição de 1946 recepcionou os direitos sociais instituídos pelo Estado Novo (Getúlio Vargas). No entanto, o Estado democrático constituído em 1946 foi sendo solapado pelos fragmentos da guerra fria, recebendo, por fim, o tiro de misericórdia com o golpe militar de 1964.

O Brasil passou a ser governado por meio de “atos institucionais” que não respeitavam nem mesmo a Constituição de 1967, que fora gestada por um congresso submisso ao regime militar.

Na verdade, este ciclo de autoritarismo só seria definitivamente superado com a Constituição de 1988. Assim, ainda que esta nova ordem constitucional represente uma ruptura institucional com o nosso passado, é forçoso reconhecer que sobre ela atuam toda a sorte de desigualdades e injustiças, demandando respostas jurídico-normativas que resultem na superação das desigualdades.

Buscando dar respostas efetivas às demandas da sociedade brasileira que clamava por democracia, igualdade e o fim das injustiças sociais, o Constituinte de 1988 organizou um Estado Democrático Social de Direito, instituindo-o a partir de uma carta constitucional dirigente vinculando tanto o legislador, como os demais poderes estatais aos objetivos e metas estabelecidos em seus artigos.

Nesse sentido, dentre os objetivos ali consignados, em especial o contido no art. 3º e incisos, encontra-se a redução de todas as formas de desigualdade, o combate a todas as formas de discriminação e marginalização. Desta forma, no concernente ao princípio da igualdade material/substancial, este foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, sendo que a autorização constitucional para promoção de políticas públicas promotoras de ações afirmativas tem suas raízes em seu art. 3º.

Assim sendo, historicamente, o Estado Democrático de Direito é resultado de um processo iniciado pelo Estado Liberal que, perpassando pelo

Estado Social de Direito e que legitimado, transformou-se em Estado Democrático de Direito.

Pode-se afirmar que, enquanto o Estado Liberal vivenciou a fase declaratória dos direitos (individuais), e o Social, a fase garantista dos direitos (sociais), o Estado Democrático de Direito pode ser inserido na fase concretista dos direitos, por meio do qual se busca, em última análise, formar uma sociedade plural.

Nesse sentido, Lênio Streck (2006) assevera que enquanto o Estado Liberal produziu um Direito Ordenador; e o Social, um Direito Promovedor, o Estado Democrático visa concretizar um Direito Transformador.

Assim, não basta apenas declarar direitos (liberalismo clássico) ou garanti-los (Estado Social), é imperioso concretizá-los, sob a égide de um Estado Democrático de Direito, que, em regra, na precisa lição de Lênio Streck (2006), deve nos fornecer um Direito Transformador, que tenha por finalidade a implementação de um modelo de sociedade pluralista e sem preconceitos, previsto na Constituição Federal de 1988.

Como vimos, a crescente conquista das garantias e direitos fundamentais, encontra-se em consonância com a concepção e modificação do Estado nos seus sucessivos períodos de formação e transformação, especialmente no que toca aos seus fins, ideologias, políticas, organização, poderes, o modo como este se relaciona com as pessoas, e principalmente com os valores inerentes a essas. Esse procedimento de transformação e multiplicação dos direitos do homem encontra seu apogeu na transformação do Estado Estamental para o Estado Constitucional e hoje para o atual Estado Democrático de Direito.

A fim de concretizar esta transformação social, ao aplicarmos e interpretarmos a norma jurídica em conformidade com a Constituição de 1988, não se pode prescindir dos postulados do Princípio da Igualdade, que em síntese, poderá ser efetivamente concretizado por meio das ações afirmativas.

3.2 Princípio da Igualdade

No Brasil, as ações afirmativas vêm sendo paulatinamente inseridas na política social principalmente por meio da legislação e de práticas governamentais, baseando-se em preceitos constitucionais, dentre os quais, o de maior relevância, o Princípio Constitucional da Igualdade.

As ações afirmativas, assim entendidas como normas propiciadoras da implementação do Princípio da Igualdade, são implicitamente instrumentos para conferir eficácia ao objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, qual seja, o de promover a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (Art. 3º, I, CF/88).

Assim, necessário se faz um resgate sobre o embate que se vem travando nos meios jurídicos sobre a possibilidade legal de aplicabilidade do instituto em questão, com especial ênfase ao princípio que se almeja concretizar (igualdade), o qual constitui fundamento teórico das ações afirmativas, eis que o direito constitui-se um dos instrumentos de efetivação da igualdade material que se persegue por meio das ações afirmativas.

Na manhã do dia 05 de março de 2010, a professora Flávia Piovesan, em Audiência Pública promovida pelo Supremo Tribunal Federal, que tratava da Constitucionalidade de Políticas de Ação Afirmativa de Acesso ao Ensino Superior (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 186 e Recurso Extraordinário 597.285/RS), nos seguintes termos, argumentou em defesa da igualdade a ser alcançada, dentre outras formas, por meio das ações afirmativas:

A ética dos seres humanos é a ética que vê no outro um ser merecedor de igual consideração e profundo respeito, dotado do direito de desenvolver as potencialidades humanas, de forma livre, autônoma e plena. É a ética orientada pela afirmação da dignidade e pela prevenção ao sofrimento humano.[...] Ao longo da história as mais graves violações aos direitos humanos tiveram como fundamento a dicotomia do 'eu versus o outro', em que a diversidade era captada como elemento para aniquilar direitos. Vale dizer, a diferença era visibilizada para conceber o "outro" como um ser menor em dignidade e direitos, ou em situações limites, um ser esvaziado mesmo de qualquer dignidade, um ser descartável, um ser

supérfluo objeto de compra e venda (como na escravidão) ou de campos de extermínio (como no nazismo). Nesta direção, merecem destaque as violações da escravidão, [...] do racismo [...] e de outras práticas de intolerância (PIOVESAN, 2010).

Para a eminente professora a primeira fase de proteção dos direitos humanos ocorre em razão do temor à diferença. Essa fase é marcada pela proteção geral e abstrata, com fulcro na igualdade formal. Tal ocorre em razão de o legado do nazismo, pautar-se na diferença como base para as políticas de extermínio “sob o lema da prevalência e da superioridade da raça pura ariana e da eliminação das demais [raças]” (PIOVESAN, 2010).

No entanto, torna-se insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata, sendo necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto por sua particularidade e peculiaridade. Nesse diapasão, “as mulheres, as crianças, as populações afro-descendentes, os migrantes, as pessoas com deficiência, os povos indígenas, dentre outras categorias vulneráveis, demandam uma proteção especial, em face de sua própria vulnerabilidade” (PIOVESAN, 2010).

Surge então o direito à diferença. Tal significa que, a diferença não mais poderia ser utilizada para a aniquilação de direitos, mas ao revés, para a promoção de direitos.

PIOVESAN, neste ponto, aduz:

destacam-se, assim, três vertentes no que tange à concepção da igualdade: a) a igualdade formal, reduzida à fórmula “todos são iguais perante a lei” (que, ao seu tempo, foi crucial para a abolição de privilégios); b) a igualdade material, correspondente ao ideal de justiça social e distributiva (igualdade orientada pelo critério sócio-econômico); e c) a igualdade material, correspondente ao ideal de justiça enquanto reconhecimento de identidades (igualdade orientada pelos critérios de gênero, orientação sexual, idade, raça, etnia e demais critérios) (PIOVESAN, 2010).

Assim, Piovesan assevera que “se para a concepção formal de igualdade, esta é tomada como um pressuposto, como um dado e um ponto de partida abstrato, para a concepção material de igualdade, esta é tomada como um resultado ao qual se pretende chegar, tendo como ponto de partida a visibilidade às diferenças. Ressalte-se, assim, o caráter bidimensional da

justiça: redistribuição somada ao reconhecimento de identidades” (PIOVESAN, 2010).

Nesse sentido, o direito à retribuição busca medidas de enfrentamento da marginalização, racismo, injustiça e desigualdade econômica por meio da transformação das estruturas sócio-econômicas e da adoção de uma política de redistribuição. Assim como, o direito ao reconhecimento requer

medidas de enfrentamento da injustiça cultural, dos preconceitos e dos padrões discriminatórios, por meio da transformação cultural e da adoção de uma política de reconhecimento. É à luz desta política de reconhecimento que se pretende avançar na reavaliação positiva de identidades discriminadas, negadas e desrespeitadas; na desconstrução de estereótipos e preconceitos; e na valorização da diversidade cultural (PIOVESAN, 2010).

No mesmo sentido, Boaventura de Souza Santos (2003) afirma que apenas a exigência do reconhecimento e da redistribuição permite a realização da igualdade. Ainda acrescenta: “[...] temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades” (2003:56).

3.2.1 Princípio da igualdade formal

Para além das considerações tecidas no intuito de aclarmos a trajetória da constituição e transformação do Estado, bem como da aquisição de direitos ao longo da história da humanidade, que resultaram em última análise, na possibilidade de implementação de ações afirmativas, tem-se que o princípio da ação afirmativa é perfeitamente compatível com o conteúdo do Princípio da Igualdade constitucionalmente previsto.

Nas lições de Castro (2011), em nível constitucional, “foi o direito público francês que formalizou em primeiro lugar a ideia jurídica da igualdade, estampando-a logo no art. 1º da famosa Declaração dos Direitos do Homem e

do Cidadão, de agosto de 1789, depois incorporada, à guisa de preâmbulo, ao texto constituinte adotado a 3 de setembro de 1789:

“Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.”²

No dizer de Siqueira Castro (2011), nascia, assim, no plano jurídico-positivo, poderoso instrumento de reação contra os privilégios pessoais e contra a hierarquização das classes sociais que, com variantes puramente culturais vigorara até então. Nascia, também, com o princípio da isonomia, a fonte inesgotável de argumentos para o ideário igualitarista, que após a segunda metade do século passado, viria contestar a visão estreita e apenas formal da igualdade jurídica, em contraposição à aspiração da igualdade material, e se destinaria a incendiar a história do pensamento político-econômico, espalhando até os nossos dias suas centelhas cada vez mais acesas.

Siqueira Castro (2011) assevera que o avanço dos movimentos da história política dos povos em prol da redução das injustiças sociais fez resultar o conflito, até hoje insolvido, entre a limitada noção de igualdade jurídica - que, de acordo com sua origem liberal-francesa, preconiza não mais (ou pouco mais) do que a abolição dos privilégios pessoais – e o desejo de igualdade real, isto é, de igualdade de fato e material entre os homens no meio social.

Nesse sentido, Castro aduz que

a regra de que todos são iguais perante a lei, ou de que todos merecem a mesma proteção da lei, entre outros enunciados expressivos da isonomia puramente formal e jurídica, traduz em sua origem mais genuína, a exigência de simples igualdade entre os sujeitos de direito perante a ordem normativa, impedindo que se crie tratamento legislativo diverso para idênticas ou assemelhadas situações de fato. Impede, em suma, que o legislador trate desigualmente os iguais (CASTRO, 2011:359).

² Os homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundamentar-se no bem comum.

É de se frisar o contexto em que tal princípio foi construído, qual seja, “na esteira da dissolução do sistema de privilégios absolutistas, conduzido pela burguesia revolucionária do século XVIII, que a essa altura já era detentora do poder econômico, com o fito de assumir o controle das instâncias de poder político” (CASTRO, 2011:358).

Assim, natural que o princípio da igualdade, “cunhado no processo de emancipação política da burguesia norte-americana e francesa, especialmente, foi de índole puramente jurídica e nominal, sem qualquer compromisso sério com a justa participação da riqueza na sociedade” (CASTRO, 2011:358).

Neste sentido, o professor Celso de Albuquerque Mello apud Carlos Roberto Siqueira Castro assevera: “O princípio da igualdade aliado ao da liberdade vão caracterizar, no plano do Direito, o que se denominou de individualismo jurídico. A liberdade de contratar, aliada à ideia de igualdade política, consagra o capitalismo do século XIX com a exploração das massas operárias” (MELLO apud CASTRO, 2010:358).

Inferre-se daí a compreensão da razão pela qual o princípio da isonomia calcado no liberalismo não constituiu óbice para que ocorressem classificações e discriminações legislativas, significando tão somente a exigência de tratamento jurídico igual para todos (ou igual para os iguais).

Sob tais premissas, o Direito Constitucional Moderno, mormente no século passado, embutiu a ideia da igualdade no ideal prevalente da liberdade, de modo a exigir do Estado uma atitude de omissão ou parcimônia na regulamentação da economia, que deveria organizar-se de acordo com a lei natural do *laissez faire, laissez passer* (...).

ANDRE HAURIUO esclarece que,

por essa motivação histórica, o ideal de igualdade que se conseguiu concretizar no desfecho da revolução burguesa vitoriosa foi tão apenas o da isonomia formal e jurídica – sem substância concreta, portanto, consistente na simples abolição dos privilégios atribuídos à nobreza e ao clero, de maneira a operar-se a transformação de uma sociedade juridicamente igualitária (HARRIOU apud CASTRO, 2010:359).

No mesmo sentido, CAPLAN leciona que “o discurso idealista da igualdade [...] apresentou-se como universal, mas o que se verificou, na

prática, foi a construção de uma ordem jurídica que acabou por assegurar concretamente essa igualdade de condições de exercícios de direitos tão somente aos homens, ocidentais, brancos e proprietários. Estes, pois, os iguais: todos e todas as demais, por motivos de etnia, gênero, origem territorial, classe social etc., diferentes” (CAPLAN, 2010:118).

No dizer de LUCAS JAVIER “É a reduccion de La condición de ser humano al occidental, Blanco, varón y rico, que sería por tanto El verdadero y único sujeto del derecho, de los derechos redundantemente humanos” (JAVIER apud CAPLAN, 2010:118).

Assim, infere-se que a concepção de igualdade, em sua origem enquanto categoria jurídica, inicia-se com o fito de abolir privilégios da nobreza do regime absolutista, concepção esta, de igualdade formal, que fixou suas raízes por longa data, até o século XX, quando do surgimento das constituições como a mexicana (1917) e a alemã (1919), estas de caráter mais social.

No entanto, essa concepção de igualdade limitada que se alastrou e impregnou todo o mundo liberal, vincula até os dias de hoje a mentalidade constitucionalista ocidental.

É bem verdade, que de forma esparsa emergem iniciativas legislativas e novas exegeses que objetivam a concretude do princípio da isonomia.

3.2.2 Princípio da igualdade material

A igualdade de direitos não era, por si só, suficiente para gerar oportunidades iguais para todos, uma vez que um enorme contingente social de desfavorecidos não tinha acesso aos privilégios de uma camada menor de privilegiados.

Neste diapasão, a neutralidade estatal revelou-se insuficiente para promover a igualdade material e esta constatação necessitava conferir à igualdade uma nova dimensão, que oportunizasse efetivamente, igualdade de condições de acesso às oportunidades, aos bens sociais, garantindo-se, desta forma, o acesso aos direitos fundamentais.

Assim, não era suficiente proibir o tratamento desigual, eis que a questão carecia de adoção de uma concepção de igualdade que afastasse a concepção formalista de igualdade das revoluções burguesas, de modo a consolidar uma nova concepção de igualdade material que efetivamente pudesse por fim às gritantes desigualdades criadas pela sociedade e mantidas pelo Estado.

Neste sentido, Joaquim B. Barbosa Gomes, preleciona, in verbis:

paulatinamente, porém, a concepção de uma igualdade puramente formal, assente no princípio da igualdade perante a lei, começou a ser questionada, quando se constatou que a igualdade de direitos não era, por si só, suficiente para tornar acessíveis a quem era socialmente desfavorecido oportunidades de que gozavam os indivíduos socialmente privilegiados. Importaria, pois colocar os primeiros ao mesmo nível de partida. Em vez de igualdade de oportunidades, importava falar em igualdades de condições (GOMES, 2001:03).

Essa nova concepção de igualdade no sentido material é, desta forma, oriunda do Estado Social de Direito, cujo norte aponta para a concepção de uma estrutura a estabelecer a proteção e a defesa dos interesses dos seguimentos socialmente fragilizados (PIOVESAN, 1988:130).

Na esteira da mudança da concepção de igualdade, Canotilho (1999) defende que o princípio da igualdade se expressa em um postulado de racionalidade prática, pois há que se tratar de forma igual aqueles em situações e características idênticas. Aduz ainda, o luso mestre que o princípio da igualdade é também um princípio com dimensão objetiva, isto é, vale como princípio jurídico informador de toda ordem jurídico-constitucional.

Assim, a igualdade enquanto princípio, desnuda a existência de desigualdades entre indivíduos de uma mesma sociedade, em razão de características individuais próprias de cada ser humano, que a partir dessa situação de desigualdades, atuará objetivando promover a desigualação partindo dessas características, de maneira a efetuar o *discrímen* para promover socialmente os grupos fragilizados.

Para Celso Antonio Bandeira de Mello (2010) o *discrímen* existente na norma não afronta o princípio da igualdade quando esta diferenciação estiver

relacionada de forma lógica à diferença pertinente ao objeto ou pessoa e o tratamento desigual que a norma impõe.

Assim, para o autor, é certo que o que a ordem jurídica pretende firmar é a impossibilidade de desequiparações fortuitas e injustificadas.

MELLO (2010) assevera, então, que para que um *discrímen* legal conviva com a isonomia, faz-se necessário que concorram quatro elementos:

- a) Que a desequiparação não atinja de modo atual e absoluto, um só indivíduo;
- b) Que as situações ou pessoas desequiparadas pela regra de direito sejam efetivamente distintas entre si, vale dizer, possuam características, traços, nela residentes, diferenciados;
- c) Que exista, em abstrato, uma correlação lógica entre os fatores diferenciais existentes e a distinção de regime jurídico em função deles, estabelecida pela norma jurídica;
- d) Que, *in concreto*, os vínculos de correlação supra-referidos sejam pertinentes em função dos interesses constitucionalmente protegidos, isto é, resulte em uma diferenciação de tratamento jurídico, fundada em razão valiosa – ao lume do texto constitucional – para o bem público.

Não é, pois, qualquer diferença que autoriza discriminações legais. Há que se estabelecer um nexo entre a diferença e o conseqüente tratamento diferenciado e que tal vínculo seja constitucionalmente pertinente.

Somente o respeito aos aspectos enunciados garantem o *discrímen* legal e a isonomia.

3.2.3 O princípio da igualdade material e as ações afirmativas

O princípio da igualdade estabelece um tratamento jurídico de equiparação onde não houver justificativa para a diferenciação e determina um tratamento jurídico de distinção onde houver motivo suficiente para diferenciar.

Não se trata, pois, de um princípio neutro, mas sim de um conteúdo definido histórica e ideologicamente. Cabe ao Direito oferecer possibilidades para a promoção das discriminações positivas (ações afirmativas).

Para ROCHA (1996), historicamente constatadas as desigualdades, tornou-se flagrante que a concepção meramente formal do princípio da isonomia agasalhada pelo Direito Constitucional (despida de instrumentos de igualdade jurídica material) não atendia a superação das (tantas) desigualdades, dentre elas, as raciais.

Concluiu-se, então, que proibir a discriminação não bastava para se atingir a efetividade do princípio da igualdade. Assim, Rocha aduz:

o que naquele modelo se tinha e se tem é tão somente o princípio da vedação da desigualdade, ou da invalidade do comportamento motivado por preconceito manifesto ou comprovado (ou comprovável), o que não pode ser considerado o mesmo que garantir a igualdade jurídica. É certo que coube à doutrina o grande mérito de haurir do princípio negador da validade do preconceito, como motivo de ação aceitável no Direito, o princípio maior da igualdade, alargando na terminologia do princípio o que não se continha em seu conteúdo e nas normas jurídicas que lhe fixavam o conteúdo e a forma de aplicação. Urgia, pois, que se promovesse constitucionalmente, por uma remodelação da concepção adotada pelo sistema normativo democrático, a igualdade jurídica efetiva, a dizer, promotora da igualação. Os iguais mais iguais que os outros já tinham conquistado o “privilegio” da igualdade. E os desiguais, ou aqueles histórica e culturalmente desiguados, sujeitos permanentes do Direito formal, mas párias do Direito aplicado, que não conseguiam ascender à igualdade jurídica desejada? (ROCHA, 1996:284).

Neste diapasão, o Estado Social, sucessor do Estado Liberal, nega, portanto, a premissa da neutralidade estatal. Não bastando, segundo esse novo paradigma de organização dos poderes públicos, garantir um Estado que seja cego para distinções arbitrárias. Faz-se necessário, nessa perspectiva, implementar, por meio da lei e de instrumentos de políticas públicas, a igualdade de condições, ainda que seja necessário estipular benefícios compensatórios para grupos historicamente discriminados. Essa, portanto, a adequada função de não discriminação dos direitos fundamentais, como anota CANOTILHO:

Uma das funções dos direitos fundamentais ultimamente mais acentuada pela doutrina (sobretudo a doutrina norte-americana) é a que se pode chamar de **função de não-discriminação**. A partir do princípio da igualdade e dos direitos de igualdade específicos consagrados na constituição, da doutrina deriva esta função primária e básica dos direitos fundamentais: assegurar que o Estado trate seus cidadãos como cidadãos fundamentalmente iguais. (...) Alarga-se [tal função] de igual modo aos direitos a prestações (prestações de saúde, habitação). É com base nesta função que se discute o problema das quotas (ex.: parlamento paritário de homens e mulheres) e o problema das affirmative actions tendentes a compensar a desigualdade de oportunidades (ex.: quotas de deficientes) (CANOTILHO, 1999:385).

Surge, portanto, ao lado da discriminação negativa, banida pelo ideário liberal, a concepção de discriminação positiva, isto é, aquela destinada a suprir a situação de desvantagem historicamente imposta a indivíduos em razão de sua origem étnica ou “raça”, nacionalidade, compleição física ou gênero. Assim, perseguir

o ideal da igualdade, sem, entretanto, o reconhecimento do óbice que representam as desigualdades estruturadas, acarreta a reprodução das diferenças, que se naturalizam, e o deslocamento da culpa da desvantagem para os ombros das vítimas, individualizando os resultados de processos macrosociais que se encontram fora da esfera de ação dos atores. Tratar os desiguais como se iguais fossem perpetua as diferenças, pois declarar a igualdade não é suficiente para reverter a orientação das estruturas sociais que produzem desigualdades (OSÓRIO, 2006:22).

Plenamente justificada pelas situações de desigualdades raciais e sociais e, sobejamente amparada pelo direito, surgem, então, as ações afirmativas. Tudo isso em razão de que:

os negros, os pobres, os marginalizados pela raça, pelo sexo, por opção religiosa, por condições econômicas inferiores, por deficiências físicas e psíquicas, por idade etc. continuam em estado de desalento jurídico em grande parte do mundo. Inobstante a garantia constitucional da dignidade humana igual para todos, da liberdade igual para todos, não são poucos os homens e mulheres que continuam sem ter acesso às iguais oportunidades mínimas de trabalho, de participação política, de cidadania criativa e comprometida, deixados que são à margem da convivência social, da experiência democrática na sociedade política. Do salário à internet, o mundo ocidental

continua sendo o espaço do homem médio branco. Das prisões às favelas, o mundo ocidental continua marginalizando os que são fisicamente desiguais do modelo letrado e chamado civilizatório pelos que assim o criaram. Sem oportunidades sociais, econômicas e políticas iguais, a competição, pedra de toque da sociedade industrial capitalista – e, principalmente, a convivência são sempre realizadas em bases e com resultados desiguais (ROCHA, 1996:284).

3.3 Ações afirmativas na ordem jurídica supranacional e nacional

3.3.1 Ações afirmativas na ordem jurídica supranacional: as convenções

Na história recente da humanidade, povos inteiros cuja etnia e cultura não se moldavam aos arquétipos europeus sofreram as mais diversas agressões. *“Populações indígenas foram dizimadas; negros escravizados; latinos, desqualificados; orientais, sobrepujados”* (GOIS, 2010:153).

A superação do conceito biológico de raça e o amadurecimento de que a raça humana é uma só e que os seres humanos são essencialmente iguais, independentes de sua cor, fez surgir movimentos sociais de combate à discriminação fundada na cor e na origem étnica.

O racismo, compreendido como “um conjunto de práticas e ideias que preconizam a supremacia de um grupo sobre outro”, tornou-se o centro das discussões internacionais sobre direitos humanos.

Assim é que, em seu aspecto formal a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, da qual o Brasil é signatário, consubstanciou o primeiro passo do longo percurso que leva à idéia da necessidade das ações afirmativas.

Segundo Osório, “além de preconizar a universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos – civis, políticos, econômicos, sociais e culturais – a Declaração Universal dos Direitos Humanos deu origem a vários outros tratados e instrumentos de proteção internacional e teve sua influência refletida nas Constituições de muitos países” (OSÓRIO, 2006:21).

Os dois primeiros artigos da Declaração em apreço são bem conhecidos. O primeiro afirma que os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e que, dotados de razão e consciência, devem agir fraternalmente em relação aos outros. O segundo artigo assevera que qualquer pessoa faz jus aos direitos e liberdades estabelecidos na Declaração, “sem distinção alguma por raça, cor, sexo, língua, religião, opiniões políticas ou não, origem social ou nacional, propriedade, nascimento ou outra situação”. (grifo nosso)

Osório aduz que “essa definição ampla ataca diretamente as bases de distinção e, usualmente, também de hierarquização, empregadas pela maior parte das sociedades contemporâneas para construir e discriminar grupos sociais e as deslegitima como fundamentos de tratamentos diferenciados em face ao valor maior da igualdade” (OSÓRIO, 2006:21).

Segundo Jaccoud e Beghin (2002), posteriormente, o Brasil tornou-se signatário de importantes tratados antidiscriminatórios, sendo concernentes à: Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão (OIT, 1968); à Luta Contra a Discriminação no Campo do ensino (1968).

Posteriormente, as Nações Unidas aprovaram a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial sendo esta ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 65.180/69.

Instrumento global de proteção dos direitos humanos editado pelas Nações Unidas, a Convenção integra o denominado sistema especial de proteção dos direitos humanos. “Ao contrário do sistema geral de proteção que tem por destinatário toda e qualquer pessoa, abstrata e genericamente considerada, o sistema especial de proteção dos direitos humanos é endereçado a um sujeito de direito concreto, visto em sua especificidade e na concreticidade de suas diversas relações”. (PIOVESAN, s.d.)

Esta convenção é considerada o principal instrumento internacional de combate à discriminação e ao racismo. Logo em seu preâmbulo está estabelecido seu objetivo, qual seja eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e manifestações, bem como prevenir e combater doutrinas e práticas racistas. No seu artigo primeiro, por sua vez, está a definição jurídica de discriminação racial, *in verbis*:

para fins da presente Convenção, a expressão discriminação racial significará toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto ou resultado anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em um mesmo plano (em igualdade de condições) de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública (PIOVESAN e GUIMARÃES, s.d.)

Segundo PIOVESAN e GUIMARÃES (s.d.), consolida-se, gradativamente, um aparato especial de proteção endereçado à proteção de pessoas ou grupo de pessoas particularmente vulneráveis, que merecem proteção especial. O sistema normativo internacional passa a reconhecer e a tutelar direitos endereçados às crianças, aos idosos, às mulheres, às pessoas vítimas de tortura, às pessoas vítimas de discriminação racial etc. No âmbito internacional, ao lado da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, é elaborada a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção sobre os Direitos da Criança, dentre outros importantes instrumentos internacionais.

A Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, em seu preâmbulo, reafirma o desiderato das Nações Unidas de promoção do respeito universal dos direitos humanos, sem discriminação de raça, sexo, idioma ou religião.

Nas disposições da Convenção em comento, os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, são enfatizados, principalmente a concepção de que todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos, sem distinção de qualquer espécie e principalmente de raça, cor ou origem nacional. Soma-se que “qualquer doutrina de superioridade baseada em diferenças raciais é cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa, e que não existe justificação para a discriminação racial, em teoria ou na prática, em lugar algum” (PIOVESAN, s.d.)

Ditada por esses princípios, a Convenção objetiva eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e manifestações e prevenir e combater doutrinas e práticas racistas.

Assim sendo, duas metas são perseguidas na Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (que visam à implementação do direito à igualdade). São elas: o combate a toda e qualquer forma de discriminação racial e a promoção da igualdade.

Segundo Piovesan, hodiernamente, a concretização do direito à igualdade implica na implementação destas duas estratégias, que não podem ser dissociadas.

Assim, o artigo 1º da Convenção estabelece que a discriminação racial é uma distinção, baseada na raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica, que implica na restrição ou exclusão do exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, nas mais diversas áreas e, o § 4º do citado artigo adverte que “não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos” (PIOVESAN, *s.d.*)

Nesse sentido, as medidas especiais e temporárias voltadas a acelerar o processo de promoção da igualdade não são consideradas discriminação racial. É o caso das chamadas ações afirmativas.

A Convenção materializa, assim, o consenso da comunidade internacional no que respeita a urgência na eliminação do racismo e, na promoção da igualdade material e substantiva e sustenta a possibilidade de adoção de ações afirmativas.

3.3.2 Ações afirmativas na ordem jurídica nacional

Lastreadas em sólido amparo jurídico da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, a ordem jurídica nacional passa a introduzir marcos legais que estribam a adoção de políticas de ações afirmativas.

Nesse diapasão, a Magna Carta, no dizer de CASTRO se “afeiçoa ao disposto na Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo Brasil (...) cujo art. 2º dispõe”:

os Estados-partes condenam a discriminação racial e comprometem-se a adotar, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e a encorajar a promoção de entendimento entre todas as raças, e para este fim: 1. Cada Estado-parte compromete-se a abster-se de incorrer em todo ato ou prática de discriminação racial contra pessoas, grupos de pessoas ou instituições e zelar para que as autoridades públicas nacionais ou locais atuem em conformidade com esta obrigação; 2. Cada Estado-parte compromete-se a não encorajar, defender ou apoiar a discriminação racial praticada por uma pessoa ou uma organização qualquer; 3. Cada Estado-parte deverá tomar as medidas eficazes, a fim de rever as políticas governamentais nacionais e locais e modificar, subrogar ou anular qualquer disposição regulamentar que tenha como objetivo criar a discriminação ou perpetuá-la onde já existir; 4. Cada Estado-parte deverá tomar todas as medidas apropriadas, inclusive, se as circunstâncias o exigirem, medidas de natureza legislativa, para proibir e por fim à discriminação racial praticada por quaisquer pessoas, grupo ou organização; 5. Cada Estado-parte compromete-se a favorecer, quando for o caso, as organizações e movimentos multirraciais, bem como outros meios próprios para eliminar as barreiras entre as raças e a desencorajar o que tenda a fortalecer a divisão racial. 6. Os Estados-partes tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos campos social, econômico, cultural e outros, medidas especiais e concretas para assegurar, como convier, o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a esses grupos, com o objetivo de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Essas medidas não deverão, em caso algum, ter a finalidade de manter direitos desiguais ou distintos para os diversos grupos raciais, depois de alcançados os objetivos, em razão dos quais foram tomadas (CASTRO, 2010:421) (Grifamos)

PIOVESAN (s.d.) assevera que o primeiro texto legal que buscou combater a discriminação racial foi a Lei n. 1.390/51, mais conhecida como Lei Afonso Arinos. Esta lei tipificou uma das formas de racismo, qual seja a recusa de entidades públicas ou privadas em atender pessoa em razão de cor ou raça. No entanto, puniu estas condutas como mera contravenção penal, ou seja, delito de menor potencial ofensivo.

Ainda, o marco maior contra todos os tipos de discriminação é a Constituição Federal de 1988. A Magna Carta de 1988 constitui o marco jurídico da transição democrática e da institucionalização dos direitos humanos na história brasileira, sendo que seu princípio basilar fundamental é o da dignidade da pessoa humana, do qual todos os outros são decorrentes.

Os constituintes ao declararem que estavam reunidos para instituir um Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, e a promover a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, reconheceram a existência de desigualdades e o dever de combatê-las.

Assim, a Carta Maior consagra como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a redução das desigualdades sociais e promoção do bem comum, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, incisos III e IV).

A professora Carmem Lúcia Rocha informa que os objetivos consignados no art. 3º da Constituição Federal retratam os ideais de transformação do quadro social e político. Vejamos:

Verifica-se que todos os verbos utilizados na expressão normativa – construir, erradicar, reduzir, promover – são de ação, vale dizer, designam um comportamento ativo. O que se tem, pois, é que os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são definidos em termos de obrigações transformadoras do quadro social e político retratado pelo constituinte quando da elaboração do texto constitucional (ROCHA, 1996:92)

Por sua vez, o Ministro Marco Aurélio Mello (2001) assevera que o artigo 3º da Carta constitucional, por si só, confere lastro jurídico às ações afirmativas. Segundo Mello, o art. 3º dá guarida às ações afirmativas, bem como à percepção de que o único modo de se corrigir desigualdades é colocar o peso da lei, com a imperatividade que ela deve ter em um mercado desequilibrado a favor daquele que é discriminado, daquele que é tratado de forma desigual.

Em seu artigo 5º, incisos XLI e XLII, a Carta estabelece que "a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais", acrescentando que "a prática do racismo constitui crime inafiançável e

imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei." Portanto, a atual Constituição transformou o racismo de mera contravenção penal em crime, tornando-o inafiançável e imprescritível.

Ressalte-se, assim, a proximidade da ordem constitucional vigente com o instituto da ação afirmativa com a finalidade de beneficiar os segmentos populacionais historicamente discriminados. É o caso da regra prevista no inciso XX do art. 7º: *“proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos”*.

Ainda, a Constituição Federal não é avessa a fixação de cotas - face mais polêmica da ação afirmativa – é o que consta do inciso VIII, do artigo 37º, que determina a reserva legal de percentual de cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência, o que se concretizou com a publicação, em 1990, da Lei Nº.º 8.112, em âmbito federal e, por meio da Lei Estadual n. 13.456, de 11 de janeiro de 2002 que criou a Assessoria Especial para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e determinou a reserva de 5% (cinco por cento) do total de vagas no provimento de cargos e empregos públicos no Estado do Paraná e Lei Estadual nº 15.139/2006, que dispôs sobre Dispõe sobre a Política Estadual para a Promoção Social da Pessoa Portadora de Necessidades Especiais.

Além disso, em razão dos princípios fundamentais insculpidos na Carta Magna, notadamente contra a discriminação racial, foi promulgada a Lei n. 7.716/89 (alterada em parte pela Lei nº 9.459/97), que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou cor, tipificando condutas que obstem acesso a serviços, cargos e empregos em razão dos tipos de preconceitos citados.

PIOVESAN (s.d.) aduz que para além da legislação específica, verificam-se leis esparsas no Direito Brasileiro com dispositivos normativos voltados à punição da discriminação racial.

