



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO**

**AMÁLIA ROSA DE MORAES SILVA**

**O DESENVOLVIMENTO É PARA TODOS: ações afirmativas na  
pós-graduação *stricto sensu* em Direito sob uma perspectiva racial**

**NATAL  
2021**

AMÁLIA ROSA DE MORAES SILVA

O DESENVOLVIMENTO É PARA TODOS: ações afirmativas na pós-graduação  
*stricto sensu* em Direito sob uma perspectiva racial

Dissertação apresentada ao Programa de  
Pós-graduação em Direito da  
Universidade Federal do Rio Grande do  
Norte, como requisito para a obtenção do  
título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Doutor. Luiz Felipe Monteiro Seixas.

NATAL  
2021

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Sistema de Bibliotecas - SISBI

Catálogo de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro Ciências Sociais Aplicadas - CCSA

Silva, Amália Rosa de Moraes.

O desenvolvimento é para todos: ações afirmativas na Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito sob uma perspectiva racial / Amália Rosa de Moraes Silva. - 2021.  
149f.: il.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Direito. Natal, RN, 2021.  
Orientador: Prof. Dr. Luiz Felipe Monteiro Seixas.

1. Direito à educação - Dissertação. 2. Igualdade racial - Dissertação. 3. Estado Democrático de Direito - Dissertação. 4. Desenvolvimento - Dissertação. 5. Políticas públicas - Dissertação. I. Seixas, Luiz Felipe Monteiro. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/UF/Biblioteca CCSA

CDU 378:34



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
CURSO DE MESTRADO**

**Mestranda: AMÁLIA ROSA DE MORAES SILVA**

**Título: “O DESENVOLVIMENTO É PARA TODOS: AÇÕES AFIRMATIVAS NA PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO SOB UMA PERSPECTIVA RACIAL.”**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

**Aprovado em:** 08/12/2021.

**BANCA EXAMINADORA**

Luiz Felipe Monteiro Seixas

Assinado de forma digital por Luiz Felipe Monteiro Seixas  
Dados: 2021.12.14 10:27:34 -03'00'

Prof. Doutor Luiz Felipe Monteiro Seixas – Ufersa  
Presidente

*Mariana de Siqueira*

Prof<sup>ª</sup>. Doutora Mariana de Siqueira – UFRN  
1º Examinador

DANIEL ARAUJO  
VALENCA:04544131499

Assinado de forma digital por DANIEL ARAUJO  
VALENCA:04544131499  
Dados: 2021.12.15 13:31:38 -03'00'

Prof. Doutor Daniel Araújo Valença – Ufersa  
2º Examinador

Natal (RN)  
Dezembro/2021

“O livro é a melhor invenção do homem.”

Carolina Maria de Jesus

## RESUMO

A presente dissertação se propõe a analisar a política afirmativa de reserva de vagas com critérios raciais, no âmbito da pós-graduação em Direito nas instituições de ensino superior públicas, como uma ferramenta de combate ao racismo estrutural e institucional, objetivando promover o desenvolvimento no Brasil, a partir da ótica democrática da Constituição de 1988. Para tanto, explora-se a importância da perspectiva racial na elaboração e execução de projetos nesse campo, bem como as teorias do desenvolvimento, a fim de promover a igualdade racial e o desenvolvimento, os quais são objetivos da República brasileira. Assim, analisa-se a inclusão de pessoas negras após a publicação da Portaria nº 13/2016 pelo Ministério da Educação – MEC que dispõe sobre ações afirmativas na pós-graduação. Considerando que o Brasil é um país cuja maior parte da população é negra, e que existe uma profunda desigualdade entre os grupos raciais, toma-se como recorte a pós-graduação *stricto sensu*, em razão dos rigorosos requisitos para o ingresso nesse nível educacional, optando-se por estudar especificamente os programas de Direito, haja vista ser uma área do conhecimento historicamente elitizada. Trata-se de uma pesquisa exploratória, realizada mediante revisão bibliográfica, sendo utilizado o método dialético. O estudo também fez uso da interpretação de dados quantitativos para observar a presença de pessoas negras nesses cursos, bem como de entrevistas com discentes para compreender, de maneira qualitativa, fatores de exclusão e perspectivas de desenvolvimento para esse grupo através da educação. Por fim, conclui-se que, apesar de possuir o *status* de objetivo do Estado brasileiro, a igualdade racial não se materializa nos cursos de mestrado e doutorado em Direito, pois, em comparação com o conjunto de brancos, os negros são uma minoria entre os estudantes, demonstrando que apenas cotas raciais não suficientes para promover a inclusão e o desenvolvimento desse grupo. Além disso, percebe-se que o ingresso de pessoas negras, mesmo com a adoção de ações afirmativas nos processos seletivos, não ocorre sem o surgimento de obstáculos relacionados ao racismo institucional e às questões socioeconômicas. Em contrapartida, aquelas que acessam vivenciam transformações econômicas, sociais e culturais em suas vidas, o que releva a importância de dar continuidade às políticas afirmativas raciais, bem como a necessidade de torná-las mais efetivas.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

Igualdade racial. Direito à educação. Estado Democrático de Direito. Desenvolvimento. Políticas públicas.

## ABSTRACT

The present dissertation proposes to analyze the affirmative policy of reserving vacancies, within post-graduate programs in Law in public higher education institutions, as a tool to combat structural and structural racism, aiming to promote development in Brazil, from the democratic perspective of the Constitution of 1988. To this end, the importance of the racial perspective in the elaboration and execution of projects in this field is explored, as well as the theories of development, in order to promote racial equality and development, which are objectives of the Brazilian Republic. Thus, the inclusion of black people is analyzed after the publication of Ordinance nº 132016 by the Ministry of Education – MEC that provides for affirmative actions in post-graduate programs. Considering that Brazil is a country where most of the population is black and that there is a deep inequality between racial groups, the work focuses on *stricto sensu* postgraduate programs, due to the rigorous requirements for accessing this educational level, opting to study Law programs, given that it is a historically elitist area of knowledge. This is an exploratory research, carried out through literature review, using the dialectical method. The study also made use of the interpretation of quantitative data to observe the presence of black people in these programs, as well as interviews with students to qualitatively understand exclusion factors and development perspectives for this group through education. Finally, it is concluded that, despite having the status of an objective of the Brazilian State, racial equality does not materialize within Law's Masters and PhD programs, because, compared to whites, black people are a minority among students, demonstrating that racial quotas alone are not enough to promote the inclusion and development of this group. Furthermore, it is clear that the access of black people, even with the adoption of affirmative actions in the selection processes, does not occur without the emergence of obstacles related to institutional racism and socioeconomic issues. On the other hand, those who access it experience economic, social and cultural transformations in their lives, which highlights the importance of continuing with racial affirmative policies, as well as the need to make them more effective.

### KEY WORDS:

Racial equality. Right to education. Democratic state. Development. Public policy.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2. IGUALDADE RACIAL NA PERSPECTIVA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL BRASILEIRA</b> .....	11
2.1. O CONTEXTO SÓCIO-HISTÓRICO E JURÍDICO DO NEGRO NO BRASIL: DA ESCRAVIDÃO À LEI ÁUREA.....	11
2.2. RAÇA, RACISMO E A CONSTRUÇÃO SOCIORACIAL DO BRASIL.....	18
<b>2.2.1. Racismo nas concepções individual, institucional e estrutural</b> .....	27
2.3. A PREVISÃO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE: DA REVOLUÇÃO FRANCESA ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	34
<b>2.3.1. A perspectiva antirracista e democrática: direitos fundamentais, políticas públicas e ações afirmativas</b> .....	50
<b>3. ABORDAGEM TEÓRICA E LEGAL DO DESENVOLVIMENTO E IGUALDADE RACIAL</b> .....	63
3.1. TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO: CONCEITO, REDEFINIÇÕES, CAMINHOS E OBJETIVOS.....	65
3.2. A IGUALDADE RACIAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO.....	78
3.3. O DESENVOLVIMENTO NA PERSPECTIVA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS E IGUALDADE.....	91
<b>4. AÇÕES AFIRMATIVAS RACIAIS COMO INSTRUMENTOS DE COMBATE À DESIGUALDADE RACIAL E DE DESENVOLVIMENTO</b> .....	98
4.1. LIMITES E PERSPECTIVAS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS RACIAIS NA EDUCAÇÃO.....	99
<b>4.1.1. A Lei de Cotas e a democratização do ensino superior</b> .....	114
<b>4.1.2. A Portaria Normativa nº 13/2016 do Ministério da Educação (MEC) e as ações afirmativas na pós-graduação</b> .....	118
4.2. A IMPLEMENTAÇÃO DAS COTAS RACIAIS E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO.....	123
<b>4.2.1. Resultados da política de cotas na pós-graduação <i>stricto sensu</i> em Direito</b> .....	123
<b>4.2.2. Fatores de exclusão</b> .....	127
<b>4.2.3. Perspectivas de desenvolvimento</b> .....	139
<b>5. CONCLUSÕES</b> .....	143
<b>6. REFERÊNCIAS</b> .....	146



## 1. INTRODUÇÃO

Considerando que o Brasil é um país cuja maior parte da população é negra, e que existe uma profunda e histórica desigualdade entre os grupos raciais, buscamos aqui compreender como o racismo estrutural e institucional pesa sobre o grupo de negros, obstando as possibilidades para o seu desenvolvimento. Fazendo um recorte para o campo educacional, pretendemos analisar a educação como elemento transformador, tendo em mente que a inclusão de negros e negras representa não apenas a promoção da igualdade racial, mas também desenvolvimento para a sociedade de maneira geral.

Diante disso, estudamos a implementação de ações afirmativas com base em critérios raciais para ingresso na pós-graduação *stricto sensu* em Direito, para analisar se essas políticas trazem impactos para o desenvolvimento do grupo de negros e para a sociedade brasileira, haja vista que a Constituição de 1988, em seu art. 3º, estabelece como objetivos da República o desenvolvimento nacional, o combate as desigualdades e a promoção do bem estar dos cidadãos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Neste sentido, analisamos a adoção de políticas afirmativas baseadas na raça no âmbito educacional como medida de promoção da igualdade e do desenvolvimento no Brasil, a partir de uma perspectiva antidiscriminatória e democrática, de modo que a inclusão de negros e negras na educação possibilite alterar a condição de marginalização desses indivíduos.

Inicialmente, abordamos no primeiro capítulo do presente trabalho, considerando a perspectiva do racismo estrutural, o contexto sócio-histórico e jurídico das relações raciais durante a formação do Brasil como nação, o que determinou a

situação histórica de desigualdade racial no país. Em seguida, no segundo capítulo, discute-se acerca das teorias do desenvolvimento e a importância de uma perspectiva racial na elaboração e execução de projetos de desenvolvimento. Também analisamos a implementação de ações afirmativas como meio de promover a igualdade racial e o desenvolvimento, tendo como recorte o âmbito da pós-graduação *stricto sensu* em Direito, área que é bastante restrita e historicamente elitizada.

Por fim, no terceiro capítulo, debate-se o papel do Estado Democrático de Direito na inclusão de negros e negras no ensino superior, na persecução de uma sociedade mais igualitária, justa e democrática, e a educação como ferramenta para o desenvolvimento.

Na presente pesquisa, utilizamos o método dialético para compreensão mais ampliada do racismo que marca, desde os primórdios do Brasil, as relações sociais entre brancos e negros, considerando que o modo de produção escravista colocou esses dois grupos em conflito, na medida em que os primeiros se beneficiaram e se beneficiam com a exploração dos últimos. Este contexto impôs contradições na dinâmica das relações e atribuiu uma condição de marginalização e vulnerabilidade para os negros, sendo o racismo estrutural fator preponderante para que essa situação não se reverta, em que pese as previsões legais e políticas que promovem a igualdade e proíbem a discriminação racial.

Assim, realizamos revisão bibliográfica para explorar os conceitos de racismo estrutural, de desenvolvimento e do papel do Estado, bem como tratar da relevância das políticas públicas para concretização dos objetivos constitucionais de igualdade, justiça social, democracia e desenvolvimento. Ademais, levantamos dados quantitativos para observar se houve um aumento da presença de negros nos programas pós-graduação *stricto sensu* em Direito como consequência da adoção de ações afirmativas raciais. E,

por fim, através da realização de entrevistas semiestruturadas com discentes, procuramos compreender qualitativamente quais são fatores que dificultam o acesso desse grupo nesses programas, bem como as perspectivas de desenvolvimento para aqueles que ingressaram.

## **2. IGUALDADE RACIAL NA PERSPECTIVA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL BRASILEIRA**

Neste capítulo, faremos numa análise inicial para entender como se deu a construção das relações entre os grupos sociocracias no Brasil desde o tempo da colonização, o que foi marcada pelas relações de produção e a dominação de um sobre o outro. Faremos também uma revisão sobre o papel das leis que dispensavam algum tipo de tratamento aos negros e às pessoas escravizadas para a estruturação do cenário de desigualdade racial que existe até os dias atuais.

Ao final, tendo em mente que a Constituição de 1988 prevê a igualdade racial como um dos objetivos da República, discutiremos, a partir da perspectiva constitucional, políticas públicas de promoção da igualdade como mecanismos de superação das desigualdades raciais.

### **2.1. O CONTEXTO SÓCIO-HISTÓRICO E JURÍDICO DO NEGRO NO BRASIL: DA ESCRAVIDÃO À LEI ÁUREA**

No período escravocrata, quando se explorava a mão-de-obra indígena e negra nas colônias das Américas, a distinção racial entre as pessoas tinha um cunho econômico, sendo permitido e/ou promovido pelas políticas de Estado, com o auxílio

das leis, para a perseguição do interesse expansionista mercantil. O não reconhecimento dos africanos enquanto seres humanos, em razão de suas características físicas, estéticas e culturais, foi a desculpa para os europeus tratarem pessoas de etnias diversas como propriedades, utilizando-as como mão-de-obra escrava na produção (BALIBAR E WALLERSTEIN, 1988).

Assim, verifica-se que o fator econômico teve grande influência sobre o aspecto jurídico, uma vez que, como será debatido ao longo capítulo, as leis vigentes durante a formação do Brasil também tiveram seu papel na construção da estrutura que se beneficiava da exploração de pessoas escravizadas.

Em sua pesquisa, Eunice Aparecida de Jesus analisou o tratamento dado pela legislação brasileira ao negro para mostrar como o direito “serviu de instrumento para a classe proprietária e para o próprio Estado escravizarem” os negros, destacando que havia ainda tratamento diferente para negro mesmo quando este já havia adquirido liberdade (JESUS, 1980, p. 73). Ademais, a autora destaca que havia uma discrepância de fato e de direito que separava brancos e negros, o que criou graves problemas na convivência entre as duas raças, mesmo após a vigência da Lei Áurea (Lei nº 3.353/1888).

Durante a fase histórica que compreendeu o Brasil-Colônia até o Brasil Imperial (1530-1888), inúmeras leis civis e penais davam ao proprietário amplos direitos sobre seus escravos. Era concedido ao senhor o direito de vida e morte sobre seu escravo, permitia-se a imposição de castigos físicos e morais, controlar a natalidade dos cativos conforme os interesses econômicos, conceder e revogar as alforrias, dentre outras coisas (JESUS, 1980).

Assim, temos que, no período de 1530 a 1888, o escravizado era impedido de ter direitos que eram comuns para os cidadãos livres, o que decorria da condição de ser um

objeto do direito de terceiros, e não de sujeito de direitos. Observa-se também que, neste momento, o tratamento relegado aos negros e negras denota o interesse econômico por trás da aplicação das leis e das práticas dos tribunais, quando o direito de propriedade estava em jogo (JESUS, 1980).

Conforme Jesus (1980, p. 137), existia uma motivação para esse tratamento:

O grupo afrobrasileiro sofrerá ininterrupta agressão aos seus direitos de personalidade, direitos inerentes à pessoa. Não se torturou, espancou os negros inconscientemente, mas para anular a personalidade (a aptidão para ser pessoa) e transformar um homem em escravo. Trata-se de direitos que integram o homem, são essenciais à pessoa: vida, liberdade, direito ao nome, à reputação, à honra, à imagem, à criação intelectual, o direito ao próprio corpo, etc. Sem eles a pessoa não existe como tal!

Desta maneira, verifica-se que, durante a vigência da escravidão, os negros foram rebaixados a uma situação de desumanidade, sem o reconhecimento de qualquer direito fundamental ou de sua dignidade humana.

A propósito, Caio Prado Júnior (1961, p. 270) salienta que, na escravidão ocorrida nas Américas, o homem escravizado foi reduzido “à mais simples expressão, pouco se não nada mais do que o irracional”, pois o interesse no elemento negro residia na sua força bruta e material, ou na passividade para a cópula. Buscava-se nos negros e negras não a sua humanidade, mas “o ato físico apenas, com exclusão de qualquer outro elemento ou concurso moral”.

Cabe destacar que a situação para as mulheres escravizadas tinha as particularidades próprias da condição do seu gênero. A exemplo, Jesus (1980) relata que aos proprietários era dado o direito de explorar sexualmente suas escravas para auferir lucros dessa atividade, sendo que muitas escravas eram adquiridas justamente para esta finalidade, o que chegou a ser respaldado pela jurisprudência da época<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Jesus (1980) menciona que o Delegado Dr. Miguel Tavares, baseado nas opiniões do Consultor Jurídico do Imperador, Perdígão Malheiro, pleiteava a libertação de escravas obrigadas a se prostituir pelos seus senhores. Malheiro, em um ensaio jurídico, indicava que uma das formas de alforria no Direito Romano ocorria quando o proprietário obrigasse a escrava a prostituir-se. Assim, tendo em vista que o Direito

Como se percebe, aos negros e às negras era atribuída a condição de objeto, típica do ramo do direito privado que trata da propriedade e/ou posse de bens, sendo que este direito – o direito à propriedade – prevalecia na legislação brasileira e era protegido nas decisões dos tribunais, ainda que essa proteção implicasse na permissão, e, de certa forma, na legalização, de práticas imorais para a época, como era o caso da prostituição. Aqui, vemos a preponderância do interesse econômico nas leis do país, o que essencialmente contribuiu para moldar as relações entre senhores e escravizados.