Neste sentido, destacam-se: a) a Lei n. 2.889/56 (que define e pune o crime de genocídio); b) a Lei n. 4.117/62 (que pune os meios de comunicação que promovem práticas discriminatórias); c) a Lei n. 5.250/67 (que regula a liberdade de pensamento e informação, vedando a difusão de preconceito de raça); d) a Lei n. 6.620/78 (que define os crimes contra a segurança nacional,

como incitação ao ódio ou à discriminação racial); e) a Lei n. 8.072/90 (que define os crimes hediondos, dentre eles o genocídio, tornando-os insuscetíveis de anistia, graça, indulto, fiança e liberdade provisória); f) a Lei n. 8.078/90 (que trata da proteção ao consumidor e proíbe toda publicidade discriminatória); g) a Lei n. 8.081/90 (que estabelece crimes discriminatórios praticados por meios de comunicação ou por publicidade de qualquer natureza); h) a Lei n. 8.069/90 (que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, afirmando que estes não podem sofrer qualquer forma de discriminação) e i) Lei 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir a população negra a efetivação de oportunidades, a defesa de direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e as demais formas de intolerância étnica.

No entanto, PIOVESAN adverte que, não obstante o avanço conquistado com a adesão à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação, bem como com a promulgação da Constituição de 1988 e legislação infraconstitucional,

o aparato normativo nacional é de cunho estritamente repressivo, o que indica que no Direito Brasileiro o problema da discriminação racial tem sido tratado apenas por meio da vertente punitiva e não da vertente promocional. Esta conclusão é agravada pelo fato da vertente punitiva ainda apresentar pouca efetividade, tendo em vista serem isoladas as decisões que condenam criminalmente a prática do racismo (PIOVESAN,s.d.).

Desta forma, no entendimento de PIOVESAN, é imperioso estimular uma consciência jurídica crítica capaz de tornar efetiva a eliminação da discriminação racial, combinando estratégias repressivas e promocionais, que “propiciem a plena implementação do direito à igualdade, com a crença de que somos iguais, mas diferentes e diferentes, mas sobretudo iguais”.

No mesmo sentido o entendimento de Osório, para quem todo o aparato legal que proibia e punia atos discriminatórios de quaisquer ordens,

não eliminara ou ao menos impedira a disseminação de ideologias que hierarquizavam grupos no imaginário social, reforçando estereótipos e estigmas que acabavam por intervir nas práticas sociais. Sendo assim, a estrutura educacional,

ocupacional e espacial das sociedades permanecia segmentada em função de crenças na inferioridade de determinados grupos, que se concretizavam em barreiras sociais ou em profecias auto-realizáveis, tornando vulneráveis os membros desses grupos. O questionamento da neutralidade do Estado frente a tais problemas levou à reivindicação de políticas públicas específicas voltadas para os grupos vulneráveis a discriminações: as ações afirmativas (OSÓRIO, 2006:22).

Assim, pode-se concluir que as convenções internacionais e a Magna Carta lastreiam as ações afirmativas, sendo necessário, então, viabilizar as mesmas condições e oportunidades a todos.

4. AÇÕES AFIRMATIVAS

4.1 Ação Afirmativa - conceitos

Na cultura jurídica ocidental o termo “discriminação” carrega, até nos dias atuais, conotação negativa não guardando relação com o *discrímen* que objetiva desigular os desiguais contidos na expressão “discriminação positiva”, que busca, em última análise, a efetivação dos Direitos Fundamentais.

Em todos os campos da atividade humana ocorrem taxonomias e, desta forma, “há os que não gostam da expressão ‘ação afirmativa’ e adotam outras, como ‘discriminação positiva’, ‘políticas compensatórias’ ou ‘políticas de inclusão’” (OSÓRIO, 2006:20).

Para o autor, “quando esses termos aparecem associados às noções de compensação ou de promoção de um grupo social específico que é e/ou foi objeto de discriminação, geralmente, estão definindo algum tipo de política que pode ser considerada ação afirmativa” (OSÓRIO, 2006:20).

Assim é que optamos por adotar a terminologia “ação afirmativa” por entendermos ser esta a definição mais adequada para denominar as ações públicas ou privadas que se destinam a dar eficácia aos direitos fundamentais.

A política de ação afirmativa é uma ferramenta utilizada por diversos países do mundo contemporâneo. Estudiosos (GUIMARÃES, 2005, SILVÉRIO, 2002, MOEHLECKE, 2002), apontam que, por ocasião de sua utilização pela primeira vez nos Estados Unidos, na Índia e em outros países, era percebida como meio para a superação de desigualdades, tanto pela reparação de grupos que tivessem sofrido discriminação no passado, como pela promoção de ações de justiça social que visassem a anular ou prevenir os efeitos das discriminações presentes ou futuras.

Antonio Sérgio Alfredo Guimarães (1999) e Sabrina Moehlecke (2002) consideraram a questão da reparação e da justiça distributiva, como adiante se vê:

ações afirmativas são políticas que visam afirmar o direito de acesso a tais recursos [coletivos] a membros de grupos sub-representados, uma vez que se tenham boas razões e evidências para supor que o acesso seja controlado por mecanismos ilegítimos de discriminação (racial, étnica, sexual)(GUIMARÃES, 1999 apud SILVÉRIO, 2002, p. 235).

[...] podemos falar em ação afirmativa como uma ação reparatória/ compensatória e/ou preventiva, que busca corrigir uma situação de discriminação e desigualdade infringida a certos grupos no passado, presente ou futuro, através de valorização social, econômica, política, e/ou cultural desses grupos, durante um período limitado. A ênfase em um ou mais desses aspectos dependerá do grupo visado e do contexto histórico e social (MOEHLECKE, 2002, p. 203).

Por sua vez, Rocha (1996) aduz que as discriminações de raça, sexo, status econômico, somente serão corrigidas ou mitigadas mediante a implementação de políticas legislativas que resgatem da inferioridade social segmentos estigmatizados por preconceitos históricos e culturais impregnados no tecido social. Nesse sentido, ROCHA nos ensina que:

dentre os mecanismos de superação do sentido jurídico-liberal da igualdade destaca-se a promissora teoria das denominadas ações afirmativas, de inspiração norte-americana (positive actions), apregoando que somente pela via de um tratamento diferenciado, preferencial e benéfico no plano da ordem jurídica se poderá verdadeiramente alcançar a igualdade no plano social e econômico para os segmentos sociais historicamente discriminados, a exemplo das populações negras e das mulheres (ROCHA, 1996:283).

A autora explica que, em conformidade com as estatísticas sociais desfavoráveis para aqueles contingentes humanos inferiorizados da sociedade, “a continuidade nas generalizações legislativas de normas simplistas, genéricas e iguais para todos, ignorando as aviltantes diferenças sociais e econômicas [...] não propicia a mobilidade e a emancipação social desses grupos discriminados e, até mesmo, aprofunda e reproduz os condenáveis

preconceitos histórica e culturalmente enquistados no organismo social.” (ROCHA, 1996:283-285).

Joaquim Benedito Barbosa Gomes (2001) assevera que, a expressão “ações afirmativas” é adotada nos Estados Unidos sob a denominação de “affirmative action” (ação afirmativa) e, na Europa, sob o nome de “discrimination positive” (discriminação positiva) e, ainda, de “action positive”.

Joaquim Benedito Barbosa Gomes define discriminação positiva nos seguintes termos:

cuida-se de dar tratamento preferencial, favorável, àqueles que historicamente foram marginalizados, de sorte a colocá-los em um nível de competição similar ao daqueles que historicamente se beneficiaram da sua exclusão. Essa modalidade de discriminação, de caráter redistributivo e restaurador, destinada a corrigir uma situação de desigualdade historicamente comprovada, em geral se justifica pela natureza temporária e pelos objetivos que se visa atingir (GOMES, 2001:22).

Prosseguindo, o Ministro Joaquim Benedito Barbosa Gomes, em artigo sobre o tema, aclara:

o tema [Ações afirmativas] é de transcendental importância para o Brasil e para o Direito Brasileiro, por dois motivos. Primeiro por ter incidência direta sobre aquele que é seguramente o mais grave de todos os nossos problemas sociais (o qual, curiosamente, todos fingimos ignorar), o que está na raiz das nossas mazelas, do nosso gritante e envergonhador quadro social – ou seja, os diversos mecanismos pelos quais, ao longo da nossa história, a sociedade brasileira logrou proceder, através das mais variadas formas de discriminação, à exclusão e ao alijamento dos negros do processo produtivo conseqüente e da vida social digna. Em segundo lugar, por abordar um tema nobre de Direito Constitucional Comparado e de Direito Internacional, mas que é, curiosamente, negligenciado pelas letras jurídicas nacionais, especialmente no âmbito do Direito Constitucional (GOMES, 2003:86).

Desta forma, Joaquim Benedito Barbosa Gomes em seu magistério, nos ensina que:

inicialmente, as Ações Afirmativas se definiam como um mero ‘encorajamento’ por parte do Estado a que pessoas com poder decisório nas áreas pública e privada levassem em

consideração, nas suas decisões relativas a temas sensíveis como o acesso à educação e ao mercado de trabalho, fatores até então tidos como formalmente irrelevantes pela grande maioria dos responsáveis políticos e empresariais, quais sejam, a raça, a cor, o sexo e a origem nacional das pessoas” (GOMES, 2001:39).

Segundo Gomes (2001), o encorajamento em questão objetivava a concretização do ideal de que as escolas e empresas fizessem refletir em seus quadros a representação de cada grupo na sociedade ou no mercado de trabalho. Prossegue GOMES, asseverando que,

num segundo momento, talvez em decorrência da constatação da ineficácia dos procedimentos clássicos de combate à discriminação, deu-se início a um processo de alteração conceitual do instituto, que passou a ser associado à idéia, mais ousada, de realização da igualdade de oportunidades através da imposição de cotas rígidas de acesso de representantes de minorias a determinados setores do mercado de trabalho e a instituições educacionais. Data também desse período a vinculação entre ação afirmativa e o atingimento de certas metas estatísticas concernentes à presença de negros e mulheres num determinado setor do mercado de trabalho ou numa determinada instituição de ensino (GOMES: 2001:40).

Hodiernamente, o autor defende que, as Ações Afirmativas são “um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso aos bens fundamentais como a educação e o emprego” (GOMES, 2001:22).

No entanto, Osório adverte que é imperioso elaborar um pouco mais a definição acima para tornar claros dois pontos. “O primeiro é que políticas de ações afirmativas não são políticas de combate à pobreza, mas de combate às discriminações de ordens variadas que causam desigualdades injustificadas à luz do valor maior da igualdade de Direitos Humanos” (OSÓRIO, 2006:24)

Para Osório (2006), uma ação afirmativa pode estar inserida no âmbito de uma política de combate à pobreza, mas não se restringe a ela necessariamente; e, as ações afirmativas não criam privilégios, ao menos não de forma permanente, eis que

visam apenas ao desmonte de uma estrutura de privilégios que, independentemente de sua formalização em normas jurídicas, existe na prática, mesmo sem ser reconhecida, conspirando contra os direitos dos grupos discriminados” (OSÓRIO, 2006:24).

GOMES (2001) defende que, diferentemente das políticas governamentais anti-discriminatórias baseadas em leis de conteúdo meramente proibitivo, que se singularizam por oferecerem às respectivas vítimas tão somente instrumentos jurídicos de caráter reparatório e de intervenção *ex post facto*, “as ações afirmativas têm natureza multifacetária, e visam a evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas – isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral e específica, através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo” (GOMES, 2001:39).

Para GOMES (2001), as ações afirmativas são políticas e mecanismos de inclusão idealizados por entidades públicas, privadas e por órgãos de competência jurisdicional, e têm por finalidade a concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito.

Em sua obra seminal, Gomes (2001) apresenta o conceito de ação afirmativa nas relações de emprego, segundo Robert Sedler, que afirma que:

No domínio das relações de emprego, ação afirmativa significa o uso deliberado pelos empregadores dos critérios de gênero nas decisões de contratar e promover (empregados), e, nesse sentido, a concessão de preferência a minorias e mulheres sobre homens brancos no local de trabalho. A preferência pode se concretizar através da “atenção prestada aos números” nas decisões de contratação e de promoção, do uso da raça e do gênero como um “fator positivo” no processo de decisão ou através do estabelecimento de cotas para a representação de minorias e de mulheres na força de trabalho (SEDLER apud GOMES, 2001: 41).

Já Carmem Lúcia Antunes Rocha a quem coube primeiramente o enfrentamento do tema no Brasil, destaca que pela desigualação introduzida pelas ações afirmativas é possível alcançar-se uma igualdade efetiva, no âmbito do social, da política e da economia segundo o direito. De acordo com a

autora, “*por essa desigualação positiva se promove a igualação jurídica efetiva.*” (ROCHA, 1996:286)

Assim, Rocha afirma que: “ação afirmativa é, então, uma forma jurídica para se superar o isolamento ou a diminuição social a que se acham sujeitas as minorias”, consubstanciando-se em um

conjunto de planos e programas governamentais e particulares, pelos quais as denominadas minorias sociais passam a ter, necessariamente, percentuais de oportunidade, de empregos, de cargos, de espaços sociais, políticos, econômicos, enfim, nas entidades públicas e privadas (ROCHA, 1996:285).

Nesse diapasão é de ressaltar-se que o termo ‘minorias’ não deve ser compreendido em seu sentido quantitativo, mas sim como grupos de pessoas que possuem, por suas condições próprias, um menor rol de direitos efetivamente assegurados se comparados com aqueles grupos majoritários que se encontram no poder. Assim, esclarece a autora:

não se toma a expressão ‘minoria’ no sentido quantitativo, senão no de qualificação jurídica dos grupos contemplados ou aceitos com um cabedal menor de direitos efetivamente assegurados, que outros, que detém o poder. Na verdade, minoria no Direito democraticamente concebido e praticado, teria que representar o número menor de pessoas, vez que a maioria é a base de cidadãos que compreenda o maior número tomado da totalidade dos membros da sociedade política. Todavia, a maioria é determinada por aquele que detém o poder político, econômico e inclusive social em determinada base de pesquisa.” (ROCHA, 1996:285).

De acordo com ROCHA (1996) em termos de direitos efetivamente havidos e respeitados numa sociedade, a minoria, na prática dos direitos, nem sempre significa o menor número de pessoas. Assim o caso dos negros e mulheres no Brasil, que são tidos como minorias, mas que representam maior número de pessoas da globalidade dos que compõem a sociedade brasileira.

A seu turno, a professora Flávia Piovesan conceitua ações afirmativas nos seguintes termos:

ações afirmativas constituem medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo de igualdade, com o alcance da igualdade

substantiva por parte dos grupos socialmente vulneráveis, como as minorias étnicas e raciais, dentre outros grupos. Enquanto políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado discriminatório, as ações afirmativas objetivam transformar a igualdade formal em igualdade material e substantiva, assegurando a diversidade e a pluralidade social” (PIOVESAN, 2005:39).

As ações afirmativas possuem, então, uma importante característica, segundo Nascimento (2007): *“são políticas focalizadas no(s) grupo(s) social (is) discriminado(s) em uma sociedade”* (NASCIMENTO, 2007: 189)

Nesse sentido, as chamadas ações afirmativas são políticas de caráter específico e não de caráter universalista e são tidas como instrumentos utilizados para *“abrir à diversidade os espaços cercados pelo preconceito e discriminação oriundos do racismo”* (NASCIMENTO, 2007:189).

Saliente-se que em todas as definições apresentadas as ações afirmativas sempre são conceituadas como medidas especiais que objetivam garantir a igualdade de oportunidade aos membros de determinados grupos socialmente marginalizados e, conseqüentemente, combater a discriminação a que estes grupos são submetidos.

Nesse sentido, é possível destacar as principais características das ações afirmativas, sendo que a primeira delas reside em seu caráter especial eis que tem como objetivo beneficiar membros de um determinado grupo social. Esta característica permite distinguir as políticas de ação afirmativa das políticas universalistas.

Enquanto estas têm objetivos mais amplos e gerais, como por exemplo, a erradicação do analfabetismo, a redução da pobreza, sem distinções qualquer de qualquer natureza, as políticas de discriminação positiva destinam-se à promover determinado grupo social historicamente penalizado.

Outra característica das ações afirmativas que merece ser destacada é a temporalidade. Assim, conforme disposto no art. 2º, §2º da Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, uma vez alcançados os objetivos, a desigualação dos direitos não deverá subsistir. Vejamos:

Art. 2º (omissis) §2º Os Estados Membros tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos campos social, econômico,

cultural e outros, medidas especiais e concretas para assegurar, como convier, o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a esses grupos, com o objetivo de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Essas medidas não deverão, em caso algum, ter a finalidade de manter direitos desiguais ou distintos para os diversos grupos raciais, depois de alcançados os objetivos, em razão dos quais foram tomadas. (grifamos)

A terceira característica é que as ações afirmativas podem ser tomadas ou determinadas pelo Estado.

A quarta característica reside no caráter compulsório ou espontâneo de que as políticas de discriminação positiva podem se revestir. Serão consideradas compulsórias as ações afirmativas que forem instituídas por determinação do Estado. Espontâneas são aquelas a que os particulares não estiverem obrigados a implementá-las.

Por fim, é imperioso ressaltar que as ações afirmativas podem ou não ser implementadas por meio do sistema de cotas. Para o ministro Joaquim Barbosa Gomes *“a desinformação fez com que o debate sobre as ações afirmativas tenha se iniciado no Brasil de maneira equivocada. Confunde-se ação afirmativa com sistema de cotas, quando, na realidade, as cotas constituem apenas um dos modos de implementação de políticas de ações afirmativa”* (GOMES, 2001:40).

4.2 Ações Afirmativas - origens

Em conformidade com NASCIMENTO (2007) historicamente, o conceito de ação afirmativa é mais antigo que o termo “ação afirmativa” e é um conceito que surgiu a partir das lutas de resistência.

Para o autor, os movimentos sociais que clamam por justiça, resistem, questionam, exigem e propõem novas formas de relações sociais, são eles próprios, ações afirmativas. E, desse ponto de vista, “as ações afirmativas não são o fim das lutas, são as próprias lutas” (NASCIMENTO, 2007:190).

A seu turno, MUNANGA (2003) assevera que as chamadas políticas de ação afirmativa são muito recentes na história da ideologia anti-racista.

Compulsando a literatura sobre o tema, tem-se notícia de que as ações afirmativas têm suas raízes no direito consuetudinário inglês. Assim, “a primeira e mais antiga noção de ação afirmativa refere-se a uma reparação de pós-adjudicação ou de partes do processo de adjudicação” (JONES, 1993:345 apud GUIMARÃES, 2005:169)

Desta forma, segundo o autor, a ideia que embasa as ações afirmativas vem do centenário conceito legal inglês de equidade [equity], ou “de administração da justiça de acordo com o que era justo numa situação particular, por oposição à aplicação estrita de normas legais” (SKRENTNY apud Guimarães (2005:169).

Renata Malta Vilas Boas, que preleciona sobre as origens da expressão “ações afirmativas”, salienta aspectos históricos do surgimento da expressão, *in verbis*:

a expressão ação afirmativa foi empregada pela primeira vez nos Estados Unidos em 1935, e se referia à proibição, ao empregador, de exercer qualquer forma de repressão contra um membro de sindicato ou de seus líderes (VILAS BOAS, 2003:29)

Nesse sentido, também é o entendimento de GUIMARÃES (2005:169-170), para quem, em 1935, aparece a primeira referência à ação afirmativa, com o sentido atual.

O autor aduz que tratava-se da legislação de 1935 (The National Labor Relations Act), que previa que “um empregado que fosse encontrado discriminando contra sindicalistas ou operários sindicalizados teriam que parar de discriminar e, ao mesmo tempo, tomar ações afirmativas para colocar as vítimas nas posições onde elas estariam se não tivessem sido discriminadas”. (Grifo nosso)

Osório (2006) assevera que as primeiras ações afirmativas foram levadas a efeito nos Estados Unidos, após a Segunda Guerra Mundial, surgindo, também a expressão que as designa. Nesse ponto, “é importante

ressalvar que se está falando de ações afirmativas como uma política integrada que afeta várias áreas da intervenção estatal” (OSÓRIO, 2006:21).

A justificativa para implementação inicial das ações afirmativas nos Estados Unidos reduzia-se a “reparação de três séculos e meio de escravidão e de segregação a que os negros estiveram submetidos” (GUIMARÃES, 2005:170), vez que a legislação dos direitos civis, à época, compunha-se por leis que coíbiavam a segregação e discriminações raciais e, que buscavam oportunizar condições de igualdade de oportunidades de trabalho, educacionais, de vida, a todos os americanos.

Para *Carlos Moore Wedderburn*,

os Estados Unidos se converteram no primeiro país do “Primeiro Mundo” a incorporar à sua legislação e prática social mecanismos surgidos do contexto geral de descolonização do mundo afro-asiático, no intuito de emancipar um segmento subalternizado (WEDDERBURN, 2005:312).

Corroborando as lições de Guimarães, Wedderburn, informa que tal fato ocorreu em razão da luta pelos direitos civis, “desencadeada nos anos 50, pela comunidade afro-norte-americana, o Estado Federal incorporou o conceito de políticas públicas de Ações Afirmativas nos anos 60” (WEDDERBURN, 2005:312).

Assim, nos Estados Unidos, o termo ação afirmativa apareceu pela primeira vez na Ordem Executiva nº 10925, assinada pelo então presidente John F. Kennedy, de 6 de março de 1961, que proibia as agências governamentais de discriminarem seus candidatos em razão da cor, raça, religião e nacionalidade e recomendava a adoção de políticas de ações positivas na contratação de seus empregados. O contexto era o da luta pelos direitos civis.

Segundo Vilas-Bôas (2003), na década de 1960, o termo popularizou-se no contexto da luta pelos direitos civis, referindo-se à necessidade de se promover a igualdade entre negros e brancos na sociedade americana, que marcada pelo sistema Jim Crow, implementavam e legitimavam o racismo por meio da separação legal de negros e brancos e diferentes momentos da vida social.

Kennedy presidiu os Estados Unidos de 1961 até 1963. Com a sua morte, o então Vice-Presidente Lyndon B. Johnson (1963-1969) deu prosseguimento ao seu plano de governo, sendo que na data de 02.07.1964 foi aprovado o *Civil Right Act.*”.

Tal projeto instituiu a proibição de discriminação ou segregação em lugares ou alojamentos públicos; a observância de medidas não discriminatórias na distribuição de recursos em programas monitorados pelo governo federal; a proibição de qualquer discriminação no mercado de trabalho baseada em raça, cor, sexo, ou origem nacional, proibição essa que deveria ser observada pelos grandes e pequenos empregadores, incluindo-se as universidades, públicas e privadas (MENEZES, 2001:90)

O presidente Lyndon B. Johnson prosseguiu com a intenção de criar mecanismos de combate à desigualdade. Com a Ordem Executiva nº 11246/65, Johnson adotou mecanismos para estimular as empresas contratadas pelo governo a implementarem políticas de ações afirmativas com o intuito de garantir igualdade de oportunidades para membros de minorias e pessoas portadoras de deficiência física.

Nesse diapasão, FERES JUNIOR (2006) salienta que Lyndon B. Johnson em discurso aos formandos da turma de 1965 da Howard University, ao comentar a abolição da escravidão naquele país, sentenciou:

a liberdade, per se, não é suficiente. Não se apagam de repente cicatrizes de séculos proferindo simplesmente: agora vocês são livres para ir aonde quiserem e escolher os líderes que lhe aprouver” e, prossequindo, disse: “Não se pode pegar um homem que ficou acorrentado por anos, libertá-lo das cadeias, conduzi-lo, logo em seguida à linha de largada de uma corrida, dizer: você é livre para competir com os outros, e assim pensar que se age com justiça.”

Era uma clara alusão à necessidade de reparação daquela que é o mais vil dos crimes: a escravidão.

A partir dos anos 60 e 70, os programas de Ações Afirmativas passaram a repercutir, eis que o Governo Federal implementou medidas referentes às relações de trabalho e à área de educação, objetivando levar a efeito dispositivos da *Civil Rights Act* no que tange às minorias e gênero. Assim, no

final dos anos 60 o Presidente Nixon editou a chamada "*The Philadelphia Order*", conforme assevera Menezes:

segundo as suas disposições, os contratantes com o governo federal deveriam desenvolver, anualmente, programas de ação afirmativa com a finalidade de identificar e corrigir deficiências existentes em relação às mulheres e a grupos minoritários (negros, índios e hispânicos, por exemplo), o que se daria pelo cumprimento e pela observância de determinadas metas numéricas (goals) na contratação de empregados, as quais seriam fixadas de acordo com a participação dessas mesmas minorias no mercado de trabalho. Referidas metas, contudo, não poderiam ser "quotas rígidas e inflexíveis", mas alvos razoavelmente atingíveis, encetando-se todo esforço de boa-fé para fazer com que todos os aspectos do programa de ação afirmativa funcionem. [...] A administração do governo Nixon apenas exigiu o que o Congresso havia omitido: coação e metas numéricas (MENEZES, 2001: 93).

Para GUIMARÃES (2005) a concepção de reparação de uma injustiça passada, continua a inspirar decisões das Cortes Americanas. No entanto, a concepção moderna de ações afirmativas "se refere a um programa de políticas públicas, ordenado pelo executivo ou legislativo, ou implementado por empresas privada para garantir a ascensão de minorias étnicas, raciais e sexuais".

Assim, no sentido antigo, existe uma pessoa que foi vítima de um tratamento discriminatório, comprovado em corte [a ação é, nesse caso, reparatória]; no sentido moderno, existem pessoas com grandes possibilidades de virem a ser discriminadas, por pertencerem a um grupo [nesse caso, a ação é preventiva].

Em contraposição, as políticas de tratamento preferencial, que na definição de Lipset "envolvem a suspensão destes padrões [de competição] ao adotar cotas ou outros instrumentos que favorecem cidadãos, com base em sua pertença a grupos, ao invés de em seu mérito individual" são sinônimos de "ação afirmativa". (LIPSET apud GUIMARÃES, 2005:172).

Assim, Guimarães (2005) assevera que a administração conservadora de Eisenhower foi responsável pelas primeiras políticas de ação afirmativa, com este sentido de tratamento diferencial, quando o então vice-presidente

Richard Nixon presidia o programa executivo encarregado de coibir discriminações em contratos governamentais, por parte de empresas.

Jones entende que as “ações afirmativas que dão tratamento diferencial a minorias foram um produto da constatação da pouca eficácia da legislação e das políticas de cunho universalista e individualista, com vistas a quebrar o padrão inercial da discriminação nos Estados Unidos” (JONES apud GUIMARÃES, 2005:172).

Benefícios sociais e políticos, alcançados por meio das políticas públicas de ação afirmativa foram agregados à sociedade estadunidense. Entretanto,

menos conhecido é o fato de que graças a elas se abriram espaços inéditos para a obtenção de direitos, constitucionalmente protegidos, em favor de todos os outros setores que se encontravam alijados de uma participação efetiva no processo democrático naquela nação (Wedderburn, 2005:312).

Assim, a luta iniciada pelos afro-americanos em busca do reconhecimento pelos seus direitos civis, deu azo a que as reivindicações de outros setores da sociedade tivessem atendidas as suas demandas, sendo, na visão do autor, responsável, inclusive, pelo acirramento da luta das mulheres, nos Estados Unidos e no mundo, pela igualdade em todas as esferas da vida pública e privada.

Nesse sentido, o autor assevera que a contenda das mulheres contra as desigualdades (de gênero), resultou na propalação do conceito das políticas públicas e ações afirmativas:

Por sua vez, a luta específica das mulheres contra as desigualdades e a opressão de gênero teve como consequência a mundialização do conceito das políticas públicas de ação afirmativa e, particularmente, do mecanismo de cotas como um dos seus principais instrumentos. Assim, a partir dos anos 70, o conceito de “cotas corretivas” incorporou-se ao arsenal de luta feminista na Europa, com implicações para o resto do mundo (Wedderburn, 2005:313).

Importante assinalar que Wedderburn (2005), afirma, ainda, que a Índia foi uma das primeiras nações modernas a adotar alguma forma de ação afirmativa.

Em 1919, Bhimrao Ramji Ambedkar (1891-1956), jurista, economista e historiador, membro da casta “intocável” Mahar propôs, pela primeira vez na história, e em pleno período colonial britânico, a “representação diferenciada” dos segmentos populacionais designados e considerados como inferiores.

Segundo Wedderburn (2005), para Ambedkar, quebrar os privilégios historicamente acumulados pelas “castas superiores”, significava *instituir políticas públicas diferenciadas e constitucionalmente protegidas em favor da igualdade para todos os segmentos sociais*.

Oficialmente a Índia o faz desde 1950, tendo o texto da Constituição pós-independência estabelecido os marcos legais que, até hoje, fundamentam as políticas em questão naquele país.

Para além da Índia, as políticas de ação afirmativa foram verificadas nos processos de independência dos países da África, após a Segunda Guerra Mundial. Buscando colocar a população nativa em lugar dos europeus, nos postos de comando da sociedade, países como Gana e Guiné adotaram políticas - chamadas à época de “nativização” ou “indigenização” - que consistiam na imposição, por meio de decreto, de cotas e outras medidas específicas destinadas à formação de um quadro autóctone (WEDDERBURN, 2005:311).

As políticas de ação afirmativa serviram, então, para resolver “problemas de desigualdades *internas*, historicamente herdadas, pelos países recém independentes”, como no caso da Malásia.

Iniciativas isoladas que podem ser consideradas ações afirmativas são encontradas na experiência de vários países.

Osório (2006) cita, à guisa de exemplo, o Brasil, onde Getúlio Vargas, em 1943, promulgou a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, garantindo que o acesso aos postos de trabalho, à razão de 2/3 dos funcionários de diversos tipos de empreendimentos comerciais e industriais deveriam ser nascidos no Brasil.

Estes foram os principais fatos que marcaram as origens da ação afirmativa até os dias atuais, que assumiram diversas roupagens e enfoques, mas sempre com os mesmos ideais, foram se alastrando pelo mundo.

4.3 Ações Afirmativas – justificativas e objetivos

As justificativas para implementação das ações afirmativas suscitaram uma contenda no campo filosófico-constitucional. Tal debate se dá em torno do princípio da igualdade. É o que assevera Osório (2006). Vejamos.

de um lado, há os argumentos que defendem sua existência para corrigir ou compensar os efeitos perversos das discriminações ocorridas no passado, posto que o ônus social que as novas gerações carregam devido às discriminações sofridas pelos seus antepassados perpetua-se no presente, determinando a posição que essas gerações ocupam nos vários espaços sociais (OSÓRIO, 2006:24).

Nessa perspectiva, as ações afirmativas possuem um caráter “restaurador” (ou criador) da equidade social.

De outro lado, há os que justificam sua existência, alegando seu caráter distributivo. Segundo eles,

se as sociedades fossem efetivamente justas, os direitos, as oportunidades e as riquezas – materiais ou simbólicas – seriam distribuídos proporcionalmente por seus membros, com diferenças devidas apenas aos esforços pessoais e não à origem social e fatores correlatos. Como não existem, pelo menos que se tenha conhecimento, sociedades perfeitamente justas, ações deveriam ser desenvolvidas a fim de redistribuir os bens sociais, favorecendo nesse processo os grupos discriminados (OSÓRIO, 2006:24).

Denota-se, assim, a existência de duas correntes jurídico-filosóficas, a da justiça compensatória e a da justiça distributiva. Segundo Osório (2006), não se descarta a possibilidade dessas duas correntes “dialogarem e se complementarem, pois os grupos atualmente discriminados, geralmente também o são historicamente” (OSÓRIO, 2006:25).

Segundo GOMES (s.d.), de uma maneira geral, a adoção das medidas de ação afirmativa, justifica-se em razão de que “esse tipo de política social seria apta a atingir uma série de objetivos que restariam normalmente inalcançados caso a estratégia de combate à discriminação se limitasse à adoção, no campo normativo, de regras meramente proibitivas de discriminação” (GOMES, s.d.: 96).

Dito de outra forma, não basta proibir, “é preciso promover tornando rotineira a observância dos princípios da diversidade e do pluralismo, de tal sorte que se opere uma transformação no comportamento e na mentalidade coletiva, que são, como se sabe, moldados pela tradição, pelos costumes, em suma, pela história” (GOMES, s.d.:96).

Além da efetivação da igualdade de oportunidades, outros objetivos são pretendidos com a adoção das políticas de ação afirmativa, como por exemplo, ocasionar profundas alterações culturais, psicológicas e pedagógicas de modo a apagar do ideário da população a ideia de submissão racial e de gênero. Assim se manifesta GOMES:

além do ideal de concretização da igualdade de oportunidades, figuraria entre os objetivos almejados com as políticas afirmativas o de induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, aptas a subtrair do imaginário coletivo a idéia de supremacia e de subordinação de uma raça em relação à outra, do homem em relação à mulher. O elemento propulsor dessas transformações seria, assim, o caráter de exemplaridade de que se revestem certas modalidades de ação afirmativa, cuja eficácia como agente de transformação social poucos até hoje ousaram negar (GOMES, s.d.:96).

Para GOMES (s.d.), a pedra de toque das ações afirmativas é o seu caráter de exemplaridade, que impulsionaria as transformações aludidas.

Desta forma, de um lado essas políticas significariam o reconhecimento oficial da perenidade das práticas discriminatórias e da imperiosa necessidade de se eliminá-las. De outro, teriam, ainda, o desiderato de atingir objetivos de natureza cultural em razão de que delas resultam a trivialização, na polis, da necessidade e da utilidade de políticas públicas destinadas à implementação do pluralismo e da diversidade.

Ainda segundo GOMES (s.d.), as ações afirmativas têm como objetivo, não apenas coibir a discriminação contemporânea, mas principalmente eliminar os efeitos culturais, psicológicos e comportamentais da discriminação passada, que tendem a se perenizar. Nas palavras do autor:

as ações afirmativas têm como objetivo não apenas coibir a discriminação do presente, mas sobretudo eliminar os ‘lingering effects’, ie, “efeitos persistentes” (psicológicos, culturais e

comportamentais) da discriminação do passado, que tendem a se perpetuar (GOMES, s.d.:97).

Os efeitos a que se refere Gomes se revelam na chamada “discriminação estrutural”, perceptível nas abissais desigualdades sociais entre grupos dominantes e grupos marginalizados.

Prosseguindo, o autor aduz que partindo da premissa de que os grupos minoritários, via de regra, estão sub-representados ou não são representados em posição de mando e prestígio, seja no mercado de trabalho, seja nas atividades estatais, nas instituições de formação que descortinam as possibilidades de sucesso, as políticas públicas desempenham a função de preencher essas lacunas, fazendo com que a ocupação das posições no mercado de trabalho e no Estado se efetivem, dentro do possível, em harmonia com o caráter plúrimo da sociedade.

Desta forma, um dos objetivos das ações afirmativas é fazer com que, com a implantação de tais medidas, seja observada certa diversidade, com maior representatividade dos grupos minoritários, nas diversas áreas da atividade pública ou privada, eliminando as “barreiras artificiais e invisíveis” que impedem o avanço de negros e mulheres, independente da existência ou não de política oficial tendente à subalternizá-los.

Além dos objetivos mencionados, GOMES (s.d.) acrescenta que outro objetivo das ações afirmativas seria a criação das chamadas “personalidades emblemáticas”, ou seja, um mecanismo institucional de criação de exemplos vivos de mobilidade social ascendente.

Como se vê, atualmente, o consenso não é a palavra de ordem no que toca a definição de seus objetivos. Assim, hodiernamente, ela tem sido encarada como um mecanismo para atingir fins tão díspares como, por exemplo, reparação e justiça social, e o da diversidade. A definição de ação afirmativa trazida à lume por Joaquim Barbosa Gomes (2001) contempla as duas últimas finalidades, senão vejamos:

[...] as ações afirmativas consistem em políticas públicas (e também privadas) voltadas à materialização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos

efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem e de compleição física. [...], elas visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade. [...], tem como meta, também, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade da observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano [...] (GOMES, 2001, p. 6, 7). (grifamos)

Para Munanga (2003) nos países onde já foram implantadas (Estados Unidos, Inglaterra, Canadá, Índia, Alemanha, Austrália, Nova Zelândia e Malásia, entre outros), as ações afirmativas objetivam oferecer aos grupos discriminados e excluídos um tratamento diferenciado para compensar as desvantagens devidas à sua situação de vítimas do racismo e de outras formas de discriminação. Daí as terminologias de “*equal opportunity policies*”, ação afirmativa, ação positiva, discriminação positiva ou políticas compensatórias.

Segundo Jaccoud & Beghin (2002) as políticas de ações afirmativas objetivam garantir a grupos discriminados, oportunidade de acesso, alargando a participação desses grupos em diferentes segmentos da vida econômica, política, institucional, cultural e social.

Osório (2006) informa que, para além dos debates e das vertentes teóricas, pode-se vislumbrar alguns eixos comuns nas proposições e nas reivindicações de ações afirmativas. Em consonância com este autor, “alguns destes eixos são criticados mesmo por seus defensores, e, não necessariamente, uma proposta específica engloba todos”:

(1) objetivo principal das ações afirmativas é a concretização do princípio da indivisibilidade e da igualdade dos Direitos Humanos; (2) o reconhecimento da existência e permanência de atos e ideologias discriminatórios por parte da sociedade civil e do Estado é uma condição para a implementação das ações afirmativas; (3) as ações afirmativas visam à transformação e à superação de mecanismos sociais, culturais e psicológicos que reafirmam a supremacia ou a subordinação de determinados grupos, mantendo estáveis as hierarquias em uma sociedade qualquer; (4) as ações afirmativas objetivam eliminar as práticas e ideologias discriminatórias e suprimir seus efeitos duradouros, os quais interferem no desempenho e nas oportunidades dos grupos vulneráveis a discriminações; (5) as ações afirmativas devem também abrir os espaços historicamente prestigiados, os altos postos da administração

pública, as universidades, as profissões liberais, dentre outros, para que possam ser ocupados por membros dos segmentos discriminados da sociedade que estejam aptos para tanto (o que pode exigir a criação das aptidões necessárias), de modo a refletir, nesses espaços, a diversidade presente na sociedade; (6) outro objetivo é criar o que nos Estados Unidos se denomina *role models*, pessoas de grupos vulneráveis que conseguem, por intermédio das ações afirmativas, quebrar as barreiras invisíveis que impedem o acesso aos postos mais elevados e valorados da estrutura social, tornando-se personalidades emblemáticas – isso propiciaria a desconstrução de estereótipos, acenando para os demais membros dos segmentos discriminados, especialmente os mais jovens, a abertura de canais de mobilidade social e de outras trajetórias de vida que não aquelas subalternas que lhes parecem reservadas; (7) as ações afirmativas visam à construção de uma sociedade equânime, onde identidades, etnias e orientações culturais diversas são respeitadas, valorizadas e representadas em todos os espaços sociais, sobretudo nos de maior prestígio” (OSÓRIO, 2006:26).

Osório aduz que “em última instância, as ações afirmativas têm por objetivo fazer com que os grupos que são vulneráveis à discriminação em uma sociedade deixem de sê-lo, condição necessária para a consecução da igualdade.” (OSÓRIO, 2006:24).

Desta forma, a superação das discriminações e os fatores que as motivam são, portanto, o principal foco das ações afirmativas.

4.4 Ações afirmativas - modalidades

A literatura compulsada informa que a ação afirmativa não se confunde com cota. Assim, ação afirmativa alberga uma série de iniciativas de mesma natureza, sendo a cota uma dessas. Cota é, portanto, uma espécie do gênero ação afirmativa (MUNANGA, 2001; MOEHLECKE, 2002; SILVÉRIO, 2002).

É nesse sentido, também, a fala de GOMES (s.d.), que aduz:

no que pertine às técnicas de implementação das ações afirmativas, podem ser utilizados, além do sistema de cotas, o método do estabelecimento de preferências, o sistema de

bônus e os incentivos fiscais (como instrumento de motivação do setor privado). De crucial importância é o uso do poder fiscal, não como mecanismo de aprofundamento da exclusão, como é da nossa tradição, mas como instrumento de dissuasão da discriminação e de emulação de comportamentos (públicos e privados) voltados à erradicação dos efeitos da discriminação de cunho histórico. Noutras palavras, ação afirmativa não se confunde nem se limita às cotas (GOMES, s.d.:113).

Para Jaccoud e Beghin, “as políticas de ações afirmativas vem sendo instituídas no Brasil tanto com base no sistema de cotas – como no caso de medidas de reservas de certo número de vagas nas Universidades para alunos negros – e, ainda, sem o estabelecimento de cotas – como no caso de cursinhos preparatórios para concursos públicos e vestibulares, exclusivamente para jovens negros e carentes” (JACCOUD & BEGHIN, 2002:48)

A guisa de exemplificação tem-se que algumas modalidades de ações afirmativas se cristalizam sob as seguintes ações:

1. Implementação de sistemas de cotas em processos de seleção para vagas no mercado de trabalho e no sistema de educação, especialmente no ensino superior;
2. implementação do sistema de bonificação para seleção de vagas no ensino superior;
3. implementação do sistema de preferências para seleção de vaga no ensino superior;
4. incremento de sistemas de bônus e preferências em licitações e concorrências para aquisição de produtos e prestações de serviços;
5. programas de inclusão de estagiários, *trainees* e profissionais no quadro profissional de instituições (universidades, empresas, ONG's);
6. concessão de bolsas de estudo para estudantes negros;
7. concessão de bolsas de iniciação científica e em programas de pós-graduação para acadêmicos negros.

Não há dúvidas, no entanto, de que a reserva de cotas é a mais conhecida e a mais polêmica dentre as ações afirmativas. Isso porque, no Brasil, tais medidas são adotadas principalmente em Universidades e concursos públicos, que constituem meios de ascensão econômica e social, apesar de que, segundo SILVA (2004), “numa sociedade liberal-capitalista

movida pela competição, o egoísmo está aflorado no ser humano, em detrimento dos sentimentos de solidariedade e justiça”.

Não se pretende, pois, esgotar o tema, o que ultrapassaria os objetivos aqui propostos, mas apenas indicar algumas possibilidades, eis que numerosas são as formas de implementação de ações afirmativas.

4.5 Ações afirmativas no mundo do trabalho

Na atualidade, há uma razoável literatura que defende a adoção de ações afirmativas no âmbito das organizações do mundo do trabalho, em especial no âmbito da adoção de tais ações pelo Estado.

Em consonância com os ensinamentos de Osório, “essa literatura considera as experiências de vários países e defende que o Gerenciamento da Diversidade (ou Administração da Diversidade) pode aumentar a qualidade e a capacidade da intervenção do Estado nos mais diversos setores” (OSÓRIO, 2006:32).

Na visão do autor, os argumentos apresentados para defender tal visão, podem ser agrupados em duas grandes categorias. Vejamos.

a primeira é a dos argumentos que se baseiam nas externalidades negativas, do ponto de vista da economia, das discriminações. A outra categoria é a dos argumentos que consideram o problema da representação dos diversos grupos sociais na máquina do Estado. As duas categorias de argumentos não são mutuamente exclusivas, mas o contrário, são complementares (OSÓRIO: 2006:31).

Nesse sentido, o autor aduz que não obstante os argumentos relativos à eficiência, o que deve preponderar são aqueles que reafirmam que a diversidade dos grupos sociais deve estar representada na composição dos quadros de servidores do Estado. É nesse sentido o dizer Osório:

em que pesem os argumentos relativos a eficiência, baseados na teoria econômica de que ao discriminar o empregador paga por isso, pois pode estar preferindo trabalhadores menos produtivos, considera-se aqui que o argumento mais importante

em prol de ações afirmativas voltadas aos servidores é o de que a diversidade dos grupos sociais deve estar representada da melhor forma possível na composição da administração do Estado (OSÓRIO, 2006:32).

Ademais, se o Estado propõe medidas compulsórias no sentido de constranger as organizações privadas do mundo do trabalho para que adotem ações afirmativas, é imperioso dar o exemplo, fazendo para os seus servidores o que pretende que as empresas façam para aqueles que estão vinculados a elas. Nesse sentido indicam-se denúncias sobre as discrepâncias no corpo de servidores no que tange a composição racial da população brasileira, sendo que vários veículos da imprensa denunciaram tal situação ao longo do século XX.

Assim, a Frente Negra Brasileira exigiu que o Governo Vargas interviesse na contratação de negros para a Guarda Civil paulistana, já no início da década de 1930 (ANDREWS apud OSÓRIO, 2006).

Neste ponto, Osório cita um estudo (COSTA PINTO, 1952), publicado na década de 1950, que notara também a ausência de negros no serviço público, a partir de dados do censo populacional de 1940.

No fim da década de 1960, o deputado federal Mário Gurgel interpelou formalmente acerca da proporção de negros nos cargos de chefia em alguns nichos da administração que eram notoriamente conhecidos por barrar, de várias formas, o ingresso das pessoas negras. Responderam-lhe que não havia dados para aferir tais proporções (o caso é relatado por Nascimento & Nascimento (2004:136).

Segundo Osório (2006), essa ausência de dados provenientes de fontes administrativas e não de levantamentos como censos e surveys, a respeito da presença de negros entre os servidores foi um dos fatores que inviabilizou o Programa Nacional de Ações Afirmativas.

Não obstante, os debates e as propostas sobre a implementação de ações afirmativas no Brasil, em especial as voltadas para a população negra, vem crescendo.

Nesse sentido, cumpre resgatar as pioneiras iniciativas de Abdias do Nascimento, que quando deputado federal, incluiu a reserva de 40% das vagas para negros (20% para cada sexo) nos concursos públicos no Projeto de Lei de

198325. No ano seguinte, ele incluiu, em outro projeto de lei, um dispositivo que estendia a reserva de 40% das vagas nos concursos de seleção para ingresso na carreira diplomática. Todavia, tais projetos não prosperaram e, não se transformaram em leis.

Osório (2006) ressalta que, o Brasil tem ações afirmativas para um grupo particular no serviço público, qual seja, o dos deficientes. O Regime Jurídico Único (RJU) do serviço público civil consubstanciado por meio da Lei Federal nº 8.112/90, estabelece reservas de vagas para deficientes nos concursos para provimento de cargos.

Duas importantes conclusões assomaram-se no que diz respeito à tal ação afirmativa: A primeira é que existe um elevado grau de descumprimento da lei. Para o autor “poucas empresas observam com rigor o percentual de deficientes que deveriam ter em seus quadros funcionais” e “mesmo com a não-observância rigorosa da legislação, a sua existência teve sim impactos positivos e mensuráveis sobre a empregabilidade dos deficientes” (OSÓRIO, 2006:34).

Dito de outra maneira, ainda que não atinja a plenitude de seus objetivos, a ação em questão impactou positivamente na situação de empregabilidade dos portadores de necessidades especiais, eis que,

em tais políticas, os candidatos a servidor passaram a disputar nos concursos vagas de ampla concorrência e vagas de concorrência restrita aos deficientes. As provas são idênticas e o mínimo requerido para a classificação também, porém os deficientes competem entre si. Não havendo deficientes aprovados em número suficiente para preencher as vagas de concorrência restrita, elas são distribuídas pelos candidatos aprovados em concorrência ampla (OSÓRIO, 2006:34).

Outra modalidade de ação afirmativa no serviço público é a distribuição de bolsas preparatórias a candidatos afro-descendentes, para o concurso de ingresso na carreira diplomática. O programa foi instituído em 2002, com a finalidade de proporcionar maior igualdade de oportunidades de acesso à carreira de diplomata e de acentuar a diversidade étnica nos quadros do Itamaraty. Trata-se de iniciativa pioneira e original que procura investir na capacitação de candidatos negros à carreira de diplomata, por meio de concessão de bolsas de estudos, com duração de dez meses, destinadas a

custear cursos e aulas preparatórios ao Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata, além da aquisição de livros e material didático. É desenvolvido em parceria com o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e com a participação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e da Fundação Cultural Palmares.

4.6 Ações afirmativas no Brasil – a intensificação dos debates e das ações

MUNANGA (2003) assevera que desde a abolição da escravatura o Brasil nunca assumiu seu racismo, condição *sine qua non* para pensar em políticas de ação afirmativa, e que os instrumentos devem ser criados através dos caminhos próprios ou da inspiração dos caminhos trilhados por outros países em situação comparável.

Segundo o autor, era impossível imaginar as propostas de ação afirmativa num país onde há pouco tempo se negava os indícios de preconceito étnicos e de discriminação racial.

Nesse sentido, as políticas afirmativas no Brasil, com o objetivo de inclusão de negros no mercado de trabalho e no ensino superior são, seguramente, uma conquista do Movimento Social Negro, articulado com a política local, nacional e internacional (LOPES& BRAGA, 2007:11).

O fio condutor que orientou a emergência do Movimento Negro Unificado (ainda durante a vigência do regime militar) e abriu caminho para o surgimento de Conselhos de Estado, Assessorias, Organizações Não Governamentais negras, de relevo nacional e internacional, nas décadas seguintes, é o Princípio da Igualdade.

Desta forma, o estabelecimento de espaços de luta em favor da igualdade racial no Brasil atravessou os séculos, desde a formação de quilombos no século XVI até a criação de instituições e/ou associações no início do século XX.

Assim, no início do século XX houve a instituição de espaços que tinham por objetivo dar visibilidade à população negra. Na década de 1930 e 1940, respectivamente, assinala-se a criação da Frente Negra Brasileira que defendia a igualdade racial no país poderia se alçada por meio da educação e o Teatro Experimental do Negro (TEN) que tinha como finalidade a inserção do negro no teatro brasileiro como tema, intérprete e criador.

Na década de 1950 foi criada a Associação Cultural do Negro (ACN) cuja proposta era a construção de uma ideologia para o negro brasileiro. Já a década de 1960 e 1970, época de grandes transformações culturais, políticas e comportamentais presenciou a luta dos negros estadunidenses por direitos civis, bem como as lutas de independência dos países africanos, guerrilhas latino-americanas.

No Brasil, a ditadura militar que fechou o Congresso Nacional, baniu partidos políticos, cassou os direitos políticos de parlamentares e proibiu organizações estudantis, camponesas e operárias; prendeu, torturou e eliminou militantes de esquerda.

Em razão da ocorrência da repressão, organizações negras tiveram que se transformar em entidades culturais e de lazer. Segundo ALBUQUERQUE & FRAGA (2006) em 1969, na cidade de São Paulo, um grupo de intelectuais fundou o Centro de Cultura e Arte Negra no Bairro do Bexiga. Não obstante, houve o recrudescimento da militância negra.

Ainda segundo ALBUQUERQUE & FRAGA (2006), em 7 de julho de 1978 surge o Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial. Naquele dia, um ato público reuniu centenas de pessoas em frente ao Teatro Municipal de São Paulo para denunciar a discriminação sofrida por quatro atletas negros nas dependências do Clube Regatas Tietê, e a tortura e assassinato numa delegacia de outro jovem negro. A manifestação popular impactou profundamente nos rumos da política negra

O Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial, que depois passou a se intitular apenas Movimento Negro Unificado (MNU) redimensionou a militância política em épocas de ditadura e teve a missão de convencer os grupos de esquerda da importância e especificidade da questão racial na sociedade brasileira.

A conscientização de uma parcela da sociedade brasileira no que toca a questão racial, bem como o convencimento do governo da necessidade de abandonar postura passiva diante das abissais desigualdades raciais no Brasil se constitui conquistas do movimento negro.

Por ocasião do centenário da Abolição em 1988 houve mobilização negra intensificando o debate sobre identidade racial e os protestos contra a marginalização dos negros na sociedade brasileira.

Em decorrência dessas manifestações que repercutiram politicamente, vários diplomas legais passaram a albergar demandas dos negros. Os movimentos sociais passaram a exigir do Estado políticas de democratização da educação, de melhoria salarial, de meio ambiente, para jovens, mulheres, deficientes.

Segundo ALBUQUERQUE & FRAGA (2006), o Movimento Social Negro não atuou de modo diverso. Por ocasião da Constituinte, conseguiu fazer aprovar artigos que abriram espaços para a elaboração da lei 7.716, a chamada Lei Caó, em 1989 e para medidas de ação afirmativa que, posteriormente, começaram a ser implementadas.

No mesmo sentido, NASCIMENTO (2007) assevera que em 1988, o Movimento Social Negro realizou, em São Paulo e Rio de Janeiro, grandes manifestações em comemoração aos 100 anos da abolição da escravidão negra e em denúncia do racismo no Brasil.

Em fins da década de 1980, e no início dos anos 1990, segundo ALBUQUERQUE & FRAGA (2006) muitas organizações negras modificaram-se ou surgiram sob a forma de Organizações Não-Governamentais (ONG). Essas instituições se multiplicaram rapidamente, ocuparam um grande espaço político e passaram a liderar a luta anti-racista e “representar” os interesses da população negra em diversos campos, como cultura, educação, pesquisas, trabalho, assistência a mulheres, crianças e adolescentes, defesa jurídica e participação política.

É relevante considerar que a partir de 1985, o processo de democratização política possibilitou o florescimento de tais iniciativas.

Há que se ressaltar, ainda, que o Brasil passou a ter maior relevância na reestruturação da economia política internacional, em um contexto assinalado

pela ascensão do neoliberalismo, impactando na área de educação e do trabalho, especialmente.

Tais mudanças reconfiguraram arranjos socioeconômicos, políticos e institucionais, bem como as formas pelas quais os movimentos sociais têm respondido às transformações.

No mesmo sentido, Guimarães (2005:182) aduz que a discussão sobre políticas públicas destinadas a beneficiar afro-brasileiros é, ainda, incipiente.

No entanto, mais recentemente, a partir da Marcha Zumbi dos Palmares – contra o racismo pela cidadania e a vida, realizada em 20 de novembro de 1995, da qual participou cerca de 30 mil ativistas negros, o debate sobre ação afirmativa ganhou força, constituindo-se em um marco para a luta contra o racismo e por ações afirmativas, eis que registrou uma mudança na atuação do movimento social negro: “o momento em que a luta contra o racismo passou a ser, também, a luta pela promoção da igualdade racial” (NASCIMENTO, 2007:191).

Consta do documento elaborado pela Marcha Zumbi dos Palmares que:

a base material e econômica do racismo define o conteúdo da exclusão social no Brasil, haja vista que não por mera casualidade a população negra encontra-se nas piores condições de trabalho e de vida, constituindo as maiorias reveladas pelos indicadores da fome, da miséria, do desemprego, das vítimas da violência, da população de rua, da população carcerária, enfim, dos segmentos considerados descartáveis. Tomados em conjunto, os dados que acabamos de expor evidenciam a necessidade urgente de uma política nacional de combate ao racismo e às desigualdades raciais. Trata-se de um esforço que deverá ter como principal escopo tornar a igualdade formal, a igualdade de todos perante a lei, em igualdade substancial: igualdade de oportunidades e tratamento (MARCHA ZUMBI DOS PALMARES, 1995 apud NASCIMENTO, 2007: 191).

Em julho de 1996, o Ministério da Justiça promoveu um seminário internacional sobre “Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos”. Segundo Guimarães, “foi a primeira vez que o governo brasileiro admitiu discutir políticas públicas específicas voltadas para a ascensão dos negros no Brasil” (GUIMARÃES, 2005: 165).

Guimarães (2005) assevera que o termo escolhido para designar as ações afirmativas foi emprestado do *affirmative action* americano.

No mesmo ano, o Governo Brasileiro, chefiado pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, criou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que tinha por missão elaborar um diagnóstico, discutir e formular propostas e projetos políticos voltados para a valorização e melhoria das condições de vida da população afro-brasileira.

Segundo o IPEA, o Ministério da Justiça, paralelamente à criação do GTI, ocorrida em 1996, lançou o primeiro Programa Nacional dos Direitos Humanos (I PNDH), que em seu bojo contemplava um tópico destinado à população negra, no qual se propunha a conquista efetiva da igualdade de oportunidades.

O Programa Nacional dos Direitos Humanos (Decreto 1.904, de 13 de maio de 1996), faz expressa alusão às políticas compensatórias, prevendo como meta o desenvolvimento de ações afirmativas em favor de grupos socialmente vulneráveis.

MUNANGA (2003) aduz que, por décadas, os movimentos sociais negros lutaram incansavelmente no intuito de “arrancar da voz oficial brasileira, a confissão de que esta sociedade é também racista”. Na visão do autor, não obstante o racismo esteja impregnado na cultura e no tecido social brasileiro, o Estado brasileiro reagiu somente há pouco tempo aos reclames dos movimentos negros como ilustrado pelo texto do “Relatório do Comitê Nacional Para a Preparação da Participação Brasileira na III Conferência Mundial das Nações Unidas Contra o Racismo, Discriminação racial, Xenofobia e Intolerância Correlata”, realizada em Durban, África do Sul, de 31 de agosto a 07 de setembro de 2001.

No relatório em questão, no pertinente às propostas em benefício da “comunidade” negra consta:

a adoção de medidas reparatórias às vítimas do racismo, da discriminação racial e de formas conexas de intolerância, por meio de políticas públicas específicas para a superação da desigualdade. Tais medidas reparatórias, fundamentadas nas regras de discriminação positiva prescritas na Constituição de 1988, deverão contemplar medidas legislativas e administrativas destinadas a garantir a regulamentação dos

direitos de igualdade racial previstos na Constituição de 1988, com especial ênfase nas áreas de educação, trabalho, titulação de terras e estabelecimentos de uma política agrícola e de desenvolvimento das comunidades remanescentes dos quilombos, - adoção de cotas ou outras medidas afirmativas que promovam o acesso de negros às universidades públicas (Ministério da Justiça, 2001: 28-30).

O Brasil tornou-se signatário da Declaração de Durban, que em seu Art. 108 dispõe:

reconhecemos a necessidade de se adotarem medidas especiais ou medidas positivas em favor das vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata com o intuito de promover sua plena integração na sociedade. As medidas para uma ação efetiva, inclusive as medidas sociais, devem visar corrigir as condições que impedem o gozo dos direitos e a introdução de medidas especiais para incentivar a participação igualitária de todos os grupos raciais, culturais, lingüísticos e religiosos em todos os setores da sociedade, colocando todos em igualdade de condições” (BRASIL, 2001).

Jaccoud salienta que o citado artigo aponta ainda as medidas especiais a serem adotadas: “são aquelas que possibilitem garantir representação apropriada nas instituições de ensino, no emprego, nos partidos políticos, nos parlamentos, nos órgãos judiciais, na política, no exército e nos serviços civis” (JACCOUD et al, 2009:17).

Na esteira do processo de preparação da citada conferência foi realizada a I Conferência Nacional contra o Racismo e a Intolerância, que aconteceu no Rio de Janeiro, em julho de 2001, e da qual participaram cerca de 1.700 delegados oriundos de todas as regiões do país (IPEA, 2003).

O Estado do Paraná não constituiu uma exceção no processo de debate sobre a necessidade de implementação de políticas de Ação Afirmativa em prol da promoção da Igualdade Racial.

Em 2001, foi realizada a Conferência Estadual de Combate ao Racismo e Discriminação Racial – Rumo à Conferência Nacional para a Conferência de Durban, onde os movimentos dos Direitos Humanos e organizações do Movimento Social Negro marcaram presença e reivindicaram ações objetivando o combate às desigualdades raciais e sociais no âmbito do Estado do Paraná.

Segundo Piovesan (2008), no Brasil a conferência de Durban resultou numa força catalisadora no tocante às ações afirmativas, eis que os trabalhos preparativos pré-Durban, e especialmente a agenda nacional pós-Durban, propiciou avanços no debate público sobre o tema.

Desta forma, foi no processo pós-Durban que, as ações afirmativas começaram a ser pensadas como instrumento para a redução da desigualdade racial no Brasil.

Tal se deu, em razão de que “esta nova linha de intervenção assentou-se sobre a constatação de que, em que pese o progresso observado na legislação antirracista que havia se desenvolvido durante a década de 1980 e 1990, e os avanços registrados na melhoria das condições sociais da população negra a partir da ampliação do acesso das políticas sociais, os altos índices de desigualdade racial continuaram praticamente inalterados, exigindo ações específicas” (JACCOUD, 2009:17).

Assim, governo brasileiro assumiu publicamente, no cenário nacional e internacional, a existência de um problema racial no país e comprometeu-se com seu enfrentamento.

Após a realização da Conferência de Durban, foi criado, por meio de decreto presidencial, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos.

Em 2002, foi lançado o II Plano Nacional de Direitos Humanos (II PNDH). As metas do II PNDH ampliaram as fixadas no I PNDH no que respeita à valorização da população negra, consagrando o termo “afrodescendente”, oriundo da Declaração e do Plano de Ação de Durban.

Assim, as ações propostas respeitam, principalmente, às áreas de justiça, educação, trabalho e cultura, sendo que, há também, no II PNDH, “o reconhecimento dos males causados pela escravidão e pelo tráfico transatlântico de escravos, que constituem crime contra a humanidade e cujos efeitos, presentes até hoje, devem ser combatidos por meio de medidas compensatórias.” (IPEA, 2003:77).

Em 2002, no âmbito da Administração Federal, por ocasião das comemorações do aniversário da abolição da escravatura, foi criado por meio

do Decreto Federal 4.228/02, o Programa Nacional de Ações Afirmativas sob a coordenação da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos.

Segundo Piovesan (2008), o Programa Nacional de Ações Afirmativas, contemplou medidas de incentivo à inclusão de mulheres, de negros e portadores de deficiência, como critérios de pontuação em licitações que beneficiem fornecedores que comprovassem desenvolver políticas compatíveis com o programa.

Ainda em 2002, foi lançado o Programa Diversidade na Universidade (Lei 10.558/02), que estabeleceu a criação de bolsas de estudo e prêmios a alunos de instituições que desenvolvessem ações de inclusão no espaço universitário, além de autorizar o Ministério da Educação a estudar, implementar e apoiar outras ações que servissem ao mesmo fim. “É nesse contexto que foram adotados programas de cotas para afrodescendentes em universidades – como é o caso da UERJ, UNEB, UnB, UFPR, entre outras” (PIOVESAN, 2008:892).

Posteriormente, em 2003 foi instituída a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR), que reforça a eficácia das ações afirmativas e determina a criação de diversos mecanismos de incentivo e pesquisas para melhor mapear a população afrodescendente, otimizando assim os projetos direcionados.

Com a mudança de Governo Fernando Henrique Cardoso para Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, foi sancionada a Lei 10.678/03, que criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) vinculada à Presidência da República.

A SEPPIR é um “órgão de articulação para a inclusão de componentes voltados à promoção da igualdade racial em todas as políticas governamentais nas quais isso fosse possível” (IPEA, 2003:78).

A Secretaria em tela, no âmbito do Plano Plurianual (PPA 2004-2007), definiu o objetivo “Promover a redução das desigualdades raciais no Brasil” no âmbito do megaobjetivo “Inclusão social e redução das desigualdades sociais”, o desafio “Promoção da Igualdade Racial”.

Posteriormente, segundo Jaccoud (2009), houve a criação do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR). Órgão colegiado de

caráter consultivo vinculado à Seppir, o CNPIR tem como missão propor políticas de combate ao racismo, ao preconceito e à discriminação e de promoção da igualdade racial.

Outra importante iniciativa institucional foi a instituição, ainda em 2003, do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (Fipir). “Reunindo organismos executivos estaduais e municipais – secretarias, coordenadorias, assessorias, entre outras, voltados para a questão racial, o fórum visa articular os esforços dos três níveis de governo para implementar políticas de promoção da igualdade racial” (JACCOUD, 2009:18).

O surgimento de novas instituições, como a Seppir e o Comitê de Saúde da População Negra do Ministério da Saúde, foi acompanhado pela emergência de uma tímida geração de novos programas ou ações.

A temática das ações afirmativas não foi levada a efeito pelo governo federal, cuja única iniciativa, em 2004, foi o encaminhamento ao Congresso Nacional de um projeto sobre a instituição de cotas nas instituições federais de ensino superior, mas que, no entanto, “alguns programas específicos foram implementados no MS e no MEC, visando ampliar o acesso da população negra ao Sistema Único de Saúde (SUS) e implementar o ensino de história e cultura afro-brasileira” (JACCOUD, 2008:277).

No que tange ao Estado do Paraná, SOUZA (2010), informa que, com a constatação, em fins de 2002, de que Roberto Requião disputaria o segundo turno das eleições para governador do Estado do Paraná, membros do MSN entregaram para o então candidato a vice-governador Orlando Pessuti (na chapa Requião-Pessuti), um documento contendo uma pauta de reivindicações.

Consta do documento em questão, a reivindicação da construção do “Conselho da Comunidade Negra do Paraná e, ainda, uma Coordenadoria da Comunidade Negra no Paraná, bem como diversas Ações Afirmativas, destacadamente no mercado de trabalho” (SOUZA, 2010:207).

SOUZA (2010) revela que tal movimento se repetiu em 2006 (por ocasião da disputa da reeleição do governador Roberto Requião) e, que na opinião da autora,

...este e outros documentos comprovam (...) que o movimento negro estadual, destacadamente o de Curitiba, pautou a necessidade de Ações Afirmativas no Paraná tanto na educação como no mundo do trabalho (SOUZA, 2010:207)

Sustentando tal afirmação, a autora transcreve parte do documento enviado em 2006:

Nós negros, que somos hoje, 2.480.000 habitantes no Estado, ou seja, 24,5% do contingente populacional do Paraná, na busca da ampliação de novas políticas públicas que contemplem a especificidade da nossa história no Estado, no anseio de construirmos juntos uma sociedade com justiça social para brancos, negros, indígenas e amarelos no Paraná enviamos tal documento. A ampliação das ações para esta população em especial requer atenção porque, segundo a análise dos números apurados nos últimos censos demográficos e econômicos realizados pelo IBGE no país indicam claramente a enorme exclusão dos negros ainda em nosso Estado tanto no mercado de trabalho como nas escolas públicas, acentuadamente no ensino superior, na área da saúde, mídia, habitação, mas também no que concerne à situação de vulnerabilidade na área da segurança e no respeito à sua religiosidade. (...).

Após a sanção da Lei Estadual 14.274/2003, as propostas, especialmente para o mundo do trabalho, foram as seguintes:

o estabelecimento de políticas de ações públicas que contemplem a inserção efetiva dos negros no mercado formal de trabalho; - a adoção pelo governo estadual de incentivos às empresas que comprovarem a admissão de negros nos diversos níveis de seus quadros de funcionários; - o incentivo à participação de negros nos diversos escalões da administração pública estadual; - a garantia do cumprimento da Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT); - exigir das empresas que prestarem serviço ao Estado do Paraná a comprovação de ações de combate ao racismo e machismo no mercado de trabalho e da existência de programas de inclusão de mulheres, negros e deficientes no seu quadro de funcionários correspondentes ao percentual de cada grupo no Estado (SOUZA, 2010:208)

Em 2009, foi realizada no Estado do Paraná, a II Conferência Estadual de Promoção de Igualdade Racial no Paraná, que enfatizou a necessidade de estratégias de monitoramento dos programas de Ações Afirmativas para negros.

O relatório final da II conferência Estadual de Promoção de Igualdade Racial no Paraná, segundo nos informa SOUZA (2010), não havia sido publicado pelo Estado do Paraná até agosto de 2010.

Ainda, é de se ressaltar que, em 2009 foi assinado o Pacto pela Promoção da Igualdade Racial no Paraná³, documento de iniciativa das Organizações e Movimentos Sociais Negros, junto as Secretaria de Educação, Secretaria de Assuntos Estratégicos, e representantes da Sociedade Civil organizada.

O pacto em questão exalta os avanços conquistados no Estado do Paraná. Vejamos:

Reserva de vagas para afrodescendentes em concursos públicos; Ações para implementação da educação das relações etnicorraciais e para o Ensino de História e Cultura Afrobrasileira e Africana; Realização de 6 (seis) Encontros de Educadores Negros e Negras do Paraná; Levantamento socioeconômico e elaboração do Plano de Ação Estadual e do Plano Educacional para as Comunidades Quilombolas do Paraná; Ações Afirmativas para estudantes negros para ingresso e permanência nas Universidades Estaduais; Distribuição de sementes e acompanhamento técnico dos modos de produção agrícola nas comunidades quilombolas; bolsas destinadas a alunos que ingressaram em instituições públicas de ensino superior do Paraná, pelo Programa de Apoio a Ações Afirmativas para inclusão social em atividades de pesquisa e extensão universitária, através da Fundação Araucária; Convênio entre a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), visando realizar relatórios antropológicos com vistas à titulação das terras Quilombolas; incentivo financeiro para custeio de ações de saúde da população, nos municípios com comunidades Quilombolas.

O Pacto contém, ainda, o compromisso de implementar políticas públicas que afirmem a luta contra a desigualdade sociorracial, discriminação e racismo e que garantam:

1. O reconhecimento, implementação e acompanhamento das resoluções aprovadas na Conferência Estadual de Promoção

³ O Pacto pela Promoção da Igualdade Racial no Paraná foi assinado pelo: Governador do Estado do Paraná, Secretário de Estado para Assuntos Estratégicos; Secretário de Estado da Agricultura e do Abastecimento; Secretário de Estado da Educação; Secretário de Estado da Saúde; Presidente do Conselho Estadual de Educação; Presidente da UNDIME; Coordenador do GT Clovis Moura

da igualdade Racial; 2. Execução do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação das Relações Etnicorraciais e para o ensino de História e Cultura Afrobrasileira e Africana.

Assim, no âmbito do Estado do Paraná, bem como em âmbito nacional, em diversas oportunidades encontramos documentos que consignam reivindicações dos MSN no pertinente a necessidade de construção e implementação de Ações Afirmativas para negros, tanto no ensino superior quanto no mundo do trabalho, bem como evidenciam a incontornável necessidade de adoção de estratégias de monitoramento das políticas em questão e a constante atuação dos Movimentos Sociais na perseguição de efetivação do propósito da igualdade racial. Algumas ações foram levadas a efeito em nível federal, não obstante suas limitações em duração e abrangência. Destacamos algumas promissoras iniciativas em âmbito nacional. Vejamos.