Também é necessário dizer que, a depender da situação, havia grande discrepância no tratamento jurídico que era dado aos negros. Socialmente, o negro considerado como algo irracional e sem humanidade. Já no âmbito cível, era tratado como um objeto, desprovido de personalidade jurídica e relegado ao patamar inferiorizado de animais de criação. Contudo, na seara penal, era tido como suficientemente capaz para cometer delitos e para ser responsabilizado por eles, inclusive com penas mais severas que as pessoas reconhecidas como cidadãs.

Ferreira (2011, p. 27-28) revela que, em 1603, as Ordenações Filipinas entraram em vigor em todo o território português, sendo que seu Livro V teve, até 1830, a função de Código Penal no Brasil. Nas Ordenações, os crimes e suas punições são marcados pela distinção entre criminosos e vítimas, com destaque para o caso de escravos, aos quais eram impostas penas diferentes das que eram aplicadas aos demais culpados por um mesmo tipo de crime<sup>2</sup>.

---

Romano era subsidiário do Direito Brasileiro, o Dr. Miguel Tavares o invocava para fundamentar seu pleito. Entretanto, os tribunais não acolheram a iniciativa do delegado, fazendo-o com fulcro no art. 179 da Constituição do Império que garantia o pleno uso do objeto – a escrava – pelo seu proprietário. O historiador Evaristo Morais afirmou que assim “se legislou o cafetismo dos “senhores”, em nome do sagrado princípio da propriedade” (MORAIS, Evaristo, 1924, p. 176 apud JESUS, 1980, p. 79).

2 O título 86, destinado à punição dos que pusessem fogo e causassem danos, previa penas que variavam da venda de bens para o pagamento dos prejuízos (no caso dos fidalgos) até a prisão, o ressarcimento do dano e o degredo para África (no caso de escudeiros e peões). Mas aos escravos a mesma lei impunha a pena de sofrer açoites públicos, permanecendo o senhor com a obrigação de arcar com o dano causado por seu cativo. Já o título 60 impunha a pena de açoites públicos “a qualquer pessoa” que furtasse “valia de quatrocentos réis e daí para cima”, e para os escravos açoites *com baraço* (laço passado em volta do

Conclui-se que, no que dizia respeito à capacidade de praticar crimes e à punibilidade, os escravos eram “alçados” a um patamar de pessoa capaz de responder pelos seus atos. Ferreira (2011, p. 155) explica:

Infere-se que, mesmo sem um código específico para o julgamento de homens e mulheres cativos, ser livre ou escravo no banco dos réus fazia toda a diferença, pois era uma oportunidade para a exacerbação de conflitos de interesse que não raro transcendiam a transgressão em pauta e o réu em julgamento.

Na perspectiva jurídica atual, e no aspecto formal da lei, são inconcebíveis tratamentos tão diversos para uma mesma pessoa em cada área disciplinada pela legislação, assim como a aplicação de penas que variam de acordo com a classe social do criminoso ou da vítima, contudo, esse era o retrato do Brasil colonial que tratava seus habitantes de formas distintas e até antagônicas. Mesmo com a promulgação da Constituição Imperial de 1824, a qual teve influências liberais, após a difusão dos conceitos de igualdade, liberdade e fraternidade trazidos pela Revolução Francesa, parece que o contexto sociojurídico brasileiro não mudou muito, pelo menos para os negros – escravizados ou libertos.

Como afirma Ferreira (2011, p. 163): “a situação ambígua dos escravos no direito colonial, de muitas maneiras, acompanhou a perpetuação do escravismo nas leis penais produzidas no Brasil independente”. Por sua vez, Jesus (1980, p. 94) relata que o tratamento jurídico dado aos negros traía o próprio pensamento liberal e chegava a ser inconstitucional, nos termos da Constituição 1824, o que será abordado nos próximos tópicos.

Após três séculos de escravidão, a libertação dos negros escravizados no Brasil passou por diversas etapas na legislação quando analisamos as leis, portarias e decretos

---

pescoço do condenado) e *pregão* (a proclamação em voz alta pelo carrasco da culpa e da pena) mesmo que furtassem “valia de quatrocentos réis para baixo” (FERREIRA, 2011, p. 162).

que entraram em vigor durante o Império. Essas normas garantiam certa liberdade a esse grupo, mas na prática, o exercício desse direito pouco se efetivava e era acompanhada de limitações, pois os proprietários colocavam seus interesses acima das leis.

A partir da Revolução Industrial inglesa, o regime econômico baseado na exploração da mão-de-obra negra escravizada tornou-se desinteressante para as nações imperialistas, especialmente para a Inglaterra, e sob argumentos liberais, começaram a surgir tratados internacionais que se opunham à escravidão (JESUS, 1980).

Todavia, a liberdade dos negros não interessava à classe proprietária do Brasil, e o tráfico continuava a ser praticado, a despeito dos tratados assinados pelo país e das leis que tinham como objetivo cessá-lo, pois a escravidão era o sustentáculo da economia brasileira, e o tráfico era uma fonte de renda para as pessoas influentes da nossa política (JESUS, 1980), provando a força que a classe senhorial possuía (MOURA, 1994).

De acordo com Mendonça (2018), nesse período, muitos países adotaram medidas legalmente emancipacionistas<sup>3</sup>, o que, somado a conjuntura brasileira que se via pressionada pelo governo inglês, pela opinião de homens públicos e a revolta da população negra, provocou o início aos debates acerca de medidas abolicionistas. Assim, ocorreu a gradual abolição da escravatura, através de leis que absolutamente não garantiam a situação dos libertos (JESUS, 1980, p. 62)

Mais tarde, no século XIX, com a emancipação do Brasil em relação à Coroa Portuguesa, conforme leciona Lilian Moritz Schwarcz (1993), tornou-se imprescindível, para as elites brasileiras, repensar um projeto de desenvolvimento para o país e para o Estado, visando a construção de uma nação que permitiria manter e reproduzir sua

---

3 Conforme Mendonça (2018), em 1861, o Império russo decretou o fim da escravidão em seu território; no mesmo ano começou a Guerra da Secessão nos Estados Unidos que lançou luz para o papel da escravidão no conflito, o que resultou na sua extinção, em 1865, ao final da guerra; em meados de 1860, os países europeus haviam abolido a escravidão em suas colônias, exceto a Espanha que ainda mantinha a instituição em Porto Rico e Cuba.



própria condição de poder. Esse projeto de nação já não passava pela manutenção do trabalho escravo, e assim, a proibição do tráfico de escravizados era um momento pontual no processo de desenvolvimento econômico do país e nas discussões políticas, que eram vistas como superiores às considerações sobre o futuro da mão-de-obra escrava no Brasil.

Neste contexto acirrado, a instituição escravista voltou à agenda dos parlamentares brasileiros, e novamente veio acompanhada de controvérsias. Em 1887, escravidão era uma instituição tida como condenada e, novamente, a via legal passou a ser vista como uma possível forma de conter uma revolta (MENDONÇA, 2018), uma vez que, nas províncias brasileiras, era intensa a agitação social, a indisciplina de escravizados, a hostilidade da população ao escravismo e a radicalização de setores abolicionistas. Os cativos abandonavam massivamente as propriedades agrícolas, e parecia que as autoridades tinham perdido o controle da situação (FRAGA, 2018).

Assim, após uma tramitação extremamente rápida, no dia 13 de maio de 1888 estava formalmente abolida a escravidão no país (MENDONÇA, 2018). A Lei nº 3.353, que ficou conhecida como Lei Áurea, colocou fim na escravidão, contudo, faltaram medidas complementares de amparo aos ex-escravizados, uma vez que a emancipação dos cativos não ocorreu movida pelo sentimento liberal de respeito à liberdade, pois não era uma preocupação com os negros, mas antes era uma preocupação com o regime monárquico que dificultava o desenvolvimento do Brasil (JESUS, 1980).

Desta forma, percebe-se que, no momento de pensar o futuro do Brasil, enquanto nação, e em termos políticos e sociais, com a finalidade desenvolver o país, não foram consideradas a condição dos ex-escravizados e seus descendentes, ou as possíveis consequências que a escravidão deixaria para a nova República. Isso significou apagar da equação social os contingentes negro e indígena, que eram sinônimos de atraso e

pobreza, reforçando a marginalização e olvidando-se da necessidade de criar políticas de integração desses indivíduos na sociedade brasileira.

Conclui-se assim que o processo de libertação dos negros escravizados no Brasil, aprovada pela classe de políticos, não ocorreu através do reconhecimento deste grupo como seres humanos ou sujeitos de direitos, ou ainda de sua emancipação enquanto cidadãos brasileiros – mesmo que estas discussões alimentasse o processo. Não houve uma preocupação de garantir meios materiais que pudessem trazer condições mínimas de vida ou tirar esses grupos raciais da condição de marginalização social, de modo a inclui-los na sociedade. O que ocorreu foi a promulgação de leis que “concediam” direitos aos cativos, com o objetivo de esvaziar uma revolta social, e, em última instância, evitar a perda de poder pelos políticos e senhores.

## 2.2. RAÇA, RACISMO E A CONSTRUÇÃO SOCIORACIAL DO BRASIL

Após as considerações do tópico anterior, passamos agora a debater o conceito de raça e racismo e como estas categorias são determinadas. Em seguida, falaremos a respeito de como se deu a construção da estrutura racial do Brasil que foi marcada pelas relações sociais de exploração, pela discriminação racial e pela miscigenação, destacando como o contexto histórico visto até agora contribuiu para a compreensão de práticas racistas em nosso país.

O autor Silvio Almeida (2018, p. 19-20) diz que raça se trata de um conceito relacional e histórico, e que “a história da raça ou das raças é a história da constituição política econômica das sociedades contemporâneas”. O citado autor também explica que a ideia de raça, enquanto categorias distintas de seres humanos, é um fenômeno moderno, o qual teve origem na expansão mercantilista do homem branco europeu e na

descoberta do novo mundo, que “forjaram a base material a partir da qual a cultura renascentista iria refletir sobre a unidade e a multiplicidade da existência humana”.

Antes, ser humano estava relacionado ao pertencimento a uma comunidade política ou religiosa, mas o cenário da expansão mercantil burguesa e da cultura renascentista mudou essa concepção. No século XVII, a partir do pensamento iluminista focado no homem com seu principal objeto, aprofundou-se o conhecimento baseado na observação deste sujeito em suas variadas facetas e diferenças, permitindo-se assim a comparação e depois a classificação dos diferentes grupos humanos, tendo como critérios as características físicas e culturais. Nasce então o conceito de *homem universal*<sup>4</sup> – o europeu – e uma identidade social em oposição – o Outro, que era representado pelo resto dos povos –, e assim classifica-se estes como inferior, numa comparação ao europeu branco (ALMEIDA, 2018)

É assim que “surge então a distinção filosófico-antropológica entre “civilizado” e selvagem” (ALMEIDA, 2017), provocando a subjugação, através do colonialismo com suas práticas de escravidão e extermínio dos povos “selvagens”, por parte do europeu (ALMEIDA, 2018).

Ainda segundo Almeida (2018), essa distinção entre os homens revela que, a despeito do ideal da Revolução Francesa acerca da igualdade e pelo fim dos privilégios de uma classe sobre a outra, o projeto liberal-iluminista não tornava todos os homens iguais, e não reconhecia todos os indivíduos como seres humanos, o que explicaria porque, de acordo com esta visão, a civilização não poderia ser partilhada entre todos.

E, como vimos no tópico anterior, foi dessa forma que ocorreu no Brasil, onde mesmo após a promulgação da Constituição de 1824 de cunho liberal, que reconhecia a igualdade e o fim dos privilégios, manteve-se negros e negras cativos, negando-lhes a

---

4 Almeida (2018) destaca o gênero como característica relevante, pois argumenta que tanto indivíduos de raças diversas, quanto mulheres – independente da raça – eram excluídos desse conceito de homem universal.

humanidade e a cidadania para que fosse possível continuar a exploração desses indivíduos.

Almeida (2018) aduz que, nos séculos XVIII e XIX, a classificação dos seres humanos passou a ser objeto de estudo da biologia, da física e da etnologia que criaram estereótipos negativos sobre negros e indígenas, associando-os a animais, o que incentivou o tratamento discriminatório dado a estes indivíduos e fundamentou a exploração destes pelas forças capitalistas e escravagistas. Para o autor, essa classificação servia mais como tecnologia do colonialismo europeu, para destruir e explorar os povos das Américas, da África, da Ásia e da Oceania, do que para o conhecimento científico.

Desta maneira, percebe-se que o sequestro de certas populações – tidas como selvagens e inferiores – para exploração da mão-de-obra, também perpassa pela construção das categorias de raça e racismo, pois, de acordo com Almeida (2018, p. 80), “raça e racismo são produtos do intercâmbio e do fluxo internacional de pessoas, de mercadorias e de ideias”.

Assim, tem-se que o colonialismo e a filosofia difundidos pelos europeus contribuíram para a concepção de grupos humanos divididos por raças, que eram compreendidas numa oposição entre si, como partes de um sistema socioeconômico que as colocavam em conflito numa disputa de interesses. Se uma raça era o modelo, as demais eram vistas como diferentes, inferiores, exóticas, menos capazes, pouco desenvolvidas, dentre outros adjetivos carregados de discriminação.

Também pode-se afirmar que raça é uma construção política e social, que foi – e é utilizada – como mecanismo para a exclusão e exploração de grupos humanos por outros, gerando assim uma desigualdade baseada na puramente na raça das pessoas.

Dito isso, passamos agora a discutir outra categoria: o racismo. Segundo o sociólogo Stuart Hall (2003, p. 69), raça é uma “categoria discursiva em torno da qual se organiza um sistema de poder socioeconômico, de exploração e exclusão – ou seja, o racismo”. Já conforme Balibar e Wallerstein (1988), o racismo é um comportamento que surge do medo e do desprezo (xenofobia), em relação a pessoas que possuem características físicas ou culturais diferentes, mas que também encontra sua base no capitalismo.

Como os propósitos capitalistas sempre foram produzir cada vez mais e acumular capital, buscou-se diminuir impactos que os custos da produção e as questões políticas poderiam ter nestes objetivos. Assim, no que se refere à força de trabalho, procurou-se explorar uma mão-de-obra barata e precarizada e eliminar suas reivindicações trabalhistas, de modo a efetivar ao máximo sua exploração. O não reconhecimento da humanidade dos africanos – e dos indígenas, anteriormente –, em razão de suas características físicas, estéticas e culturais, serviu de justificativa para os europeus utilizar essas pessoas como mão-de-obra escrava na produção de suas colônias (BALIBAR E WALLERSTEIN, 1988).

Neste sentido, Karl Marx já falava, em *O Capital*, publicado primeiramente em 1867, que a produção de minério na América, o extermínio e a escravização da população nativa nas minas, a conquista e saqueio das Índias Orientais, e a transformação da África “numa reserva para a caça comercial de peles-negras” representavam a “a aurora da era da produção capitalista” (MARX, 2013, p. 998).

Aqui, percebemos que a tutela da escravidão pela legislação vigente no Brasil, desde a colônia e após a independência, contribuiu para a categorização dos negros como objetos da propriedade alheia, servindo de mão-de-obra explorada, o que, por outro lado, obstava o reconhecimento e o exercício de qualquer direito por essas

pessoas. E, mesmo com a vigência de determinadas leis que reconheciam alguns direitos das pessoas escravizadas, em geral, esses direitos não eram respeitados ou olvidados quando confrontados com os interesses econômicos dos escravocratas, não encontrando suporte no aparato estatal para o seu exercício.

Diante disso, partimos do pressuposto de que a estrutura econômica cumpre papel fundamental em uma sociedade, dando as bases sobre as quais se estabelecem os campos social, jurídico e político. Para o presente trabalho, essa perspectiva é essencial uma vez que a construção do Brasil, enquanto país, foi intrinsecamente definida pelo modo de produção escravagista e pelas relações econômicas que dividiam os escravos e os senhores, o que contou com a contribuição do direito e da política para a manutenção dessas relações.

Em sendo assim, cabe destacar que, nesta pesquisa, trabalha-se com autores que discorreram sobre a questão racial no Brasil, a partir do método materialista-histórico<sup>5</sup>, uma vez que a pretensão deste método é tratar da realidade concreta, “tendo como ponto de partida relações sociais igualmente concretas”, motivo pelo qual o racismo é um fenômeno que é imprescindível para a compreensão dessa realidade, “enquanto prática social concreta que, para além dos aspectos morais e culturais, manifesta-se nos planos da economia e da política” (ALMEIDA, 2015, p. 2).

Neste sentido, contextualizando com o tema deste trabalho, observa-se, desde o Brasil-Colônia, a forte influência da estrutura econômica e do modo de produção

---

5 Embora Karl Marx nunca tenha publicado uma exposição abrangente a respeito do materialismo histórico, o citado método pode ser assim explicado: “na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. (MARX, 2008, p. 47). Por sua vez, Friedrich Engels, coator de teorias junto com Marx, elucida que, de acordo com a concepção materialista da história, o elemento determinante na história é a produção e reprodução da vida real, contudo, o elemento econômico não é o único (ENGELS, 1890, p. 760-765 apud TUCKER, 1978).

material no campo político e social, e, conseqüentemente, na legislação, que determinou o futuro das raças em solo brasileiro. Todavia, foram necessários séculos para que se iniciasse uma discussão sobre a situação racial em nosso país que não fosse pautada pelo racismo e pelo liberalismo trazidos pelo pensamento europeu.

No que concerne aos pensadores brasileiros que abordam o racismo através do método marxista, temos o sociólogo Clovis Moura que analisa, em *A Dialética Radical do Brasil Negro* (1994), a formação da estrutura social do Brasil com resultado de dois períodos históricos (ALMEIDA, 2015).

Na citada obra, Clovis Moura (1994) trata da estrutura econômica brasileira desde o período colonial, explicando que, na primeira fase, a produção na colônia era gerada nas grandes propriedades por meio do trabalho escravo, e depois era enviada para Portugal, em razão do monopólio comercial que a Metrópole exercia.

Moura explica que havia uma relação de dependência da economia desenvolvida no Brasil-Colônia com o mercado mundial, e o elemento negro foi, por meio da escravidão, amplamente explorado para fazer essa relação funcionar. Deste modo, a economia brasileira somente poderia se desenvolver e vender sua produção se fosse compradora de uma mercadoria essencial: o escravizado. O cativo era, portanto, “a mola propulsora de tudo daquilo que dava vida ao sistema e [...] era ordenada de acordo com a divisão interna do trabalho” (MOURA, 1994, p. 38).

Dessa forma, na visão de Moura (1994, p. 39), somente o trabalho escravo poderia dar resultados compensatórios para o sistema que se instalou no Brasil, porque apenas ele, por meio da exploração econômica e extraeconômica do trabalhador, “com um nível de coerção despótico e constante”, poderia extrair o volume de produção que tornasse compensador o tipo de empreendimento que exigia altos investimentos, tanto para os produtores na colônia quanto para os compradores nas metrópoles.

Neste primeiro período da história brasileira, denominado por Moura (1994) de *escravismo pleno*, e que perdurou de 1550 até 1850, com o fim efetivo do tráfico de africanos para o Brasil, é quando a escravidão<sup>6</sup> – que ele define como modo de produção escravista –, estrutura-se de maneira plena e irá determinar o comportamento das duas principais classes<sup>7</sup> da sociedade brasileira: senhores e escravos.

O modo de produção escravista, de acordo com Moura (1994), foi componente estrutural e essencial da contradição fundamental que existia entre as classes de proprietários e escravizados. Para efeitos de estudos, o referido autor analisa esse antagonismo de modo genérico e abrangente (teórico), utilizando como indicador para observar quais as forças que movimentavam o processo de dinâmica social<sup>8</sup>. Os antagonismos sociais, econômicos e étnicos, as convergências e divergências ideológicas e de comportamento vistos durante o escravismo pleno são resultados das posições estruturais e do dinamismo das duas classes no campo social.

Aqui, verificamos que Moura utiliza-se conceito de luta de classes, elaborado por Marx<sup>9</sup>, para analisar a dinâmica entre escravizados e proprietários, a partir ideia de

---

6 O autor destaca que nessa primeira fase é considerada a escravidão tanto de negros quanto a indígenas, que foi relevante no início da colonização do Brasil (MOURA, 1994).

7 Moura (1994) afirma que, nesta época, os demais segmentos sociais, instituições, autoridades e a classe de trabalhadores livres, direta ou indiretamente, também tiveram sua conduta e seleção de valores sociais submetidas a essa dicotomia existente entre aquelas duas classes, em razão das suas próprias relações de dependência e/ou de proximidade com a classe dos senhores.

8 Clovis Moura ressalta que são conflitos antagônicos ou parciais, conscientes ou inconscientes, tendo em vista que não se pode analisar cada escravo como unidade uniforme e separada do contexto específico onde se encontrava no processo de divisão do trabalho. O autor diz que partir de uma visão mais abrangente não exclui o fato de que houve escravos que se mantiveram impassíveis dentro dessa contradição, aceitando conviver e sobreviver neste sistema. Esses escravos se adaptaram aos valores escravistas, em maior ou menor grau, de forma consciente ou inconsciente, produzindo assim áreas de estabilidade no sistema escravista. Assim: “o modo de produção escravista tem como componente estrutural mais importante as contradições entre senhores e escravos. E essa dicotomia contraditória que lhe é inerente que impulsiona a dinâmica social e não as áreas de estabilidade que nele existiam” (MOURA, 1994, p. 16).

9 Para melhor elucidar essa passagem, é importante trazer o pensamento de Karl Marx sobre a sociedade de classes. Para Marx (2013), os interesses entre o capital e o trabalho são irreconciliáveis, resultando na concepção de uma sociedade dividida em classes que são antagônicas entre si: a dos capitalistas, que detêm os meios de produção e a do proletariado, cuja única posse é sua força de trabalho, a qual é vendida como mercadoria. O trabalhador livre que vende sua força de trabalho não é capaz de resistir ao processo de imposição da produção capitalista, e para que haja resistência (luta), os trabalhadores precisam se unir e se perceber como classe social antagônica à classe dos capitalistas. Ainda conforme Marx (2012), em



que o modo de produção colocava estes dois grupos em lados opostos, em função de interesses antagônicos. Essa perspectiva permite uma compreensão mais ampliada do racismo, enquanto prática social que continua impedindo, estruturalmente, o desenvolvimento dos negros enquanto grupo social, já que favorece a manutenção do poder nas mãos do grupo de brancos.

Essa dinâmica conflitante provocada pela escravidão marcou as relações sociais entre negros e brancos, conforme ilustra Jesus (1980, p. 98):

A convivência não era cordial, da maneira como narram os literatos, expressando o negro (negro-passivo), como um ser diferente dos demais e o elemento branco como um escravizador “bonzinho”. O regime escravocrata foi mantido pela força e pela violência sob vigilância de feitores, capitães do mato, enfim, um corpo militar composto por elementos brancos, pobres (não-possuidores de terras) e pelos inúmeros filhos mestiços dos proprietários (cuja vida apresentava poucas opções, ou defendiam as propriedades do pai-senhor ou receberiam o mesmo tratamento fornecido aos negros).

Portanto, verifica-se que desde a colonização, a interação entre escravos e proprietários eram intrinsecamente conflitantes, em razão dos interesses divergentes numa sociedade dividida por classes opostas. Tem-se que, no contexto brasileiro, o elemento raça foi preponderante para a divisão entre escravos e senhores marcada pelas relações de produção aqui estabelecidas, relações estas que foram determinantes para a existência de um racismo estrutural no país até os dias atuais.

Aqui cabe retomar o pensamento de Almeida (2018, p. 40), o qual pontua que raça é “uma relação social, o que significa dizer que a raça se manifesta em atos concretos ocorridos no interior de uma estrutura social marcada por conflitos e antagonismos”.

Assim, compreende-se que, a partir do momento em que se dividiu os grupos humanos por meio de classificações raciais estereotipadas e negativas, baseadas em

---

seu aspecto moderno e desenvolvido, a luta contra o capital representa a luta do trabalhador industrial assalariado contra o burguês industrial.

caracteres físicos e culturais, a comparação entre pessoas – civilizados e selvagens, brancos e negros – separou-as entre superiores e inferiores, possibilitando a desumanização e a exploração dos últimos, com o intuito de gerar benefícios socioeconômicos em favor dos primeiros.

Neste sentido, na dinâmica das classes, percebe-se que o papel social do negro na estrutura social brasileira, sempre esteve atrelado à inferioridade, ao negativo, à falta de civilidade, de educação e de capacidade intelectual, razão pela qual lhe cabia – ou lhe era imposta – os trabalhos e as posições sociais mais baixas. Ademais, se antes negro era um objeto da propriedade alheia, posteriormente, com o fim do regime de escravidão, ainda não foi possível ao negro ascender socialmente e sua condição econômica permaneceu precária, tendo em vista que a abolição não partiu do reconhecimento dos negros enquanto sujeitos de direitos.

No cenário das colônias exploradas pelos países europeus, de acordo com Almeida (2018), com o passar dos séculos, as interações dos europeus com as populações nativas da África, Américas, Ásia e Oceania resultaram na formação da identidade nacional dos países modernos, através de práticas de exclusão e inclusão de certos grupos, de acordo com suas características, sendo, muitas vezes, legalizada e institucionalidade, e presente até tempos mais recentes<sup>10</sup>.

Diante do que já foi exposto, verifica-se que as categorias da raça e do racismo são elementos sócio-históricos que foram centrais na exploração econômica de certas populações. Por outro lado, a exploração dos povos não-brancos contribuiu para a origem do racismo que marca, de modo estrutural, a vida dos indivíduos racializados no Brasil.

---

10 A exemplo, o referido professor cita o caso dos Estados Unidos e África do Sul, onde estavam vigoraram, no século XX, os regimes segregacionistas com as leis do *Jim Crow* e com o *apartheid*, respectivamente (ALMEIDA, 2018).

### 2.2.1. Racismo nas concepções individual, institucional e estrutural

Neste ponto, faz-se necessário trazer os conceitos de racismo trabalhados pelo autor Silvio Almeida, o que ajuda a compreender o porquê, mesmo após 133 anos do fim do regime escravocrata, os negros brasileiros ainda são maioria nas camadas sociais mais vulneráveis, possuem menos tempo de educação, são minorias em cargos de prestígio, sendo-lhes negado o direito ao desenvolvimento.

Almeida (2017) conceitua três concepções de racismo: individualista, institucional e estrutural. O racismo individualista parte da relação estabelecida entre racismo e subjetividade, mas, diante da escolha de analisar a questão pela perspectiva materialista-histórica, este não será o foco para este trabalho, pois, como afirma o referido autor, este conceito pode ser limitado e tem sido base de análises sobre racismo carentes de história e reflexão sobre seus efeitos concretos<sup>11</sup>.

O que nos interessa aqui são: 1) a concepção de racismo institucional, que surge da relação estabelecida entre racismo e Estado, e a 2) a concepção de racismo estrutural, que advém da relação entre racismo e economia.

Conforme Almeida (2018, p. 29), a concepção institucional de racismo representou um importante avanço teórico para o estudo das relações raciais. Deriva da ideia de instituições, as quais materializam as formas sociais, econômicas e políticas

---

11 Almeida (2018, p. 28-29) explica que, na concepção individualista, o racismo “é concebido como um tipo de ‘patologia’. Seria um fenômeno ético ou psicológico de caráter individual ou coletivo, atribuído a grupos isolados; ou ainda, a uma ‘irracionalidade’ a ser combatida no campo jurídico por meio da aplicação de sanções civis [...] ou penais. Por isso, a concepção individualista pode não admitir a existência de um ‘racismo’, mas somente um ‘preconceito’, a fim de ressaltar a natureza psicológica do fenômeno em detrimento de sua natureza política. Sob este ângulo, não haveria sociedade ou instituições racistas, mas indivíduos racistas, que agem isoladamente ou em grupo”. O professor ainda aduz que, neste sentido, ainda que o racismo possa ocorrer indiretamente, ele manifesta-se principalmente na forma de discriminação direta, e, por ter caráter comportamental, as maneiras de combatê-lo seria através da educação e conscientização sobre os males do racismo e o estímulo a mudanças culturais. Contudo, destaca o perigo dessa concepção individualista limitar a visão sobre o racismo a aspectos simplesmente comportamentais, esquecendo-se de “considerar o fato de que as maiores desgraças produzidas pelo racismo foram feitas sobre o abrigo da legalidade, com apoio de líderes políticos e religiosos”.

(dinheiro, mercadoria, Estado, direito) que constituem as sociedades. Sob esta ótica, o racismo é tratado como fruto do funcionamento das instituições que atuam “em uma dinâmica que confere, ainda que indiretamente, desvantagens e privilégios a partir da raça”.

De maneira semelhante ao pensamento de Moura (1994) acerca dos antagonismos entre senhores e escravos, Almeida (2018) compreende que as sociedades são marcadas por antagonismos e conflitos que não são eliminados, mas sim absorvidos, sendo esta absorção uma verdadeira normalização, no sentido de que são estabelecidas normas que orientarão o comportamento dos indivíduos. Assim, a partir das regras institucionais, os indivíduos têm suas ações e comportamentos inseridos em um conjunto de significados previamente estabelecidos pela estrutura social, de modo que são as instituições que moldam o comportamento humano. Logo, a normalização dos antagonismos sociais significa manter os conflitos sob controle por meio das instituições.

As instituições, enquanto condicionantes dos comportamentos dos indivíduos, resultam dos conflitos e das lutas pelo monopólio do poder social. Por outro lado, enquanto parte da sociedade, as instituições também trazem em si os conflitos que permeiam o campo social, sendo disputadas internamente por indivíduos e grupos que querem assumir o seu controle. Assim, sob a perspectiva do racismo institucional, o Almeida (2018) explica que os conflitos raciais também são parte das instituições, na medida em que estas são dominadas por determinados grupos raciais que impõem seus interesses políticos e econômicos.

O poder é elemento central da relação racial na perspectiva do racismo institucional, uma vez que as instituições são dominadas por grupos hegemônicos que se utilizam delas para impor seus interesses próprios por mecanismos

institucionais, impondo “regras, padrões de conduta e modos de racionalidade que tornem ‘normal’ e ‘natural’ o seu domínio”. (ALMEIDA, 2018, p. 31).

Portanto, o que se verifica é a existência barreiras para o ingresso e ascensão de determinados grupos dentro das instituições, o que é reforçado pela incapacidade – ou falta de interesse – destas organizações de refletirem sobre a exclusão destes indivíduos dentre seus membros.

Conclui o autor Almeida (2018, p. 31):

O domínio de homens brancos em instituições públicas – por exemplo, o legislativo, o judiciário, o ministério público, reitorias de universidades públicas, etc. – e instituições privadas – por exemplo, diretoria de empresas – , depende, em primeiro lugar, da existência de regras e padrões que direta ou indiretamente dificultem a ascensão de negros e/ou mulheres, e, em segundo lugar, da inexistência de espaços em que se discuta a desigualdade racial e de gênero, naturalizando, assim, o domínio do grupo formado por homens brancos.

Mas Almeida (2018) destaca que essa hegemonia no poder de um grupo racial enfrentará resistências, e, para lidar com esses conflitos, este grupo terá de assegurar o controle da instituição, não só por meio da violência, mas também através de concessões para os grupos subalternizados com o intuito de que certas questões essenciais, como o controle da economia e da política, mantenha-se nas mãos do grupo hegemônico. O resultado disso é que o racismo pode ter sua forma alterada pela ação ou pela omissão dos poderes institucionais, que podem transformar a atuação dos mecanismos discriminatórios e estabelecer novos significados para raça, atribuindo certas vantagens a grupos raciais historicamente discriminados.

Assim, observa-se que essas concessões se traduzem na outorga de determinados direitos e privilégios, contudo, esse processo não altera as reais condições dos grupos dominados.

Trazendo essa visão para o quadro histórico do Brasil, a revolta da população em geral e a resistência dos negros e negras escravizados ameaçavam o poder de uma

classe que sempre deteve o poder econômico e político. Portanto, a abolição da escravidão, aprovada pelos políticos que faziam parte da elite, foi uma medida do Poder Legislativo para assegurar a manutenção do poder e do *status quo* pelos grupos poderosos do Brasil, o que, por outro lado, requeria a permanência da hierarquia social e racial que há muitos séculos definia a estrutura da sociedade brasileira.

Essa hierarquia social, antes de tudo, significava uma dominação do conjunto de negros, de modo a não permitir sua ascensão social, política e econômica e manter sua exploração e exclusão. Dessa forma, os negros não foram incorporados na sociedade brasileira após 1888, o que é consequência do racismo institucional do Estado brasileiro que libertou os escravos, movidos pelo interesse de conter a revolta social, mas que foi omissos no tratamento desse contingente populacional sem estudo, bens e qualificação profissional. Ou seja, o Estado fez uma concessão para os escravizados dando-lhes a liberdade, mas o fez com o intuito de assegurar o poder das elites, e, em seguida, fechou os olhos para a condição e o futuro dos recém-libertos e seus descendentes.

Podemos assim concluir que o racismo institucional “não se separa de um projeto político e de condições socioeconômicas específicas” (ALMEIDA, 2018, p. 32). Em outras palavras, é dizer que as elites brasileiras, por meio da influência ou da participação direta na política, fizeram uso das instituições que aprovaram o fim do regime de escravidão para impedir a ascensão dos grupos que colocavam em risco seu poder, mantendo a estrutura social na qual elas podem permanecer no topo.

Por outro lado, segundo Almeida (2018), como as instituições reproduzem as condições para o estabelecimento e manutenção da ordem social, e se é possível falar em racismo institucional, significa que a imposição de regras e padrões racistas por parte das instituições é, de certa maneira, vinculada à ordem social que ela visa resguardar.

Assim, chegamos então à perspectiva estrutural, que traz a ideia do racismo como algo bem mais amplo, para além de práticas individuais ou institucionais delimitadas.

Por esta visão, o racismo é compreendido como parte de um processo social, e como resultado da estrutura que tem padrões racistas como seu componente orgânico, e do modo “normal” como se estabelecem as relações políticas, econômicas, jurídicas e familiares neste arranjo social (ALMEIDA, 2017).

Conforme a lógica estrutural, o racismo não é apenas uma patologia social ou um desarranjo institucional, pois os comportamentos individuais e processos institucionais são oriundos de uma sociedade cujo racismo é a regra e não a exceção. A reprodução sistêmica de práticas racistas está presente na organização política, econômica e jurídica da sociedade e o racismo se expressa concretamente como desigualdade política, econômica e jurídica (ALMEIDA, 2018).