Segundo Jaccoud (2009), na área da saúde, merece destaque o Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI), desenvolvido durante os anos de 2005 e 2006. Seu objetivo principal era contribuir para a redução das iniquidades raciais em saúde, colaborando na formulação, implementação, avaliação e monitoramento de políticas que promovam a igualdade racial no Sistema Único de Saúde (SUS).

No âmbito da educação fundamental e média, foram implementadas algumas políticas valorativas visando ao ensino da história e da cultura negra, com especial destaque para a aprovação da Lei no 10.639/2003, que estabelece a obrigatoriedade da inclusão, no currículo do ensino básico, do estudo da história e da cultura afro-brasileira e tem por finalidade efetivar e garantir o cumprimento dos artigos 206 e 210 da Magna Carta, que determinam que o ensino no Brasil deva se pautar pelo pluralismo e respeito aos valores culturais do país.

Já o ensino superior no Brasil tem sido campo de um conjunto diverso, e em progressiva expansão, de programas de ações afirmativas.

Assim, as universidades públicas brasileiras vêm implementando, desde 2001, ações afirmativas visando promover o acesso ao ensino superior de estudantes negros. “Postas em prática por um número cada vez maior de

instituições, estas ações têm se afirmado nos últimos anos como importante mecanismo de democratização do acesso ao ensino superior e de ampliação do acesso da juventude negra às universidades.” (JACCOUD, 2009:44).

No que toca às universidades públicas federais, as ações afirmativas têm sido adotadas de forma autônoma e por iniciativa de cada instituição, em decorrência de deliberações dos seus Conselhos Universitários. Já no caso de universidades públicas estaduais, de modo geral, têm respondido a leis estaduais, votadas pelas respectivas Assembléias Legislativas.

Segundo pesquisa realizada pelo IPEA, em 2007,

48 instituições públicas de ensino superior adotam alguma modalidade de ação afirmativa, com dois diferentes sistemas. De acordo com a pesquisa, a principal modalidade de ações afirmativas são as cotas, adotadas por 43 universidades. Outras cinco instituições introduziram sistemas de bônus em seus vestibulares (JACCOUD, 2009:46).

No entanto, cumpre destacar que o sistema de cotas adotado não é o mesmo naquele conjunto de universidades. Existem marcantes diferenças entre os modelos, “podendo ser identificadas as chamadas ‘cotas sociais’, as cotas raciais simples, as raciais e sociais sobrepostas e as cotas raciais e sociais independentes.” (JACCOUD, 2009:46).

A maior parte das instituições pesquisadas optou por um sistema de cotas raciais, divididas em três diferentes modelos.

As “cotas raciais e sociais sobrepostas”, adotadas, segundo a pesquisa, por 21 instituições, opera com dois critérios complementares a serem observados simultaneamente: os candidatos devem se autodeclarar negros e, ao mesmo tempo, serem egressos de escolas públicas; O modelo de “cotas raciais e sociais independentes” foi identificado em sete universidades e utiliza, separadamente, os critérios de ser egresso de escola pública e de ser negro, configurando um sistema em que há dois subconjuntos distintos de reserva de vagas em um mesmo processo seletivo. Por fim, cinco universidades estavam operando exclusivamente com “cotas raciais”. Neste sistema, o estudante deve se identificar como negro – ou indígena – e participar de um processo de avaliação de sua autodeclaração. Não há obrigação de que o estudante seja oriundo do sistema público de ensino ou apresente renda familiar baixa (JACCOUD, 2009:46).

Outra modalidade de ação afirmativa identificada nas universidades é a chamada bonificação. Trata-se de um modelo que não define um percentual de vagas para serem preenchidas por alunos negros: os estudantes autodeclarados negros recebem uma quantidade de pontos que serão somados ao resultado de seu exame de seleção. Observaram-se duas diferentes modalidades de sistema de bonificação em vigor: uma que afere pontos para alunos oriundos de escola pública e outra que o faz para alunos de escola pública e alunos negros, podendo ou não ser cumulativos.

Para o mercado de trabalho, o Ministério Público do Trabalho (MPT) vem desenvolvendo um programa de defesa dos direitos difusos da comunidade negra e atuando na promoção de condutas não-discriminatórias e promotoras da igualdade - Programa de Promoção da Igualdade de Oportunidades para Todos -, visando ao combate da discriminação de raça e gênero nas relações de trabalho.

Nesse sentido, o Ministério Público do Trabalho, por meio de levantamento e análise dos dados sobre o corpo funcional das empresas de setores escolhidos da economia, *“abre procedimentos específicos para a sensibilização de empresas, visando à adoção voluntária de medidas para reverter o quadro de desigualdades observadas seja na contratação, na remuneração, seja na ascensão funcional”* (JACCOUD, 2009:50).

Importante ressaltar que no caso de insucesso desta estratégia, o Ministério Público do Trabalho ajuíza ações civis públicas, com pedido de condenação por danos causados por discriminação indireta nas relações de trabalho levando, assim, o caso ao Poder Judiciário.

A iniciativa do MPT é inovadora e amplia as estratégias para o enfrentamento do grave problema da desigualdade e da discriminação racial no mercado de trabalho brasileiro.

Ainda no âmbito federal, Jaccoud (2009) ressalta três outras experiências de programas bem-sucedidos de promoção de acesso e permanência de estudantes negros à saber: o Programa Universidade para Todos (ProUni) - Lei nº 11.096 e estabelece isenções fiscais para Instituições de Ensino Superior (IESs) da rede privada que, como contrapartida, concedem bolsas de estudos; o Programa Brasil AfroAtitude (para a concessão de bolsas

de apoio para estudantes negros cotistas de dez universidades públicas que desenvolvessem, por dois anos atividades de extensão, pesquisa e monitoria relacionadas aos temas DST/AIDS, racismo e população negra); e o Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco (que concede Bolsas Prêmio de Vocação para a Diplomacia).

Piovesan aduz que também os Estados passaram a adotar “políticas e planos de promoção da igualdade material, muitos deles sob a inspiração dos já apresentados, mas outros específicos para as estruturas e realidades regionais” (PIOVESAN, 2008:893).

A autora ilustra tal assertiva, afirmando que um exemplo é a Constituição do Estado da Bahia, que traz capítulos específicos a respeito do afrodescendente e do índio; além de Estados como o Paraná (Lei Estadual nº 10.183/92) e Santa Catarina (Lei Estadual nº 10.064/96) que prescreveram sanções administrativas às empresas que praticarem atos discriminatórios – no primeiro caso contra a mulher e no segundo por questões raciais –, prevendo a impossibilidade de participar em licitações e convênios públicos até a proibição de parcelamento de débitos, entre outras medidas.

Ressalta a professora, que outros Estados também têm adotado políticas de ações afirmativas, como São Paulo, com a Política de Ações Afirmativas para Afro descendentes (Decreto 48.328/06) e o Grupo de Trabalho (Decreto 50.782/06) criado para introduzir mecanismos de incentivo em licitações e concursos públicos.

Segundo Santos (2007), até fevereiro de 2007, trinta e três universidades públicas já haviam aprovado o sistema de cotas em seus vestibulares. Algumas aprovaram cotas somente para estudantes de escolas públicas, outras somente para indígenas, outras somente para os negros (pretos e pardos) e outras para todas essas categorias de alunos simultaneamente. O autor afirma que,

a Universidade de Brasília (UnB) foi não só a primeira instituição federal de ensino superior brasileira onde se começou a discutir políticas de ação afirmativa para negros, quando hospedou o seminário internacional Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos, em julho de 1996, como também foi a primeira instituição federal de ensino superior brasileira a aprovar o sistema de cotas para negros em seu vestibular, em 6 de junho de 2003 (...) (SANTOS, 2007:30)

Desta forma, no dizer de Osório, uma nação só precisa, além de vontade política, de dois motivos para adotar um conjunto de políticas de ações afirmativas à saber:

(1) A constatação empírica da existência de discriminação por intermédio de indicadores das desigualdades socioeconômicas e políticas entre grupos. Em outras palavras, só faz sentido ter ações afirmativas onde existem discriminações que provocam efeitos negativos sobre um ou mais aspectos da vida das pessoas discriminadas. (2) O segundo motivo é o compromisso nacional com os valores associados aos Direitos Humanos. Superar as desigualdades devidas às discriminações deve ser um objetivo da sociedade em questão (OSÓRIO, 2006:31).

Em síntese, o Brasil reúne as duas condições: há, no país, inúmeros diagnósticos das desigualdades produzidas por discriminações (e das próprias discriminações) e princípios constitucionais explícitos que orientam o Estado na promoção da igualdade e no combate às discriminações. Os Direitos Humanos estão incorporados na Constituição, que determina como dever da República «promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação» (OSÓRIO: 2006:31).

5. AÇÕES AFIRMATIVAS NAS INSTITUIÇÕES ESTADUAIS DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DO PARANÁ

O racismo praticado no Brasil, que resulta em desigualdades e injustiças, levou à discriminação e a preconceitos de toda ordem. Desta forma, urge a adoção de políticas públicas, sob a forma de ações afirmativas, que tenham por finalidade a mitigação e a erradicação dos efeitos de tal prática.

Neste sentido, as universidades podem se constituir em um *locus* privilegiado para a execução das Ações Afirmativas com vistas à garantia de acessibilidade universal aos serviços públicos de ensino, educação, cultura e trabalho, em razão da diversidade e complexidade de atuação.

Assim, as universidades que têm entre seus objetivos a geração e a difusão do conhecimento, não podem ficar alheias às questões e às demandas que mobilizam a sociedade.

Ao longo dos anos, as universidades vêm desenvolvendo uma série de estratégias no sentido de ampliar o acesso e garantir a permanência na universidade de uma parcela significativa de estudantes oriundos de estratos sociais desprivilegiados, embora essa parcela ainda seja diminuta frente às dimensões do problema.

Assim sendo, cita-se algumas dessas ações afirmativas implementadas no âmbito das Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná (Quadro 1), sendo algumas por iniciativa da própria comunidade acadêmica (espontâneas) e outras em observância a políticas implementadas por meio de dispositivos legais (compulsórias), de iniciativa do Poder Executivo e/ou Legislativo. Vejamos.

QUADRO 1. Ações Afirmativas de recorte étnico-racial e social nos vestibulares das IEES/PR.

Instituição	Modalidade	Percentuais/ vagas	Destinatário
UEL	Cotas	20%	Negros oriundos de instituições públicas de ensino
	Cotas	20%	Candidatos oriundos de escola pública
	Cotas	6	Candidatos oriundos das nações indígenas do Paraná
UEM	Cotas	20%	Candidatos oriundos de escola pública
	Cotas	6	Candidatos oriundos das nações indígenas do Paraná
UENP/ UEPR.	Cotas	6	Candidatos oriundos das nações indígenas do Paraná
UEPG	Cotas	5% (mínimo)	Negros oriundos de escola pública
	Cotas	6	Candidatos oriundos das nações indígenas
	Cotas	10% (mínimo)	Candidatos oriundos de escola pública
UNICENTRO	Cotas	20%	Candidatos oriundos de escola pública
	Cotas	6	Candidatos oriundos das nações indígenas
UNIOESTE	Cotas	40%	Candidatos oriundos de escola pública
	Cotas	6	Candidatos oriundos das nações indígenas

Fontes: IEES/PR

5.1 Ações afirmativas para candidatos indígenas nos vestibulares das IEES/PR

No Estado do Paraná, a primeira política pública com corte étnico-racial foi implementada por meio da Lei Estadual nº. 13.134, de 18 de abril de 2001, que determinou a criação de três novas vagas em cursos regulares nas universidades estaduais a serem ocupadas exclusivamente por estudantes indígenas. O art. 1º da lei em comento dispõe

Art. 1º. Em todos os processos de seleção para ingresso como aluno em curso superior ou nos chamados vestibulares, cada universidade instituída ou criada pelo Estado do Paraná deverá reservar 3 (três) vagas para serem disputadas exclusivamente

entre os índios integrantes das sociedades indígenas paranaenses.

Trata-se da primeira lei estadual brasileira a prescrever ações afirmativas com corte étnico-raciais nas universidades estaduais, a serem ocupadas exclusivamente por estudantes indígenas.

Consta da justificativa do projeto de lei nº 232/2000, apresentada pelo Deputado César Silvestri, dentre outros argumentos, que a população indígena, a partir do contato com os não índios, suportou toda sorte de adversidades e até hoje sofre preconceitos e discriminações, com grandes dificuldades e falta de apoio quando quer, voluntariamente, incorporar-se à vida nacional.

Ainda, a justificativa assevera que o índio representa o segmento economicamente mais pobre entre os necessitados e não tem como manter-se ou educar-se fora de suas terras e que, desta forma, o projeto de lei, ao reservar três vagas nos concursos vestibulares para os índios, permitirá o ingresso em cursos superiores, objetivando diminuir essas distorções, resgatando-lhes direitos e oportunidades nessa área da educação.

Posteriormente, a Lei Estadual nº 13.134/2001 foi alterada pela Lei nº 14.995/2006 que deu nova redação à Lei nº 13.134/2001, como podemos observar em seu Artigo 1º:

O Artigo 1º da Lei nº 13.134 passou a ter a seguinte redação:

Art 1º: Ficam asseguradas seis vagas como cota social indígena em todos os processos seletivos para o ingresso como aluno nas universidades públicas estaduais de ensino superior do estado do Paraná, para serem disputadas, exclusivamente, entre os índios integrantes da Sociedade Indígena Paranaense. (Grifo nosso)

A partir da publicação da Lei Estadual nº 13.134/2001, modificada pela Lei Estadual 14.995 de 2006, sobre a reserva de vagas suplementares para indígenas nas Universidades Estaduais Paranaenses, a SETI (Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior) delegou competência às Universidades para, em conjunto, organizarem os Vestibulares Específicos Interinstitucionais dos Povos Indígenas, designado “Vestibular dos Povos Indígenas no Paraná”.

Para tanto, a SETI emitiu a Resolução Conjunta nº 001/2001 que dispõe sobre a composição de uma Comissão Interinstitucional para Acompanhamento dos Estudantes Indígenas – CUIA.

O léxico “CUIA” foi escolhido, em primeiro lugar, como forma de abreviação do nome da Comissão Universidade para os Índios e, em segundo lugar, o acréscimo da letra “A” para designar um utensílio importante na cultura indígena, propiciando maior sonoridade à sigla, bem como atribuindo valor semântico à mesma.

No tocante às atribuições dessa Comissão, a SETI publicou a Resolução n. 006/2007, ressaltando que compete a CUIA:

1. proceder a discussão, avaliação e propor a adequação dos instrumentos legais do processo seletivo a que se refere a Lei n. 13.134 de 18 de abril de 2001 e n. 14.995;
2. realizar integral e anualmente o processo seletivo específico e interinstitucional, elaborando e apresentando relatório conclusivo;
3. acompanhar pedagogicamente os estudantes indígenas nas universidades nos seus respectivos colegiados de cursos;
4. avaliar sistematicamente o processo geral de inclusão e permanência dos estudantes indígenas nas universidades;
5. elaborar e desenvolver projetos de ensino, pesquisa e extensão envolvendo os estudantes indígenas e suas respectivas comunidades;
6. sensibilizar e envolver a comunidade acadêmica acerca da questão indígena;
7. buscar diálogo, integração e parcerias interinstitucionais.

Em 2004, por meio da Lei Estadual nº 14.453, de 07 de junho de 2004, foi estabelecida a “Política Estadual de Apoio às Comunidades Indígenas do Estado do Paraná”, que tem por objetivo promover e incentivar a auto-preservação das comunidades indígenas, assegurando-lhes o direito à assistência especial nas ações de saúde, educação e de apoio às atividades produtivas, em observância ao reconhecimento da sua cultura e organização social diferenciada.

Assim, as universidades que compõem o Sistema de Ensino Superior do Estado do Paraná implementaram a reserva em questão no âmbito das IEES,

bem como enfrentaram em conjunto e de forma regulamentada a execução das ações, percorrendo todo o ciclo de formulação e avaliação de uma política pública (diagnóstico, formulação, implementação e avaliação).

5.2 Ações afirmativas para candidatos negros oriundos de instituições públicas nos vestibulares das IEES/PR – cotas raciais/sociais

A Universidade Estadual de Londrina - UEL e a Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG são as únicas universidades, no Estado do Paraná, que ofertam cotas para negros em seus concursos vestibulares. Iniciadas em 2004 na UEL e em 2006 na UEPG, a política em questão não se originou de lei estadual, eis que oriundas de resoluções dos respectivos Conselhos Universitários (na UEL: Resolução CU nº 78/2004 e na UEPG: Resolução UNIV n.9 de 26 de abril de 2006), amparadas na autonomia universitária. Vejamos.

A resolução CU nº 78/2004 (UEL) em seu preâmbulo considera como fundamento para o estabelecimento da reserva de vagas para candidatos oriundos de instituições públicas de ensino e para aqueles que se autodeclararem negros, o disposto no Art. 3º, inciso III da Constituição Federal, que define como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. (BRASIL:1988).

O art. 1º da Resolução CU nº 78/2004, prevê:

até 40 % (quarenta por cento) das vagas de cada curso de graduação, ofertadas em Concurso Vestibular pela Universidade Estadual de Londrina, serão reservadas a estudantes oriundos de Instituições Públicas de Ensino, sendo que até metade das vagas decorrentes da aplicação deste percentual deverão ser reservadas a candidatos que se autodeclararem negros. (UEL,2004)

A resolução em questão dispõe em seu art. 3º que “considera-se negro quem possuir pele de cor preta ou parda” e o art. 4º prevê que o “percentual de

vagas definido no *caput* do art. 1º deverá vigorar por um período de 7 (sete) anos letivos, contados a partir do ano letivo de 2005.”

A seu turno, a Universidade Estadual de Ponta Grossa adotou o sistema de cota para candidatos oriundos das escolas públicas municipais, estaduais ou federais, em conformidade com a Resolução UNIV nº 9, de 26 de abril de 2006, com as alterações introduzidas pelas Resoluções UNIV nº 68, de 1º de dezembro de 2006; nº 05, de 28 de março de 2007; nº 24, de 20 de junho de 2008 e nº 22, de 20 de julho de 2009.

Na mesma resolução, a UEPG adotou o sistema de cota para candidatos negros.

Assim, o art. 1º da Resolução UNIV 9 prevê:

Art. 1º Fica estabelecido que os percentuais de vagas ofertadas nos concursos vestibulares para ingresso nos cursos de graduação presenciais da Universidade Estadual de Ponta Grossa, aplicáveis ao sistema de cotas, serão proporcionais à quantidade de inscritos por curso, na condição de estudantes oriundos de instituições públicas de ensino ou de estudantes negros oriundos de instituições públicas de ensino. § 1º No mínimo, 10% das vagas de cada curso de graduação presencial ofertadas pela UEPG em seus processos seletivos, será reservado a candidatos oriundos de instituições públicas de ensino. § 2º No mínimo, 5% das vagas de cada curso de graduação presencial ofertadas pela UEPG em seus processos seletivos, será reservado a candidatos oriundos de instituições públicas de ensino, que se autodeclararem negros.

Já o art. 6º dispõe que “dentro do prazo fixado no art. 5º, os limites mínimos definidos no § 1º do Art. 1º serão aumentados”:

I - 5% a cada ano para estudantes oriundos de instituições públicas de ensino; II - 1% a cada ano para estudantes negros oriundos de instituições públicas de ensino”

A resolução estabelece que [negro é aquele que] apresenta traços físicos característicos do grupo étnico negro. É o que dispõe o art. 3º, a resolução Univ nº 9 (UEPG):

Art. 3º Considera-se negro o candidato que assim se declarar e apresentar traços físicos característicos deste grupo étnico.

A duração da política em questão encontra-se prevista no art. 5º, que dispõe:

Art. 5º O percentual de vagas definido no Art. 1º deverá vigorar por um período de 8 (oito) anos letivos, contados a partir do ano letivo de 2007.

5.3 Ações afirmativas para candidatos oriundos de instituições públicas nos vestibulares das IEES/PR – cotas sociais

A Universidade Estadual de Londrina e a Universidade Estadual de Ponta Grossa, além das cotas para candidatos negros, também oferecem em seus vestibulares, cotas para candidatos egressos do ensino médio realizados integralmente em instituições de ensino públicas, consoante se observa no teor do art. 1º da Resolução CU nº 78/2004- UEL e o art. 1º da Resolução UNIV 9 – UEPG.

Além da UEL e da UEPG, a Universidade Estadual de Maringá, por meio da Resolução nº 029/2007-CEP, de 16 de maio de 2007, implantou o Sistema de Cotas Sociais para fins de ingresso por meio de concurso vestibular, sendo, posteriormente, regulamentado por meio da Resolução nº 12/2008-CEP, de 14 de maio de 2008. O sistema em questão foi alterado pela Resolução nº 012/2010-CEP, de 01/12/2010.

Consta do art. 1º da Resolução nº 12/2010-CEP, que o sistema de cotas constitui-se em instrumento de promoção dos valores democráticos, de respeito à diferença e à diversidade socioeconômica e, na UEM é destinado aos candidatos que cursaram todas as séries do Ensino Fundamental e Ensino Médio completo em escola da rede pública de ensino. Assim, o sistema de cotas na UEM reserva 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas a candidatos oriundos da rede pública de ensino.

Por sua vez, a Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, a título de reserva de vagas, para alunos oriundos de escola pública, destina quarenta por cento (40%) das vagas existentes em cada curso de graduação

da universidade, em conformidade com a resolução nº 100/2009-CEP, de 01 de dezembro de 2009.

A seu turno, a Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO implantou por meio da Resolução nº 29/2009-COU/UNICENTRO, de 09/02/2009, o Sistema de Cotas Sociais, onde são destinados 20% das vagas para candidatos oriundos de escolas públicas.

Como visto, todas IEES *sub examine* implantaram cotas sociais em seus respectivos processos de seleção para ingresso em cursos de graduação.

5.4 Ações afirmativas em atividades de pesquisa e extensão universitária nas IEES/PR

Algumas iniciativas vêm sendo desenvolvidas no âmbito das IEES visando estimular a inclusão de acadêmicos em atividades de pesquisa e extensão universitárias direcionadas a temas de interesse social.

Nesse sentido, as Universidades buscam parceiros para a implementação de tais iniciativas. Assim, a Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Paraná ampara a formação de recursos humanos do Estado do Paraná. Seus recursos financeiros têm origem no Fundo Paraná, que destina 2% da receita tributária do Estado do Paraná ao desenvolvimento científico e tecnológico. Desse percentual, até 30% são destinados à Fundação Araucária.

A atuação da Fundação Araucária no fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico no Estado do Paraná é estruturada em três linhas de ação:

- a) Fomento à Produção Científica e Tecnológica;
- b) Verticalização do Ensino Superior e Formação de Pesquisadores;
- c) Disseminação Científica e Tecnológica.

A linha “(b) Verticalização do Ensino Superior e Formação de Pesquisadores” tem por finalidade ampliar a qualificação de recursos humanos para atuação em CT& I no Estado do Paraná, com ênfase na expansão e

consolidação dos programas de pós-graduação acadêmicos oferecidos pelas instituições de ensino superior, sediadas e atuantes no Estado do Paraná, em nível de Mestrado e/ou Doutorado de qualquer área do conhecimento. Esta linha objetiva, também, estimular a vocação de estudantes através da iniciação científica.

Um dos programas patrocinados por essa linha de ação é o **Programa de Bolsas para Apoio a Ações Afirmativas de Inclusão Social**.

O objetivo deste programa é conceder bolsas de iniciação científica para estudantes aprovados em processo seletivo para ingresso nos cursos de graduação das universidades públicas paranaenses, por meio da política de cotas para alunos das escolas públicas de ensino médio.

As ações da Fundação Araucária são operacionalizadas por meio de chamadas públicas de projetos e avaliação do mérito científico por pares e são implementadas principalmente no âmbito das Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná.

Em 2006, a Fundação Araucária implementou um Programa de Apoio à Ações Afirmativas em atividades de Pesquisa e Extensão Universitária – IES e publicou a Chamada de Projetos nº 11/2006 onde consta que, “a adoção da política de cotas para alunos oriundos de escolas públicas não resolve, em si, a questão social, já que a permanência e o sucesso desses estudantes no sistema de cotas na universidade está relacionado ao perfil socioeconômico dos mesmos. Daí a premência de apoio a esses estudantes, de maneira a não somente proporcionar ajuda material mas também envolvê-los, de forma mais ampla possível, em atividades de formação voltadas para questões sociais”.

Nessa Chamada, considerou-se como ingresso em universidades públicas, pela política de cotas para alunos da escola pública, o estudante aprovado em processo seletivo que tenha previsto essa condição, e que tenha cursado o ensino fundamental e médio exclusivamente em escola pública, sendo possível a exceção de um ano letivo cursado em escola particular.

O Programa em questão objetiva, desta forma, “Proporcionar suporte financeiro à concessão de bolsas com duração de até 12 (doze meses) para alunos matriculados em instituições públicas de ensino superior do Paraná, [...] visando estimular a inclusão dos mesmos em atividades de pesquisa e

extensão universitária direcionadas a temas de interesse social”. (Chamada de Projetos 11/2006).

Já em 2007, por meio da Chamada de Projetos 06/2007, o Programa de bolsa para ações afirmativa buscou incentivar ações de mobilização e sensibilização de Instituições Públicas de Ensino Superior sediadas no Paraná com vistas à implementação de políticas de inclusão social e articular a produção e difusão do conhecimento com o acesso e permanência de estudantes oriundos de escolas públicas e estudantes negros nas Instituições que adotam sistema de reserva de vagas no vestibular”. (sem grifo no original)

Observa-se, que na Chamada de Projetos 06/2007 os objetivos do programa sofreram alterações, eis que abrangeram, além do aluno matriculado em “instituições públicas de ensino superior do Paraná” e “ingressos pelo sistema de cotas institucionais para alunos oriundos da escola pública”, os alunos “negros”, socialmente precarizados, visando estimular a inclusão dos mesmos em atividades de pesquisa e extensão universitária direcionadas a temas de interesse social.

Assim, vejamos. Consta da Chamada de Projetos 06/2007 que o objetivo do programa é: “Proporcionar suporte financeiro à concessão de bolsas com duração de até 12 (doze meses) para estudantes universitários matriculados em instituições públicas de ensino superior do Paraná, [...] ingressos pelo sistema de cotas institucionais para alunos oriundos da escola pública e/ou para negros, socialmente precarizados, visando estimular a inclusão dos mesmos em atividades de pesquisa e extensão universitária direcionadas a temas de interesse social” (FUNDAÇÃO ARAUCÁRIA, 2007). (grifamos)

A política em questão efetivou-se com a submissão e aprovação de projetos no âmbito de todas as áreas do conhecimento, sendo que aqueles acadêmicos de cursos de graduação ingressos pela política de cotas receberam uma bolsa pelo prazo de até 12 (doze) meses, com valor individual mensal de R\$ 300,00 (trezentos reais).

Nos anos seguintes, o programa manteve os requisitos e objetivos, conforme se verifica com uma análise dos editais (Chamada de Projetos nº 11/2008 e Chamada de Projetos 07/2009).

No que tange à Chamada de Projetos nº 06/2010, o edital previu que “Programa de Apoio a Ações Afirmativas para Inclusão Social em Atividades de Pesquisa e Extensão Universitária busca incentivar ações de mobilização e sensibilização de Instituições Públicas de Ensino Superior sediadas no Paraná com vistas à implementação de políticas de inclusão social e articular a produção e difusão do conhecimento com o acesso e permanência de estudantes oriundos de escolas públicas e estudantes afrodescendentes nas Instituições que adotam sistema de reserva de vagas no vestibular.” (grifamos)

Mais adiante, o edital previu que o “as bolsas destinam-se a instituições de ensino superior de natureza pública sediadas no Estado do Paraná que tenham adotado um sistema de reserva de vagas, ou política de cotas, para alunos oriundos de escolas públicas e/ou para estudantes afrodescendentes.” (grifamos)

Ainda em 2010, a Fundação Araucária lançou a Chamada de Projetos nº 02/2010 que estabeleceu as normas e condições para a submissão de propostas ao Programa de Bolsas de Mestrado para recém-formados do Programa de Ações Afirmativas para Inclusão Social em Atividades de Pesquisa e Extensão Universitária.

Em suas razões iniciais, o edital previu que “adoção de um sistema de reserva de vagas, ou política de cotas, para alunos oriundos de escolas públicas e/ou para estudantes negros não resolve, em si, a questão social, já que a permanência e o sucesso desses estudantes no sistema de cotas na universidade está relacionado ao perfil socioeconômico dos mesmos [...]”. “

O programa em questão objetivou “dar continuidade à política de inclusão social no ensino superior paranaense, por meio da concessão de bolsas de mestrado a alunos que tenham sido bolsistas de inclusão social da Fundação Araucária durante seus cursos de graduação”.

Para o candidato a bolsista os seguintes requisitos foram exigidos: (1) Ter sido bolsista do Programa de Ações Afirmativas para Inclusão Social da Fundação Araucária por um período mínimo de dois (2) anos; (2) Estar regularmente matriculado no curso de pós-graduação proponente; [...]

Outra importante iniciativa desenvolvida no âmbito das universidades estaduais teve origem no governo federal, por meio do edital que regulamentou

o Programa de Extensão Universitária (Proext 2011), instrumento que abrange programas e projetos de extensão universitária, com ênfase na inclusão social nas suas mais diversas dimensões, pelo aprofundamento de ações políticas que venham a fortalecer a institucionalização da extensão no âmbito das instituições federais e estaduais de ensino superior, e que convoca as Instituições de Ensino Superior (IEES) a apresentarem programas e projetos, com ênfase na inclusão social.

A chamada incluiu entre as linhas temáticas a promoção da igualdade racial com os subtemas: educação; saúde; desenvolvimento econômico-social e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão etnicorracial; política cultural com recorte etnicorracial; direitos humanos e segurança pública; infraestrutura; e povos indígenas.

A inserção dessa linha temática e do conteúdo abrangido é fruto do trabalho da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), visando à inclusão da dimensão de raça nas atividades de extensão acadêmica das universidades brasileiras.

Desta forma, vislumbra-se um importante instrumento de inclusão social e racial por meio dos Programas de Apoio à Ações Afirmativas em atividades de Pesquisa e Extensão Universitária, eis que possibilitam que os projetos ou programas aprovados colaborem com o processo de elaboração e de execução das políticas públicas, potencialmente promotoras da igualdade racial.

5.5 Ações afirmativas para portadores de necessidades especiais nas IEES/PR

A Magna Carta dispõe em seu art. 37, VIII o que segue:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão; [...]

Em observância ao mandamento constitucional, no Estado do Paraná a Lei Estadual nº 13.456, de 11 de janeiro de 2002, criou a Assessoria Especial para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e adotou outras providências. Dentre as providências adotadas pela lei em questão encontra-se a reserva de 5% (cinco por cento) do total de vagas no provimento de cargos e empregos públicos, nos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional. Vejamos.

Art. 12. O provimento de cargos e empregos públicos, nos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional, obedecido o princípio do concurso público de provas ou de provas e títulos, far-se-á com reserva do percentual mínimo de 5%(cinco por cento) para pessoa portadora de deficiência. (grifamos)

Por sua vez, em 31 de maio de 2006, foi sancionada a Lei Estadual nº 15.139, que dispõe sobre a Política Estadual para a Promoção Social da Pessoa Portadora de Necessidades Especiais, que em seu art. 34 prevê:

Art. 34. Fica assegurado à pessoa portadora de necessidades especiais o direito de se inscrever em concurso público, processos seletivos ou quaisquer outros procedimentos de recrutamento de mão-de-obra, em igualdade de condições com os demais candidatos, para provimento de cargo ou emprego público cujas atribuições sejam compatíveis com a necessidade especial de que é portador. § 1º O candidato portador de necessidades especiais, em razão da necessária igualdade de condições, concorrerá a todas as vagas, sendo reservado no mínimo o percentual de cinco por cento em face da classificação obtida. § 2º Caso a aplicação do percentual de que trata o parágrafo anterior resulte em número fracionado, este deverá ser elevado até o primeiro número inteiro subsequente.

Assim é, que as Universidades Estaduais do Estado do Paraná, em observância ao disposto no mandamento constitucional em apreço, bem como na legislação infraconstitucional, reservam um percentual de 5% do total dos cargos para pessoas portadoras de necessidades especiais, por ocasião da realização dos concursos para a carreira de Agente Universitário.

No tocante as vagas destinadas à carreira de Professor de Ensino Superior das IEES, a reserva, em regra, não é efetuada em razão de que as vagas para esta carreira são destinadas por área de conhecimento/matéria e, desta forma, não atingem um quantitativo que, por área/matéria, dêem ensejo à aplicação do dispositivo legal, conforme se verifica da leitura dos editais alusivos aos certames promovidos.

6. AÇÕES AFIRMATIVAS PARA INCLUSÃO RACIAL NAS IEES/PR: RESERVA DE VAGA NOS CONCURSOS PÚBLICOS

No Brasil, as primeiras Universidades públicas foram criadas no início do século XX e são consideradas centros de excelência em ensino, pesquisa e extensão. Não obstante se constituir em um *locus* privilegiado para a formulação e avaliação de políticas públicas, bem como execução de Ações Afirmativas, a exclusão de grupos sociais constitui-se em um dos principais obstáculos para a construção democrática, sendo, pois, marcadas pelo elitismo, erigindo-se num expoente de exclusão de minorias.

José Jorge de Carvalho (2003), ao analisar a situação de segregação racial no campo acadêmico, apresenta dados referentes à exclusão em relação à presença de acadêmicos e professores negros e, afirma:

a universidade [UNB], que foi concebida como modelo de inovação e de integração do país consigo mesmo e com o continente latino-americano, ainda não absorveu mais que 1% de acadêmicos negros (CARVALHO, 2005:91)

Segundo Carvalho (2003), a universidade deveria ser um local de formação de lideranças e que estas lideranças representassem a diversidade étnica e racial do país; “nada mais claro, portanto, que tivéssemos brancos, negros e índios nos quadros discentes, docente e de pesquisa na nossa academia” (CARVALHO, 2003:303)

O autor aduz que, em instituições como a USP, Unicamp, UFRJ e UFRGS, a proporção de professores negros não passa de 0,2%; na UFSCAR, a porcentagem é de 0,5% e na da UFMG, de 0,7%. Ressalta que “em nenhuma universidade considerada como referência nacional na pesquisa esse número parece não passar de 1%”.

CARVALHO (2005) assevera que no que toca a recusa à assimilação, de confinamento e de segregação racial, nosso mundo acadêmico mais se aproxima à antiga Rodésia e à África do Sul dos anos 50. Assim, somando-se

todos os professores de algumas das principais universidades de pesquisa do país (por exemplo, USP, UFRJ, Unicamp, UnB, UFRGS, UFSCAR e UFMG), tem-se aproximadamente 18.400 acadêmicos, sendo a maioria dos quais com título de doutoramento. Tal universo divide-se racialmente entre 18.330 brancos e 70 negros; ou seja, entre 99,6% de docentes brancos e 0,4% de docentes negros.