Por outro lado, Almeida destaca que, do ponto de vista teórico, a análise estrutural do racismo não implica que as políticas antirracistas sejam inúteis ou que as pessoas que cometem atos discriminatórios não devam ser pessoalmente responsabilizadas. A perspectiva estrutural do racismo, não exclui os sujeitos racializados<sup>12</sup>, mas “os concebe como parte integrante e ativa de um sistema que, ao mesmo tempo que torna possíveis suas ações, é por eles criado e recriado a todo momento” (ALMEIDA, 2018, p. 39).

Neste sentido, entende-se que práticas de enfrentamento ao racismo são necessárias, uma vez que, em última instância, consistem em mecanismos que visam modificar os padrões racistas da estrutura social, tendo em mente que esse processo não

---

12 Segundo Giddens (2005, p. 205) “o processo pelo qual as interpretações de raça são empregadas na classificação de indivíduos ou de grupos de pessoas é denominado racialização”. Neste sentido, falar em sujeitos racializados significa falar em indivíduos que são rotulados como se fizessem parte de grupos biologicamente distinguidos com base em aspectos físicos naturais.

se realizará repentinamente, pois é resultado de um processo histórico e político que vem de muitos séculos, e que é capaz de continuar se reproduzindo sob novas formas.

Dito isso, Almeida (2018) também explica o racismo como processo político e histórico. Enquanto processo político, depende do poder político para que se reproduza sistematicamente uma discriminação que influencia a organização a sociedade e afeta grupos sociais inteiros. Já o racismo como processo histórico se dá porque as características da dinâmica estrutural do racismo estão vinculadas às particularidades de cada formação social.

Almeida explica:

[...] apesar da determinação formal de aspectos como a economia, o Estado e o direito – formas sociais –, cada sociedade possui uma trajetória singular que dará ao econômico, ao político e ao jurídico particularidades que só podem ser apreendidas quando observadas as respectivas experiências históricas – formações sociais.

O mesmo se passa com o racismo, porque as características biológicas e culturais só são significantes de raça ou gênero em determinadas circunstâncias históricas, portanto, políticas e econômicas.” (ALMEIDA, 2018, p. 43)

Aqui, observa-se novamente como o autor compreende raça, e outras classificações, de modo que esses conceitos não podem ser analisados de maneira separada das circunstâncias históricas, enquanto formadoras da estrutura que possui o racismo e outras desigualdades/discriminações como seus componentes.

Nestes termos, Almeida (2018) afirma que as classificações raciais tiveram relevante papel na definição das hierarquias sociais, na legitimação na condução do poder estatal e nas estratégias econômicas de desenvolvimento, sendo que essa classificação varia, a depender do processo de formação nacional dos Estados contemporâneos.

Como exemplo, o mencionado autor compara o contexto histórico da formação nacional no Brasil e dos Estados Unidos. No Brasil, não são apenas a aparência física e



a ascendência africana que classifica racialmente o indivíduo, mas também o pertencimento de classe expresso na capacidade de consumo e na circulação social. Ou seja, em nosso país, a possibilidade de “transitar” rumo à uma estética relacionada à branquidade, somada aos hábitos de consumo da classe média pode fazer de alguém racialmente “branco”. Já nos EUA, o processo de formação nacional levou o país a adotar uma lógica diferente no que tange a constituição identitária, qual seja, a regra de todo aquele que possui ascendência negra é considerado negro (ALMEIDA, 2018).

No mesmo sentido, Caio Prado Júnior (1961, p. 102) explica:

A classificação étnica do indivíduo se faz no Brasil muito mais pela sua posição social; e a raça, pelo menos nas classes superiores, é mais função daquela posição que dos caracteres somáticos. [...]

É graças a esta espécie de convenção tácita que se harmonizava o preconceito de cor, paradoxalmente neste país de mestiçagem generalizada, com o fato, etnicamente incontestável, da presença de sangue negro ou índio nas pessoas melhor qualificadas da colônia. (PRADO JÚNIOR, 1961, p. 104)

Assim, compreendemos que utilizar raça e racismo, enquanto categorias de análise, é imprescindível para compreender o contexto social brasileiro do passado, e suas implicações para o cenário de desigualdade que existe atualmente. Raça e racismo são questões que contribuíram para a definição da estrutura social do Brasil, cujas características particulares são produtos do processo histórico que ocorreu aqui e determinou a reprodução das relações sociorraciais.

Quando o branco, desprovido de recursos, chegava em solo brasileiro, nem sempre ele afluía para as camadas elevadas imediatamente. Contudo, a tendência do branco para ascender era geral, o que não ocorria no caso do negro e do indígena, reforçando-se continuamente o aspecto étnico da sociedade (PRADO JÚNIOR, 1961), através de critérios que definiam a posição de cada grupo racial em níveis de estratificação, e de barreiras que impediam a mobilidade social, de forma igualitária, para as etnias dominadas (MOURA, 1994).

Neste sentido, vemos que, durante o processo de formação do Brasil, os negros e indígenas permaneciam na base da pirâmide social enquanto escravizados e/ou marginalizados, e o branco tendia a ascender socialmente e a permanecer nas altas classes, sendo estes últimos o grupo racial que dominava a política e as riquezas econômicas.

Diante de tudo que foi debatido, percebe-se de que desde os primórdios do Brasil, o racismo foi predominante na sociedade. A subjugação de negros e indígenas pelo branco europeu deveu-se aos interesses políticos e econômicos, assim como à ideologia acerca da hierarquização dos grupos humanos entre civilizados e selvagens que ganhou força durante a expansão mercantilista europeia. E mesmo após o fim da escravidão, jamais foi possível para os ex-escravizados e seus descendentes deixarem sua posição subalterna na sociedade brasileira, o que é resultado do racismo estrutural presente no Brasil.

### 2.3. A PREVISÃO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE: DA REVOLUÇÃO FRANCESA ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Tendo sido demonstrado como o racismo ainda se faz presente na sociedade brasileira, a partir de agora debateremos sobre como o campo jurídico regula a questão racial, pela perspectiva constitucional, e também trataremos do papel que o direito e sua aplicação possuem na estrutura social racista.

Existem trabalhos no campo do direito que se propõem a analisar o racismo, mas em geral, por partirem de uma perspectiva liberal, esses trabalhos compreendem o racismo como um problema moral ou cultural que deve ser enfrentado pela “educação”

ou pela via jurídica – desde o Direito Penal até as políticas de ação afirmativa (ALMEIDA, 2015).

No que concerne ao direito, Pires (2013, p. 86) explica que:

[...] enquanto instrumento de controle social reproduz hierarquizações morais anteriormente exploradas, utiliza-se de categorias de sujeitos que são contingentemente estabelecidas e a partir delas promove avaliações binárias, ao estabelecer noções de lícito/ilícito, legal/ilegal, entre outras.

Essa função realizada pelo direito que Pires (2013) ressalta é importante para refletirmos sobre a atuação da legislação no processo de perpetuação do racismo para que seja possível pensar em perspectivas de superação dessa problemática que afeta de modo muito particular o Brasil, pois o direito pode continuar reproduzindo a estrutura racista que existe no país, uma vez que também é produto dessa mesma estrutura.

No final do século XVIII, os movimentos constituintes foram inspirados pelo ideal de igualdade das Revoluções Francesa e Norte-Americana, o qual luta pelo fim dos privilégios do Antigo Regime e por normas que protejam os cidadãos de maneira igualitária. No entanto, esse ideário de aplicação igualitária das normas, que deveria considerar pessoas de qualquer estrato social como sujeitos de direito, é impregnando por uma neutralidade e uma universalidade que vem para dominar o campo jurídico ocidental, influenciando os movimentos constituintes e legislativos, assim como a aplicação do próprio direito (PIRES, 2013).

Paulo Bonavides (2004) afirma que a própria origem do Direito Constitucional está ligada ao triunfo político e doutrinário de certos princípios ideológicos na formação do Estado moderno, quais sejam, os princípios impostos a partir da Revolução Francesa, que inspiraram as formas políticas do Estado Liberal, Estado de direito ou Estado constitucional. Para o referido autor, esse primeiro constitucionalismo – obviamente de cunho liberal – considerava que o poder deveria ser traçado a partir da Constituição, a

qual se transformou num termo que veio para expressar uma técnica neutra de organização do poder. Constituía-se na ideia fundamental de limitação da autoridade do governo através da separação de poderes e declaração de direitos.

Contudo, Bonavides (2004) explica que essa concepção encobria a ideia-força de sua legitimidade, que era baseada em valores ideológicos, políticos, doutrinários ou filosóficos do pensamento liberal. Assim, o liberalismo fez do conceito de Constituição um expediente teórico e abstrato de universalização, que tinha fundamento nos princípios liberais e era dominada pela historicidade dos interesses liberais. Sendo assim, a doutrina liberal não impôs sua Constituição, mas sim um artefato racional e lógico que fazia a Constituição ser uma norma aplicável a todos os humanos, pois estes eram iluminados pela razão universal.

Isso resultou num conceito genérico de Constituição imputado pelos liberais, transformando a Constituição de uma classe na Constituição de todas as classes, o que durou até as crises sociais do século do XX, quando as novas Declarações de Direitos foram escritas, invalidando o aspecto material individualista das Constituições liberais. No entanto, a doutrina liberal deixou uma importante herança que foi a noção jurídica e formal da tutela de direitos humanos pela Constituição. Ou seja, o princípio das Constituições permaneceu quando se separou, na própria Constituição, o elemento material de conteúdo (núcleo da ideologia liberal) do elemento formal das garantias de direitos (núcleo de um Estado de direito), sendo este o elemento que perpetua as liberdades individuais e pertence à razão universal (BONAVIDES, 2004).

Em síntese, verifica-se que o movimento liberal teve sua importância histórica na garantia de direitos fundamentais, de modo que essa garantia adentrou o campo jurídico através da sua formalização nas Constituições nacionais. As liberdades

individuais passaram a ser previstas nas Constituições e assim revestiram-se de estabilidade.

Todavia, o lado negativo dessa formalidade, como veremos adiante, ficou por conta da abstração e da universalização que acompanhou essas garantias e que impedia a compreensão dos direitos fundamentais em uma realidade concreta, e tudo isso em função dos interesses liberais. Segundo Almeida (2015, p. 3), as teorias liberais – seja idealista ou positivista – acerca do Estado e do direito, não são capazes de compreender *materialmente* os sujeitos, uma vez que ignoram as relações sociais concretas, assim como o racismo e outras formas de discriminações que as permeiam, pois “o valor destas teorias está no fato de ignorarem a realidade”.

Por esta razão, na perspectiva liberal, bastava declarar que todos eram iguais em um documento legal, aprovado por autoridades/instituições competentes, pois, conforme explicam Souza Neto e Sarmiento (2012), o constitucionalismo liberal-burguês defendia o valor da igualdade a partir de uma perspectiva formal, ignorando as opressões que ocorriam no âmbito das relações sociais e econômicas que facilitavam o mais forte explorar o mais fraco. Tal modelo combateu apenas privilégios do Antigo Regime e a concepção organicista de sociedade, contudo, não incorporava a promoção da igualdade material entre as pessoas. Desta forma, para os referidos autores, existia uma clara contradição entre o discurso e a prática do constitucionalismo liberal-burguês no que se refere à igualdade.

Enquanto feitos da classe burguesa – e branca –, as revoluções liberais do século XVIII proclamavam a liberdade e a igualdade universais, “desde que o universal não implicasse em diminuição do lucro e exploração do Outro” (PIRES, 2013, p. 90). Em outras palavras, é dizer que aqueles que não se encaixassem no modelo de homem-universal – branco e europeu –, não era considerado um ser humano, iluminado pela

razão, e por isso não era digno das ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. Pelo contrário, restava a esses seres à submissão ao direito de terceiros, ser um bem que fazia parte da propriedade alheia.

A propósito, no ensino jurídico no Brasil, faz-se muitas referências às Revoluções Francesa e Norte-Americana, contudo, outra experiência revolucionária, que “foi marcante para as noções de Constitucionalismo e universalização de direitos”, fica invisível: A Revolução Haitiana de 1804<sup>13</sup>. Dentre os movimentos revolucionários do século XVIII, esta foi a única a expressamente incluir, em seu projeto de Constituição, a proibição da escravidão e da discriminação racial (PIRES, 2013, p. 88).

Verifica-se então que conceito de universalidade defendido pelos revolucionários franceses para destruir os privilégios de uma classe sobre a outra que vigoravam no Antigo Regime, acabou por trazer a máxima que, diante das diferenças impostas, impedia o reconhecimento da igualdade entre os grupos humanos racializados. De acordo com Pires (2013, p. 90), isso teve grande impacto no Constitucionalismo moderno e na forma como passou-se a aplicar o direito, pois:

A confiabilidade nessa máxima é acompanhada pelo desenvolvimento de modelos econômico-políticos estruturados na desigualdade e no distanciamento das condições de dignidade a que estão submetidos seres humanos. A crença compartilhada de que uma atividade legislativa neutra é o caminho para promoção de uma sociedade mais equitativa, justa e democrática transforma-se em uma verdade bastante eficiente para legitimar uma realidade desigual e seletiva.

Como explica Almeida (2018, p. 69), nas teorias liberais sobre o Estado “há pouco ou nenhum espaço para o tratamento da questão racial”, pois nelas “o racismo é

---

13 O povo negro haitiano fez uma revolução para que as promessas de liberdade e igualdade universais trazidas pela Revolução Francesa fosse também estendida a eles, do mesmo modo que os revolucionários franceses lutaram contra o poder do Antigo Regime que lhes negava a liberdade e a igualdade. Assim, os haitianos tomaram o controle do país e proclamaram a indecência do Haiti em 1804. Ironicamente, o Haiti era colonizado pela França, e os mesmos franceses que aplaudiram a Revolução Francesa, viram a Revolução Haitiana com desconfiança e medo, razão pela qual impuseram diversos empecilhos para revolta caribenha, e “até os dias de hoje paga o preço pela liberdade que ousou reivindicar” (ALMEIDA, 2018, p. 22). Depois de muita resistência, a Revolução Haitiana foi sufocada e com ela a possibilidade de reconhecer o escravo como sujeito político, sob promessas retóricas da burguesia francesa que defendia a liberdade e a igualdade (PIRES, 2013).

visto como uma irracionalidade em contraposição à racionalidade do Estado, manifestada na impessoalidade do poder e na técnica jurídica. Assim, racismo e raça são diluídos no exercício da razão pública, onde deve imperar a igualdade de todos perante a lei. Para o referido autor, essa visão liberal de Estado concilia-se com a concepção individualista do racismo – que expomos anteriormente -, na qual a ética e o direito devem ser o antídoto contra o racismo.

Diante disso, “a tarefa de uma sociedade democrática, mais do que combater o racismo, é eliminar o peso da raça sobre a liberdade dos indivíduos, dismantelar os privilégios raciais e instituir o ‘império da lei’”. As teorias que analisam o Estado a partir da ética limitam-se a descrever aspectos institucionais ou jurídicos da organização política, ou não conseguem explicar a relação raça e política, a exemplo dos Estados abertamente racistas, como a Alemanha nazista, os EUA até 1963 e a África do Sul durante o regime de *apartheid*, ou persistência do racismo em Estados que juridicamente o condenam (ALMEIDA, 2018, p. 69)

Por sua vez, Pires (2013, p. 90) não desmerece o avanço que a Revolução Francesa trouxe para as condições de vida de determinados sujeitos sociais que ganharam em liberdade e igualdade, em comparação à realidade do Antigo Regime, contudo, a autora afirma que ainda resta uma preocupação latente com a massa de indivíduos que foram excluídos desse moderno sistema de proteção jurídica. Para ela, por trás das “categorias que definirão os bens, situações e sujeitos merecedores da proteção estatal e suas condições de exercício”, ocultam-se um número relevante de pessoas que não se enquadram nelas, mas que legitimam esse modelo por compartilharem a crença em sua imparcialidade.

Portanto, no período após as Revoluções Francesa e Norte-Americana, quando surgem as declarações formais de direitos nas Constituições que falam de liberdade e

igualdade, temos uma garantia que na verdade não inclui os sujeitos que foram historicamente marginalizados pela sociedade, à medida que deixa de reconhecer as desigualdades que existem no seio social por causa do pensamento universalista amplamente difundido.

A igualdade meramente formalizada na legislação acaba por excluir certos grupos sociais, que são levados a acreditar que, pelo fato de haver uma previsão legal da igualdade, não existem discriminações negativas contra eles, ou que o passado de opressão contra esses grupos deixou de causar repercussões a partir do momento em que se inclui a igualdade nos textos legais.

Nessa linha, observa-se que o movimento liberal, que influenciou profundamente a elaboração das Constituições e aplicação dos direitos fundamentais, olvidou da condição subumana das populações negras e indígenas que eram exploradas pelo colonialismo.

No cenário brasileiro, a Constituição Imperial de 1824 manteve a escravidão, mesmo sendo inspirada em ideias liberais. Com o Brasil ainda experimentando as tensões da Independência, os deputados brasileiros se reuniram em Assembleia Geral Constituinte, onde o Imperador D. Pedro I falou no seu discurso a respeito de “*Império livre*” e “*liberal Constituição*”, o que sugeria “a então moderna noção de cidadania no lugar da distinção entre pessoas de maior ou menor qualidade”. No entanto, surgiram numerosos problemas e conflitos de interesses, uma vez que as ideias iluministas e a posse de escravos eram duas características divergentes, mas que acabavam por se encaixar de acordo com as mais variadas interpretações em diferentes partes da Europa e das Américas, e permeou o aparato institucional das ex-colônias (FERREIRA, 2011, p. 163-164).



A Assembleia Constituinte foi dissolvida em novembro de 1823, e, em 25 de março de 1824, foi outorgada a Constituição Política do Império por D. Pedro I. A primeira Constituição nacional estabelecia, em seu art. 6º, I, que eram cidadãos brasileiros os nascidos no Brasil, tanto os ingênuos (os descendentes de africanos nascidos livres), quanto os libertos, no entanto, a cidadania não era sinônimo de plenitude de direitos civis e políticos. Os negros libertos e os cidadãos livres, que não possuísem renda líquida anual de 200\$000 (duzentos mil réis), não tinham direito ao voto nas eleições das províncias (FERREIRA, 2011).