Curiosamente, todas as teorias que negam a existência da segregação racial no Brasil saíram desse ambiente segregado. Nesse sentido, Carvalho indaga: “esse tipo de segregação é apenas reproduzido ou é também produzido no nosso meio acadêmico?”. O próprio autor se encarregou de responder a essa indagação: “a julgar pelo seu caráter generalizado e crônico, provavelmente seja uma soma das duas coisas”.

Então a propalada “democracia racial” não se reflete no campo acadêmico?

Retornemos à passagem em que Bastide visita Gilberto Freyre, em Apipucos, Recife (1940) e assim se manifesta:

[...] população de mestiços, de brancos e pretos fraternalmente aglomerados, apertados, amontoados uns sobre os outros, numa enorme e amistosa confusão de braços e pernas. Perto de mim, um preto exausto pelo esforço do dia, deixava cair sua cabeça pesada, coberta de suor e adormecida, sobre o ombro de um empregado de escritório, um branco que ajeitava cuidadosamente suas espáduas de maneira a receber esta cabeça como num ninho, como numa carícia. E isso constituía uma bela imagem da democracia social e racial que Recife me oferecia no meu caminho de regresso, na passagem crepuscular do arrebalde pernambucano (BASTIDE apud CARVALHO, 2005:95)

Carvalho, em mordaz comentário, retrata com precisão cirúrgica o quadro que Bastide percebeu como democrático:

[...] Bastide não conseguiu estabelecer uma conexão entre o que viu naquele bonde carregando gente humilde e o seu mundo cotidiano na USP, inteiramente segregado e excludente racialmente. Se ainda é segregado hoje, como não seria há 50 anos, quando Bastide decidiu empregar a expressão “democracia racial” para falar do que vira entre as classes populares do Recife quando visitou Gilberto Freyre. (CARVALHO, 2005, 95).

Assim, Bastide celebrou a “democracia racial” dos bondes de subúrbio do Recife sem compará-la com o *apartheid* acadêmico em que vivia no interior da Universidade de São Paulo.

Tal situação não era exclusividade da USP. Também na Universidade Federal do Paraná, a mais antiga das nossas universidades públicas, o mundo era branco. Acrescenta o autor, que tais instituições pouco ou nada mudaram no pertinente a composição racial, desde então.

A exclusão indicada por CARVALHO é algo presente na trajetória educacional da população negra e não difere da realidade racial verificada em outros setores da sociedade. Ocorre que, a academia utiliza-se de mecanismos que resultam na perpetuação da segregação racial em seu campo. Tais mecanismos são:

a postergação da discussão, o silêncio sobre os conflitos raciais, a censura discursiva quando o tema irrompe e o disfarce para evitar posicionamentos claros. Procura-se, assim, esvaziar ou desarmar os mecanismos de tensão racial do sistema (CARVALHO, 2005:95).

José Jorge de Carvalho em artigo publicado na Revista Teoria e Pesquisa sobre “*As Ações Afirmativas como Resposta ao Racismo Acadêmico e seu Impacto nas Ciências Sociais Brasileiras*”, diz o seguinte “*Já é hora, portanto, de perguntar: por que, após tanto tempo, temos universidades ainda tão brancas?*” (CARVALHO, 2003: 304).

Mais ainda, Carvalho sustenta:

só conseguiremos entender por que há tão poucos negros na universidade hoje se analisarmos a pirâmide do mundo acadêmico pelo topo e não só pela base. O foco da reprodução ou da mudança do sistema não está no perfil racial dos calouros, mas dos professores – somos nós, afinal de contas, que temos autonomia para gerir o sistema universitário brasileiro (CARVALHO, 2003, p. 305).

E quais os reflexos desta ausência?

A ausência de professores negros faz recair sobre os alunos negros, pobres e ainda sobreonerados financeiramente, uma tripla discriminação: “a injustiça simbólica de carecer de figuras modelares de identificação que os

ajudem a construir uma autoimagem positiva e suficientemente forte para resistir aos embates do meio acadêmico racista em que têm que se mover” (CARVALHO, 2003: 306).

A história da academia brasileira no século XX também foi uma história de obstáculo ao ingresso de ilustres intelectuais negros nas grandes universidades do país. Neste ponto, Carvalho (2003) alude ao cientista social Guerreiro Ramos, que por questões não esclarecidas não foi absorvido como professor pela UFRJ, o que segundo o autor, trouxe graves consequências. Vejamos:

(...) Se ele tivesse entrado no sistema universitário, naquele momento em que ele se consolidava, certamente teria trazido mais negros para o ensino superior e energizado o debate sobre a exclusão racial na elite brasileira a partir de dentro, do lugar em que ela se reproduz (CARVALHO, 2003: 306).

Ramos, no final da vida, em uma entrevista concedida a Lucia Lippi de Oliveira, indicou sem rodeios que foi vítima também de perseguição racial na Universidade do Brasil e acusou o Brasil de ser “o país mais racista do mundo”. (OLIVEIRA apud CARVALHO, 2003)

Estribando sua argumentação, CARVALHO (2003) cita ainda, o caso de Clóvis Moura, um dos mais ilustres pesquisadores sobre a história da resistência negra no Brasil, que não conseguiu ingressar nos quadros das universidades públicas paulistas, o que certamente limitou as possibilidades de formar novos quadros de pesquisadores negros.

No entanto, a academia não se vê racializada: acreditam os docentes que vivem no “mundo do saber, do mérito, da ciência, da verdade – em um mundo sem cor, afinal, ainda que exclusivamente branco” (CARVALHO, 2003:314)

Em meio a essa realidade, o Estado do Paraná sancionou a Lei nº 14.274, em 24 de dezembro de 2003, que traduz uma política de inclusão de negros no serviço público e que passa a ser objeto de um estudo mais acurado.

6.1 Política de inclusão racial no Estado do Paraná: Lei nº 14.274/2003

Na esteira de iniciativas semelhantes, a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná - ALEP aprovou o Projeto de Lei nº 540/2003, que previa a reserva de 10% das vagas para “afrodescendentes” (nos termos da lei) em todos os concursos públicos efetuados pelo poder público estadual.

O projeto que foi protocolado na ALEP em 15 de setembro de 2009 pelo Deputado Geraldo Cartário recebeu parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça em 21 de outubro de 2003 e da Comissão de Direitos Humanos e da Cidadania em 29 de outubro de 2003. Ato contínuo, o projeto de lei foi aprovado nos dias 03 e 04 de novembro de 2003, em primeira e segunda votação, respectivamente, e foi sancionado pelo Excelentíssimo Senhor Governador em 24 de dezembro de 2003 sendo publicado no Diário Oficial do Estado do Paraná do dia 26 de dezembro do mesmo ano.

Segundo nos informa SOUZA (2010), a rigor, a Lei nº 14.274/2003 foi copiada do município de Porto Alegre – RS (Lei Complementar 494/2003) pelo jornalista Joaquim Silvestre, considerado pelos atores do MSN como o “principal ator na construção da lei de cotas nos concursos públicos do Paraná”.

Joaquim Silvestre teria buscado informações sobre a existência de leis dessa natureza em municípios e estados, quando soube da existência da lei do município de Porto Alegre. A partir daí, SOUZA (2010) informa que Silvestre passou a estudar o perfil dos parlamentares paranaenses, trabalho este facilitado pelo fato de o jornalista prestar assessoria política dentro da ALEP, e optou por apresentar o projeto para um deputado com “bastante poder político”. Escolheu, então, protocolar o projeto para o Deputado Geraldo Cartário.

SOUZA (2010) afirma, ainda, que Silvestre não procurou o MSN e protocolou o projeto em nome próprio na ALEP, segundo informações fornecidas pelo jornalista, em razão de ser uma estratégia de ação com a finalidade de aprovação da lei.

Em síntese, Joaquim Silvestre procurou conhecer a lei do município de Porto Alegre, buscou fundamentação jurídica na Conferência Mundial de Durban, escreveu o projeto de lei, estudou o perfil dos parlamentares da ALEP,

escolheu o Deputado Geraldo Cartário por sua representação política na conjuntura de 2003, levou o projeto para a ALEP, onde foi aprovado rapidamente por unanimidade e, segundo assevera SOUZA (2010), o percentual de 10% previsto na lei foi determinado por “crenças acerca do perfil político dos deputados” e não em razão de estudos sobre o perfil étnico-racial dos servidores públicos do Estado do Paraná.

A justificativa constante no projeto apresentado pelo Deputado Geraldo Cartário por meio do projeto de Lei nº 540/2003, que resultou na Lei 14.274/2003 foi a seguinte:

A Constituição da República inscreve a justiça social como princípio norteador e dispõe, também, que é da competência do Estado legislar sobre assuntos de interesse estadual e, de forma concorrente com a União e o Município, combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (preâmbulo, artigos 23, inciso X, 30, inciso I, e 193). A matéria objeto da proposição, consoante permitem inferir-se os comandos normativos antes indicados, se insere no âmbito de competência estadual. Isso posto, estamos apresentando o presente projeto de lei que procura amparar os afro-descendentes, com o objetivo de reparar as injustiças históricas praticadas contra os mesmos. Sendo assim, esperamos contar com o apoio dos nobres pares para a aprovação do presente plano de lei.

A justificativa em questão fundamentou-se na ideia de “reparação de injustiças históricas praticadas contra os mesmos (afrodescendentes)” e buscou respaldar tal propositura no imperativo incontornável de que é dever do Estado combater as causas da pobreza e marginalização por meio da integração dos “setores” desfavorecidos, promovendo a justiça social.

É de se ressaltar que o Projeto de Lei não apresentou dados e indicadores que informassem a realidade dos negros no Estado do Paraná, tampouco no serviço público. Também não se verificou a presença das características das desigualdades sociorraciais no Estado do Paraná, sequer foi aventada a história da escravização negra em nosso Estado como justificativa para tal propositura.

Na análise de SOUZA (2010), esta ausência não está relacionada a esquecimentos ou lapsos, mas ao que a autora afirma ser “consenso da

invisibilidade do negro no Paraná” e, citando Hélio Santos (2001) afirma que, para o autor, a invisibilidade da população negra no Brasil, seja na escola ou nos meios de comunicação, ou seja, a invisibilidade da questão racial, aparece como um fato que não se nota, nem se discute, e nem se deseja notar ou discutir. A autora sintetiza: é como se não existisse.

6.1.1 Os termos da Lei Estadual nº 14.274/2003:

Lei nº 14274

Data do ato: 24 de dezembro de 2003

Data do D.O: 26/12/2003

Súmula: Reserva vagas a afrodescendentes em concursos públicos, conforme especifica.

A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º. Ficam reservadas aos afro-descendentes, 10% (dez por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos, efetuados pelo Poder Público Estadual, para provimento de cargos efetivos.

§ 1º. A fixação do número de vagas reservadas aos afro-descendentes e respectivo percentual, far-se-á pelo total de vagas no edital de abertura do concurso público e se efetivará no processo de nomeação.

§ 2º. Preenchido o percentual estabelecido no edital de abertura, a Administração fica desobrigada a abrir nova reserva de vagas durante a vigência do concurso em questão.

§ 3º. Quando o número de vagas reservadas aos afro-descendentes resultar em fração, arredondar-se-á para o número inteiro imediatamente superior, em caso de fração igual ou maior a 0,5 (zero vírgula cinco), ou para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (zero vírgula cinco).

§ 4º. A observância do percentual de vagas reservadas aos afro-descendentes dar-se-á durante todo o período de validade do concurso e aplicar-se-á a todos os cargos oferecidos.

Art. 2º. O acesso dos candidatos à reserva de vagas obedecerá o pressuposto do procedimento único de seleção.

Art. 3º. Na hipótese de não preenchimento da quota prevista no art. 1º, as vagas remanescentes serão revertidas para os demais candidatos qualificados no certame, observada a respectiva ordem de classificação.

Art. 4º. Para efeitos desta lei, considerar-se-á afro-descendente aquele que assim se declare expressamente, identificando-se como de cor preta ou parda, a raça etnia negra.

Parágrafo único. Tal informação integrará os registros cadastrais de ingresso de servidores.

Art. 5º. Detectada a falsidade na declaração a que se refere o artigo anterior, sujeitar-se-á o infrator às penas da lei, sujeitando-se, ainda:

I – Se já nomeado no cargo efetivo para o qual concorreu na reserva de vagas aludidas no art. 1º, utilizando-se da declaração inverídica, à pena disciplinar de demissão;

II – Se candidato, à anulação da inscrição no concurso público e de todos os atos daí decorrentes.

Parágrafo único. Em qualquer hipótese, ser-lhe-á assegurada ampla defesa.

Art. 6º. As disposições desta Lei não se aplicam àqueles concursos públicos cujos editais de abertura foram publicados anteriormente à sua vigência.

Art. 7º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO EM CURITIBA, em 24 de dezembro de 2003.

Roberto Requião
Governador do Estado

Reinhold Stephanes
Secretário de Estado da Administração e da Previdência

Caíto Quintana
Chefe da Casa Civil

O diploma legal em comento prevê consoante se observa da leitura do art. 1º, a reserva de vagas aos “afrodescendentes”, à razão de 10% (dez por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos, efetuados pelo Poder Público Estadual, para provimento de cargos efetivos, sendo que a fixação do número de vagas reservadas aos afrodescendentes e o respectivo percentual,

far-se-á pelo total de vagas no edital de abertura do concurso público e se efetivará no processo de nomeação.

O parágrafo segundo do art. 1º dispõe que, uma vez preenchido o percentual estabelecido no edital de abertura, a Administração fica desobrigada a abrir nova reserva de vagas durante a vigência do concurso em questão.

No entanto, o parágrafo 4º do citado artigo, em contradição, prevê que a observância do percentual de vagas reservadas aos afro-descendentes dar-se-á durante todo o período de validade do concurso e aplicar-se-á a todos os cargos oferecidos.

O parágrafo terceiro do art. 1º indica que quando o número de vagas reservadas aos afrodescendentes resultar em fração, arredondar-se-á para o número inteiro imediatamente superior, em caso de fração igual ou maior a 0,5 (zero vírgula cinco), ou para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (zero vírgula cinco).

O art. 2º estabelece que o acesso dos candidatos à reserva de vagas obedecerá ao pressuposto do procedimento único de seleção, ou seja, o candidato à vaga reservada a afrodescendentes participará do concurso em igualdade de condições como os demais candidatos no que concerne ao conteúdo da prova, a avaliação e aos critérios de aprovação, ao horário e ao local de aplicação da prova e à nota mínima exigida para todos os demais candidatos.

Já o art. 3º dispõe que, na hipótese de não preenchimento da quota prevista no artigo 1º, as vagas remanescentes serão revertidas para os demais candidatos qualificados no certame, observada a respectiva ordem de classificação.

Por sua vez, o art. 4º estabelece que *“para efeitos desta lei, considerar-se-á afro-descendente aquele que assim se declare expressamente, identificando-se como de cor preta ou parda, a raça etnia negra”*. A pertença racial é prevista, assim, sob a forma de autodeclaração, ou seja, o candidato deve se declarar afrodescendente, identificando-se de cor preta ou parda, da raça etnia negra (conforme categorias usadas pelo IBGE)

Por fim, o art. 5º dispõe sobre as sanções no caso de falsidade na declaração para aquele que declarar de modo fraudulento sua condição de afrodescendente, a saber:

“I – Se já nomeado no cargo efetivo para o qual concorreu na reserva de vagas aludidas no art. 1º, utilizando-se da declaração inverídica, à pena disciplinar de demissão; II – Se candidato, à anulação da inscrição no concurso público e de todos os atos daí decorrentes. Parágrafo único. Em qualquer hipótese, ser-lhe-á assegurada ampla defesa”.

Pois bem, constata-se que se refere à Lei nº 14.274/2003 a política em questão não foi construída observando-se informações e dados, que estruturados pudessem ser empregados nas diferentes etapas do ciclo de formulação e avaliação de políticas públicas, estando, pois sujeita a críticas. Assim, como não houve, por ocasião da propositura do Projeto de Lei, o embasamento com dados e informações sobre a situação do negro no Paraná (e no serviço público), não houve discussão sobre o percentual previsto na lei. A pergunta que se faz é: 10% (dez por cento) é pouco? Muito? Razoável? Não houve a previsão de mecanismos de ajuste do percentual destinado à reserva. E não houve porque, como assevera SOUZA (2010), o jornalista (autor do projeto) trabalhou inicialmente com um percentual de 17% e depois baixou para 15% e, por fim, para 10% pois, segundo a percepção de Joaquim Silvestre, 10% seriam aceitáveis pelos deputados e não haveria problemas para aprovação.

A Lei nº 14.274/2003 sequer previu a necessidade de que a política fosse monitorada e avaliada. Ainda, no momento da propositura e aprovação da lei, não houve a preocupação de se prever estratégias de combate à discriminação do negro, como servidor público, aprovado e admitido por meio da reserva. Nove anos se passaram e até o momento (dezembro de 2011), não houve alteração de qualquer natureza no diploma legal em comento. É bem verdade que em duas ocasiões houve a iniciativa para alteração da lei, iniciativas essas que foram rechaçadas, com argumentos distintos.

Ainda, a lei em comento não fixou um limite temporal para sua vigência posto que toda ação afirmativa cumpre com um propósito específico e

determinado — no caso em apreço aumentar a presença de afrodescendentes (nos termos da lei) no serviço público – que uma vez alcançado deverá extinguir a desigualação proporcionada pela política.

Há que se ressaltar, ainda, que lei em questão prevê que a reserva deve se dar nos concursos públicos destinados a provimento de cargos efetivos, não fazendo menção a possibilidade de reserva em empregos públicos, tampouco nos processos de seleção pública, que por sua vez, destinam-se a contratações não sujeitas ao prévio concurso público. Exemplo de processo seletivo é a contratação temporária para atender ao excepcional interesse público, que no âmbito do Estado do Paraná é disciplinado pelas Leis Complementares nº 108/2005, de 18 de maio de 2005 e nº 121/2007, de 29 de agosto de 2007.

Desta forma, ao longo dos anos centenas de vagas foram (e serão) ofertadas para provimento temporário, no âmbito do Estado do Paraná, sem que haja a “necessidade” de reserva para afrodescendentes, eis que não há previsão legal determinando-a.

Para além dessas inconsistências, em 2009, considerando que havia uma impropriedade na redação do art. 1º da citada lei, o Deputado Estadual, Professor Lemos apresentou o Projeto de Lei nº 301/2009, que propôs a alteração da redação do art.1º, nos seguintes termos:

Art. 1º O artigo 1º da Lei nº 14274 de 24/12/03 passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 1º ... § 1º A fixação do número de vagas reservadas aos afrodescendentes e respectivo percentual far-se-á pelo total de vagas no edital de abertura e demais editais do concurso público durante o seu período de vigência e se efetivará no processo de nomeação. Art. 2º Fica revogado o parágrafo 2º do artigo 1º da Lei nº 14274 de 24/12/03. Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação”.(Grifamos)

A justificativa para tal proposição deveu-se ao fato de que a redação do parágrafo 1º do artigo 1º da Lei nº 14.274 de 24/12/03, apresenta imprecisão, ao restringir a reserva de vagas ao edital de abertura, ferindo o princípio que permite a vigência dos concursos públicos por até dois anos, prorrogável por igual período, onde deverão manter-se as mesmas regras do processo inicial. Da mesma forma, os parágrafos 2º e 4º do art. 1º da referida lei encontram-se em conflito, pois ao mesmo tempo em que um desobriga a Administração

Estadual de nova reserva de vagas durante a vigência do concurso, o outro determina que esta reserva se dê durante todo o período de validade do concurso.

Tal projeto de lei foi aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, em 26 de agosto de 2009 e 31 de agosto de 2009, em 1ª e 2ª votação, respectivamente, no entanto, foi objeto de veto pelo Excelentíssimo Senhor Governador, à época, Roberto Requião de Melo e Silva, nos seguintes termos:

“O autógrafo tem por objetivo dar nova redação ao § 1º do artigo 1º da Lei 14.274, de 24 de dezembro de 2003, com a seguinte redação: *“a fixação do número de vagas reservadas aos afrodescendentes e respectivo percentual far-se-á pelo total de vagas no edital de abertura e demais editais do concurso público durante o seu período de vigência e se efetivará no processo de nomeação”*. Saliente-se que o referido projeto de lei foi considerado inconstitucional, pois, pode-se perceber, há vício de iniciativa na proposta do legislador, por ser, tal atribuição, privativa do Governador do Estado, conforme art. 66, inciso IV, da Constituição Estadual, que lhe atribuiu competência para a criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública. Nesse mesmo sentido o Supremo Tribunal Federal exarou a seguinte decisão: “A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Estadual matéria que se insere, por efeito de sua natureza, na esfera de exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo local, em face da cláusula de reserva inscrita no art. 61 § 1º, II, e, da CF, que consagra princípio fundamental inteiramente aplicável aos Estados-membros em tema de processo legislativo” (STF – Pleno – ADIN nº 1.391-2/SP – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 28 nov. 28 1997, p 62.216). Ademais, a atual redação dada aos §§ 2º e 4º da Lei 14.274/03, deixam nítida a obrigação da administração em garantir as vagas no limite de cada edital, conforme sua vigência. Esses os motivos que me levaram a vetar o Projeto de Lei que, em anexo, restituo a essa Assembleia Legislativa”.

O veto do Senhor governador foi mantido pela Assembleia Legislativa do Estado do Paraná.

Em nova iniciativa, em 04 de abril de 2011, o Deputado Estadual Prof. Lemos, apresentou à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, o Projeto de Lei nº 311/2011, com o seguinte teor:

Art. 1º O artigo 1º da Lei nº 14274 de 24/12/03 passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 1º ... § 1º A fixação do número de vagas reservadas aos afrodescendentes e respectivo percentual far-se-á pelo total de vagas no edital de abertura e demais editais do concurso público durante o seu período de vigência e se efetivará no processo de nomeação”. Art. 2º Fica revogado o parágrafo 2º do artigo 1º da Lei nº 14274 de 24/12/03. Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação” (Grifamos)

A justificativa apresentada para tal proposição cristalizou-se nos seguintes termos:

A redação do parágrafo 1º do artigo 1º da Lei nº 14274 de 24/12/03, apresenta imprecisão, ao restringir a reserva de vagas no edital de abertura, ferindo o princípio que permite a vigência dos concursos públicos por até dois anos, prorrogável por igual período, onde deverão manter-se as mesmas regras do processo inicial. Da mesma forma, os próprios parágrafos 2º e 4º da referida lei encontram-se em conflito, pois ao mesmo tempo em que um desobriga a Administração Estadual de nova reserva de vagas durante a vigência do concurso, o outro determina que esta reserva se dê durante todo o período de validade do concurso.

O projeto de lei, no entanto, foi arquivado pela Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, com fulcro no art. 126 do Regimento Interno da ALEP, eis que rejeitado em primeira discussão, com 14 (quatorze) votos favoráveis, 30 (trinta) votos contrários e 01 (uma) abstenção.

Como vimos a Lei Estadual nº 14.274/2003, em seu âmbito, abrange todos os órgãos públicos do Estado do Paraná, bem como suas autarquias e sociedades de Economia Mista. Para além do Quadro Próprio do Poder Executivo – QPPE (disciplinado pela Lei Estadual nº 13.666/2002 e Lei nº 15.044/2006), o Poder Executivo do Estado do Paraná conta com quadros e carreiras específicas: Quadro Próprio do Magistério – QPM (Lei Complementar nº 103/2004 e Lei Complementar nº 106/2004), Quadro Próprio da Polícia Civil - QPPC (Lei Complementar nº 14/82, Lei Complementar nº 89/2001, Lei Complementar nº 96/2002 e Lei Complementar nº 98/2003); Quadro Próprio dos Peritos Oficiais - QPPO (Lei nº 14.678/2005); Quadro Próprio dos Advogados - Lei nº 9422/90; Quadro Próprio dos Procuradores - Lei Complementar nº 26/85 e Lei Complementar nº 40/87; Quadro Próprio do

IAPAR - Lei nº 15.179/2006; Quadro Próprio de Auditor Fiscal - Lei Complementar nº 92/2002; Quadro Próprio da Polícia Militar – PMPR – art. 142 da Constituição Federal e Lei 6417/73; Quadro Próprio da Educação Básica – QPEB (Lei Complementar nº 123/08) e Quadro Próprio das Instituições Estaduais de Ensino Superior – IEES (Lei nº 11.173/97, Lei nº 14.825/2005 e Lei nº 15.050/2006). Isso sem mencionarmos o Poder Legislativo e o Poder Judiciário.

Em conformidade com o que prevê a citada lei em seu artigo 1º, a reserva deverá se dar pelo total de vagas no edital de abertura. Ocorre que, cada órgão possui carreira, por vezes, carreiras, e cargos distintos, em consonância com sua finalidade, por óbvio, e é aí que reside uma grande dificuldade: como aplicar um instrumento legal, que tem por característica a generalidade e a imperatividade, às carreiras cujos concursos não são abertos levando-se em consideração apenas o número de cargos, como é o caso da Carreira de Professor de Ensino Superior (onde os concursos são abertos, em regra, por área/matéria) e de Agente Universitário (onde os concursos são abertos, na maioria dos casos, por funções agregadas em uma função específica)? Onde reservar? Como operacionalizar a reserva?

Vejamos a interpretação da Lei nº 14.274/2003 à luz do princípio republicano do concurso público e do mérito.

6.2 Os concursos públicos e o mérito

O princípio constitucional do Concurso público, inserto no art. 37, da Lei fundamental constitui instrumento promotor de acessibilidade a cargos, e empregos públicos. Em regra, nos termos do que anuncia o art. 37, II da Constituição Federal, o ingresso no serviço público dar-se-á mediante a realização de concurso público.

Nas lições de Gasparini, tal instituto caracteriza-se por ser:

Procedimento prático-jurídico posto à Administração Pública direta e autárquica, fundacional e governamental de qualquer nível de governo, para seleção do futuro melhor servidor,

necessário à execução de serviços sob sua responsabilidade (GASPARINI, D. 2008:178). (Grifo nosso)

Os critérios para o acesso ao serviço público são: a) o princípio da igualdade, eis que expressamente previsto nos incisos I e II do art. 37 da CF, como se vê: “os cargos, empregos e funções públicas” acessíveis “aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei”; e b) o princípio do mérito, consubstanciado pela exigência da realização do concurso público para a “investidura em cargo ou emprego público”, sendo esse concurso público de “provas ou de provas e títulos”.

O processo histórico e as escolhas ideológicas que fundamentaram a construção da Constituição de 1988 consagraram o mérito como meio de acesso aos cargos, empregos e funções públicas. Isto porque,

A Carta tenta superar uma tendência registrada ao longo dos séculos, de relativização do sistema meritocrático, no mais das vezes só formalmente enunciado, mas, na prática, frustrado por políticas identificadas com certa tendência *patrimonialista* das elites dominantes em relação ao Estado. A Reforma Administrativa de 1998, inclusive por elevar a *eficiência* a princípio da Administração Pública, amplia essa opção (SILVA, 2004: 04).

Segundo SILVA (2003), vem de Platão uma primeira sistematização da questão do mérito para o exercício dos cargos públicos no Ocidente, no Livro Sétimo de sua República, “por entender que os homens, só pela compreensão da verdadeira virtude, conheçam o bem, lamenta que a autoridade e a gerência dos negócios públicos sejam entregue justamente àqueles desprovidos de tal espírito elevado”

Para o autor (2003), Platão insiste em que “só deveriam ser obrigados a assumir cargos públicos os que, melhor educados que ninguém na ciência do governo, têm outra existência e outras honras muito preferidas às que lhes oferta a vida civil”.

Para LIVIA BARBOSA (1999), a transformação do princípio da meritocracia em ideologia meritocrática não tem um marco definido. No entanto, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, datada de 1789,

estabelece o início do discurso jurídico do mérito, ao prever em seu art. 6º que “todos os cidadãos, por serem iguais, estão igualmente aptos a ocupar posições, cargos e empregos de acordo com suas capacidades e sem qualquer outra distinção que não sejam suas virtudes e talentos”.

O preenchimento dos cargos públicos, nos tempos do Brasil colônia, mantinha os típicos vícios do patrimonialismo que imperava em Portugal, no tocante ao preenchimento dos cargos e concessão de honrarias públicas.

A burguesia brasileira vislumbrava nesse tipo de “provimento” a oportunidade ascensão social, “pois o funcionário está por toda parte, dirigindo a economia, controlando-a e limitando-a a sua própria determinação”. (FAORO, 2000:92)

Segundo QUEIROZ & MAIA (2007), o processo de seleção mediante concurso se desenvolveu na França, a partir de Napoleão, e só foi possível após ferrenhas lutas contra os seus opositores (beneficiados por outros sistemas).

A Constituição Francesa de 1793, com a redação de 1791, previa: “Todo Cidadão pode ser admitido aos Cargos Públicos Civis, Políticos ou Militares, sem outra diferença, que não seja a dos seus talentos e virtudes”.

Nesse diapasão, a Constituição do Império de 1824, neste ponto foi influenciada pela Constituição Francesa e praticamente repetiu o artigo citado. No entanto, a Constituição de 1934 constituiu-se no marco histórico do concurso público como princípio constitucional expresso, ao estabelecer em seu art. 170, § 2º a utilização de mecanismo imparcial para provimento de cargos públicos. É de se ressaltar que o concurso só era exigido para situações prescritas em lei e exclusivamente para os cargos de carreira. As constituições de 1937 e 1946 praticamente reproduziram a sistemática introduzida pela Constituição de 1934.

Foi somente com a promulgação da Constituição de 1967 que o “concurso público passou a ser obrigatório para o provimento de todos os cargos públicos, nos casos indicados na legislação, excetuando-se os cargos em comissão”. (QUEIROZ & MAIA, 2007: 09)

Com a Constituição de 1988, operou-se a universalização do concurso público para cargos e empregos públicos, nos termos do art. 37, II, *verbis*:

“Art. 37.

(...)

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão em lei de livre nomeação e exoneração”.

Assim, a Constituição Federal é a fonte normativa primária do concurso público no Brasil e a principal balizadora dos contornos jurídicos do instituto, sendo que o mérito, como regra, foi alçado à condição de único meio de acesso a cargos e empregos públicos em razão da herança nosso passado patrimonialista. O mérito tem sido usado, também, como ideologia para impedir o adensamento de medidas afirmativas, sob o argumento de que “deve ser a principal arma contra o particularismo e o personalismo que ainda orientam a vida pública brasileira”.

No entanto, segundo FALLUH (2010), o mérito produtivo e educacional é complexo de ser considerado, pois se trata de uma perspectiva eminentemente valorativa. Nesse sentido, o debate estadunidense favorável às ações afirmativas tem se dedicado à desconstrução do mérito tanto a partir da crítica ao excessivo apego aos valores individualistas, quanto a partir dos questionamentos diretos ao que seria essa categoria.

Nesse sentido, Guimarães transcreve as questões formuladas por Dworkin e Jones que orientam essas críticas: “O que é uma pessoa melhor qualificada?”, ‘como determinar, sem sombra de dúvida, o melhor qualificado?’ [...] A crua realidade é que virtualmente, nenhum sistema opera de maneira tão estritamente regulada” (GUIMARÃES, 2005:178). É a crítica do mérito como ideologia, ou em outras palavras, da ideia de que os valores, em geral, escondem e justificam ações diferentes das que explicitaram.

Assim, a Constituição Federal afastou da ordem jurídica outras formas de acesso a cargos públicos como, por exemplo, o concurso interno, mas não eliminou de todo a possibilidade de se eleger o critério do merecimento para provimento de cargos. É o caso do provimento em caráter precário para atender às necessidades excepcionais e temporárias da administração, previsto no art. 37, IX da CF, que no Estado do Paraná é disciplinado na Lei Complementar nº 108/2005, de 18 de maio de 2005, alterada por meio da Lei

Complementar nº 121/2007, de 29 de agosto de 2007 e regulamentado pelo Decreto nº 4512/2009, de 01 de abril de 2009, que dispõe sobre a contratação de pessoal sob regime especial - CRES -, pelos órgãos da administração direta e pelas autarquias do Poder Executivo Estadual, que no §2º do art. 5º prevê:

Art. 5º Os procedimentos e critérios a serem observados no Processo Seletivo Simplificado constarão de Edital específico que atenderá aos princípios e requisitos de publicidade, motivação, objetividade, impessoalidade e transparência. (...) §2º Dependendo da natureza da função/atividade e da urgência da contratação, o PSS poderá contemplar, isoladamente ou em conjunto, as modalidades abaixo, exceto no caso da alínea “c” que deverá ser adotada em conjunto com uma ou mais modalidades: a) prova de conhecimentos: gerais e/ou específicos; b) prova prática; c) prova de aptidão física; e) avaliação de currículo; f) entrevista estruturada conforme previsão em edital (...) (grifamos)

Essa possibilidade é, pois, a exceção que confirma a regra: o mérito é o princípio prestigiado no acesso aos cargos públicos. Com vistas a essa assertiva, é de se perguntar se o mérito se coaduna com a política de cotas raciais prevista na Lei nº 14.274/2003. Seria possível uma interpretação que lhe atenuasse o alcance? Isso porque, para a sociologia, a meritocracia é a forma ideológica pela qual se estabelecem diferenças sociais hierarquizadas traduzidas em vantagens para a obtenção de status social e de bens materiais. Tal ideologia pressupõe uma igualdade natural expressa na máxima: “todos nascemos livres e iguais perante a lei” e, em face disso, naturaliza as desigualdades sociais, de gênero, econômicas existentes entre os indivíduos. Assim, os indivíduos possuem diferenças e a sociedade trata de construir outras.

Segundo Livia Barbosa (1999), a meritocracia é um dos principais sistemas de hierarquização social da modernidade, constituindo-se em um conjunto de valores que postula que as condições sociais do indivíduo devam ser resultados do mérito de cada um, das suas realizações pessoais.

Tal critério, no entanto, não é isento de crítica, pois não leva em consideração as injustas e inaceitáveis desigualdades sociais, fundadas na origem racial, por exemplo, o que acaba por provocar distorções no próprio conceito de mérito, quando em comparação com o princípio da igualdade albergado no corpo da Constituição Federal. Ainda, a (ideologia) meritocracia

premia os detentores de privilégios econômicos, sociais e culturais na medida em que negligencia a existência de privilégios.

Em outras palavras, o acesso ao serviço público, tendo como base exclusivamente o critério do mérito acabaria por efetivar o princípio da igualdade formal, em dissonância com o dever constitucional de reduzir as desigualdades sociais, não levando a efeito a igualdade material.