Aliás, como ressaltam Souza Neto e Sarmiento (2012), o constitucionalismo liberal-burguês pregava a igualdade de todos perante a lei, mas o direito ao voto era conferido apenas aos integrantes da elite econômica, excluindo assim as demandas das classes oprimidas da elaboração das normas jurídicas. Eram empregados critérios censitários para o reconhecimento de direitos políticos, e essa contradição era mais profunda em países como o Brasil e os Estados Unidos, onde a escravidão da população negra era vigente.

Além da negativa de direito ao voto, no que diz respeito aos negros libertos, outro direito fundamental poderia ser retirado: a própria liberdade. Conforme Jesus (1980, p. 137):

[...] alforrias podiam ser revogadas por ingratidão do liberto para com seu patrono. Vigiam disposições das Ordenações do Reino, Livro IV, Título 63, § 7-, afrontando a Constituição Imperial (art. 7º), porque pela alforria o escravo entrava para o mundo livre. Tornava-se cidadão, brasileiro, entretanto, revogada a alforria, ocorria a reescravização, com a perda dos direitos de cidadão.

Jesus (1980) destaca que essa possibilidade do escravo liberto voltar ao cativo desrespeitava a própria Constituição de 1824 que listava, no seu art. 7º, as formas pelas quais se perdia os direitos de cidadãos brasileiros, e nenhuma delas consta

a revogação da alforria daquele que foi libertado<sup>14</sup>. A autora expõe também que a revogação da alforria desrespeitava o art. 179 do Código Criminal de 1830 que tipificava como crime a conduta de “Reduzir á escravidão a pessoa livre, que se achar em posse da sua liberdade”.

Assim, verifica-se que, a partir da alforria, o escravizado – que antes era considerado uma propriedade – tornava-se um cidadão do Brasil, contudo era possível a revogação dessa liberdade e o retorno do liberto à condição de objeto, em que pese não haver previsão constitucional da perda da cidadania para esta situação.

Neste sentido, tem-se que a condição de cidadão não era plena e definitiva para os libertos, pois não havia uma garantia de igualdade ou liberdade para esses indivíduos. O que se observa é que a alforria era concedida por meio de condições, e isso só ressalta que o instituto era mais uma condescendência dos proprietários, do que um direito a ser exercido pelo ex-escravizado.

Mesmo com a vigência de uma Constituição de cunho liberal, que tinha em sua base a liberdade e a igualdade nas previsões das garantias legais<sup>15</sup>, a escravidão de negros permaneceu e aqueles que já eram libertos poderiam ter a liberdade ameaçada. Assim, como afirma, Jesus (1980, p. 94), “quando se tratava de escravos chegava-se [...] à inconstitucionalidade, e traía-se o pensamento liberal”.

Em sendo assim, tem-se que a Constituição de 1824 é um exemplo de legislação que, fundamentada na igualdade, falava em garantia de direitos civis e políticos, mas o fez apenas em seu aspecto formal e universalista em harmonia com as teorias liberais, uma vez que não estendeu essa garantia de forma equitativa à toda a

---

14 O Art. 7 da Constituição de 1824 determina que perdiam os direitos de cidadão brasileiro aqueles que se naturalizassem em país estrangeiro, que aceitassem emprego, pensão ou condecoração de governo estrangeiro sem licença do Imperador ou que fossem banidos por sentença.

15 O art. 179 da Constituição de 1824 previu “a inviolabilidade dos direitos civis, e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio”. Os incisos do citado artigo, de modo bem semelhante ao art. 5º da Constituição de 1988, traz previsões acerca do princípio da legalidade, direito à liberdade de expressão, garantias em processos criminais, abolição dos privilégios, dentro outros.

população, privando desse direito fundamental determinados indivíduos em razão de sua raça, classe e gênero<sup>16</sup>.

No mesmo sentido, Pires (2013, p. 90) aponta vários exemplos de leis infraconstitucionais brasileiras, que “sob o manto da universalidade”, cumpriram uma função evidentemente segregacionista por excluírem os negros, em que pese a confiança na ideia de que não houve uma segregação institucional no Brasil.

Diante disso, e do que já foi exposto nos tópicos anteriores, vemos que historicamente, os negros no Brasil não tiveram seus direitos fundamentais e sua cidadania reconhecidos, mesmo após o fim do regime escravocrata em 1888. Os negros foram relegados às margens da sociedade, e o Estado brasileiro contribuiu de maneira significativa para essa marginalização, tanto por conta da vigência de leis que, de modo comissivo, segregavam os negros, quanto em razão da ausência de políticas que fornecessem suporte aos milhares de indivíduos recém-libertos e seus descendentes, os quais também encontravam resistência para se encaixar na sociedade.

Nesse período, com o fim do Império, a nossa segunda Constituição foi promulgada em 1891, e declarava seu objetivo de “organizar um regime livre e democrático”, asseverando que “todos são iguais perante a lei” no seu art. 72, § 2º. Apenas três anos após o fim da escravidão, a Constituição de 1891, segundo Pires (2013), restou silente quanto ao tema da discriminação racial, tratando a igualdade de forma genérica, e sem o devido cuidado com a população negra que havia acabado de sair da condição de escravidão.

Ademais, Pires (2013, p. 102) sustenta que a proclamação da Primeira República Brasileira veio numa época em que teorias racialistas contavam com o apoio dos pensadores brasileiros, “de tal modo a embasar políticas públicas de

---

16 No século XVIII, a legislação brasileira ainda tratava as mulheres como pessoas civilmente incapazes, submissas a seus parentes do sexo masculino e seus maridos, e sem direitos políticos.

embranquecimento da população brasileira”. Em sintonia com o pensamento dominante, as normas deste período que tinham cunho racial foram responsáveis pelo fortalecimento dos estigmas discriminatórios contra os negros e sua cultura<sup>17</sup>.

O fortalecimento das teorias raciais repercutiu no cenário político do Brasil, pois, conforme Schwarcz (2018, p. 423), ocorreu “uma espécie de reversão bem no seio do discurso liberal”. Liberdade transformou-se em um conceito fundamental, uma passagem para a cidadania, contudo, a Primeira República, que se iniciava em novembro de 1889 e prometia inclusão social, acabou entregando muita exclusão.

As teorias raciais, que se propagaram no final do século XIX e começo do século XX, vieram para reafirmar, agora com fundamento numa suposta certeza científica, que os homens não eram iguais em razão de alegadas diferenças biológicas ou naturais entre as raças, e, obviamente, os traços e características físicas dos negros continuaram sendo considerados marcas de sua inferioridade perante os brancos.

No ano de 1934, foi promulgada a terceira constituição brasileira que, segundo Pires (2013), mostra-se como uma tentativa de assumir a ideologia da democracia racial, refletindo a crença na supremacia branca. Apesar de a Constituição 1934 ser a primeira falou expressamente sobre a proibição de privilégios baseados em origem, sexo, raça, profissão, classe, crenças religiões e ideias políticas<sup>18</sup>, ela também previu o ensino da eugenia<sup>19</sup>, e estabeleceu restrições étnicas na seleção de imigrantes<sup>20</sup>.

---

17 A autora cita como exemplos, a criminalização da capoeira, da vadiagem, do curandeirismo.

18 Art. 113 - [...]

1) Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou idéias políticas.

19 Art 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas: [...]

b) estimular a educação eugênica (BRASIL, 1934).

20 Art 121 [...]

§ 6º: “A entrada de imigrantes no território nacional soffrerá as restricções necessárias garantia da integração ethnica e capacidade physica e civil do immigrante (BRASIL, 1934).

Percebe-se assim que no campo teórico existiam discursos que alimentavam a discriminação contra os indivíduos mestiços e negros, bem como a erradicação desses sujeitos através do embranquecimento e da eugenia<sup>21</sup>.

Somente décadas mais tarde, com a Lei Afonso Arinos, de 1951, o racismo passou a ser considerado como contravenção penal, e a partir da Constituição de 1967, o Brasil passou a reprimir o preconceito racial de forma explícita no texto constitucional, através do art. 150, § 1º. Por outro lado, nesse momento estava em vigor a ditadura militar, que no seu ímpeto de reprimir qualquer tipo de resistência social, “sufocou” o Movimento Negro, e inclusive “utilizou o mito da democracia racial para justificar o discurso da unidade da sociedade brasileira e transformar discussões sobre racismo em matéria de segurança nacional” (Pires, 2013, p. 105).

Somente diante do cenário da abertura para a democracia foi possível que as reivindicações históricas dos negros tomassem espaço na esfera pública. A resistência negra perante a repressão estatal ganha novos contornos a partir da criação do Movimento Negro Unificado, em 1978, o qual dedica-se ao combate à ideologia da democracia racial e à luta pela afirmação de direitos fundamentais (PIRES, 2013, p. 103). Ao final da década de 70, com “os ventos da abertura” para a democracia, a sociedade civil começa a se organizar e novos sujeitos de direitos (trabalhadores, indígenas, mulheres, gays, negros) entraram em cena (SCHWARCZ, 2018, P. 271).

No mencionado período a imprensa negra<sup>22</sup> passa a denunciar o racismo existente na ideologia da democracia racial, a qual foi tachada de “farsa” e “mito”. Os

---

21 De acordo com a historiadora Schwarcz (2018, p. 425), o fortalecimento das teorias raciais levou “a um ‘ideal político’ que previa a submissão ou eliminação das “raças inferiores”: a eugenia. Convertida numa espécie de prática do darwinismo racial, a eugenia tinha como meta intervir na reprodução das populações. O termo “eugenia” (eu: boa; *genus*: geração) fora criado em 1883 por Francis Galton, e referendava a noção de que a capacidade humana estava diretamente ligada à hereditariedade.

22 Schwarcz (2018) apresenta a imprensa negra como diversos jornais criados por jornalistas e demais profissionais de origem negra, que começam a ser veiculados a partir da época do Império, e que eram publicados com o intuito de discutir questões pertinentes população de negros do Brasil, reunindo vozes e esforços em prol dos direitos e cidadania desse grupo social.

jornais execram o 13 de maio (data da promulgação da Lei Áurea) e elegeram em seu lugar o dia 20 de novembro – data da morte de um dos símbolos da resistência negra, Zumbi dos Palmares – como Dia Nacional da Consciência Negra. Também nesse período, faz-se uma releitura da miscigenação que passou a ser interpretada como um processo violento de exploração sexual da mulher negra pelo branco, e a abolição da escravidão passou a representar uma "falsa liberdade" (SCHWARCZ, 2018 p. 271-272).

Por sua vez, o Estado brasileiro resistia para implementar ações com o objetivo de desmistificar a democracia racial, e somente a partir da década de 1980 surgiram medidas mais concretas de combate ao racismo. Algumas dessas medidas são mencionadas por Pires (2013), porque revelam a organização dos negros como um ator no movimento constituinte que estava em formação no país<sup>23</sup>. Contudo, a autora destaca que, se por um lado, essas medidas demonstravam os resultados dos esforços do Movimento Negro pela valorização da cultura afrodescendente, em outro perspectiva, sinalizava que o enfrentamento ao racismo por parte das instituições públicas ficava limitado às iniciativas no campo cultural.

Pires (2013, p. 108) ainda afirma que, somente a partir da Constituição de 1988, surgem medidas que desafiam as condições materiais e simbólicas que perpetuam as desigualdades raciais em nosso país, indo além da proteção cultural. A atual Constituição brasileira foi resultado de uma participação popular mais efetiva no processo constituinte, contando com a atuação de várias instituições e movimentos

---

23 Dentre algumas medidas mencionadas por Pires (2013), citamos: a Lei nº 7.170/1983 que defini crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, e tipifica a propaganda pública que promova a discriminação racial; em 1984, no Estado de São Paulo, foi criado o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra, sendo uma experiência que influenciou o surgimento de conselhos semelhantes nos Estados da Bahia, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e no Distrito Federal; ainda em 1984, a Lei de Execução Penal (Lei nº 7210), disciplina que não haverá distinção racial, social, religiosa ou política entre os apenados do sistema de justiça penal; o tombamento pelo Patrimônio Histórico de dois símbolos da cultura negra: o terreiro de Candomblé Casa Branca (1984) e a capital do Quilombo dos Palmares, a Serra da Barriga (1986); e, por fim, a consagração do Dia Nacional da Consciência Negra, no dia 20 de novembro; em 1988, temos a criação de uma Assessoria para Assuntos Afro-Brasileiros, no âmbito do Ministério da Cultura, e da Fundação Cultural Palmares.

sociais que, “enquanto diferentes vozes constitutivas da sociedade”, tiveram a oportunidade de levar demandas e participar das audiências públicas ocorridas no Congresso Nacional. Os movimentos sociais, tais como o Movimento Negro Unificado e demais mecanismos de representação, foram importantes para que as demandas desse grupo social pudessem ser negociadas na Assembleia Constituinte<sup>24</sup>.

Conclui Pires (2013, p. 112):

[...] a luta ativa em sede constituinte, representou também a possibilidade de retirar da invisibilidade atores sociais historicamente marginalizados; de mostrar nos espaços deliberativos modernos que existem Outros sujeitos de direito a serem considerados; de afirmar a promessa iluminista de que seres humanos devem ter participação igual no acordo racional; e, de ressignificar o papel do negro na vida política brasileira.

Com isso, temos que a elaboração da Constituição de 1988 teve como saldo um processo democrático mais amplo, com a participação ativa de diversos setores da sociedade civil que puderam trazer para o debate político e público suas próprias reivindicações, dando novo contorno ao sujeito de direito que não era mais o homem universal concebido pelos iluministas – abstrato e sem identidade. Esse processo de organização e mobilização dos grupos sociais teve um longo caminho, com início na década anterior à Constituinte, e resultou na inclusão, de forma expressa, de direitos fundamentais voltados para indivíduos que sempre foram esquecidos pela sociedade brasileira.

---

24 Com a abertura dos trabalhos constituintes em 1987, as articulações pré-constituinte e da militância teve como fruto a criação da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, cujo o projeto final contou com uma contribuição fundamental da sociedade civil. Foram realizadas audiências públicas debater acerca da questão racial no Brasil, e temas polêmicos foram levantados por expositores que representavam a militância e por acadêmicos que tratavam da problemática racial. Toda a discussão no âmbito da Subcomissão resultou em documento que determinava políticas públicas de promoção do igual respeito e consideração dos negros tanto na esfera pública quanto privada. O documento estava “afinado com as tendências mais sofisticadas sobre o tema, agregava medidas afirmativas, transformativas e repressivas de combate à discriminação racial”. No documento, a declaração da igualdade formal veio acompanhada da proteção da igualdade material, com a possibilidade de o Estado atuar positivamente para erradicação das diversas desigualdades existentes (PIRES, 2013, p. 115).

A temática racial discutida no processo constituinte que, pela primeira vez na história política brasileira, abriu espaços públicos para os negros debaterem suas preocupações e demandarem um enfrentamento do racismo por parte do Estado, causou alvoroço no meio político. Como Hédio Silva Júnior (2010, p. 18) ressalta, “até o momento em que o Movimento Negro passou a reivindicar a adoção de políticas de promoção da igualdade para a população negra”, o princípio da igualdade “já era aplicado para beneficiar outros segmentos, sem que isso gerasse qualquer desconforto ou críticas mais contundentes por parte de setores organizados da sociedade brasileira”.

Merece destaque aqui a emenda aditiva 2P00654-O, apresentada pelo Constituinte Carlos Alberto Caó (PDT-RJ), que buscava incluir, no dispositivo que tratava dos direitos e garantias individuais, o seguinte texto: “A prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão nos termos da lei”. A citada emenda foi incorporada no texto constitucional, restando disposta no art. 5º, XLII (PIRES, 2013).

A Constituição de 1988 teve seu texto final foi promulgado em 5 de outubro de 1988, e representa o primeiro passo na construção de uma realidade baseada no respeito não por força de uma “imposição por estruturas proposicionais enunciativas de uma forma de organização ou conduta, mas pela denúncia e desnaturalização das fontes morais de dominação e opressão”, de forma a ressignificar o papel do Outro perante o indivíduo e a sociedade (PIRES, 2013).

Além disso, em seu art. 3º, Constituição estabeleceu como metas do Estado brasileiro a liberdade, a igualdade, a justiça social, o desenvolvimento e a promoção do bem-estar dos cidadãos, o que implica – ou pelo menos deveria – na atuação positiva do Estado na promoção desses objetivos.



Neste sentido, a abordagem da questão racial na Constituição de 1988, de acordo com Pires (2013), consolida-se no debate racial no cenário político-normativo brasileiro no momento em que é incluída na norma hierarquicamente superior do nosso ordenamento jurídico, tendo seus efeitos expandidos para as demais normas infraconstitucionais. A Constituição fez com que o parlamento tivesse que continuar respondendo às demandas do povo em momentos posteriores à Constituinte, uma vez que suas disposições exigiam regulamentação por meio de atos infraconstitucionais.

Almeida (2018) também destaca a grande participação dos movimentos sociais na construção dos direitos fundamentais e sociais trazidos pela Carta de 1988, pelas leis antirracistas, assim como nas decisões judiciais, com contribuições técnicas e teóricas relevantes, no entanto, o citado autor lembra que o destino das políticas de combate ao racismo está e sempre esteve atrelado aos rumos políticos e econômicos da sociedade.

Desse modo, concluímos que, diante do histórico de neutralidade e formalismo no campo jurídico, apenas declarar a igualdade em um documento legal não basta para mudar o contexto social, que é maculado em suas estruturas pelo racismo e por desigualdades em diversos níveis.