FISHER apud SILVA (2003:173) assevera que “uma elite burocrática escolhida por critérios de merecimento tende, exatamente porque controla a administração e a execução da lei, a consagrar esse método, e assim eternizar uma nova forma de dominação ilegítima, ainda que de caráter meritocrático: *“o erro consistiria exatamente em se ter considerado fundamental a igualdade de oportunidades, que, no mundo atual, dominado por valores de eficiência produtiva da indústria, leva... a uma desigualdade cada vez maior”*.”

Não obstante, segundo (SILVA: 2003), no pensamento jurídico brasileiro não se encontram críticas aos sistemas de mérito, diferentemente da doutrina alienígena que tem avançado em face das críticas recebidas pelos defensores das ações afirmativas como, por exemplo, Ronald Dworkin.

Tais doutrinas advogam que as concepções tradicionais de mérito devem ser revogadas, sendo substituídas por uma visão que contemple a complexidade social.

Não há como negar que o desempenho de um cargo público exige determinadas competências e conhecimentos. O que não se admite é reduzir o acesso aos cargos públicos à questão de mérito apenas, pois o mérito é uma construção social e acadêmica. Trata-se, prioritariamente, de uma questão de direito e como tal, o critério do mérito deverá ser re-equacionado como parâmetro de acesso aos cargos públicos possibilitando uma sociedade mais democrática.

6.3 Os quadros funcionais das IEES/PR

O Estado do Paraná possui em sua estrutura de ensino superior, as seguintes instituições: Universidade Estadual de Londrina - UEL, Universidade Estadual de Maringá - UEM, Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO, Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP e Universidade Estadual do Paraná.

As Instituições Estaduais de Ensino Superior possuem em seus quadros funcionais, duas categorias de servidores: Professor de Ensino Superior e Agente Universitário.

Os cargos de Professor de Ensino Superior foram estabelecidos por meio da Lei Estadual nº 14.269/2003, à razão de 7.339 (sete mil trezentos e trinta e nove) cargos. Tal quantitativo sofreu alteração com a sanção da Lei Estadual nº 16.555/2010, de 21 de julho de 2010, que acresceu 884 (oitocentos e oitenta e quatro) cargos aos inicialmente estabelecidos, totalizando 8.223 (oito mil duzentos e vinte e três) cargos de Professor de Ensino Superior.

Com relação aos Agentes Universitários, os cargos também foram estabelecidos por meio da Lei Estadual nº 14.269/2003, no total de 9.694 (nove mil seiscentos e noventa e quatro), no entanto, a Lei Estadual nº 15.050/2006 revogou o quantitativo criado por meio da Lei 14.269/2003 para os Agentes Universitários, estabelecendo novo quantitativo: 6.932 (seis mil novecentos e trinta e dois) cargos para Agente Universitário – Ensino e 3.973 (três mil novecentos e setenta e três) cargos para Agente Universitário – Hospitais Universitários. Somados, os cargos para Agentes Universitários chegam a 10.725 (dez mil setecentos e vinte e cinco).

Assim, o quadro funcional dos servidores das IEES/PR, possuía em dezembro de 2011, 18.948 (dezoito mil, novecentos e quarenta e oito) cargos.

Os professores e os agentes universitários, regidos pela Lei Estadual nº 6.174/1970 – Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Paraná, possuem carreiras distintas, que disciplinam as regras para o ingresso, as atribuições dos cargos, bem como as formas de desenvolvimento na carreira.

6.3.1 A Carreira de Professor de Ensino Superior

A Lei Estadual nº 11.713/97 criou, em 05 de maio de 1997, a Carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná, estabelecendo o cargo de Professor de Ensino Superior composto pelas seguintes classes:

- I - Professor Auxiliar;
- II - Professor Assistente;
- III - Professor Adjunto;
- IV – Professor Associado; e
- V - Professor Titular.

A carreira de Professor de Ensino Superior sofreu alterações por meio das Leis Estaduais nº 14.825/2005, de 12/09/2005, nº 15.944/2008, de 09 de setembro de 2008 e nº 16.179/2009, de 17 de julho de 2009 e seus cargos são providos em conformidade com o princípio republicano do Concurso Público de Provas e Títulos, sendo que cada IEES realiza seus próprios concursos, após autorização do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado do Paraná, que detém competência legal para o ato, bem como para as respectivas nomeações.

As autorizações para realização de concurso público e/ou provimento temporário seguem a tramitação adiante indicada: observada a vacância do cargo (ou demanda a título de expansão), a IEES encaminha à SETI solicitação de anuência para provimento do cargo, ao mesmo tempo em que tramita e delibera em seus departamentos (ou Centros) e conselhos sobre a alocação da vaga em questão. Uma vez obtida a anuência para provimento do cargo, é realizado um Processo Seletivo Simplificado, no caso de provimento temporário, ou então é realizado um Concurso Público para provimento efetivo do cargo. O que se tem observado é que, em regra, inicialmente é autorizado o provimento temporário enquanto o concurso público é realizado, o que demanda razoável período de tempo se for considerado o período compreendido entre a vacância, a obtenção da anuência para a realização dos concursos e a efetiva nomeação do candidato aprovado. Ademais, o que se

nota é que o consentimento para a realização do provimento de cargos no âmbito das IEES vincula-se a condições de vacância, ou seja, em raras ocasiões os cargos têm sido providos em razão de expansão do quantitativo de cargos, sendo certo que a quase totalidade das vagas autorizadas para provimento restringem-se a substituições ocorridas em razão de óbitos, exonerações, demissões e aposentadorias.

Com fulcro na autonomia universitária e fundamentada em seus estatutos e regimentos, cada IEES possui regulamentação interna própria consubstanciada por resoluções de seus Conselhos Superiores (Conselho Universitário, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e Conselho de Administração), que regulamentam a realização dos concursos públicos para Professor de Ensino Superior.

Há, ainda, a observância aos termos contidos no Decreto Estadual nº 2508/2004 que cristaliza o Regulamento Geral de Concursos Públicos para Provimento de Cargo e Emprego Público do Poder Executivo na Administração Direta e Autárquica - Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP, que deve ser observado por todos os órgãos do Poder Executivo, incluindo as IEES, quando da realização dos concursos públicos.

Após a finalização do procedimento administrativo com a realização dos concursos, os processos são enviados para a SETI, para prévia análise e instrução, e posteriormente são homologados pelo titular da pasta da Secretaria de Administração e Previdência – SEAP, em consonância com o § 2º do art. 2º do Decreto Estadual nº 2508/2004.

É de se ressaltar que os concursos públicos para ingresso na carreira de Professor de Ensino Superior são realizados por área/matéria.

Por sua vez, os processos seletivos que se destinam ao provimento temporário e que também são realizados por área/matéria, são homologados pelos Reitores das Universidades, quando então são celebrados os contratos de trabalho em regime especial - CRES.

6.3.2 A Carreira Técnica Universitária

A Carreira do Pessoal Técnico Administrativo, também criada por meio da Lei Estadual nº 11.713/1997, criou o cargo único de Agente Universitário, e foi alterada em 2006, por meio da Lei Estadual nº 15.050/2006, passando a ser designada Carreira Técnica Universitária. Nesse sentido, a Lei nº 15.050/2006 estabeleceu que “A carreira Técnica Universitária é de cargo único, denominado Agente Universitário, composto de funções singulares e multiocupacionais agregadas (...)”. O Anexo II da lei em comento estabeleceu o rol e a correlação de funções da carreira técnica universitária.

As funções singulares são aquelas cuja escolaridade determina profissionalização específica e, contrário *sensu*, as funções multiocupacionais são aquelas cuja escolaridade não determina profissionalização específica, em conformidade com o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 20 da Lei 11.713/97, respectivamente, alterada pela Lei 15.050/2006. Exemplificando: entre as funções singulares estão as de Médico, Contador, Advogado, Engenheiro Civil etc, e entre as funções multiocupacionais, citamos a título de exemplo, a função de Técnico em Assuntos Universitários (Classe I) que, por ocasião da sanção da Lei nº 15.050/2006, congregou em uma única função as 06 (seis) seguintes funções inicialmente previstas na Lei 11.713/97, a saber: Assessor Técnico, Técnico em Finanças, Técnico em Recursos Humanos, Técnico em Planejamento, Técnico em Assuntos Culturais e, Técnico em Assuntos Educacionais.

Por sua vez, a função de Técnico Administrativo (Classe II), congregou as seguintes 09 (nove) funções: Almoxarife, Assistente de Assuntos Culturais, Assistente de Farmácia, Copista Musical, Inspetor Musical, Instrutor de Formação Específica, Técnico Administrativo, Técnico de Arquivo e Técnico de Microfilmagem.

A função de Oficial de Manutenção (Classe III) reuniu as 15 (quinze) seguintes funções: Auxiliar de Mecânico, Borracheiro, Vidraceiro, Tapeceiro, jardineiro, Afinador de Instrumento Musical, Armador, Carpinteiro,

Encadernador, Encanador, Pintor, Oficial de Manutenção, Oficial de Manutenção de Piscinas, Pedreiro e lustrador-pintor.

A autorização para a realização dos concursos, bem como para sua homologação, segue a mesma tramitação dos concursos públicos para o cargo de professor. Não identificamos, a exemplo do verificado nos concursos públicos para o cargo de Professor de Ensino Superior, regulamento para realização dos concursos para Agentes Universitários no âmbito das IEES, sendo que as normas se restringem ao edital do certame e às normas gerais do Decreto nº 2508/2004.

Os concursos para Agentes Universitários são realizados para provimento do cargo de Agente Universitário (único), no entanto, o que se pretende é o provimento de determinadas funções, em conformidade com o rol previsto na Lei nº 15.050/2006.

Para fins de justificativas, autorização e alocação de vagas, bem como para fixação das condições editalícias dos concursos, a nomenclatura e tarefas das antigas funções previstas na Lei Estadual nº 11.713/97 prevalecem. Por exemplo, se há a necessidade de admissão de um servidor para o cargo de Agente Universitário, na função Oficial de Manutenção (nomenclatura utilizada na concepção adotada pela Lei 15050/2006), para exercer as tarefas da (originária) função de Carpinteiro (prevista na Lei 11.713/97), o conteúdo programático das provas certamente deverá ser distinto das provas de um candidato (à mesma função – Oficial de Manutenção) à vaga de Auxiliar de Mecânico. Daí porque se mantém também a nomenclatura constante da Lei 11.713/97 (Carpinteiro e Auxiliar de Mecânico no exemplo utilizado), vez que o que se pretende admitir é sim um Oficial de Manutenção, mas que execute as tarefas de Carpinteiro e não um Oficial de Manutenção que execute as tarefas de Auxiliar de Mecânico, sob pena de se prover um cargo de Agente Universitário, na função de Oficial de Manutenção, mas que, no entanto, não suprirá as necessidades do setor de Marcenaria, por exemplo.

Uma única função poderá contemplar vagas até 20 (vinte) “funções-áreas”, ou para ser mais exatos, atribuições de 20 funções previstas na Lei 11.713/97, como é o caso da função de Auxiliar Operacional.

6.4 Os concursos públicos realizados pelas IEES/PR, no período compreendido entre 2005 – 2011.

A partir de 2005, uma série de concursos públicos começou a ser realizado nas Instituições de Ensino Superior Públicas do Estado do Paraná, em decorrência de um Plano de Recomposição do Quadro de Servidores Docentes das IEES, nos termos do Decreto Estadual nº 5722/2005, de 24 de novembro de 2005.

O Plano de recomposição baseou-se, inicialmente, na autorização para contratação de professor temporário, mediante realização de Teste Seletivo, constante dos Decretos Estaduais nº 2.540, de 24 de agosto de 2004 e nº 4.347, de 14 de fevereiro de 2005, que tinham por objetivo manter o número de docentes necessários para atender às demandas emergenciais em sala de aula nas IEES.

Cumpramos ressaltar que tal passivo decorreu de diversas situações, no âmbito de atuação das Instituições Estaduais de Ensino Superior, que pediam a reposição de docentes, tais como: aposentadoria, exonerações, demissões, falecimentos, e outros, que ocorrem imprevisivelmente e exigem soluções imediatas para evitar descontinuidade nas atividades acadêmicas. Os números autorizados são os constantes do Quadro 2:

QUADRO 2. Número de Cargos de Professor de Ensino Superior autorizados para provimento nas IEES/PR, no período de 2006 a 2008. Maringá/PR, 2012.

Instituições Estaduais de Ensino Superior	Número de Cargos			
	2006	2007	2008	Total
Universidade Estadual de Londrina – UEL	77	41	42	160
Universidade Estadual de Maringá – UEM	72	38	37	147
Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG	61	32	32	125
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE	61	32	32	125
Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO	46	24	24	94
Faculdades Estaduais (UNESPAR)	83	43	43	169
TOTAL	400	210	210	820

Fonte: www.pr.gov.br (Decreto nº 5722/2005).

Na esteira das autorizações previstas no Decreto nº 5722/2005, as IEES deram início a vários procedimentos administrativos que tiveram por objetivo a admissão de Professor de Ensino Superior.

Em 2010, um novo Plano Bienal de Reposição de Professores Efetivos das IEES (2010/2011) foi aprovado por meio do Decreto nº 6841, de 27 de abril de 2010, dando ensejo a novos concursos. O quantitativo de cargos autorizados para provimento efetivo, previsto no Anexo I do citado decreto é o demonstrado no Quadro 3.

QUADRO 3. Número de Cargos de Professor de Ensino Superior autorizados para provimento nas IEES/PR, no período de 2010/2011. Maringá/PR, 2012.

Instituições Estaduais de Ensino Superior	Número de Cargos		
	2010	2011	Total
Universidade Estadual de Londrina – UEL	58	46	104
Universidade Estadual de Maringá – UEM	57	47	104
Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG	36	34	70
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE	39	35	74
Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO	55	54	109
Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP	15	11	26
Faculdades Estaduais	60	51	111
TOTAL	320	278	598

Fonte: www.pr.gov.br (Decreto nº 6841/2010).

O mesmo decreto, em seu art. 2º, autorizou as IEES a manterem em 2010 e 2011, 960 (novecentos e sessenta) professores por meio de contratação temporária. Tais contratos seriam substituídos por provimento efetivo autorizado no art. 1º do citado decreto.

Assim, o número de vagas autorizadas nos dois decretos mencionados era significativo e bem poderia, com a aplicação da Lei nº 14.274/2003, dar início a uma política de inclusão do negro na academia paranaense, o que não se verificou como adiante se verá.

Já para a carreira Técnica Universitária, o grande contingente de cargos autorizados para provimento por meio de concurso público (Quadro 4) foi destinado às IEES que contam com Hospitais Universitários em sua estrutura (UEL, UEM e UNIOESTE) em razão dos cursos da área de saúde. As demais

vagas restringiram-se ao provimento de cargos vacantes originados em aposentadorias, óbitos e exonerações e demissões.

QUADRO 4. Número de Cargos de Agente Universitário autorizados para provimento nas IEES/PR, no período de 2006 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Instituições Estaduais de Ensino Superior	Número de cargos
Universidade Estadual de Londrina – UEL	233
Universidade Estadual de Maringá – UEM	202
Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO	30
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE	125
TOTAL	590

Fontes: Editais de concursos publicados nos sites da UEL, UEM, UNICENTRO e UNIOESTE.

6.4.1 Concursos para Professor de Ensino Superior realizados pelas IEES/PR – 2006/2011

Tomando como parâmetro os concursos efetuados pelas IEES que detinham, em conformidade com o contido nos Decretos nº 5722/2005 e nº 6841/2010, o maior número de vagas autorizadas para provimento no período de 2006 a 2011 e cujas informações constam de seus sítios na internet, efetuamos o levantamento e análise dos editais dos concursos para Professor de Ensino Superior.

A UEM, a UNICENTRO, a UNIOESTE e a UEL, em conjunto, disponibilizaram para provimento, 1.582 (mil quinhentos e oitenta e dois) cargos de Professor de Ensino Superior (Quadro 5).

QUADRO 5. Número de Cargos de Professor de Ensino Superior constante dos editais de Concurso Público promovidos por IEES/PR, no período de 2006 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Instituições Estaduais de Ensino Superior	Número de Cargos
Universidade Estadual de Maringá – UEM	394
Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO	289
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE	251
Universidade Estadual de Londrina – UEL	648
TOTAL	1582

Fontes: editais de concursos (www.uem.br, www.uel.br, www.unioeste.br, www.unicentro.br)

6.4.1.1 Concursos realizados pela Universidade Estadual de Maringá – UEM

Na UEM as resoluções que regulamentam os concursos públicos para Professor de Ensino Superior são as seguintes: Resolução nº 027/1997-COU, Resolução nº 002/2008-COU, Resolução nº 013/2000-COU, Resolução nº 037/00-COU e Resolução nº 021/09-COU.

Em nenhuma das resoluções citadas há previsão de regulamentação da reserva para candidatos negros nos concursos públicos da instituição, apesar de transcorridos quase nove anos da sanção da Lei nº 14.274/2003.

Assim, nos editais de concurso público para Professor de Ensino Superior da UEM (tomados como exemplo os de nº 267/11-PRH, nº 275/11-PRH, nº 293/11-PRH), em regra, consta a seguinte redação:

“A reserva de vaga para as pessoas portadoras de necessidades especiais e a afrodescendentes não está prevista neste Edital por não conter área de conhecimento com oferta de vaga igual ou superior a 05 (cinco)”.

A redação em questão revela que o entendimento da Pró-Reitoria de Recursos Humanos da UEM é o de que a reserva para negros somente se dará se no edital de concurso houver a oferta de área/matéria com no mínimo 05 (cinco) vagas a serem providas. Desta forma, como em nenhum dos editais de concurso (Quadro 6) realizados pela instituição entre 2006 a 2011 houve a oferta de 05 (cinco) vagas ou mais em qualquer das áreas/matérias oferecidas, a reserva não se efetivou.

QUADRO 6. Concursos públicos para provimento de Professor de Ensino superior realizados pela Universidade Estadual de Maringá – UEM, no período de 2006 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Áreas/ Matérias	Número de vagas reservadas Afro-descendentes
013/2006-DRH	05	04	0
004/2007-PRH	48	41	0
014/2008-PRH	42	40	0
257/2008-PRH	21	18	0
183/2009-PRH	16	16	0
386/2009-PRH	73	63	0
507/2010-PRH	25	22	0
526/2010-PRH	02	02	0
550/2010-PRH	01	01	0
001/2011-PRH	68	64	0
021/2011-PRH	03	03	0
052/2011-PRH	01	01	0
143/2011-PRH	33	29	0
148/2011-PRH	06	06	0
153/2011-PRH	12	09	0
179/2011-PRH	11	08	0
169/2011-PRH	01	01	0
171/2011-PRH	02	02	0
267/2011-PRH	01	01	0
275/2011-PRH	03	01	0
293/2011-PRH	20	17	0
TOTAL	394	349	0

Fonte: www.uem.br/drh/concurso

6.4.1.2 Concursos realizados pela Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO

A Resolução nº 019/02-CEPE consubstancia o Regulamento de Concurso Público de Provas e Títulos para Ingresso de Pessoal Docente na Carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná, na UNICENTRO. O regulamento em questão é datado de 2002 e não faz menção, por óbvio, à reserva para negros em concursos públicos. No entanto, transcorridos quase nove anos da sanção da Lei nº 14.274/2003, o regulamento não sofreu atualização que contemplasse tal política.

Assim, o Edital nº 065/11-DIRCOAV (Quadro 7), previu a oferta de 63 (sessenta e três) vagas. Não há menção no edital em questão sobre reserva de

vagas para negros. No entanto, a título de exemplo, citamos que para a “área ou matéria” História, existia a previsão de 07 (sete) vagas, sendo 04 (quatro) para o Campus de Guarapuava e 03 (três) para o Campus de Irati.

Nesse sentido, percebe-se que não houve reserva de vagas em razão da divisão das vagas entre os dois *campi* dessa instituição e, desta forma, como em nenhum dos dois campi houve a previsão de no mínimo 05 (cinco) vagas, quando só então, nos parece, ocorreria a reserva, o edital deixou de efetuar a previsão do contido na Lei 14.274/2003.

QUADRO 7. Concursos públicos para provimento de Professor de Ensino Superior realizados pela Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO, no período de 2006 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Áreas/ Matérias	Número de vagas reservadas Afro-descendentes
080/2006-Dircoav	26	25	0
022/2007-Dircoav	11	11	0
051/2007-Dircoav	32	30	0
077/2007-Dircoav	09	09	0
021/2008-Dircoav	05	05	0
111/2008-Dircoav	13	10	0
045/2011-Dircoav	63	33	0
059/2009-Dircoav	67	55	0
065/2011-Dircoav	63	50	0
TOTAL	289	228	0

Fonte: www.unicentro.br.

6.4.1.3 Concursos realizados pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE

Na UNIOESTE a Resolução nº 280/06-CEPE consubstanciou o Regulamento dos Processos de Seleção para Professor de Ensino Superior e prevê em seu art. 11 o que segue:

Art. 11. Os candidatos portadores de necessidades especiais e os afrodescendentes, amparados por legislação específica, têm seus direitos assegurados no edital de abertura de cada concurso público de provas e títulos. (grifamos)

A resolução em questão se limitou a fazer constar que os direitos dos candidatos estariam amparados por legislação específica e assegurados em cada edital de concurso público, sem, no entanto, disciplinar a forma de aplicá-los.

É oportuno salientar que no pertinente a carreira de Professor de Ensino Superior, em 2009, a Universidade Estadual do Oeste do Paraná, efetuou a abertura do 30º Concurso Público para o cargo de Professor de Ensino Superior, por meio do Edital nº 106/2009-GRE (Quadro 8).

QUADRO 8. Concursos públicos para provimento do cargo de Professor de Ensino Superior realizados pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, no período de 2006 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Áreas/ Matérias	Número de vagas reservadas Afrodescendentes
025/2006-GRE	21	21	0
001/2007-GRE	59	56	0
090/2007-GRE	48	45	0
110/2008-GRE	35	31	0
106/2009-GRE	89	67	0
TOTAL	251	220	0

Fonte: www.unioeste.br.

A instituição em questão ofereceu em edital 84 (oitenta e quatro) vagas e, no entanto, não reservou o percentual previsto em lei para portadores de necessidades especiais e tampouco para negros. Em 14 de abril de 2010 foram acrescidas mais cinco vagas (Edital nº 77/2010-GRE), totalizando 89 (oitenta e nove) vagas.

A estrutura física e administrativa da UNIOESTE é composta por 5 (cinco) *campi* com sede nas cidades de Cascavel, Foz do Iguaçu, Francisco Beltrão, Marechal Cândido Rondon e Toledo e as vagas foram divididas inicialmente por Campus; em um segundo momento, as vagas foram distribuídas por “Centros de Ensino” dentro de cada um dos Campi da IEES, que são as unidades administrativas que congregam os cursos de graduação e pós-graduação por área do saber; por sua vez, nos Centros, as vagas foram

distribuídas por cursos de graduação e, somente então foram distribuídas por área/matéria. Desta forma, não havia a destinação de vagas por área/matéria, em um mesmo campus, em número superior a 05 (cinco).

Ocorre que, em 07 de outubro de 2009 foi protocolada uma Ação Civil Pública (Autos nº 2064/2009), proposta pelo Ministério Público do Estado do Paraná em face da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE, em razão da não oferta de reserva de vagas para Portadores de Necessidades Especiais e Afrodescendentes, no 30º Concurso Público para Professor de Ensino Superior.

Em 09 de outubro de 2009, foi concedida antecipação da tutela determinando a suspensão do concurso (Edital nº 147/2009-GRE). No entanto, em 13 de outubro de 2009, houve a suspensão da antecipação da tutela (Edital nº 148/2009-GRE) e a UNIOESTE foi autorizada a realizar as provas referentes ao 30º Concurso Público, sendo esta uma decisão em sede de juízo provisório.

Para a propositura da Ação Civil Pública, em suas razões, o Ministério Público argumentou que o edital inaugural do certame (nº 106/2009-GRE) não agasalhou a ação afirmativa consagrada no art. 37, VII da Constituição Federal, repetida e regulamentada pela legislação infraconstitucional, que garante a reserva de vagas dos cargos e empregos públicos às pessoas com deficiência e que o mesmo edital deixou de prever, ainda, a reserva de vagas dos cargos para afrodescendentes, conforme regulamentado pela Lei Estadual nº 14.274/03.

A instituição retificou o edital de abertura (106/2009-GRE), incluindo no item 1.3 a seguinte redação: “a reserva de vagas para portadoras de necessidades especiais e afrodescendentes não está prevista neste concurso por não conter área/matéria com oferta de vagas igual ou superior a cinco (5)”.

Não obstante, o ilustre representante do Parquet, em defesa de tal direito transindividual, propôs a demanda judicial citada objetivando “a obediência a comando constitucional e legal”.

Cumprе ressaltar que em sua argumentação, o Ministério Público invocou o “direito de igualdade” (art. 5º, I CF), a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, a Convenção Interamericana para Eliminação de Todas as Formas de

Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, a Constituição do Estado do Paraná, o Princípio da Legalidade, a Lei Estadual nº 15.139/06 e a Lei Estadual nº 14.274/03 como instrumentos garantidores das reservas destinadas a pessoas portadoras de deficiência e afrodescendentes, respectivamente. Na Ação Civil Pública em questão, o Ministério Público requereu:

a) Reserva de 5% das vagas oferecidas no concurso público iniciado com o edital nº 106/2009 para pessoas portadoras de deficiência que se enquadrem na definição legal dos artigos 3º e 4º do Decreto 3.298/99; b) Reserva de 10% da totalidade das vagas oferecidas no concurso público iniciado com o edital nº 106/2009 para afrodescendentes, que se enquadrem nas previsões legais da Lei Estadual nº 14.274/03. (...) (grifamos)

Com a suspensão da tutela concedida o certame prosseguiu até sua fase final e os candidatos aprovados foram nomeados, tomaram posse e exercício.

Analizando o edital em questão, verificamos que para a área/matéria: LIBRAS há a previsão de 05 (cinco) vagas (é certo que as vagas foram distribuídas pelos 05 (cinco) *campi* da instituição e, desta forma, cada *campi* ficou com uma vaga na área/matéria Libras). Assim, percebe-se que a não reserva neste caso deveu-se a pulverização das 05 (cinco) vagas pelos 05 (cinco) Campi da IEES. No entanto, é de se perguntar se esse fato respalda a não reserva de vagas.

A ação em apreço não foi julgada até a presente data (05/02/12) e os autos encontram-se conclusos para sentença, de acordo com informações processuais obtidas junto à ASSEJEPAR. (Associação dos Serventuários da Justiça do Estado do Paraná – site: <http://www.assejepar.com.br>).

6.4.1.4 Concursos realizados pela Universidade Estadual de Londrina – UEL

Na Universidade Estadual de Londrina, a Resolução nº 078/2009 – CEPE estabelece o “Regulamento do Concurso Público para Provimento no Cargo de Professor de Ensino Superior da UEL”. Consta da resolução em apreço a seguinte regra sobre a reserva para negros:

Art. 26 Em relação aos afro-descendentes, quando for o caso, será aplicada a Lei Estadual nº 14.274/2003. (grifo nosso)

Os Editais de concurso público da UEL nº 210/2008-PRORH, nº 198/2009-PRORH, nº 383/2009-PRORH, nº 193/2010-PRORH, nº 155/2011-PRORH, previram da seguinte forma a possibilidade de reserva para candidatos negros:

“Em relação aos afro-descendentes, quando for o caso, será aplicada a Lei Estadual n. 14.274, de 24 de dezembro de 2003”. (grifamos)

Tal qual a regra prevista no regulamento dos concursos para Professor de Ensino Superior, a previsão editalícia é generalista, meramente formal e não informou aos candidatos de maneira clara como se aplicaria (ou não) a reserva.

Qual o regramento a ser seguido “quando for o caso” e “quando é o caso”?

Como vimos os editais repetiram a regra contida no regulamento de concursos da instituição, que na verdade se limita a fazer constar a previsão legal sem regulamentar a reserva.

A pergunta que se impõe é: “quando é o caso”? A questão se justifica em razão de que, não obstante constar do Anexo I do Edital nº 193/2010-PRORH (Quadro 9), de 30 de junho de 2010, a oferta de 02 (duas) vagas para a área/subárea: SERVIÇO SOCIAL/FUNDAMENTOS DE SERVIÇO SOCIAL – MESTRADO e 03 (três) vagas para a área/subárea: SERVIÇO SOCIAL/FUNDAMENTOS DE SERVIÇO SOCIAL – DOUTORADO, a reserva não foi efetuada. A única questão observada entre as “duas” áreas/subáreas é que não são “duas” áreas/subáreas. A área é: Serviço Social e, a subárea é: Fundamentos de Serviço Social (para as cinco vagas). O “Mestrado” e o “Doutorado” são requisitos mínimos de ingresso, não são áreas e tampouco subáreas.

No mesmo edital, houve a oferta de 01 (uma) vaga para a área de **Língua Portuguesa** e, posteriormente, por meio do edital nº 106/2011-PRORH, de 18 de abril de 2011, houve o acréscimo de 04 (quatro) vagas para a mesma área/matéria. Juntas somaram 05 (cinco) vagas, no entanto, a reserva não se efetivou.

QUADRO 9. Concursos públicos para provimento do cargo de Professor de Ensino Superior realizados pela Universidade Estadual de Londrina – UEL, no período de 2006 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Áreas/ Matérias	Número de vagas reservadas Afro-descendentes
001/2006-PRORH	67	56	00
009/2006-PRORH	07	07	00
029/2006-PRORH	26	22	00
063/2007-PRORH	75	60	00
090/2008-PRORH	58	54	00
210/2008-PRORH	24	24	00
198/2009-PRORH	58	51	00
383/2009-PRORH	96	75	00
193/2010-PRORH	151	118	00
155/2011-PRORH	86	69	00
TOTAL	648	536	00

Fonte: www.uel.br.

Por sua vez, no Edital nº 155/2011-PRORH – UEL novamente se repetiu o contido no Edital nº 193/2010-PRORH, no tocante às vagas oferecidas para a área/subárea: Serviço Social/Fundamentos de Serviço Social e, a reserva não se efetivou. Explica-se: nesse edital 04 (quatro) vagas foram destinadas para a área/subárea: Serviço Social/Fundamentos de Serviço Social - Mestrado e 01 vaga para a área/subárea: Serviço Social/Fundamentos de Serviço Social–Doutorado.

De igual forma, a única questão observada entre as “duas” áreas/subáreas é que não são “duas” áreas/subáreas. A área é: Serviço Social e, a subárea é: Fundamentos de Serviço Social (para as cinco vagas). O “Mestrado” para as quatro vagas e o “Doutorado” são requisitos mínimos de ingresso, não são áreas e tampouco subáreas.

6.4.1.5 Análise da aplicação da Lei 14.274/2003 nos concursos para o cargo de Professor de Ensino Superior

Como vimos, após a realização dos concursos públicos efetuados pelas IEES/PR, cada um em conformidade com os seus próprios regulamentos e, ainda, com as normas gerais previstas no Decreto nº 2508/2004, os processos são encaminhados para a SETI – Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, para instrução e, posterior encaminhamento à SEAP – Secretaria de Administração e Previdência, para fins de homologação do certame. Após análise técnica, os concursos são homologados ou não.

Depreende-se da leitura dos pareceres que instruem os processos de concursos (da UEM) para provimento do cargo de Professor de Ensino Superior que o entendimento da SETI e da SEAP sobre a reserva de cargos para negros é o de que:

Segundo o entendimento da Secretaria de Estado da Administração e Previdência – SEAP, a quem compete a realização de concursos públicos para provimento de cargos e empregos públicos na Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo, a mesma adota o critério técnico de reserva de vagas para portadores de Deficiência e Afro-Descendentes a partir de 5 (cinco) vagas, quantidade que garante o percentual de reserva” (Chefe do GRHS/SETI)

Tal parecer nos levou a concluir que a redação que consta dos editais de concurso público da UEM e da UNIOESTE seguiram a orientação da SEAP/SETI consubstanciada em pareceres prévios à homologação dos certames que objetivam aferir o cumprimento de todas as etapas e observância da legislação (geral e específica) que regulamenta os concursos no Estado do Paraná.

É de se ressaltar que o regulamento geral dos concursos públicos para provimento de cargo e emprego público do poder executivo na administração direta e autárquica, consubstanciado por meio do Decreto Estadual nº 2508/2004, datado de 20 de janeiro de 2004, regulamentou apenas a reserva de vagas em concursos públicos para candidatos portadores de deficiência

(nos termos contidos no regramento). É o que está previsto no Capítulo VIII do Regulamento – art. 33 e seguintes.

Nesse sentido, o regulamento prevê que os editais deverão fazer constar instruções especiais, que consignarão, entre outras informações “(...) II – indicação do cargo/função ou emprego, com a respectiva especificação, área de atividade e especialidade, o regime jurídico, a carga horária do cargo/função ou emprego, o vencimento ou salário, a descrição sumária das atribuições, a escolaridade exigida, o número de vagas, bem como o percentual e o número de vagas reservado para pessoas portadoras de deficiência (...).”

Desta forma, resta inequívoca que a intenção do regramento é a de deixar muito claro e, sem margem para dúvidas, quantas são as vagas destinadas para a reserva em questão (para além da previsão do percentual reservado). No entanto, não há menção à reserva de vagas para negros. O regulamento geral não disciplinou a reserva prevista na Lei nº 14.274/2003, muito provavelmente em razão da proximidade das datas de aprovação dos dois instrumentos, eis que a lei é datada de dezembro de 2003 e o decreto de janeiro de 2004. Muito embora, transcorridos quase 09 (nove) anos da emissão do referido decreto, a reserva para negros não foi incorporada ao regulamento.

É certo que, como vimos, para além das disposições do regulamento geral dos concursos aprovados pelo Decreto nº 2508/2004, as IEES, em razão da autonomia universitária, disciplinam por meio de seus Conselhos Superiores, a forma de realização de seus concursos públicos para Professor de Ensino Superior, consignando em suas resoluções o regramento para admissão.

Assim, o regulamento geral não disciplinou a forma de reserva; a UEM e a UNICENTRO também não o fizeram; a UNIOESTE e a UEL o fizeram de forma geral (na verdade repetiram – com alguma alteração – o comando legal) sem disciplinar a regra.

Não obstante, a reserva para negros deve ser aplicada e os editais devem fazer constar de forma transparente, além do número de vagas destinadas para ampla concorrência, o percentual a ser aplicado nas reservas (portador de necessidades especiais e negros), o número de vagas destinadas

para portadores de necessidades especiais e, para candidatos negros, sendo que a não reserva deve ser motivada.

Cumprе destacar, ainda, que as Universidades são instituições orientadas pelo (e para o) mérito acadêmico. Assim, desde os regulamentos de ingresso (resoluções citadas), que se pautam pela aferição daquele que tem o maior “mérito” acadêmico, por meio da verificação da maior titulação, maior número de artigos e livros publicados, maior número de projetos de pesquisas executados, maior número de orientandos em programas de pós-graduação etc., passando pelos mecanismos de progressão e promoção na carreira, até os critérios utilizados para a concessão/obtenção de bolsas e recursos para realização de pesquisas, toda a trajetória tem por fundamento o mérito acadêmico puro e simples.

Além de o concurso público ser um instituto tipicamente “meritório”, percebe-se pela aferição de que os regulamentos das IEES ou ignoram ou não disciplinam a reserva para candidatos negros, que o mérito acadêmico, no pertinente aos concursos para professor, dificilmente sofrerá atenuação em sua aplicação ou consorciação com outros critérios para fins de ingresso na academia, ainda que se ressalte que nas ações afirmativas os critérios de mérito e qualificação também são considerados, sendo certo que o sistema de reserva de vagas não rompe radicalmente com o critério do “mérito”, ao contrário, busca estabelecer critérios conjugados de inclusão social e racial para seu aperfeiçoamento e alteração. Há, ainda, de se ressaltar, que estando ou não incluídos na reserva de vagas, os candidatos devem atingir uma nota mínima (nota de corte).

Por fim, ressalte-se que, estamos tratando de universidades públicas, com cargos públicos, mantidos pela sociedade. Assim, devemos eleger ações que beneficiem a coletividade para além da comunidade acadêmica.

Não obstante, a inobservância da reserva de vagas nos concursos para Professor de Ensino Superior encontra-se formalmente escudada, no âmbito das IEES, nos seguintes motivos:

1. Não regulamentação em nível estadual e no âmbito de cada IEES da reserva legal para candidatos negros;

2. os concursos para Professor de Ensino Superior são realizados por área/matéria;
3. raramente alguma área/matéria contempla 05 (cinco) ou mais vagas em um mesmo certame;
4. além de os concursos serem realizados por área/matéria, muitas vezes as vagas também são divididas por *Campus*;
5. para além de serem realizados por área/matéria, raramente contemplar 05 (cinco) vagas no mesmo certame, serem realizados por campus, no mais da vezes os requisitos de ingresso nos concursos subdividem-se, ainda, em “Mestrado” e “Doutorado”;
6. a observância apenas ao critério do mérito acadêmico. Ao ignorar a reserva de vagas reafirma-se o mérito como único critério de ingresso

Nessa linha de raciocínio, é forçoso reconhecer que, nos moldes atuais, dificilmente se aplicará tal política no âmbito das IEES, eis que para que isso ocorra o mesmo edital de concurso deverá contemplar no mínimo 05 (cinco vagas) em uma determinada área/matéria, a ser oferecida dentro de um mesmo Campus, com os mesmos requisitos de ingresso, o que dadas as circunstâncias em que as vagas foram (e estão) sendo autorizadas para fins de provimento por meio de concurso, praticamente se limitando à reposição dos casos de vacância indicados, as vagas se limitam a 01 (uma) por área/matéria, afastando (inclusive) formalmente a possibilidade de aplicação da política objeto deste estudo .

Aliado a questões de ordem legal e administrativa, a adoção do critério do mérito individual traduz-se no golpe de misericórdia da política em questão, sem abalar os cânones da academia, que desta forma, reafirma silenciosamente a inexistência do racismo.

6.4.2 Concursos públicos para a carreira de Agentes Universitários realizados pelas IEES/PR – 2006/2011

Para os cargos de Agente Universitário os concursos foram realizados com parcimônia no que toca ao número de vagas oferecidas para a área de ensino das IEES. Assim, de 2005 até 2011, a UEM, UNICENTRO, UEL e a UNIOESTE ofereceram, em conjunto, 591 (quinhentos e noventa e um) vagas, sendo que destas, 456 (quatrocentos e cinquenta e seis vagas) foram destinadas aos Hospitais Universitários dessas instituições e as demais, a exemplo dos concursos para o cargo de Professor de Ensino Superior, restringem-se a provimento de cargos vacantes em razão de aposentadorias, óbitos, exonerações e demissões. Vejamos.

6.4.2.1 Concursos realizados pela Universidade Estadual de Maringá – UEM

Na Universidade Estadual de Maringá, o primeiro concurso público para a seleção de Agentes Universitários, sob a égide da Lei Estadual nº 14.274/2003, ocorreu em 29 de dezembro de 2005 e foi levado a efeito, inicialmente, por meio do Edital nº 023/2005-DRH.

O edital em questão previu a abertura de vagas para as seguintes funções de nível superior: Assistente Social (02 vagas); Enfermeiro (14 vagas); Farmacêutico (02 vagas); Médicos (46 vagas) e Nutricionista (02 vagas). No que toca à reserva de vagas, a distribuição das vagas ficou estabelecida conforme Quadro 10.

Percebe-se, pois, que não houve a reserva prevista na Lei Estadual nº 14.274/2003. No entanto, em 16 de fevereiro de 2006, o Edital nº 023/2005-DRH, foi retificado e aditado por meio do Edital nº 02/2006-DRH (Quadro 11), passando a contemplar a reserva de vagas também para afrodescendentes nos moldes previstos na Lei 14.274/2003.

QUADRO 10. Distribuição das vagas reservadas para ampla concorrência e para portadores de deficiência no Edital nº 023/2005-DRH. Maringá/PR, 2012.

Função/Especialidade	Total de vagas	Vagas ampla concorrência	Reserva de vaga(s) para portadores de deficiência
ASSISTENTE SOCIAL	02	02	
ENFERMEIRO	14	13	01
FARMACÊUTICO	02	02	
MÉDICO (ANESTESIOLOGIA)	03	03	
MÉDICO (CIRURGIA GERAL)	04	04	
MÉDICO (CIRURGIA PEDIÁTRICA)	01	01	
MÉDICO (CLÍNICA MÉDICA)	05	04	01
MÉDICO (GINECOLOGIA E OBSTETRÍCIA)	04	04	
MÉDICO (NEUROCIRURGIA))	02	02	
MÉDICO (NEUROLOGIA)	01	01	
MÉDICO (OFTALMOLOGIA)	02	02	
MÉDICO (ORTOPEDIA)	05	04	01
MÉDICO (PEDIATRIA)	01	01	
MÉDICO (RADIOLOGIA)	01	01	
MÉDICO (TERAPIA INTENSIVA DE ADULTO)	02	02	
MÉDICO (TERAPIA INTENSIVA NEONATAL)	02	02	
MÉDICO (TERAPIA INTENSIVA PEDIÁTRICA)	10	09	01
MÉDICO (TRIADOR/HEMOCENTRO)	02	02	
NUTRICIONISTA	01	01	
TOTAL DE VAGAS	64	60	04

Fonte: www.uem.br/drh/concurso.

QUADRO 11. Distribuição das vagas reservadas para ampla concorrência, para portadores de deficiência e negros no Edital nº 023/2005-DRH. Maringá/PR, 2012.

Função/Especialidade	Total de vagas	Vagas para ampla concorrência	Reserva de vaga(s) para afrodescentes	Reserva de vaga(s) para portadores de deficiência
ENFERMEIRO	14	12	01	01
MÉDICO (CLÍNICA MÉDICA)	05	03	01	01
MÉDICO (ORTOPEDIA)	05	03	01	01
MÉDICO (TERAPIA INTENSIVA PEDIÁTRICA)	10	08	01	01

Fonte: www.uem.br/drh/concurso.

Desta forma, o concurso passou a prever a reserva de vagas para afrodescendente.

Interessante ressaltar que a reserva, neste concurso, foi efetuada pelas vagas destinadas por especialidades médicas e não à razão do número total de vagas destinadas à função de Médico. Assim, o número de vagas destinadas para a função não foi considerado em sua totalidade, eis que as vagas para a função de Médico totalizaram 46 (quarenta e seis) e, a reserva deu-se apenas naquelas especialidades que ofereciam 05 (cinco) ou mais vagas.

Dessa forma, tivesse sido considerada a função Médico em sua totalidade de vagas, a reserva seria de 05 (cinco) vagas, observando-se a regra para arredondamento prevista no §3º do art. 1º da Lei nº 14.274/2003. Com a opção pela reserva “por especialidade”, o número de vagas reservadas foi de 03 (três). Nessa linha de raciocínio, se o edital tivesse previsto menos do que cinco vagas em todas as especialidades, nenhuma vaga seria reservada.

A *contrário sensu*, identificamos no edital 408/2011-PRH, no pertinente a função de Oficial de Manutenção, que como já dissemos congregou 15 funções inicialmente previstas na Lei Estadual nº 11.713/97, a oferta de 11 (onze) vagas no total, divididas nas seguintes “funções-áreas”: Carpinteiro (04 vagas), Jardineiro (01 vaga) e Pedreiro (06 vagas). Nesse edital a reserva foi efetuada levando-se em consideração o total de vagas para a função “Oficial de Manutenção”.

Consta do referido edital a seguinte redação:

5.1 - Pelo disposto na Lei Estadual nº 14.274 de 24 de dezembro de 2003, fica reservado ao afrodescendente o percentual de 10% (dez por cento) das vagas previstas, especificamente para as funções de Agente de Segurança Interna e Oficial de Manutenção, de acordo com o presente edital.

Pois bem, a reserva foi efetuada na função de Oficial de Manutenção, mas, dentre as três “funções-áreas” ofertadas, onde efetivamente se daria a reserva, vez que os candidatos se inscreveram, em última análise, para as funções-áreas de Carpinteiro, Jardineiro ou Pedreiro? Na função Pedreiro, única que oferecia mais do que 05 (cinco) vagas? Ou seria levada a efeito

observando-se dentre os candidatos inscritos para a reserva de vaga aquele que obtivesse a maior nota dentre as três “funções-áreas?”

Se o critério adotado fosse o mesmo do concurso realizado em 2005, a reserva deveria ter sido efetuada para a “função-área” Pedreiro, eis que esta oferecia acima de cinco vagas e, desta forma, o candidato a ser admitido seria aquele que obtivesse a maior nota dentre os que concorreram nas vagas reservadas para a função Pedreiro. No entanto, tal não se deu e a reserva, segundo se observa do contido no Anexo V do Edital 002/2011-PRH, foi efetivada para a função “Oficial de Manutenção”, sendo que o candidato inscrito para a “função-área” Jardineiro (que ofereceu apenas uma vaga) obteve a maior nota entre os candidatos à reserva e, efetivamente, foi aquele que teve direito a vaga.

Percebe-se, pois, que nos concursos efetuados pela UEM (Quadro 12), para provimento dos cargos de Agente Universitário, a reserva de vagas tem sido efetuada de diferentes formas, eis que como vimos, no edital nº 023/2005-DRH, alterado pelo Edital nº 02/2006-DRH a reserva para a função de Médico foi efetuada levando-se em consideração as “especialidades” da função do Médico e no Edital nº 408/11-PRH, a reserva se deu na função “Oficial de Manutenção”.

6.4.2.2 Concursos realizados pela Universidade Estadual de Londrina – UEL

Nos concursos realizados pela Universidade Estadual de Londrina (Quadro 13), percebe-se que as reservas se deram levando-se em consideração as vagas destinadas por especialidades e/ou “funções” previstas inicialmente na Lei 11.713/97. Explica-se: no edital nº 022/2010-PRORH, não houve reserva de vagas para a função “Oficial de Manutenção”, não obstante o total de vagas para referida função chegar a 18 (dezoito). Isso se deu em razão de que em nenhuma das “funções-áreas” (carpinteiro, encanador, jardineiro, pedreiro, pintor, equipamento hospitalar) houve a previsão de 05 (cinco) ou mais vagas.

QUADRO 12. Concursos públicos para provimento de agentes universitários realizados pela Universidade Estadual de Maringá – UEM, no período de 2005 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Funções	Número de vagas reservadas Afro-descendentes
023/2005-DRH e 02/2006-DRH	64	05	4
013/2006-DRH	79	06	7
024/2007-DRH	7	1	1
047/2007-DRH	5	1	1
049/2007-DRH	1	1	0
297/2008-DRH	1	1	0
307/2008-PRH	1	1	0
308/2008-PRH	1	1	0
048/2009-PRH	3	1	0
086/2009-PRH	4	1	0
182/2009-PRH	1	1	0
303/2009-PRH	1	1	0
121/2010-PRH	1	1	0
345/2010-PRH	1	1	0
353/2010-PRH	1	1	0
426/2010-PRH	4	2	0
466/2010-PRH	3	1	0
408/2010-PRH	24	2	2
TOTAL	202	29	15

Fonte: www.uem.br/drh/concurso.

QUADRO 13. Concursos públicos para provimento de Agentes Universitários realizados pela Universidade Estadual de Londrina – UEL, no período de 2005 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Funções	Número de vagas reservadas Afrodescendentes
021/2005-PRORH	30	05	01
015/2006-PRORH	09	04	01
226/2008-PRORH	21	11	01
215/2007-PRORH	12	01	01
069/2008-PRORH	05	01	00
029/2009-PRORH	08	07	00
080/2009-PRORH	29	08	03
315/2009-PRORH	07	01	00
368/2009-PRORH	03	01	00
410/2009-PRORH	01	01	00
023/2010-PRORH	04	01	00
022/2010-PRORH	101	12	08
318/2010-PRORH	02	01	00
319/2010-PRORH	01	01	00
TOTAL	233	55	15

Fonte: www.uel.br.

Dessa forma, no concurso em análise, consta do item 3.1 a seguinte redação:

3.1 Pelo disposto na Lei Estadual nº 14.274 de 24 de dezembro de 2003, fica reservado ao afrodescendente o percentual de 10% (dez por cento) das vagas previstas, especificamente para as Funções de Técnico Administrativo e Técnico em Enfermagem, de acordo com o presente Edital. (grifo nosso)

No caso, as funções de Técnico Administrativo e Técnico em Enfermagem contemplavam a oferta de mais do que 05 (cinco) vagas.

Tal redação se repetiu nos demais editais, somente sofrendo alterações no pertinente à função onde haveria reserva, como por exemplo, edital nº 228/08 – PRORH, onde consta a seguinte redação:

Pelo disposto na Lei Estadual nº 14.274 de 24 de dezembro de 2003, fica reservado ao afro-descendente o percentual de 10% (dez por cento) das vagas previstas, especificamente para a Função de Técnico em Informática, de acordo com o presente Edital.

Já no edital nº 15/2006-PRORH, além da redação de praxe, há menção de que não haveria reserva de vagas para as demais funções (além da função de Técnico Administrativo) em razão do número de vagas oferecidas (que em nenhum dos casos ultrapassou o número de cinco):

A reserva de vagas para afro-descendentes será aplicada, apenas, às vagas ofertadas para a função de TÉCNICO ADMINISTRATIVO (referência da vaga M01), reservando-se **01 (uma) vaga do total de 06 (seis) vagas** previstas neste Edital para essa função. 05.3. Não haverá reserva de vagas nas demais funções/especialidades, em vista do quantitativo de vagas oferecido.

No entanto, tal concurso foi anulado, por meio do Edital PRORH nº 180/2007, pelas seguintes razões:

(...) em virtude de sua não-homologação pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência, motivada pela não-observância da reserva de vagas previstas na Lei Estadual nº. 13.456 de 11/01/2002 (...) (grifamos).

A lei que fundamentou a anulação refere-se a reserva de vagas para portadores de necessidades especiais.

6.4.2.3 Concursos realizados pela Universidade Estadual do Centro-Oeste - UNICENTRO

No único concurso público efetuado pela UNICENTRO para Agente Universitário (Quadro 14), a instituição efetuou a reserva de vagas considerando, para tanto, o número total de vagas para a função, sendo que apenas as funções de Técnico Administrativo e de Oficial de Manutenção previam cinco vagas ou mais.

QUADRO 14. Concursos públicos para provimento de Agentes Universitários realizados pela Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO, no período de 2005 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Funções	Número de vagas reservadas Afro-descendentes
078/2008-Dircoav	31	7	2
TOTAL	31	7	2

Fonte: www.unicentro.br

O que chama a atenção nos editais da UNICENTRO é que não obstante a Lei nº 14.274/2003 prever expressamente a reserva de vagas em concursos públicos, a instituição adotou a reserva também nos procedimentos para seleção de pessoal temporário (técnicos) para a instituição.

É o que demonstra o Edital n. 45/2011 – Dircoav, de 13 de setembro de 2011 (Quadro 15).

QUADRO 15. Processo Seletivo Simplificado para contratação de Agentes Universitários realizados pela Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO, em 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Funções	Número de vagas reservadas Afro-descendentes
045/2011-Dircoav	15	1	2
TOTAL	15	1	2

Fonte: www.unicentro.br

6.4.2.4 Concursos realizados pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE

Os concursos efetuados pela Unioeste para a admissão de Agentes Universitários (Quadro 16) merecem ser analisados mais atentamente, em razão de que um deles (Edital nº 108/2005-GRE) restou anulado em razão da não observância da Lei nº 14.274/2003. A decisão cristalizou a posição da SEAP (eis que o concurso não foi homologado pela titular dessa Secretaria à época) e do poder judiciário frente ao caso concreto (quando julgou Mandado de Segurança interposto por candidatos aprovados no certame).

QUADRO 16. Concursos públicos para provimento de agentes universitários realizados pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, no período de 2005 a 2011. Maringá/PR, 2012.

Edital	Número total de vagas	Número de Funções	Número de vagas reservadas Afro-descendentes
108/2005-GRE	69	09	00
023/2006-GRE	125	11	09
TOTAL	125	11	09

Fonte: www.unioeste.br

Em 2005, por meio do Edital nº 108/2005, a Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, efetuou a abertura de inscrições ao 8º concurso Público para provimento de cargos públicos de Agente Universitário para atuação no Hospital Universitário do Oeste do Paraná – HUOP.

O edital em questão previa a observância aos seguintes dispositivos legais: Lei Estadual nº 6.174/1970; Decreto Estadual nº 1.499/2003; Decreto Estadual nº 3.578/2004; Decreto Estadual nº 4.954/2005; Decreto Estadual nº 4.606/2005; Decreto Estadual nº 5.129/2005; Lei Estadual nº 11.713/1997; Lei Estadual 14.269/2003; Decreto Estadual nº 5.506/2005.

Os cargos previstos naquele edital eram: Ajudante Geral - 10 vagas; Auxiliar de cozinha – 1 vaga; Almoxarife – 02 vagas; Técnico em Enfermagem – 19 vagas; Técnico em Radiologia – 2 vagas; Assistente social – 01 vaga; Enfermeiro – 30 vagas; Farmacêutico – 2 vagas; Nutricionista – 02 vagas.

Ocorre que, o certame não previu a observância aos ditames da Lei Estadual nº 14.274/2003 e, em razão desse fato, não foi homologado pela autoridade competente – Secretário de Estado da Administração e Previdência, sendo, pois, anulado pela Unioeste.

Tudo isso em razão de que, em consonância com o entendimento da SEAP do disposto no §3º do art. 1º da lei 14.274/2003, o número de vagas ofertadas, para algumas funções (Ajudante Geral, Técnico em Enfermagem e Enfermeiro) ensejava a previsão da reserva de vagas para candidatos “afrodescendentes”.

Em razão da anulação do concurso aberto por meio do Edital nº 108/2005-GRE, em 2006, a UNIOESTE promoveu novo concurso público, reservando, desta vez, o percentual estabelecido em lei para os cargos previstos (agora) no Edital nº 023/2006-GRE, que em razão do número de vagas ofertadas, comportaram a reserva prevista em lei, a saber: Auxiliar Operacional: 13 vagas; Técnico em Enfermagem: 60 vagas; Enfermeiro: 41 vagas.

No entanto, candidatos que haviam sido aprovados quando da realização do 8º concurso público para Agente Universitário (Edital 108/2005-GRE) insurgiram-se contra a anulação do certame em questão, vindo, a demandarem judicialmente. Desses, alguns obtiveram êxito na ação judicial, eis que o Superior Tribunal de Justiça julgando recurso ordinário (Mandado de Segurança 348902-9) decidiu a lide em favor dos impetrantes nos seguintes termos:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. ANULAÇÃO. NÃO-PREVISÃO DE VAGAS PARA AFRODESCENDENTES. CANDIDATOS APROVADOS EM NÚMERO INFERIOR AO DE VAGAS OFERECIDAS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. RECURSO PROVIDO. A anulação de concurso público no qual foram aprovados candidatos em número inferior ao de vagas oferecidas, sob o fundamento de que não fora observada lei estadual que determina a reserva de 10% das vagas para candidatos afrodescendentes, fere o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade. Recurso ordinário provido (RMS nº 24.469/PR, decisão publicada em 14/09/2009).

Na parte final do seu voto, o Ministro Relator Arnaldo Esteves Lima, aduz que é explícito declarar “a validade e legalidade do concurso em tela e reconhecer o direito dos recorrentes à nomeação no cargo de Enfermeiro, observada a ordem classificatória obtida no certame”.

Assim, contrariando acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que havia denegado a ordem em Mandado de Segurança impetrado pelos candidatos (no qual se insurgem contra ato que, ao fundamento de que o edital estava em desacordo com a legislação local, anulou concurso público para provimento de cargos do Hospital Universitário da Universidade Estadual do Oeste do Paraná), o Superior Tribunal de Justiça considerou o certame válido e determinou a contratação daqueles candidatos aprovados para o cargo de Enfermeiro.

O argumento que balizou tal decisão foi o de que, a ausência de previsão de vagas para candidatos afrodescendentes, independentemente da constitucionalidade da Lei nº 14.274/03, em nada influenciou no certame. Para a função de enfermeiro, o número de candidatos aprovados foi inferior ao número de vagas ofertadas. Assim, apesar da inobservância da reserva, não houve prejuízos a terceiros, posto que qualquer pessoa com as características que a lei pretendesse tutelar tivesse atendido ao pressuposto de aprovação no procedimento de seleção teria sido aprovada dentre as vagas que restaram ociosas, independente da reserva.

“Assim, foram previstas 30 vagas para o cargo de Enfermeiro e apenas 16 candidatos foram aprovados. Já a Lei Estadual 14.274/2003 exige que sejam destinadas 10% das vagas para

os candidatos negros ou pardos, de modo que, no caso, apenas 3 vagas seriam destinadas a tais candidatos. Como restaram 14 vagas não preenchidas, a ausência de previsão de vagas para afrodescendentes não trouxe prejuízos aos destinatários da medida” (STJ, 2009).

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná havia decidido pela denegação da ordem, eis que o concurso estaria eivado de vício por não atender o mandamento contido na Lei Estadual nº 14.274/2003 e, por entender constitucional tal legislação.

A decisão foi assim ementada:

MANDADO DE SEGURANÇA – CONCURSO PARA INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO – ANULAÇÃO PELO FATO DA NÃO RESERVA DE VAGA PARA AFRODESCENDENTES – LEI ESTADUAL Nº 14.274/03 – INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. DENEGAÇÃO DA ORDEM. A Lei que estabeleceu o percentual de reserva de vaga para afrodescendente no serviço público não padece de vício da inconstitucionalidade.

Como vimos, o Superior Tribunal de Justiça decidiu de forma diversa, por entender que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não foram observados quando da anulação do certame, eis que no caso apreciado, segundo o poder judiciário, não houve prejuízos para terceiros.

Assim, restou claro o posicionamento da SEAP frente a questão (ao não homologar o certame), bem como do Poder Judiciário do Estado do Paraná, que denegou a ordem em mandado de segurança impetrado pelos candidatos aprovados ao cargo de Enfermeiro, concluindo pela constitucionalidade e, desta forma concluindo pela acertada anulação do concurso. Ainda, o posicionamento do STJ não afrontou totalmente a decisão do TJ/PR, ao julgar o recurso ordinário. A decisão, ainda que favorável aos demandantes foi respaldada no princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, eis que segundo o entendimento daquele Tribunal, não houve prejuízos a terceiros (eis que o número de candidatos aprovados foi inferior ao número de vagas oferecidas).

No que toca à contratação em caráter precário, ressalte-se que na UNIOESTE, a exemplo do que aconteceu na UNICENTRO, houve reserva para negros em Processo Seletivo Simplificado, que se destina a contratação de servidores temporários, conforme Edital nº 096/2010-GRE, que em seu art. 131 previu:

Art. 131. Os candidatos que se declararem afro-descendentes, nos termos do Art. 4º da Lei Estadual nº 14.274, de 24 de dezembro de 2003, concorrerão a todas as vagas da função, sendo-lhes reservado, além disso, o percentual de 10% (dez por cento), que deverá ser aplicado quando o número de vagas é igual ou superior a cinco (5), na forma do Anexo I.

Ainda, o art. 148 do citado edital previu a forma da reserva de vagas, ou seja, onde reservar a vaga, uma vez que as mesmas foram distribuídas pelos cinco Campi e demais unidades administrativas da IES, conforme se verá a seguir:

Art. 148. O candidato classificado quando da convocação deverá optar por uma das vagas oferecidas no **Processo Seletivo**, por meio do Termo de Opção de Vaga, que deverá ser assinado no momento do chamamento. Parágrafo único - Para a aplicação do que estabelece o *caput* deste artigo, ou seja, para realizar a destinação das vagas existentes nos diferentes locais da Unioeste, observar-se-á a ordem de classificação geral dos candidatos, dando-se preferência de escolha àquele melhor classificado dentre os três segmentos (ampla concorrência, Portador de Necessidade Especial e Afro-descendentes) e se observando o limite de vagas destinado a cada um deles.

Assim, a título de exemplo, no edital constam 12 (doze) vagas para a função Advogado, distribuídas pelos 05 (cinco) campi e demais unidades administrativas da instituição: 01 vaga – Campus de Cascavel; 01 vaga - Campus de Foz do Iguaçu; 02 vagas – Campus de Francisco Beltrão; 02 vagas Campus de Marechal Cândido Rondon; 01 vaga – Campus de Toledo; 03 vagas – Reitoria e 02 vagas – Reitoria. Das 12 (doze) vagas, 10 foram destinadas para ampla concorrência, 01 para candidatos portadores de necessidades especiais e 01 para candidatos negros.

6.4.2.5 Análise da aplicação da Lei 14.274/2003 nos concursos para o cargo de Agente Universitário

Percebe-se que, em razão de a política consubstanciada na Lei nº 14.474/2003 não ter sido gestada no âmbito das IEES e/ou as instituições não terem se envolvido (voluntariamente), as Universidades ignoraram a existência de tal política (ao menos no primeiro momento), ou seria mais correto afirmar, os gestores de Recursos Humanos não tinham conhecimento de que havia sido aprovada uma lei ordinária que determinava a reserva de 10% de vagas em concursos públicos para negros, isto porque, fazia parte da estratégia do autor da lei (Joaquim Silvestre), que não houvesse alarde sobre a matéria, que o processo fosse célere, e que culminasse na aprovação da lei. A estratégia para aprovação da lei funcionou, no entanto, após sua aprovação não houve a divulgação do seu conteúdo.

No entanto, como a ninguém é escusado desconhecer as leis, a não aplicação da Lei nº 14.274/2003 gerou transtornos, que ganharam especial dimensão em razão de que, tanto na UNIOESTE quanto na UEM, os concursos destinavam-se ao provimento de cargos em seus respectivos Hospitais Universitários, que como é sabido, requer urgência sempre que o assunto em pauta é o provimento de cargos. As Universidades, tiveram, assim, que se envolver compulsoriamente na implementação de tal política (ainda que apenas para cumprimento do princípio da legalidade).

No entanto, nos parece que os gestores de Recursos Humanos, ao menos no que toca ao provimento dos cargos técnicos (Agente Universitário), estão encontrando meios para aplicar a política em questão. Muito provavelmente em razão das demandas judiciais e/ou transtornos ocasionados pela não aplicação da política (e não pelo reconhecimento das desigualdades fundadas no racismo e da necessidade de adoção de ações afirmativas para a mitigação de seus efeitos), pois como vimos, não há instrumentos (regulamentos) que contemplem tal política no âmbito das IEES, o que revela que a comunidade acadêmica entendeu ser desnecessário promover uma discussão sobre a política de inclusão do negro no serviço público, bem como seus fundamentos sociais e legais.

6.5 SÍNTESE DA APLICAÇÃO DA LEI nº 14.274/2003 NOS CONCURSOS REALIZADOS PELAS IEES/PR, SOB O ASPECTO TÉCNICO

Como visto a carreira de Agente Universitário, ao sofrer alterações introduzidas por meio da Lei nº 15.050/2006, efetuou a junção de várias funções em algumas funções específicas, chegando a aglutinar 20 funções.

Assim, no que toca a aplicação do contido na Lei nº 14.274/2003, especificamente para o cargo de Agente universitário, a implementação e a operacionalização de tal política, por meio da reserva de 10% das vagas oferecidas em edital nos concursos públicos realizados pelas IEES, tem demonstrado situações fáticas de difícil resolução eis que o objetivo da política é a inclusão racial, a lei remete à percentuais de cargos por concurso e os concursos no âmbito das IEES não são realizados apenas “por cargos”, o que dá ensejo a diversas interpretações, dificultando e por vezes inviabilizando a aplicação da lei pelas IEES.

Ao aglutinarmos as antigas “funções” previstas na Lei nº 11.713/1997 em determinadas funções específicas e ao considerarmos as vagas em sua totalidade, as possibilidades de haver a reserva de vagas passaram a ser maiores, por óbvio. No entanto, os critérios devem estar previamente definidos, pois o reflexo será a contratação de “A” ao invés de “B”, o que certamente trará consequências para a Administração e para os administrados (candidatos), pois é da natureza humana buscar a reversão da situação caso se sinta injustiçado/prejudicado, seja pela via administrativa ou por meio da lide no poder judiciário.

Desta forma, reputa-se de assaz importância a regulamentação da Lei, por meio da inclusão da reserva nas disposições do regulamento geral dos concursos em âmbito estadual, e principalmente, no âmbito das IEES (em razão de suas especificidades), objetivando o deslinde da questão, para que não se percam os objetivos finalísticos da política e, tampouco que as vagas venham a se tornar objeto de litígio que poderão se delongar no tempo (tempo

de que as IEES não dispõem, pois as vagas são providas na justa medida da necessidade ou muito aquém).

Não obstante, percebe-se que, à medida que os concursos foram realizados algumas IEES foram aperfeiçoando os editais, encontrando, desta forma, meios para aplicação da política no concernente à carreira técnica, alargando, inclusive, a interpretação da lei para aplicação nos provimentos temporários.

Já no pertinente aos cargos da carreira de Professor de Ensino Superior, o quadro inicial não sofreu alterações: seguindo o entendimento da SEAP, da SETI, o posicionamento das IEES é o de que há a necessidade de se ofertar em cada certame, no mínimo 05 (cinco) vagas por área/matéria, no mesmo Campus e com os mesmos requisitos de ingresso para que a reserva possa ser oferecida e, dadas as condições em que as vagas foram e são autorizadas para provimento, dificilmente se efetivará. É ponto final. Parece não haver disposição para a discussão da questão, nem tampouco de se encontrar alternativas que alcancem o resultado exigido pela Lei nº 14.274/2003, como por exemplo, a reserva tendo como parâmetro o total de cargos de cada IEES, em um determinado prazo. Qual o percentual e qual o prazo razoável? Ora, estamos falando de instituições de ensino, pesquisa e extensão, as respostas certamente virão à lume.

Outra possibilidade que poderia ser explorada de forma a ampliar a inclusão pretendida, seria a reserva de vagas oferecidas para provimento em caráter temporário, vez que o número de cargos providos precariamente é significativo, como visto no Decreto 6841/2010, tanto para as carreiras de Professor de Ensino Superior como para Agente Universitário. É certo que, para que essas hipóteses se efetivem faz-se necessário a alteração da Lei nº 14.274/2003, passando a haver previsão legal que respalde tal reserva (sim, será necessário a imperatividade da lei), além, é claro, de se fomentar a discussão sobre os meios que poderão ser adotados na reserva de vagas para Professor de Ensino Superior, sob pena de se transformar em letra morta.

CONCLUSÃO

Uma das formas mais comuns de se explicar a resistência às ações de combate à discriminação racial no Brasil é a idealização do país como lugar de igualdade em termos raciais, apontando-se, para tanto, a ausência de discriminação racial direta e, ainda, a ausência de conflitos.

Não obstante a superação do conceito biológico, raça existe enquanto construção social e como mecanismo de exclusão social. A apreensão da raça como construção social é de grande importância no exame da constitucionalidade e admissibilidade dos programas de ação afirmativa. Assim, o reconhecimento de raça como mecanismo de exclusão social justifica a adoção de programas de ação afirmativa que contemplem o mesmo parâmetro para criação dessas políticas.

A “democracia racial” é facilmente percebida como mito ao verificarmos os dados apresentados por institutos de pesquisa como o IPEA e o IBGE. Os dados resultantes de numerosas pesquisas desenvolvidas por esses institutos revelam que os negros se encontram em desvantagem, quando comparados aos brancos, em vários aspectos: acesso à educação, mercado de trabalho, distribuição de renda, por exemplo.

As desigualdades a que estão sujeitas a população negra não se justificam ou se limitam apenas aos menores níveis de educação e qualificação, e se fundamentam, ainda, no preconceito e no racismo. Não obstante o quadro de abissais desigualdades, o Estado brasileiro somente recentemente reconheceu a existência do problema racial.

O reconhecimento de tal quadro deveu-se, em muito, às pressões internas e externas e ensejou o debate, ainda incipiente, sobre políticas públicas que requerem para sua implementação um Estado ativo, atuante e transformador – o Estado Social Democrático.

As transformações ocorridas no seio da sociedade propiciaram a transformação do Estado (absolutista – liberal – social – democrático) e, deram nova roupagem aos direitos fundamentais, que passaram de uma concepção meramente formal (dimensão subjetiva) até a concepção material (dimensão

objetiva). O reconhecimento da dimensão objetiva dos direitos fundamentais proporcionou ao cidadão o direito de reclamar a satisfação dos direitos à prestação (positiva) do Estado. A natureza dúplice dos direitos fundamentais faz com que ora se comportem como princípio e ora como regra.

Assim, o direito à igualdade cristalizou-se como direito fundamental na Carta Magna de 1988, bem como nas constituições de todo o mundo ocidental, praticamente. A igualdade encontra-se positivada em nosso ordenamento jurídico no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

O princípio da igualdade possui duas dimensões: subjetiva-formal e subjetiva-material. Este estudo, no que tange aos princípios, tratou da face material do princípio da igualdade (que importa num direito a ações positivas) que sustenta as Ações Afirmativas e decorre do dever do Estado adotar, determinar, impor ou incentivar medidas necessárias à eliminação das desigualdades sociais e raciais a que estão sujeitas as minorias.

E essa é uma “minorias” no que diz respeito ao acesso a direitos fundamentais, mas que, no entanto, vem demandando o direito à diferença, que se impõe quando a igualdade descaracteriza o indivíduo. A igualdade deve, assim, reconhecer a diferença.

Nesse sentido, no Brasil, iniciativas foram sendo implementadas em várias áreas, com especial destaque na área da educação, onde foram adotadas (sem embargo dos inflamados discursos em contrário e propositura de ações judiciais, sendo inclusive objeto de Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais) ações afirmativas de inclusão no negro no ensino superior.