É preciso mais do que declarações. São necessárias políticas públicas e medidas comissivas por parte do Brasil que pretende ser um Estado Democrático de Direito, conforme estabelece o art. 1º da Constituição Federal, e que tem como estratégia política a garantia e persecução de direitos fundamentais, vinculada à ideia de dignidade da pessoa humana, desenvolvimento, bem-estar social, igualdade e justiça social. Por esta razão, ao longo deste trabalho, procuramos abordar esses objetivos democráticos do Estado brasileiro, numa perspectiva de enfrentamento ao racismo com o intuito de promover o desenvolvimento do país.

### **2.3.1. A perspectiva antirracista e democrática: direitos fundamentais, políticas públicas e ações afirmativas**

Nesta quadra, pretendemos discutir as conexões entre democracia, direitos fundamentais e políticas públicas de ações afirmativas, mas, para melhor compreensão desses temas, primeiramente precisamos falar sobre as teorias do Estado e do direito, os quais também não podem ser estudados sem debater o constitucionalismo e o contexto histórico de suas transformações ao longo dos séculos. Então prosseguiremos para a análise da temática racial e sua conexão com as finalidades do Estado Democrático de Direito, e o porquê dessa ligação ser fundamental para a persecução de uma sociedade democrática e com vistas ao desenvolvimento.

A Revolução Francesa teve como consequência uma grande inovação no campo jurídico e político. Desse movimento revolucionário, surgiu o Estado de Direito, cujas características básicas eram: a) submissão ao império da lei, sendo esta considerado como ato emanado formalmente do Poder Legislativo, composto por representantes do povo; b) divisão de poderes, com a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário; c) enunciado e garantias dos direitos individuais. Esses postulados do Estado de Direito são, segundo José Afonso da Silva, a grande conquista do movimento liberal, o que torna o Estado de Direito “um conceito tipicamente liberal” (SILVA, 2005).

Contudo, como vimos anteriormente, existia uma patente contradição entre o discurso e a prática do movimento liberal-burguês francês no que se refere à igualdade. Já a ideia de liberdade, como ensinam Souza Neto e Sarmiento (2012) era mais caracterizada pela autonomia privada do indivíduo, sendo compreendida como ação

livre de interferências estatais – o Estado mínimo –, e não à autonomia pública do cidadão, associada à soberania popular e à democracia.

Assim, de acordo com os referidos autores, a liberdade era concebida em termos meramente formais, não havendo qualquer preocupação com a liberdade real, que está relacionada com a existência de condições materiais mínimas que permitam as pessoas fazerem escolhas de modo consciente e persegui-las em sua vida particular. Tem-se que o constitucionalismo liberal era mais focado nas liberdades econômicas do que nas liberdades existenciais, uma vez que o discurso era voltado à proteção da propriedade privada e do mercado, contudo, não se insurgia contra a ação estatal que proibia ou penalizava os estilos de vida que desafiavam a moralidade tradicional, em questões como a vida familiar, a sexualidade, o papel dos gêneros, dentre outros (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012).

Na gênese do pensamento liberal, o direito de propriedade integrava o discurso insurgente contra a antiga ordem feudal, afirmando que a propriedade não podia ser um privilégio de determinados estamentos. No entanto, esse caráter insurgente logo se perde, uma vez que a defesa da propriedade se torna um instrumento de garantia do *status quo*, sendo marcado pela desigualdade econômica. E há quem sustente que o constitucionalismo liberal tinha o propósito oculto de evitar a intervenção estatal na esfera econômica e impedir que se alterassem as relações sociais de poder que se mantinham na sociedade (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012).

Diante disso, mesmo após a Revolução Francesa, é incontestável que as liberdades e garantias não eram efetivas para os membros mais pobres da sociedade, como apontam Souza Neto e Sarmento (2012), e o Estado Liberal de Direito<sup>25</sup> é

---

25 José Afonso da Silva (2005) utiliza esse termo para demarcar a ligação do Estado de Direito com sua origem liberal.

marcado pela opressão econômica que impede o exercício das garantias individuais por estes cidadãos.

Por outro lado, podemos ainda afirmar que não se tratava apenas de uma exclusão baseada na classe social dos indivíduos, pois como restou demonstrado anteriormente, os sujeitos que não se encaixassem no padrão de homem universal, como as mulheres e os povos não-brancos, também não tinham sua igualdade e dignidade humana reconhecidas.

A atuação mais efetiva do Estado diante das condições de vida dos cidadãos só veio muito tempo depois das revoluções liberais, e para que isso acontecesse, foram necessárias algumas mudanças na concepção de Estado percebidas pelas teorias jurídicas, o que também foi impulsionado por determinados contextos históricos.

De acordo com Souza Neto e Sarmiento (2012), no final do século XIX e início do século XX, uma série de fatores levou o Estado Liberal à uma crise. Nesse período, a grande maioria da população na Europa Ocidental vivia em circunstâncias de opressão e miséria. As condições de trabalho durante a Revolução Industrial eram desumanas, uma vez que industrialização acentuara o quadro de exploração que o Estado mínimo não tinha como equacionar. Esse contexto deu margem à crítica ao formalismo da igualdade liberal-burguesa, plantando as sementes para a emergência de um novo constitucionalismo mais comprometido com a dignidade humana e a igualdade material.

Nessa época, como explica Bonavides (2004), o Direito Constitucional, pelo fato de ter como base a mesma filosofia jurídica do regime liberal, acompanhou a crise do Estado Liberal e incorporou um conceito mais jurídico, com a neutralização dos valores institucionais, sendo que tais valores já não interferiam na caracterização da Constituição ou do Direito Constitucional. Esta crise teve um desdobramento constitucional que a corrente liberal não conseguiu interromper: a Constituição, que já

deixara de corresponder de forma exclusiva à organização política do liberalismo e sua ideologia, passou a representar o espelho real de toda e qualquer organização política.

Ainda de acordo com Bonavides (2004), as regras fundamentais de estruturação, funcionamento e organização do poder tornaram-se materiais de Direito Constitucional, independentemente de regime político ou distribuição de competência entre a separação dos poderes. Dessa maneira, o Direito Constitucional superou a aceção do domínio político da classe burguesa e sua respectiva organização de poder, e o sentido do conteúdo constitucional se separou das considerações doutrinárias ou ideológicas do liberalismo.

Essa progressiva mudança nos papéis do Estado, que ensejou um novo modelo de constitucionalismo, decorreu da pressão dos trabalhadores e de outros grupos excluídos, e do temor da burguesia diante dos riscos de rupturas revolucionárias inspiradas no ideário da esquerda (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012).

Na política, a gradual extensão do direito de voto às parcelas da população contribuiu para a mudança ao permitir que demandas voltadas à alteração do *status quo* penetrassem nos órgãos do Estado. Rompendo com a hegemonia da burguesia no Parlamento, a democracia política abriu espaço também para a democratização social (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012). Neste sentido, a classe trabalhadora surgiu “como ator político e econômico chave na primeira metade de século XX” (GARGARELLA, 2013, p. 10).

Já no plano teórico, contribuíram para esse movimento diversas vertentes de pensamento, como o marxismo<sup>26</sup>, o socialismo utópico e a doutrina social da Igreja

---

26 As transformações sociais ocorridas ao longo do século XX, e que repercutem no início do século XXI, exigiram um reposicionamento teórico do marxismo e, por consequência, o aprofundamento das análises sobre o racismo. Temas como a subjetividade, a ideologia, o Estado capitalista e as crises, o neocolonialismo e o papel das minorias na luta de classes tiveram forte impacto sobre o marxismo, que foi atravessado ou confrontado com teorias como a psicanálise, a fenomenologia, o estruturalismo e o pós-estruturalismo (ALMEIDA, 2015, p. 02).

Católica, que, embora divergindo profundamente quanto à solução, convergiam na crítica aos abusos que eram resultados do individualismo exacerbado do capitalismo, que prosperara sob a fachada do constitucionalismo liberal-burguês (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012).

Percebe-se assim que, sob o viés liberal, o constitucionalismo e o Estado de Direito, apesar de suas contribuições inovadoras no campo jurídico e político que romperam com o Antigo Regime, traziam conceitos de igualdade e liberdade extremamente formalistas que impedia – ou o fazia deliberadamente – de enxergar a falta de condições mínimas de vida daqueles que não pertenciam às elites burguesas. Com o avanço do capitalismo que aprofundando as desigualdades entre as classes, as camadas populares começaram a reivindicar os direitos que esse modelo de Constituição e de Estado não lhes permitiam exercer.

Na mesma linha, Silva (2005) explica que o individualismo e o abstencionismo/neutralismo do Estado Liberal provocaram grandes injustiças, razão pela qual os movimentos sociais do século passado e do atual atentaram para a insuficiência das liberdades burguesas, o que permitiu a conscientização sobre a necessidade de justiça social.

A revisão da influência do pensamento liberal burguês na concepção e na atuação do Estado, frente às demandas sociais, foi impulsionada pelas crises capitalistas que deixava em evidência as problemáticas que esse modelo econômico trazia para as classes menos abastadas.

No início do século XX, o liberalismo econômico entra em crise profunda, culminando na quebra da Bolsa de Valores de Nova York em 1929, e a economia de mercado sem regulamentação se mostra incompatível com o desenvolvimento econômico e com a estabilidade social. O mercado livre havia gerado uma grande

desigualdade social e patologias no seu próprio funcionamento, com o surgimento de monopólios e oligopólios que prejudicavam a própria livre concorrência (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012).

Diante disso, se antes a incidência do Estado na esfera econômica havia sido bastante restringida, agora os governos interviam de forma aberta, objetivando o controle da produção e da distribuição dos recursos, pois o enfrentamento à crise demandava uma atuação estatal mais ativa<sup>27</sup>.

Assim, a gradual passagem do Estado Liberal para o Estado Social decorreu dos processos de constitucionalização e de democratização, trazendo consigo “a necessidade de se questionar os paradigmas econômicos insatisfatórios ou incongruentes” (WANDSCHEER E VETURINI, 2017, p. 683). Esse contexto permitiu significativa mudança na maneira como o Estado agia em relação à massa populacional. Já no campo teórico, surge então uma nova designação para esse Estado que incorpora direitos sociais e funções voltadas à prestação de serviços públicos aos cidadãos.

Por sua vez, o Estado Social de Direito, segundo o pensamento de Elías Díaz (1973 apud SILVA, 2005), visa compatibilizar, em um único sistema, dois elementos: o capitalismo como forma de produção, e a consecução do bem-estar social geral, servindo de base para o neocapitalismo do *Welfare State*.

Em tempo, Díaz (2006) também afirma que, no Estado Social, a incorporação das demandas por maior igualdade, direitos e liberdades para aqueles que eram tradicionalmente menos favorecidos, poderia se realizado aceitando e trabalhando dentro dos esquemas do modo de produção capitalista (especialmente a acumulação

---

27 O Estado passou a exercer diretamente muitas atividades de produção de bens e serviços e a disciplinar as relações sociais. Criou bancos centrais e agências reguladoras, fixou preços, realizou grandes obras e investimentos públicos que geram empregos diretos e indiretos, reaquietando o consumo para os fornecedores privados voltarem a produzir e vender (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012; GARGARELLA, 2013).

privada e a economia de mercado), assim com introduzindo reformas substanciais, correções, regulações e redistribuições que tornariam todos os mecanismos, dispositivos e espaços de trocas mais reais e acessíveis – o que não deixou de levantar críticas<sup>28</sup>.

Diante disso, o que podemos observar é que no Estado Social houve uma tentativa de equilibrar os interesses sociais, contudo, sem abrir mão do modo de produção que havia provocado desigualdades socioeconômicas profundas. Tanto é verdade que o direito à propriedade privada, que tinha grande importância nas garantias protegidas pelo Estado Liberal e era símbolo da manutenção do *status quo* – não foi superada, pois, como explicam Souza Neto e Sarmiento (2012), a propriedade apenas passou a ser condicionada ao cumprimento de uma função social.

Assim, observa-se como o Estado torna-se decididamente intervencionista – ainda que com limitações –, para atender as demandas sociais por maior participação e igualdade real, e as reivindicações das classes mais pobres, através da participação democrática, têm papel relevante nesse novo modelo estatal.

Neste sentido, Díaz argumenta que o sufrágio universal (incluindo o voto feminino) e o amplo pacto social com o compromisso estatal pelas políticas sociais (saúde, educação, segurança, etc.) são os dois principais componentes que fortaleceram a legitimação e a dupla participação democrática<sup>29</sup> no Estado Social de Direito. A ação social expansiva desse modelo de Estado, onde exige-se melhor qualidade nos serviços públicos para setores sociais mais amplos, “assumirá um papel de liderança e preeminência lógica para as tarefas e funções” do Poder Executivo, o qual “se converte de fato e em grande medida em poder legislador” (DÍAZ, 2006, p. 18).

---

28 O supramencionado autor ainda destaca que a esquerda radical negava a possibilidade e utilidade dessa proposta, ressaltando os aspectos ideológicos alienantes dessa pretendida integração social (Díaz, 2006).

29 Para Díaz, a democracia se dá através da dupla participação, que consiste na participação popular tanto nas decisões quanto nos resultados, ou seja, nos direitos, liberdades e necessidades (2006).



De acordo Souza Neto e Sarmiento (2012), houve duas formas diferentes de recepção do Estado Social no âmbito do constitucionalismo democrático<sup>30</sup>. Para efeitos do nosso trabalho, daremos foco somente à segunda, na qual a Constituição acolhe em si os valores do Estado Social, sendo adotada em diversos países europeus e no Brasil.

Os referidos autores explanam que as primeiras constituições sociais foram a mexicana, de 1917, e de Weimar, de 1919, cuja natureza não se limitavam a tratar da estrutura do Estado e da definição de direitos negativos. Essas Constituições se propunham a disciplinar temas como a economia, as relações de trabalho e a família, não sendo, portanto, Constituições apenas do Estado, mas também da sociedade, uma vez que tratava dos direitos individuais clássicos sob nova ótica, a partir da ideia de que o Estado tem função de protegê-los de maneira ativa, em relação às ameaças de terceiros, bem como de garantir as possibilidades materiais para o efetivo gozo de diversos direitos sociais (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012).

Acerca do contexto da América Latina no século XX, Roberto Gargarella (2013) destaca que a maioria dos países da região seguiu o exemplo do México ao incluir, em suas constituições, listas similares de direitos sociais e econômicos<sup>31</sup>, colocando-se na vanguarda do modelo de constitucionalismo social. Contudo, o impacto na vida das pessoas não foi uniforme, uma vez que, em termos de organização do poder, as Constituições seguiram sendo conservadoras e restritivas, mantendo executivos fortes, sufrágio limitado, eleições infrequentes, eleições indiretas de funcionários e poderes judiciais poderosos, o que implicou Constituições vanguardistas em matéria de

---

30 A primeira recepção, segundo Souza Neto e Sarmiento (2012), compreende a evolução do Direito Constitucional norte-americano a partir dos anos 30, no qual os valores de justiça social e de igualdade material não foram formalmente incorporados à Constituição, no entanto, esta não é mais interpretada como um bloqueio à introdução de políticas estatais de intervenção na economia e de proteção dos grupos sociais mais vulneráveis. Nesse caso, não há propriamente constitucionalismo social, mas sim um constitucionalismo que não impede o desenvolvimento do Estado Social por não defender tão fortemente a proteção da propriedade e das liberdades econômicas.

31 Gargarella (2013) aponta que esse fenômeno ocorreu no Brasil em 1937; na Bolívia em 1938; em Cuba em 1940; no Uruguai em 1942; no Equador e Guatemala em 1945; na Argentina e na Costa Rica em 1949.

direitos, mas que, em matéria de organização do poder, ainda estavam presas aos séculos XVIII e XIX.

De toda forma, é importante destacar a importância do constitucionalismo social, tanto no campo teórico quanto prático, para a mudança de paradigma no que se refere à garantia de condições mínimas para a população. A partir desse modelo estatal, questões como renda, emprego, assistência social, educação, saúde, sufrágio universal, justiça social, dentre outros, passaram a integrar a agenda dos governos. Já para a classe trabalhadora e movimentos sociais, a incorporação desses direitos nas constituições nacionais representava um reforço, como uma via na luta por transformações sociais mais profundas.

Após se tornar um modelo hegemônico entre as constituições, o constitucionalismo social começa a enfrentar uma crise a partir das décadas finais século XX, em razão dos retrocessos ocorridos no *Welfare State*. É chegada a era da globalização que, criada sob a influência do pensamento neoliberal, preconiza a redução do Estado, a desregulação econômica e a restrição dos gastos sociais (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012).

No cenário geopolítico, a falência dos Estados socialistas indicou uma suposta vitória do capitalismo na Guerra Fria. O crescente déficit público de muitos Estados, potencializado pelo aumento da expectativa de vida da população, que gerou elevação dos gastos em saúde pública e previdência social, provocou a necessidade de discussão sobre o redimensionamento das prestações sociais, pondo em risco conquistas históricas das classes mais desfavorecidas. Por essa razão, a partir da década de 1980, começam a se tornar hegemônicas propostas de retorno ao modelo de Estado Liberal, e, diante da influência da globalização da economia, inicia-se um processo de reforma do Estado em

escala mundial, sendo este um contexto que já anunciavam o fim do Estado Social e do modelo constitucional correspondente (SOUZA NETO E SARMENTO, 2012).

Por outro lado, Gargarella (2013) aponta que os programas de ajuste econômico criaram uma crise econômica e social que incrementou a pressão por uma nova onda de reformas. Os programas neoliberais acrescentaram o mal-estar social e os níveis de desemprego em países que possuíam redes de segurança sólidas cresceram, de modo que repentinamente milhões de pessoas se encontraram na mais abjeta pobreza, sem meios para assegurar sua subsistência.

Para além desse aspecto econômico, Gargarella (2013) assevera que a América Latina experimentou um terrível período de governos autoritários nas décadas de 1970 e 1980, o que foi marcado por um retrocesso em relação a prévia expansão dos direitos constitucionais.

O resultado desses acontecimentos na política e na economia latino-americanas foi uma onda de reformas, ocorridas após a derrocada do autoritarismo no final dos anos 1980, que, uma vez mais, trouxeram para o centro os direitos de todos os cidadãos<sup>32</sup>. No intento por criar uma inclusão política e econômica universais, os reformadores impulsionaram um conjunto de direitos constitucionais positivos como alimentação, educação digna e atenção à saúde (GARGARELLA, 2013).

Diante do que foi exposto, observa-se que, para efeitos de análise da função e atuação do Estado, o posicionamento do Direito e do constitucionalismo afastado da ideia de valor ou justiça não é suficiente, em razão das mazelas sociais que afetam a vida das pessoas e são decorrentes de uma estrutura determinante.

Do mesmo modo, uma organização estatal que não permite a participação popular no processo democrático, e ignora as desigualdades sociais, tende a manter o

---

32 O Brasil, a Colômbia, Venezuela, Equador e a Bolívia adotaram novas constituintes, respectivamente, nos anos de 1988, 1991, 1999, 2008 e 2009. A Argentina revisou sua constituição em 1994 e o México o fez em 2011 (GARGARELLA, 2013).

*status quo* e a perpetuar a opressão de um grupo social sobre os outros – ricos sobre pobres, brancos sobre negros, homens sobre mulheres, dentre outros.

O Estado de Direito se mostrou incapacitado e limitado ao ser concebido meramente como um Estado submetido ao império da lei produzida pelas instituições (Legislativo), fundamentado em conceitos formalistas e neutros, desvinculado de conteúdo, e, nas palavras de José Afonso da Silva (2005, p. 144) “sem compromisso com a realidade política, social, econômica, ideológica [...] que, no fundo, esconde uma ideologia reacionária”.

Como vimos, o Estado de Direito surgiu, como “expressão da democracia liberal” (SILVA, 2005, p. 112), mas a crítica ao liberalismo levantou questionamentos acerca da sintonia entre o Estado de Direito e a sociedade democrática, uma vez que Estado de Direito e Estado Social nem sempre configura Estado Democrático, pois este tem como princípio democrático a busca por uma transformação social através da soberania popular e da garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Ainda de acordo com José Afonso da Silva:

O Estado democrático de Direito concilia Estado democrático e Estado de Direito, mas não consiste apenas na reunião formal dos elementos desses dois tipos de Estado. Revela, em verdade, um conceito novo que incorpora os princípios daqueles dois conceitos, mas os supera na medida em que agrega um componente revolucionário de transformação do *status quo* (SILVA, 2005, p. 119).

No contexto do nosso país, a República Federativa do Brasil é definida como Estado Democrático de Direito pelo art. 1º da Constituição Federal de 1988, o que significa a integração dos valores da democracia ao Estado em todos os seus elementos constitutivos, inclusive à ordem jurídica, ou seja, ao Direito, o qual se enche da soberania popular e deverá ajustar-se aos interesses coletivos (SILVA, 2005).

Assim, reconhecemos a evolução e os avanços do constitucionalismo, tanto no âmbito teórico quanto político, sem olvidar da importância do processo acumulativo de que perpassou pelas concepções e características do Estado de Direito, Estado Social e Estado Democrático. E, como sustenta Díaz (2006, p. 17), com base nas “lutas pelas condições reais de existência”, toda a evolução histórica é proposta como ideia de futuro, sendo por ele resumida nesses três modelos de Estado que são diferentes, mas relacionados, “modelos que não são atemporais, fixos, eternos, fechados e imutáveis”.

Noutro norte, cabe ressaltar que a Constituição de 1988 foi, dentre as Constituições brasileiras, segundo Bonavides (2004, p. 548), aquela que mais se preocupou em inovar tecnicamente em matéria de proteção aos direitos fundamentais, mediante a introdução de novas garantias constitucionais<sup>33</sup>, “tanto do direito objetivo como do direito subjetivo”. Para o citado autor, a garantia constitucional tem grande relevância, pois é a mais alta das garantias de um ordenamento jurídico, estando acima das garantias legais ordinárias, em razão da superioridade hierárquica das regras constitucionais.

Bonavides (2004) ainda afirma que sem as garantias constitucionais, os direitos contidos nas declarações formais cairiam no vazio das esferas abstratas, ou perderiam o fio institucional que os conecta com a realidade concreta, sendo esta quem deverá propiciar, em termos de eficácia, o exercício pleno das liberdades humanas.

Chegamos então à ideia de que, enquanto pressupostos da realização do princípio democrático, para tornar efetivos os direitos fundamentais como liberdade e

---

33 De acordo com Bonavides (2004), as garantias constitucionais tanto podem ser garantias da própria Constituição (acepção lata), como podem ser garantias dos direitos subjetivos expressos ou outorgados na Carta Magna, portanto, remédios jurisdicionais eficazes para a salvaguarda desses direitos (acepção estrita). Na primeira acepção, as garantias são concebidas para manter a eficácia e a permanência da ordem constitucional contra fatores desestabilizantes, sendo aqui a reforma constitucional um mecanismo primordial de segurança e conservação do Estado de Direito. Na segunda acepção, as garantias buscam estabelecer uma proteção direta e imediata aos direitos fundamentais, por meio de remédios jurisdicionais próprios e eficazes.

igualdade, é imprescindível a implementação de serviços e políticas públicas, através de uma atuação comissiva por parte do Estado.

Acerca do conceito de políticas públicas, Hédio Silva Júnior aduz que:

Diversos autores concordam que política pública é um conceito originado da ciência política e da administração e designa um conjunto de programas, ações, bens e recursos públicos destinados a garantia de direitos, sejam eles a liberdade e a igualdade ou a satisfação de necessidades básicas como emprego, educação, saúde, habitação, acesso à Justiça ou à terra.

Ademais, Andrade (2019) ressalta que, com trinta anos de vigência da Constituição de 1988, avançamos na adoção de políticas que repercutiram no conteúdo democrático trazido pelo texto constitucional. Dando destaque à temática da igualdade, foram elaborados instrumentos para o enfrentamento ao racismo, como o Estatuto da Igualdade racial e a ações afirmativas em concursos públicos e para acesso ao ensino superior.

Em tempo, o reconhecimento das desigualdades estruturais entre negros e brancos, que foram resultados da experiência secular de discriminação e agravadas por um longo período de completa omissão estatal, “apontam para a necessidade da conjugação de políticas denominadas universalistas com medidas orientadas para a correção dessas desigualdades”, uma vez que, no Brasil, as políticas que tratam da pobreza têm demonstrado que podem contribuir no combate às desigualdades raciais e para melhorar as condições de vida da população negra (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 16).

Daí infere-se a pertinência de analisarmos categorias como raça, sexualidade, gênero e seus pontos de contato quando falamos em políticas públicas que buscam promover a igualdade e os direitos fundamentais, pois a avaliação da efetividade das garantias e liberdades constitucionais necessitam dessas lentes para entender a diversidade de sujeitos, que vivenciam a realidade concreta e tem suas experiências de vida afetadas por questões identitárias, para além da classe.

Neste sentido, conforme argumenta Almeida (2015, p. 2-3), “uma noção de ‘classe’ que desconsidera o modo com que esta mesma ‘classe’ se expressa enquanto relação social objetiva, torna o conceito uma abstração vazia de conteúdo histórico”. Para o referido autor, quando consideramos materialmente as classes, verifica-se que estas são compostas de mulheres, pessoas negras, indígenas, gays, imigrantes, pessoas com deficiência, que não podem ser definidas tão somente pelo fato de não serem proprietários dos meios de produção.

Concluimos esse capítulo com a perspectiva de que, para a realização do Estado Democrático de Direito, preconizado em nossa Constituição Federal, é necessário a implementação de ações estatais que possam garantir o exercício dos direitos sociais e liberdades individuais pela população, na persecução de melhores condições materiais de vida e de desenvolvimento social.

E no que tange ao objeto da nossa pesquisa, os princípios constitucionais que dispõem sobre dignidade da pessoa humana, igualdade racial, combate às discriminações, desenvolvimento e justiça social, precisam ser encarados como objetivos na persecução da democracia no Estado brasileiro, para que seja possível a elaboração de políticas públicas que visam diminuir a desigualdade racial. Desse modo, entendemos que a políticas públicas que tratam do combate às desigualdades são significativas para o desenvolvimento não só dos sujeitos beneficiados diretamente por elas, mas também para a sociedade como um todo.

### **3. ABORDAGEM TEÓRICA E LEGAL DO DESENVOLVIMENTO E IGUALDADE RACIAL**

Consoante visto no capítulo anterior, enquanto surgia os movimentos contrários à monarquia e à escravidão, a preocupação das elites brasileiras era elaborar um projeto de desenvolvimento para o Brasil, bem como construir uma nação na qual o poder continuasse sobre o domínio da referida classe.

Como afirma Schwarcz, o que estava em jogo naquele momento era a projeção do que o Brasil seria ou deveria ser, não somente em termos econômicos, mas também nas dimensões política e social. Na visão das classes altas, a escravidão se tornou sinônimo de atraso, e a implementação de políticas de imigração que fomentaram a vinda de europeus<sup>34</sup> tinha o intuito de acelerar o desenvolvimento do país, lançar as bases da formação nacional e embranquecer a população, pois o “cruzamento de raças era entendido, com efeito, como uma questão central para a compreensão dos destinos” da nação brasileira (SCHWARCZ, 1993, p. 14).

Observa-se que, motivada pelo racismo estrutural que se implementou nas relações entre os grupos sociais na formação da nação, e fundamentada em teorias pseudocientíficas que propagavam o embranquecimento populacional como ferramenta para fomentar o crescimento da nação, a classe burguesa no Brasil aspirava a apagar do quadro social e econômico o elemento negro. Assim, a exclusão dos negros foi um dos ingredientes no plano de desenvolvimento do Brasil, que, enquanto uma república recém-formada após séculos de colonialismo, tentava progredir na mesma direção dos países chamados desenvolvidos marginalizando grande parte de sua população, a qual, obviamente, não partilharia dos frutos desse desenvolvimento.

---

34 O Decreto 528, de 1890 regulamentava a imigração no Brasil. Diante da força das teorias eugênicas e políticas de embranquecimento do povo brasileiro como projeto de Estado, essa legislação favorecia abertamente a imigração europeia e restringia sobremaneira a imigração de não brancos: Art. 1.º - É inteiramente livre a entrada, nos portos da República, dos indivíduos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos à ação criminal de seu país, excetuados os indígenas da Ásia ou da África, que somente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admitidos de acordo com as condições que forem então estipuladas (PIRES, 2013, p. 93-94).



Este cenário do Brasil que dava seus primeiros passos como nação independente, e que poderia decidir sobre seu próprio rumo sem o comando da monarquia e de Portugal, é relevante para a análise que pretendemos fazer no presente capítulo acerca do desenvolvimento e da sua relação com racismo e desigualdade racial, enquanto elementos da nossa formação nacional.

### 3.1. TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO: CONCEITO, REDEFINIÇÕES, CAMINHOS E OBJETIVOS

Nos marcos da ordem capitalista, o desenvolvimento econômico, de acordo com Ronaldo Herrlein Júnior (2014), tem sido o objetivo de muitos povos desde o século XVIII, sendo que esse processo perpassou pela industrialização original, atrasadas ou tardias. Nos casos tardios, durante o século XX, em países com um passado de colonização, a industrialização apoiada pelo Estado representou uma característica da modernização econômica, associada às tentativas de superar o subdesenvolvimento.

Segundo Gerald M. Meier (2005), inicialmente, o desenvolvimento era vinculado ao aspecto econômico e trazia consigo o conceito de ser um objetivo desejado. Ocorre que, desde a metade do século passado, em função das mudanças nos contextos econômicos e das lições aprendidas, o significado de desenvolvimento foi redefinido e aprofundado, mas de modo geral, sempre significou o aumento nos padrões de vida.

Em termos mais práticos, com a criação de políticas de desenvolvimento a partir da metade do século XX, a intenção era implementar planos financiados e promovidos por países capitalistas avançados em países considerados subdesenvolvidos, sendo realizadas através de instituições nacionais e internacionais, públicas e privadas,

como por exemplo o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (TAMANAH, 2010).

Essas ações planejadas nos anos 1950 e 1960 focavam na maximização do crescimento do produto nacional bruto (PNB) e do produto interno bruto (PIB). O índice da renda *per capita* também era usado, em razão do aumento da população. Diante disso, partia-se do pressuposto de que se a renda *per capita* sobe, não deveria haver um aumento do número absoluto de pessoas na linha abaixo da pobreza, (MEIER, 2005).

Contudo, Meier cita estudiosos do campo que já alertavam, nas décadas de 1950, 1960 e 1970, que o aumento das referidas taxas não se traduzia em redução da pobreza. O progresso econômico ou o aumento da renda *per capita* não poderia ser considerado desenvolvimento se o número de pessoas na pobreza continuasse o mesmo ou aumentasse, razão pela qual muitos analistas incorporam o desenvolvimento humano ao desenvolvimento econômico, como uma das metas para diminuir a pobreza absoluta.

E com razão, se a meta do desenvolvimento era erradicar a pobreza, não se poderia afirmar que os planos executados naquele período foram bem sucedidos, se não havia redução da população que se encontravam em condições precárias de vida.

No momento após a Segunda Guerra Mundial, a reflexão sobre desenvolvimento teve uma tomada de consciência a respeito do atraso econômico em que vivia a maior parte da humanidade. A partir daí, indicadores como mortalidade infantil, incidência de doenças contagiosas, nível de alfabetização, dentre outros, passaram a ser lembrados, o que auxiliou a estreitar as ideias de desenvolvimento, bem-estar social, modernização e tudo o que sugeria acesso às formas de viver criadas pela civilização industrial (FURTADO, 2000).

Meier (2005) conclui que, em termos amplos, desenvolvimento é um processo que engloba crescimento econômico mais transformação estrutural, pois não se trata apenas de crescimento no sentido quantitativo, mas também uma série de mudanças institucionais, políticas e socioculturais que incorporam os traços qualitativos da modernização. O crescimento somado a mudança resulta numa transformação estrutural da economia, no sentido de que a estrutura de produção dos países pobres passa de primária para secundária, o tradicional setor de subsistência é absorvido pelo setor moderno, o que correria em paralelo com a modernização da sociedade.

Portanto, conclui-se que, embora o conceito atual de desenvolvimento seja mais amplo, abrangendo questões para além da economia, sua compreensão ainda parte de uma premissa econômica dentro de parâmetros capitalistas – embora não seja a única. Busca-se diminuir a pobreza dos Estados periféricos e trazer transformações estruturais, tornando os modos de produção dessas nações mais semelhante à dos países centrais, chamando esse processo de modernização, com fins à acumulação de capital.

Embora se reconheça que existem distintas perspectivas no que se refere à “rota” para o desenvolvimento, assim como explicações para o subdesenvolvimento, um dos aspectos unificador dessas visões “é o propósito do projeto por elas defendido, seu objetivo central almejado e tratado como sinônimo (ou mesmo como definição) de desenvolvimento: a acumulação de riqueza/capital”. Assim, a teoria do desenvolvimento pode ser definida como “o estudo de mecanismos que permitem alterar o padrão de acumulação das nações subdesenvolvidas com vista a ampliar a sua condição material e permitir ‘melhores’ padrões de vida (consumo) às suas populações” (CARDOSO E PINTO, 2016, P. 20-21).

Outro ponto que recebe apoio de considerável número de apoiadores dos teóricos do desenvolvimento é a industrialização como o meio de realizar “a almejada

acumulação que alçaria uma nação à condição de desenvolvimento” (CARDOSO E PINTO, 2016, p. 21).

Neste sentido, observa-se que a finalidade dos projetos de desenvolvimento é a promoção do crescimento econômico, diminuir o “atraso” dos países periféricos em relação às nações do centro e possibilitar melhores condições para a população, com a transformação dos modos de produção destes Estados através da industrialização. Ou seja, o desenvolvimento se faz perseguindo a lógica do capitalismo e o objetivo de tornar nas nações periféricas mais semelhantes aos países que anteriormente foram seus colonizadores.

Apesar de inicialmente partir de uma ideia filantrópica – e talvez não tão bem intencionada – de ajuda aos Estados da periferia, esses planos não deixavam de ser uma prática colonialista e paternalista, tendo em vista que propõe soluções para problemas internos a partir de uma perspectiva externa, além de permitir a interferência de nações centrais, tomando-se como parâmetro uma ideia de desenvolvimento e estilos de vida que é importada.

Essa prática é muito bem explicada por Sarah White (2002), a qual afirma que, embora se apresente como filantropia, não se pode questionar as implicações que o desenvolvimento tem nas relações de poder em âmbito global. Segundo a autora, a forma atual do desenvolvimento foi criada na era da Guerra Fria, e continuou, posteriormente, a servir ao capitalismo mundial, mesmo que seja visto com outros significados.

É difícil negar a subordinação implícita das “nações em desenvolvimento”, o que ocorre através da imposição de políticas de ajuste estrutural projetadas externamente. Isso porque, o poder do desenvolvimento não está na sua força bruta de dominação, mas sim na sua capacidade de atrair outros para seu próprio jogo, de modo a

fazê-los desejarem o que o desenvolvimentismo oferece. Em última instância, tem-se que o desenvolvimento representa a dominação de uma ideologia hegemônica usada contra os próprios dominados, e a teoria da modernização garante a intervenção do Norte no Sul (WHITE, 410).