Na área do trabalho, várias cidades, em vários Estados da Federação, passaram a reservar vagas para candidatos negros em concursos públicos, com o objetivo de aumentar a representação dos negros no serviço público, em razão da inexpressiva participação desse grupo social na Administração, o que em última análise também pode ser considerado um direito fundamental.

O Estado do Paraná, na esteira de iniciativas semelhantes aprovou em 2003, por meio da Lei Estadual nº 14.274/2003, uma política de inclusão de negros no serviço público. Tal projeto partiu de uma iniciativa individual e, por razões de estratégia, consignou um percentual aleatório para fins da reserva

(10%), em razão de que seria um percentual “aceitável” pelos parlamentares e que não ensejaria repúdio ao projeto.

O projeto em questão previu que os beneficiários de tal política seriam aqueles que se declarassem “afrodescendentes”, bastando, pois, que o candidato se identifique como tal, individualmente.

Sem embargo das críticas (ou seria melhor dizer, do silêncio eloquente que ecoou nas academias paranaenses) que se seguiram e das questões de ordem técnica (prática) na operacionalização de tal política, com especial ênfase no âmbito das Instituições Estaduais de Ensino Superior, vez que, para além dos fundamentos que embasam tal política (admissibilidade da raça como construção social, reconhecimento do racismo, raça mecanismo gerador de desigualdades, concepções do direito de igualdade, concepções de mérito), há, ainda, os entraves de ordem administrativa e legal que, por vezes dificultam e/ou inviabilizam a sua aplicação.

Assim é imperioso destacar as seguintes conclusões:

1. A sociedade transformou-se e demandou pela transformação do Estado e do Direito.
2. A ordem jurídica nacional e internacional constituiu marcos jurídicos que sustentam a adoção de Ações Afirmativas sendo que a Constituição Federal é o marco jurídico nacional que subsidia as Ações Afirmativas.
3. Em observância aos princípios insculpidos na Constituição Federal, em especial o da igualdade, em sua face material, a Magna Carta confere a possibilidade de tratamento especial às minorias.
4. As Ações Afirmativas fundamentam-se atualmente na justiça distributiva, mas não exclui a justiça de natureza compensatória.
5. As Ações Afirmativas se destinam a implementar a igualdade material, em razão de que a concepção de igualdade formal revelou-se fonte de abissais desigualdades na sociedade brasileira.

6. As ações Afirmativas devem ser temporárias e contemplar exclusivamente os sujeitos aos quais se referem;
7. As Ações Afirmativas, no Brasil, passaram a fazer parte das discussões governamentais a partir de meados da década de noventa do século passado.
8. As ações Afirmativas podem ser definidas, implementadas, exigidas ou sugeridas pelo Estado, sendo que a reserva de vagas em concurso público é uma de suas modalidades e o concurso público é princípio constitucional que precede o provimento de cargos públicos.
9. É plenamente possível que a norma jurídica eleja critério de *discrímen* como condição de acesso a cargo público, como por exemplo, a raça, desde que exista um vínculo de correlação lógica entre a peculiaridade diferencial acolhida, por residente no objeto, e a desigualdade de tratamento em função dela conferida e desde que tal correlação seja compatível com interesses prestigiados na constituição.
10. A Lei Estadual nº 14.274/2003 é o marco de reconhecimento (formal e legal) do racismo no Estado do Paraná e constitui uma política pública que tem por objetivo a inclusão de negros no serviço público, por meio de reserva de vagas em concursos públicos no Estado do Paraná.
11. A iniciativa da propositura da Lei nº 14.174/2003 foi individual e a estratégia para sua aprovação foi a previsão de um percentual “aceitável”, que não “saltasse aos olhos”, sob pena de ser rechaçada.
12. A Lei nº 14.274/2003 não está assente em informações e dados sobre a situação étnico-racial da população do Estado do Paraná e no serviço público.

13. A aprovação da Lei nº 14.274/2003 deu-se em um contexto de intensificação dos debates pós-Durban (Conferência Mundial de Combate ao Racismo e Discriminação em 2001), quando se constatou que somente a legislação antirracista e a melhoria das condições sociais da população negra (em razão do maior acesso a políticas sociais) não havia alterado os índices de desigualdade racial, o que demandaria ações específicas.
14. As Universidades Estaduais, instituições autárquicas, encontram-se submetidas aos ditames da Lei nº 14.274/2003.
15. O gestor público está adstrito a reservar o percentual das vagas para negros em todos os concursos públicos. É um dever legal da autoridade responsável pela abertura do certame, sob pena de responsabilização.
16. Com vistas ao atendimento dos princípios, dos objetivos e valores constitucionais que regem a Administração Pública, o gestor público, mormente o gestor de Pessoas, deve aplicar o percentual da reserva de forma clara possibilitando a integração dos negros no serviço público. A mera estipulação de critérios para cálculo, que em sua aplicação, não possibilitam a reserva de sequer uma vaga constitui condenável mecanismo atentatório a boa-fé e confiança dos administrados (candidatos), além de tornar letra morta o mandamento legal.
17. Em razão de se tratar de direito fundamental, com inspiração que se fundamenta no princípio da igualdade, a interpretação das questões atinentes à reserva de vagas para candidatos negros nos concursos públicos deve objetivar a máxima eficácia e efetividade do princípio em comento, evitando-se formalismo exacerbado e não incidindo no erro de que a Administração está prestando um favor ao candidato negro.

18. A quantidade de vagas reservadas deve ser fixada em atendimento ao percentual estabelecido pela Lei Estadual nº 14.274/2003 e a não reserva deve ser motivada.
19. O candidato negro possui o direito de se inscrever nos concursos públicos, em igualdade de condições com os demais candidatos, na medida de suas desigualdades.
20. A igualdade de condições também deve ser obedecida no tocante ao conteúdo das provas, a avaliação e aos critérios de pontuação, bem como à nota mínima exigida para todos os demais candidatos.
21. A Lei nº 14.274/2003, tecnicamente, necessita ser revisada e incrementada, prevendo: a) percentual compatível com a situação de desigualdade do negro no Estado do Paraná e no serviço público; b) mecanismos de acompanhamento, controle, aprimoramento e ajuste da política, por meio de um programa de inclusão; c) fixação de metas em razão do quantitativo do quadro funcional de cada órgão, bem como o prazo para o atingimento das metas; d) a possibilidade (exigência) de previsão da reserva nos provimentos temporários.
22. O patrocínio e a oportunidade de propositura de alteração da Lei nº 12.274/2003 devem ser avaliados para que não seja rejeitada por vício de origem (competência legal de iniciativa para a matéria).
23. A política traduzida por meio da Lei Estadual nº 14.274/2003, no tocante ao cargo de Professor de Ensino Superior não tem eficácia no âmbito das IES;
24. Não há transparência no tocante a reserva (ou não) das vagas para o cargo de Professor de Ensino Superior;
25. Não há regulamentação disciplinando a reserva em âmbito estadual e nas IEES/PR.

26. A regulamentação em nível estadual e no âmbito das IEES deve estar assentada na efetividade e na eficácia da política e orientada para os resultados que se procura atingir.

27. Não identificamos no âmbito das IEES, a alocação de cargos públicos em atendimento a critérios de ordem racial/social no que tange aos concursos para professor, vez que como demonstrado, os cargos são providos em razão das vacâncias originadas em óbitos, aposentadorias, exonerações e demissões, por meio de concursos públicos disciplinados por resoluções que contemplam o mérito acadêmico como única forma de ingresso, desprezando-se a aplicação das políticas de inclusão de portadores de necessidades especiais e negros, prestigiando-se o princípio da legalidade e do mérito em detrimento do princípio da igualdade material, no caso dos cargos de Professor, sob o argumento de que o número de vagas oferecidas por área/matéria, por campus, por requisitos de ingresso é inferior a 5 (cinco).

28. No concernente aos cargos de Agente Universitário, muito embora a autorização para provimento dos cargos ocorra quase que exclusivamente para o provimento de vacâncias, as reservas para portadores de necessidades especiais e para negros têm sido observadas, ainda que com interpretações divergentes entre as IEES, no concernente a forma de aplicação, o que resulta na aplicação da reserva em uma instituição enquanto que em outra, a reserva não se efetiva.

29. Questões de ordem administrativa, legal e de ordem ideológica, potencialmente prejudiciais à aplicação, em sua plenitude, dos comandos da Lei nº 14.274/2003:

. O Decreto Estadual nº 2508/2004, que consubstancia o Regulamento Geral de Concursos Públicos para Provimento de Cargo e Emprego Público do Poder Executivo na Administração

Direta e Autárquica, não disciplina a reserva prevista na Lei Estadual nº 14.274/2003.

. As IEES, com fundamento na autonomia universitária e em seus estatutos e regimentos, regulamentam a admissão de pessoal no âmbito institucional. No entanto, os regulamentos das IEES, que normatizam os concursos para Professor de Ensino Superior, são antigos, por vezes anteriores a sanção da Lei Estadual nº 14.274/2003, generalistas (no tocante a disciplinar a reserva) e/ou não contemplam a matéria ou quando o fazem, se restringem a repetir a redação da Lei Estadual nº 14.274/2003;

. Os regulamentos são consubstanciados em resoluções dos conselhos superiores das respectivas IEES que detém competência para regulamentar a admissão de pessoal, donde conclui-se que resultaram de decisões tomadas por órgãos colegiados, onde a comunidade acadêmica (docentes, discentes e técnicos) se encontra representada, refletindo, assim, o posicionamento institucional sobre a matéria.

. Os conselhos superiores das IEES, por meio dos regulamentos institucionais, elegem apenas o princípio do mérito acadêmico como critério de seleção para provimento dos cargos de Professor de Ensino Superior, não obstante a previsão da reserva para negros (naqueles regulamentos que preveem logicamente).

. No pertinente ao regramento sobre a reserva para negros, os editais de concurso para professor de ensino superior são superficialmente fundamentados, e não deixam claro (principalmente para os administrados/candidatos) se a reserva existe ou não; e se existe, em que número e em que área de dará, o que na prática, inviabiliza o controle social, do Ministério Público e, ainda, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. As regras editalícias concretas e vinculantes

devem ser claras, insuscetíveis, assim, de serem solapadas a posteriori.

. Em regra, não consta dos editais a previsão da reserva, em razão do número de vagas ofertadas e desta forma, impossibilita que candidatos se inscrevam e concorram na condição de negros (eis que no momento da abertura do concurso público não existiam vagas em número suficiente para contemplar a reserva). No entanto, durante a vigência do concurso público as vagas poderão surgir e, somadas às vagas inicialmente ofertadas, atingir ao número mínimo que ensejaria a reserva. Desta forma, a previsão da reserva deverá estar consignada e disciplinada nas regras do edital. Tal medida se coaduna com os objetivos finalísticos da política.

. A distribuição das vagas dos concursos para Professor é realizada por departamentos (ou Centros, como no caso da Unioeste), por área/matéria, por vezes, por campus, com requisitos de ingresso diferenciados e, como o entendimento das instituições, bem como das Secretarias de Estado (SETI e SEAP) e das IEES é de que a reserva somente se dará na hipótese de que haja ao menos 05 (cinco) vagas por área/matéria (em razão da regra de arredondamento contida no §3º do art.1º da citada lei), a reserva não foi até o momento operacionalizada e, dificilmente será aplicada para candidatos negros ao cargo de Professor de Ensino Superior.

. A aplicação da política nos concursos para Agente Universitário deve sofrer aprimoramento no sentido de melhor aproveitamento das vagas, no entanto, é preciso evitar casuísmos (daí para o que servem os regulamentos dos concursos).

. No caso dos Agentes Universitários não pudemos localizar regulamentos disciplinadores dos concursos públicos no âmbito das IEES, sendo que cada edital de concurso estabelece as regras sobre

o certame. Tal prática reflete o entendimento do gestor do momento e não o posicionamento institucional.

Entre os que não têm acesso aos direitos fundamentais, a maioria é composta por negros, de modo que, estes têm sido mais limitados no acesso a bens e direitos do que outros grupos raciais e étnicos.

Assim, com a constatação de que o Estado brasileiro não tem sido capaz de garantir o acesso universal à saúde, educação, habitação, lazer, emprego etc. à expressiva parcela da sociedade, merecendo destaque a condição de desigualdade a que é submetida, urge que a sociedade se levante e exija Ações Afirmativas eficientes e eficazes que promovam a igualdade e o acesso aos direitos fundamentais.

Nesse sentido, a sociedade brasileira tem grandes expectativas e anseia que suas instituições atuem de forma a aplainar as desigualdades existentes, não sendo possível, pois, desconhecer ou mesmo ignorar essas esperanças e expectativas. Devemos, pois, desempenhar nossas atribuições de forma articulada às aspirações e necessidades do povo e nesse sentido, considerando a abrangência da atuação das universidades, seria mais efetivo (do que apenas reservar vagas em concurso que provavelmente não serão providas, seja por questões de ordem técnica, legal ou ideológica) que as IEES/PR adotassem a reserva de vagas para negros (para além da reserva em seus cursos de graduação, eis que nem todas possuem essa modalidade de ação afirmativa) em seus programas de pós-graduação (mestrados e doutorados), o que contribuiria sobremaneira para a formação de um contingente de candidatos com possibilidades de assumir vagas da carreira docente (e técnica).

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Wlamyra R. de; FRAGA FILHO, Walter. Uma história do Negro no Brasil. Salvador. 2006. Disponível em <<http://www.ceao.ufba.br>> Acesso em 23/09/2011

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Cultura (MinC). III CONFERÊNCIA MUNDIAL CONTRA RACISMO, DISCRIMINAÇÃO RACIAL, XENOFOBIA E INTOLERÂNCIA CORRELATA. *Declaração de Durban e plano de ação*. Brasília: FCP/MinC, 2001.

BARBOSA, Livia. **Igualdade e Meritocracia**: a ética do desempenho nas sociedades modernas. 2ª ed. RJ: Editora FGV, 1999.

CANOTILHO, José Joaquim GOMES. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1999.

_____, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**. Coimbra Ed., Almedina, 1982.

CAPLAN, Luciana. O Direito Humano à Igualdade, o Direito do Trabalho e o Princípio da Igualdade. In: **Direitos Humanos e Direito do Trabalho**. São Paulo, Ed. Atlas. 2010.

CARVALHO, José Jorge de. **As ações afirmativas como resposta ao racismo acadêmico e seu impacto nas ciências sociais brasileiras**. Revista Teoria e Pesquisa 42 e 43. UFSCAR. 2003

_____. **O confinamento racial do mundo acadêmico brasileiro**. Revista USP, São Paulo, n.68, p. 88-103, dezembro/fevereiro 2005-2006.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A Constituição aberta e os direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2010.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 10ª ed. RJ: GLOBO; SP; Publifolha, 2000.

FALLUH VARELA, Santiago. **Ação Afirmativa no emprego como combate à discriminação racial indireta**: O caso das ações afirmativas jurídicas do Ministério Público do Trabalho. Cadernos Gestão Pública e Cidadania. V. 15, n. 57. São Paulo, 2010.

FERES JUNIOR, João; ZONINSEIN, Jonas. (Org.). **Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2006.

FUNDAÇÃO ARAUCÁRIA. Disponível em: <http://www.fundacaoaraucaria.org.br/chamadas/> Acesso em 20/05/2011

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008

GÓIS, Luiz Marcelo F. Discriminação nas Relações de Trabalho. In: PIOVESAN, F.; CARVALHO, L.P.V. de. In: **Direitos Humanos e Direito do Trabalho**. São Paulo. Ed. Atlas, 2010.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa. **Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade: o Direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa.; SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. **As ações afirmativas e os processos de promoção da igualdade efetiva..** Série Cadernos do CEJ, 24. Disponível em <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/SerieCadernos/Vol24/artigo04.pdf>> Acesso em:11/03/2011)

GOMES, Nilma Lino. Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. In: **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005. (Coleção Educação para Todos)

GUIMARÃES. Antonio Sérgio Alfredo. **Combatendo o racismo: Brasil, África do Sul e Estados Unidos**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 14, nº 39, FEV/99.

_____. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo, Editora 34, 1999

_____. **Classes, raça e democracia**. São Paulo: Editora 34, 2002.

_____. **Como trabalhar com “raça” em Sociologia**. Educação e pesquisa. São Paulo, 2003, v. 29, n.1, p. 93-107.

_____. **Preconceito de cor e racismo no Brasil**. Guimarães, A. S.A. Revista de Antropologia, VOL 47, N. 1, 2004:2, USP - SP

_____. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo, Editora 34, 2005.

_____. **Depois da Democracia Racial**. Tempo Social. Revista de sociologia da USP, v. 18, n. 2 p. 269

_____. **Democracia Racial.** S.D. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/sociologia/asag/Democraciaraacial.pdf>> Acesso em: 03/03/2011.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e desigualdade racial no Brasil.** Rio de Janeiro: Graal, 1979.

HASENBALG, Carlos A., SILVA, Nelson do Valle. **Relações raciais no Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed./luperj, 1992.

HENRIQUES, Ricardo. **Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90.** RJ: IPEA. 2001.

HENRIQUES, Ricardo. **Raça e gênero dos sistemas de ensino: os limites das políticas universalistas na educação.** Brasília: UNESCO, 2002.

IPEA. **Políticas sociais – acompanhamento e análise | 7 | ago. 2003** Disponível em:<<http://www.ipea.gov.br/>> Acesso em 15/04/2011

IPEA. **Políticas Sociais. Acompanhamento e análise.** Março. 2008. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/>> Acesso em: 15/04/2011

JACCOUD, Luciana de Barros.; BEGHIN, Nathalie. **Desigualdades Raciais: um balanço da intervenção governamental.** Brasília, IPEA, 2002.

JACCOUD, Luciana de Barros. et al. **As políticas e a desigualdade racial no Brasil – 120 anos após a abolição.** Brasília. IPEA, 2008

JACCOUD, Luciana de Barros. **Entre o Racismo e a Desigualdade: da constituição à promoção de uma política.... Políticas Sociais: acompanhamento e análise.** Disponível em:<<http://www.ipea.gov.br/>> Acesso em: 18/04/2011

LOPES, Maria Auxiliadora; BRAGA, Maria Lúcia de Santana. (Orgs.) **Acesso e permanência da população negra no ensino superior.** Ministério da Educação. Unesco. Brasília, 2007.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 41-42

MELLO, Marco Aurélio. **Ótica constitucional: a igualdade e as ações afirmativas.** In **Tribunal Superior do Trabalho, Discriminação e Sistema Legal Brasileiro – Seminário Nacional.** Brasília: TST, 2001.

MENEZES, Paulo Lucena de. **A ação afirmativa (Affirmative action) no direito norte-americano.** São Paulo: RT, 2001.

MOEHLECKE, Sabrina. **Ação afirmativa: história e debates no Brasil.** *Cadernos de Pesquisa*, n. 117, p.197-217, 2002.

MUNANGA, Kabenguele. **Políticas de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa de cotas.** *Sociedade e Cultura*, n. 2, p. 31-43, 2001.

_____. **Políticas de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa de cotas.** 2003. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/>> Acesso em: 29/03/2011.

_____. **Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia.** 2004. Disponível em < <http://www.ufmg.br/inclusaosocial/>>. Acesso em 29/03/2011

NASCIMENTO, Alexandre. Ações Afirmativas, combate ao racismo e promoção da igualdade. In: SANTOS, Ivanir dos; ROCHA, José G. **Diversidade e Ações Afirmativas.** Rio de Janeiro: CEPA, 2007. P.177-200.

NASCIMENTO, Abdias.; NASCIMENTO, Elisa Larkin. *O negro e o Congresso brasileiro.* In: MUNANGA, K. (Org.) **História do negro no Brasil.** v.1 Brasília: Fundação Palmares, 2004

NOGUEIRA, Oracy. **Tanto preto quanto branco: estudo de relações raciais.** São Paulo: T. A. Queiroz, 1985.

NOGUEIRA, Oracy. **Preconceito de marca: as relações raciais em Itapetininga.** São Paulo: Edusp, 1998.

OSORIO, Rafael Guerreiro. **A Mobilidade Social dos Negros Brasileiros.** IPEA, 2004. Disponível em: <<http://desafios2.ipea.gov.br/>> Acesso em: 28/02/2011.

_____. **Ações afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos.** In: Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas/ Organizador, Sales Augusto dos Santos. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005. 400 p. – (Coleção Educação para Todos)

_____. **Desigualdades raciais e de gênero no serviço público.** In: Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero e Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE). — [Brasília]: OIT - Secretaria Internacional do Trabalho, 2006. 116 p.: il. – (Cadernos GRPE; n.2).

PIOVESAN, Flavia. **Temas de Direitos Humanos.** São Paulo. Max Limonad, 1988. P. 130

_____. **Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas.** Estudos Feministas, Florianópolis, 16(3): 424, setembro-dezembro/2008 (pg. 887-896)

_____. **A compatibilidade das cotas raciais com a ordem internacional e com a ordem constitucional brasileira.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>> Acesso em: 24/02/2011

PIOVESAN, Flavia.; GUIMARÃES, Luís Carlos Rocha **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial.** Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/>>. Acesso em: 29/03/11

QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de; MAIA, Márcio Barbosa. **O regime jurídico do concurso público e o seu controle jurisdicional.** São Paulo. Saraiva, 2007

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Ação Afirmativa – O Conteúdo Democrático do Princípio da Igualdade Jurídica.** Revista Trimestral de Direito Público. N.º 15, 1996, p. 92.

SANTOS, Sales Augusto dos. **Movimentos negros, educação e ações afirmativas.** Tese (Tese em Sociologia) Universidade de Brasília. 2007.

SILVA, Maurício Pereira. Ação Afirmativa para promoção de minorias raciais – a experiência paranaense no acesso ao serviço público. 8º Congresso Brasileiro de Advocacia Pública – IBAP, Foz do Iguaçu, 2004.

SILVA, José Maria da; SILVEIRA, Emerson Sena da. Apresentação de Trabalhos Acadêmicos. Petrópolis. Editora Vozes. 2009

SILVA, Mauricio Pereira. O Acesso ao Serviço Público por Critério Racial. Dissertação apresentada à Pontifícia Universidade Católica/PR, 2003.

SILVA, Paulo Vinicius Baptista da. **Educação e desigualdades raciais no Brasil.** Disponível em: <<http://www.neab.ufpr.br/>> Acesso em: 04/03/2011

SILVÉRIO, Valter Roberto. **Ação afirmativa e o combate ao racismo institucional no Brasil.** *Cadernos de Pesquisa*, n. 117, p. 219-246, 2002.

SOUZA, Marcilene Garcia de. **Ações Afirmativas e Inclusão de negros por “cotas raciais” nos serviços públicos do Paraná.** Tese (Tese de Doutorado em Sociologia) Universidade Estadual de São Paulo. Araraquara. 2010

SOUZA SANTOS, Boaventura. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade”. In: _____. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 56.

VALE SILVA, Nelson. Cor e o processo de realização sócio-econômica. In: HASENBALG, C.; VALLE SILVA, N. (Orgs.). **Estrutura social, mobilidade e raça.** Rio de Janeiro: Luperj, 1988.

VILAS-BOAS, Renata Malta. **Ações Afirmativas e o Princípio da Igualdade.** Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003. P. 29

STRASSBURG, Adriana. ARAUJO, João Carlos Evangelista de. Ações Afirmativas como concretização do princípio constitucional da igualdade no âmbito do estado democrático social de direito. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da PUC-SP. 2008 <disponível em www.pucsp.br/direito>. Acesso em 25/09/2011

STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2005.

THEODORO, Mário (org.). **À guisa de conclusão**: o difícil debate da questão racial e das políticas públicas de combate à desigualdade e à discriminação racial no Brasil. **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição** IPEA. 2008 p. 168

WEDDERBURN, Carlos Moore. Do marco histórico das política públicas de ação afirmativa. In: **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. MEC/UNESCO. 2005. 400P.

Anexo I

LISTA DE SIGLAS

ACN	Associação Cultural do Negro
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ALEP	Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
ASSEJEPAR	Associação dos Serventuários da Justiça do Estado do Paraná
CAD	Conselho de Administração
CEPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CNPIR	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COU	Conselho Universitário
CRES	Contrato em Regime Especial
CUIA	Comissão Interinstitucional para Acompanhamento dos Estudantes Indígenas
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-econômicos
DIRCOAV	Diretoria de Concursos e Avaliação – UNICENTRO
FIPIR	Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial
GRE	Gabinete do Reitor
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEES	Instituições de Ensino Superior
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MEC	Ministério da Educação
MNU	Movimento Negro Unificado
MP	Ministério Público
MPT	Ministério Público do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
PCRI	Programa de Combate ao Racismo Institucional
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNPIR	Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial
PPA	Plano Plurianual
PRH	Pró-Reitoria de Recursos Humanos
PROUNI	Programa Universidade para Todos
RJU	Regime Jurídico Único
SEAP	Secretaria de Administração e Previdência
SEPPIR	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SETI	Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUS	Sistema Único de Saúde
TEN	Teatro Experimental do Negro
TJ	Tribunal de Justiça
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UEM	Universidade Estadual de Maringá
UENP	Universidade Estadual do Norte do Paraná
UEPG	Universidade Estadual de Ponta Grossa
UEPR	Universidade Estadual do Paraná
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFPR	Universidade Federal do Paraná

UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
UNB	Universidade de Brasília
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UNESCO	United Nations, Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNICENTRO	Universidade Estadual do Centro-Oeste
UNIOESTE	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
USP	Universidade de São Paulo

Anexo II
Relação da legislação citada

	Constituição Federal
Lei 6174/70/PR	Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Paraná (www.legislacao.pr.gov.br)
Lei 11.713/97/PR	Dispõe sobre as Carreiras do Pessoal Docente e Técnico-Administrativo das IEES/PR (alterada pelas leis: Lei 14.825/2005/PR, Lei 15.944/2008/PR, Lei 16179/2009/PR (www.legislacao.pr.gov.br))
Lei 13.134/01/PR	Aprova a criação de três novas vagas em cursos regulares nas universidades estaduais a serem ocupadas exclusivamente por estudantes indígenas (alterada pela Lei nº 14.995/2006, que determinou a reserva de 06 (seis) vagas para estudantes indígenas. (www.legislacao.pr.gov.br))
Lei 13.456/2002/PR	Cria a Assessoria Especial para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (www.legislacao.pr.gov.br)
Lei 14.269/2003/PR	Estabelece o quantitativo de cargos de Professor de Ensino Superior e Agente Universitário das IEES/PR (www.legislacao.pr.gov.br)
Lei 14.274/2003/PR	Dispõe sobre a reserva de vagas para candidatos afrodescendentes nos concursos públicos do Estado do Paraná (www.legislacao.pr.gov.br)
Lei Complementar 494/2003 – RS	Dispõe sobre a reserva de vagas para afrobrasileiros em concursos públicos para provimento de cargos efetivos do Município de Porto Alegre (www2.portoalegre.rs.gov.br)
Lei 14453/2004/PR	Estabelece Política Estadual de Apoio às Comunidades Indígenas do Estado do Paraná
Lei Complementar 108/2005/PR	Dispõe sobre a contratação de pessoal por prazo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos órgãos da Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo (alterada pela Lei 121/2007) (www.legislacao.pr.gov.br)
Lei 15.139/2006/PR	Política Estadual para a Promoção Social da Pessoa Portadora de Necessidades Especiais (www.legislacao.pr.gov.br).
Lei 16555/2010/PR	Acresce ao Anexo I da Lei 14.269/2003, quantitativo de cargos de Professor de Ensino Superior da Carreira do Magistério Superior (www.legislacao.pr.gov.br)
Lei 15050/2006/PR	Altera para Carreira Técnica Universitária a denominação da Carreira de Pessoal Técnico Administrativo das IEES/PR (www.legislacao.pr.gov.br)
Decreto 65810/1969	Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (www.portal.mj.gov.br)
Decreto 2508/2004	Regulamento Geral de Concursos Públicos para provimento de cargo e emprego público do Poder Executivo na Administração Direta e Autárquica, Secretaria de Estado da Administração e da Previdência - SEAP... (www.legislacao.pr.gov.br)
Decreto 2540/2004	IEES ficam autorizadas a proceder concurso público para reposição da força de trabalho para os cargos de Professor

	de Ensino Superior da Carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná. (www.legislacao.pr.gov.br)
Decreto 5722/2005	IEES ficam autorizadas a proceder concurso público para reposição da força de trabalho para os cargos de Professor de Ensino Superior da Carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná. (www.legislacao.pr.gov.br)
Decreto 4347/2005	Autoriza a realização de Teste Seletivo para atender o suprimento de docentes em sala de aula nas IEES/PR (www.legislacao.pr.gov.br)
Decreto 4512/2009	Dispõe sobre a contratação de pessoal sob regime especial CRES, pelos órgãos da administração direta e autarquias do Poder Executivo Estadual (www.legislacao.pr.gov.br)
Decreto 6841/2010	Dispões sobre o Plano Bienal de Reposição de Professores Efetivos das IEES/PR para o período 2010/2011 (www.legislacao.pr.gov.br)
PL 540/2003	Dispõe sobre a reserva de vagas a afrodescendentes em concursos públicos para provimento efetivo. (www.alep.pr.gov.br)
PL 301/2009	Altera a redação do art. 1º da Lei 14.274/2003, que dispõe sobre a reserva de vagas a afrodescendentes em concursos públicos. (www.alep.pr.gov.br)
PL 311/2011	Altera a redação do art. 1º da Lei 14.274/2003, que dispõe sobre a reserva de vagas a afrodescendentes em concursos públicos. (www.alep.pr.gov.br)
Resolução 027/97-COU/UEM	Aprova Regulamento do Concurso Público para Professor Não-Titular e revoga a Resolução nº 030/96-COU (www.uem.br)
Resolução 013/00-COU/UEM	Aprova novo Regulamento do Concurso para Professor Titular (www.uem.br)
Resolução 037/00-COU/UEM	Altera Resolução nº 013/2000-COU – Regulamento do Concurso para Professor Titular (www.uem.br)
Resolução 002/98-COU	Homologa o Ato Executivo 012/2007-GRE que alterou o § 1º do Artigo 3º e o Artigo 13 da Resolução nº 027/97-COU, que aprovou o Regulamento do Concurso Público para Professor Não-Titular (www.uem.br)
Resolução 019/2002-CEPE/UNICENTRO	Aprova o Regulamento de Concurso Público de Provas e Títulos para Ingresso de Pessoal Docente na Carreira de Magistério Público do Ensino Superior do Paraná na UNICENTRO (www.unicentro.br)
Resolução 280/2006-CEPE/UNIOESTE	Aprova Regulamento dos Processos de Seleção para Docentes da Unioeste (www.unioeste.br)
Resolução 078/2009-CEPE/UEL	Estabelece o Regulamento do Concurso Público para Provimento no Cargo de Professor de Ensino Superior da Universidade Estadual de Londrina. (www.uel.br)
Resolução CU 078/2004 - UEL	Estabelece a reserva de vagas no Concurso Vestibular Para candidatos oriundos de Instituições Públicas de Ensino e para aqueles que se autodeclararem negros. (www.uel.br)
Resolução UNIV. 09/2006-UEPG	Estabelece o sistema de cota para candidatos oriundos das escolas públicas municipais, estaduais e para candidatos negros (www.uepg.br)
Resolução UNIV 068/2006-UEPG	Aprova alteração na RESOLUÇÃO UNIV Nº 9, de 26 de abril de 2006, que aprovou a reserva de vagas nos processos seletivos da UEPG para candidatos oriundos de instituições públicas e para aqueles que se autodeclararem

	negros
Resolução 100/2009-CEPE/UNIOESTE	Aprova o Regulamento do Processo Seletivo para Ingresso nos Cursos de Graduação da Unioeste (www.unioeste.br)
Resolução 029/2009-COU	Estabelece critérios para regulamentação e implantação do Sistema de Cotas Sociais nos Concursos Vestibulares da UNICENTRO para candidatos oriundos de Instituições Públicas de Ensino. (www.unicentro.br)
Resolução 029/2007-CEP-UEM	Implantar o Sistema de Cotas na Universidade Estadual de Maringá (www.uem.br)
Resolução 012/2008-CEP-UEM	Estabelecer critérios para regulamentação e implantação do Sistema de Cotas Sociais do Processo Seletivo para Ingresso nos Cursos de Graduação da UEM. (www.uem.br)
Resolução 012/2010-CEP-UEM	Aprova novo Regulamento do Sistema de Cotas Sociais no Processo Seletivo para Ingresso nos Cursos de Graduação da UEM (www.uem.br)
Lei 1390/51	Lei Afonso Arinos - Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceitos de raça ou de cor. (www.planalto.gov.br)
Lei 8112/90	Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais
Lei 7716/89	Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor (alterada pela Lei 9459/97)
Lei 8072/90	Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal
Lei 8078/90	Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências
Lei 8081/90	Estabelece os crimes e as penas aplicáveis aos atos discriminatórios ou de preconceito de raça, cor, religião, etnia ou procedência nacional, praticados pelos meios de comunicação ou por publicação de qualquer natureza
Lei 8069/90	Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências
Lei 6620/78	Define os crimes contra Segurança Nacional, estabelece sistemática para o seu julgamento
Lei 5250/67	Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação
Lei 4117/62	Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações
Lei 2889/56	Define e pune o crime de genocídio
Lei 10.558/02	Cria o Programa Diversidade na Universidade
Lei 10.678/03	Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Decreto 1904/06	Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH.
Decreto 4228/02	Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Programa Nacional de Ações Afirmativas.
Lei 10.183/92/PR	Dispõe que os estabelecimentos instalados no Estado do Paraná em que sejam atos discriminatórios ou atentatórios contra a mulher ficam sujeitos às sanções administrativas que especifica.
Decreto 48.328/03/SP	Institui, no âmbito da Administração Pública do Estado de São Paulo, a Política de Ações Afirmativas para Afrodescendentes
Decreto 50.782/06/SP	Institui junto a Casa Civil, um Grupo de Trabalho incumbido de estudar a viabilidade de inserção nos instrumentos convocatórios das licitações públicas, da exigência de as

	empresas concorrentes aplicarem em seus quadros medidas que prevejam a presença de pelo menos 20% (vinte por cento) de empregados afrodescendentes.
Resolução Conjunta 001/2001	Comissão Interinstitucional para Acompanhamento dos Estudantes Indígenas
Lei 13.666/02	Quadro Próprio do Poder Executivo – QPPE (alterada pela Lei 15.044/06)
LC 103/04	Quadro Próprio do Magistério – QPM (LC 106/04)
LC 14/82	Quadro Próprio da Polícia Civil – QPPC (LC 89/01, LC 96/02, LC 98/03)
Lei 9422/90	Quadro Próprio dos Advogados
LC 26/85	Quadro Próprio dos Procuradores (LC 40/87)
Lei 15.179/06	Quadro Próprio do IAPAR
LC 92/02	Quadro Próprio de Auditor Fiscal
LC 123/08	Quadro Próprio da Educação Básica – QPEB
Lei 6417/73	Quadro Próprio da Polícia Militar – PMPR