Diante disso, verifica-se que o pensamento acerca do desenvolvimento também implica em uma dicotomia que separa nações e regiões do globo, estando ainda relacionado à ideologia que separou os grupos humanos de acordo com as raças, como fundamento para a dominação de uns sobre os outros. Na ótica do capitalismo global, os países denominados como desenvolvidos impõe a ideia de que as nações ditas subdesenvolvidas precisam se modernizar para alcançar o desenvolvimento, através do crescimento econômico, o que se traduz na modificação dos seus modos de viver e modo de produção para conseguir acumular capital.

Em outras palavras, é dizer que a perspectiva de desenvolvimento buscada é intrinsecamente capitalista e possui forte influência no âmbito político das nações, pois, de acordo com White (2002), não é mais possível separar "a indústria da ajuda" do seu contexto mais amplo de capitalismo global com inspiração ocidental e dos interesses geopolíticos dos Estados dominantes.

Ainda nessa linha, Alberto Acosta (2016, p. 46) aponta que “o discurso sobre ‘o desenvolvimento’ estabeleceu – e consolidou – uma estrutura de dominação dicotômica: desenvolvido-subdesenvolvido, pobre-rico, avançado-atrasado, civilizado-selvagem, centro-periferia”. O citado autor acrescenta que a ordem mundial passou a ser a busca pelo desenvolvimento, de modo que “as comunidades e as sociedades foram – e continuam sendo – reordenadas para adaptar-se” a esse objetivo, surgindo daí “planos, programas, projetos, teorias, metodologias e manuais”, bem como “bancos especializados em financiar o desenvolvimento, ajuda ao desenvolvimento, capacitação

e formação para o desenvolvimento, comunicação para o desenvolvimento e uma longa lista de etcéteras [sic]”.

Acosta aponta também como o desenvolvimento foi usado como ferramenta para a interferência dos países centrais nos países periféricos, causando impactos na política internacional:

Foi em torno do “desenvolvimento”, em plena Guerra Fria, que girou o enfrentamento entre capitalismo e comunismo. Inventou-se o Terceiro Mundo, e seus membros foram instrumentalizados qual peões no xadrez da geopolítica internacional. Uns e outros, direitas e esquerdas, estabelecendo diversas especificidades e diferenças, assumiram o desafio de alcançar “o desenvolvimento”. Nos quatro cantos do planeta, as comunidades e as sociedades foram – e continuam sendo – reordenadas para adaptar-se ao “desenvolvimento”. Este se transformou no destino comum da Humanidade, uma obrigação inegociável (ACOSTA, 2016, p. 47).

Sob os pretextos de auxiliar no desenvolvimento de países periféricos, os países centrais – enquanto grandes referenciais – passaram a se imiscuir nos assuntos internos dos países periféricos. Exemplos dessa interferência foram as “recorrentes ingerências econômicas por meio do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, as ações militares para impulsionar ‘o desenvolvimento’ dos países atrasados, protegendo-os da influência de potências rivais.”, além de que houve inúmeras “intervenções que supostamente buscavam proteger ou introduzir a democracia como base política para o ansiado desenvolvimento” (ACOSTA, 2016, p. 47).

Acosta (2016, p. 48) registra que, no outro lado da moeda, ocorre uma generalizada subordinação e submissão dos países periféricos, os quais têm aceitado “este estado de coisas desde que sejam considerados países em desenvolvimento ou em vias de desenvolvimento”. Assim, as nações periféricas aceitaram a implementação de “um conjunto de políticas, instrumentos e indicadores para sair do ‘atraso’ e chegar ao desejado ‘desenvolvimento’, que é o caminho seguido por quase todos os países considerados não desenvolvidos, mas poucos tiveram sucesso nessa caminhada – se considerarmos que aquilo que foi obtido por eles é realmente desenvolvimento”.

### **3.1.1. Subdesenvolvimento, dependência e sua manutenção**

No campo do estudo do desenvolvimento, vemos que a grande preocupação é como fazer os países deixarem a condição de subdesenvolvimento. Acerca deste conceito, traremos aqui algumas considerações importantes para sua compreensão, bem como para entender a situação dos países que se localizam na periferia do mundo.

Acosta explica que, à medida que os problemas começaram a minar nossa fé no desenvolvimento, passamos a buscar alternativas para ele, todavia, o desenvolvimento, “como toda crença, nunca foi questionado: foi simplesmente redefinido por suas características mais destacadas”. Por esta razão, devemos analisar também o conceito de progresso, que emergiu há cerca de quinhentos anos na Europa, pois os elementos substanciais da visão infligida pelo desenvolvimento se abastecem de “valores impostos pelo progresso civilizatório europeu, extremamente expansionista, influente e destrutivo” (ACOSTA, 2016, p. 49 e 55).

Em sendo assim, é necessário repensar não apenas o caminho para o desenvolvimento, mas principalmente o que compreendemos como desenvolvimento. Isto é, os países periféricos precisam definir o que consideram como desenvolvimento para então traçar um plano em busca deste objetivo, especialmente porque, como discutiremos adiante, o estado das coisas limita sua capacidade de atingir o desenvolvimento nos parâmetros das nações centrais.

É importante salientar que a América Latina teve grande importância na criação de revisões contestadoras do desenvolvimento tradicional, como o estruturalismo ou as diferentes ênfases da teoria da dependência, sendo que suas críticas foram contundentes, embora suas propostas não tiveram sucesso (ACOSTA, 2016).

O economista Celso Furtado (2000), grande teórico brasileiro que fez contribuições para o pensamento revisor do desenvolvimento, sustenta que a concepção de desenvolvimento de uma sociedade está relacionada à sua estrutura social, e que a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação também não podem ser concebidas “sem preparação ideológica”.

Cabe ressaltar que, Celso Furtado era integrante da Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL –, órgão das Nações Unidas que inaugura a escola de pensamento econômico na América Latina que tratava de questões do desenvolvimento econômico e com as comparações das diversas trajetórias históricas dos países neste campo. Ele toma o progresso técnico como elemento que diferencia os países inseridos no contexto de um sistema econômico global, cuja geração, difusão e assimilação se dão no sentido centro-periferia (BORJA, 2009).

Assim, na visão de Furtado, a diferença entre os países industrializados definiu-se entre aqueles onde eram produzidos bens cuja demanda possuía grande dinamismo, e aqueles países primário-exportadores que forneceriam matérias-primas e alimentos (BORJA, 2009). Este processo ficou conhecido como divisão internacional do trabalho e dividia as nações de acordo com a especialidade de sua produção.

O Furtado dispõe:

A rigor, a idéia de desenvolvimento possui pelo menos três dimensões: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e a da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos. A terceira dimensão é, certamente, a mais ambígua, pois aquilo a que aspira um grupo social pode parecer para outros simples desperdício de recursos. Daí que essa terceira dimensão somente chegue a ser percebida como tal se incluída num discurso ideológico (FURTADO, 2000, p. 22).

Diante disso, Furtado (2000, p. 22) aponta que o aumento da eficácia do sistema de produção – usado comumente como principal indicador do desenvolvimento – não é condição suficiente para melhor satisfazer as necessidades elementares da



população, haja vista que se observa “a degradação das condições de vida de uma massa populacional como consequência da introdução de técnicas mais sofisticadas”. Noutra giro, a maior disponibilidade de recursos e o aumento nos padrões de vida podem acontecer sem modificação dos processos produtivos.

Furtado (2000, p. 22-23) crítica o estímulo às técnicas que seja apoiado no uso intensivo de energia, decorrente “da visão a curto prazo engendrada pela apropriação privada dos recursos não-renováveis”, que torna o processo econômico uma ação cada vez mais predatória. Outro aspecto problemático dessa orientação do progresso técnico é que, numa sociedade capitalista, o avanço tecnológico permite a expansão contínua dos gastos de consumo das minorias de renda altas e médias, condicionando a evolução do sistema produtivo a adaptar-se para assegurar a difusão social de produtos que antes eram reservados aos citados grupos.

A exemplo, o mencionado economista cita que se a orientação da técnica é voltada para mecanizar o transporte individual das classes de altas rendas – como forma de assegurar a expansão do consumo destes grupos –, o objetivo seguinte será se aproveitar da elevação do salário real para difundir entre a massa populacional hábitos de transporte semelhantes, mesmo que isso provoque elevados custos sociais indiretos e conduza à degradação da qualidade de vida da população (FURTADO, 2000).

Neste sentido, o progresso técnico contribui para alterar os hábitos de consumo da população, uma vez que o processo capitalista tende sempre a se expandir para acumular mais e a buscar mais consumidores para suas mercadorias, que nem sempre são aquelas que satisfazem as necessidades elementares das pessoas. O resultado é que as técnicas cada vez mais sofisticadas, que utilizam recursos escassos disputados pelos capitalistas, geram uma demanda por bens dispensáveis às necessidades humanas

básicas, provocando uma degradação tanto social quanto ambiental, em nome da acumulação de capital.

Assim, o supracitado economista conclui que o avanço tecnológico que esteja subordinado ideologicamente aos interesses de reprodução de uma sociedade desigual e de alto potencial de acumulação é a causa de alguns paradoxos da civilização contemporânea, pois, mesmo nos Estados que mais progrediram na acumulação, “parte da população não alcança o nível de renda real necessário para satisfazer o que se considera como sendo necessidades elementares” (FURTADO, 2000, p. 23).

Ademais, em função dos valores dessa civilização material, criou-se a “consciência das desigualdades internacionais de níveis de vida, do atraso na acumulação, do subdesenvolvimento”. A inovação tecnológica favorece a apropriação do produto pelas empresas que lideram o próprio progresso técnico, razão pela qual existe “uma tendência estrutural na economia capitalista a concentrar a renda em benefícios dos países que exportam produtos cuja técnica é mais avançada”. Cria-se, assim, uma concentração geográfica dos avanços tecnológicos que favorece determinados países, sendo isso uma consequência do processo acumulativo (FURTADO, 2000, p. 23-24).

Neste ponto, é importante destacar que o pensamento estruturalista que foi disseminado na América Latina a partir do pensamento da CEPAL, o qual deriva do conceito de centro-periferia desenvolvido por Raúl Prebisch – diretor do referido órgão –, que marca o posicionamento geoeconômico e geopolítico dos Estados latino-americanos e sua dependência externa. A condição periférica e a condição de dependência são dois pilares de uma categoria mais ampla: o subdesenvolvimento (BORJA, 2009).

Assim, a formação do sistema econômico mundial teve como bases o processo de transformação das estruturas sociais e o processo de modernização do estilo de vida, sendo o desenvolvimento e o subdesenvolvimento expressões de estruturas sociais (FURTADO, 2000).

Para explicar os referidos processos, Furtado afirma que o processo histórico da formação do sistema econômico mundial possui duas faces. A primeira representa a mudança do modo de produção, com a “destruição total ou parcial das formas familiar, artesanal, senhorial e corporativa de organização da produção” e a “progressiva implantação de mercados de ingredientes de produção: mão-de-obra e recursos naturais apropriados privadamente”. Essa transformação “no sistema de dominação social” abriu os caminhos para a divisão do trabalho e o avanço tecnológico, que realimentam o processo cumulativo (FURTADO, 2000, p. 27).

A segunda face reflete a ativação das atividades comerciais, especialmente a divisão do trabalho inter-regional. As regiões onde ocorreu a aceleração da acumulação especializaram-se nas atividades produtivas em que a transformação no modo de produção criava maiores possibilidades para o avanço das técnicas, o que transformou esses lugares nos focos geradores do progresso tecnológico. Assim, o processo cumulativo dos centros criadores de progresso técnico era resultado tanto da especialização geográfica, que proporcionava também o aumento na produtividade, quanto do comércio externo em expansão, fatores que, por sua vez, contribuía bastante para intensificar as alterações das estruturas sociais nestas áreas onde o sistema produtivo evoluía rapidamente . Ao contrário, nas regiões periféricas do globo, a evolução das técnicas não permitiu uma diversificação da demanda de produtos ou uma grande modificação das estruturas sociais, provocando assim o subdesenvolvimento nestes locais (FURTADO, 2000).

Conclui-se então que a divisão internacional do trabalho que separa os países de acordo com a especialização de sua produção, aloca as nações industrializadas do centro como as produtoras de tecnologias, e as nações que tiveram uma industrialização tardia como as produtoras de bens primários. Com efeito, os produtos primários não detêm, no mercado externo, um alto valor como as tecnologias, o que repercute na capacidade dos países periféricos de acumular capital, ficando para trás em relação aqueles do centro no contexto da econômica capitalista global.

Esse processo é explicado pela autora e economista Maria da Conceição Tavares (2010, p. 43), a qual afirma que, nos Estados centrais, as exportações eram componente importante, mas não eram as únicas responsáveis pelo crescimento da economia. Essa “variável exógena” soma-se a uma “variável endógena de grande importância, a saber, o investimento autônomo acompanhado de inovações tecnológicas”. A combinação dessas variáveis possibilitou que “o aproveitamento das oportunidades do mercado exterior se desse juntamente com a diversificação e integração da capacidade produtiva interna”.

Ao contrário, na América Latina, as exportações eram praticamente o único componente autônomo do crescimento da renda, bem como representava o centro dinâmico da sua econômica. A ação direta sobre o sistema, no que concerne à diversificação da capacidade produtiva, era limitada porque tinha como base a produção de um ou dois produtos primários apenas. Assim, de maneira geral, o desenvolvimento do grande setor exportador propiciou um processo de urbanização à medida que se estabeleceram as indústrias de bens de consumo interno (de tecido, calçado, vestuário, móveis etc.), presentes em quase todo o continente (TAVARES, 2010, p. 43).

Entretanto, essas são indústrias que detêm baixo nível de produtividade, as quais, junto com setor agrícola de subsistência, não eram suficientes para fornecer à

atividade interna um dinamismo próprio. Deste modo, o crescimento econômico permanecia “atrelado ao comportamento da demanda externa por produtos primários, dando o caráter eminentemente dependente e reflexo de nossas economias” (TAVARES, 2010, p. 43).

Neste passo, tem-se que “quanto mais ampla fosse a divisão internacional do trabalho, mais profundas seriam as transformações sociais no centro do sistema e mais intensa a modernização das formas de vida em sua periferia”. Isso porque, nas regiões onde ocorreu a industrialização tardiamente, isto é, nos países que se inseriram no sistema econômico mundial através da modernização, a evolução do sistema produtivo se dá como um processo de adaptação “no qual o papel diretor cabe às forças externas e internas que definem o perfil da demanda final” (FURTADO, 2000, p. 28).

Por conseguinte, a modernização seria a causa pela qual as estruturas sociais dos países da periferia são muito diferentes daquelas que se constituíram nos locais onde a acumulação e a diversificação da demanda avançaram em paralelo, tendo em vista que

A mecanização das infra-estruturas e as transformações impostas à agricultura pelo esforço de exportação e pela evolução da demanda interna, bem como o impacto da industrialização na construção civil, na confecção e outros setores em que era importante a atividade artesanal, põem em marcha um amplo processo de destruição de formas de emprego que o ritmo de acumulação está longe de poder neutralizar (FURTADO, 2000, p. 28)

A consequência disso traz impactos no âmbito social dos países periféricos:

As massas demográficas, que a modificação das formas de produção priva de suas ocupações tradicionais, buscam abrigo em sistemas subculturais urbanos que só esporadicamente se articulam com os mercados, mas sobre ele exercem uma forte influência como reservatórios de mão-de-obra. Realizando em grande parte sua reprodução no quadro de um sistema informal de produção, as populações ditas marginais são a expressão de uma estratificação social que tem suas raízes na modernização (FURTADO, 2000, p. 28)

Desta forma, observa-se que os Estados da periferia, por terem implementado tardiamente o processo de industrialização, permanecendo com sua economia baseada na produção de produtos primários, precisaram “correr atrás do tempo perdido”, integrando-se ao sistema econômico mundial através da modernização de seu modo de produção. Todavia, a modernização por si só não garante que haverá transformação das estruturas sociais, pois, nos países periféricos, este processo resultou na marginalização da massa populacional e na precarização das suas condições de vida, condicionado essas nações ao estado de subdesenvolvimento.

Portanto, segundo a concepção estruturalista de Celso Furtado, a importação das técnicas oriundas dos países centrais, para transformar os modos de produção com vistas a imitar seu processo de acumulação de capital e, conseqüentemente, diminuir a pobreza, não resulta em desenvolvimento para as nações da periferia, pois, como explana Borja (2009, p. 3), “ao assimilar uma tecnologia elaborada em outras bases históricas e sociais, os países periféricos estariam introduzindo maiores contradições em seu processo de desenvolvimento”.

Não à toa, Furtado (2000, p. 27-28) define “o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como situações históricas distintas, mas derivadas de um mesmo impulso inicial e tendendo a reforçar-se mutuamente”. Segundo o autor, para entender as causas da persistência histórica do subdesenvolvimento, é necessário observá-lo como “expressão da dinâmica do sistema econômico mundial engendrado no capitalismo industrial”.

Neste sentido, reforçamos a afirmação de Furtado no sentido de que o desenvolvimento precisa estar atrelado a uma ideologia. Em nossa visão, essa ideologia não pode ser voltada a atender ao interesse das classes dominantes, tendo em mente que, na sociedade capitalista, o caminho para o desenvolvimento continuaria a aprofundar as

desigualdades, sendo a reprodução das condições que marginaliza e explora determinados países e grupos sociais, beneficiando apenas nações e grupos que se encontram no lado oposto.

### 3.2. A IGUALDADE RACIAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO

Para a discussão que levantamos neste trabalho, é importante citar a compreensão de desenvolvimento trazida por Amartya Sen, um dos pensadores mais destacados do campo por ter elaborado novas formas de encarar a teoria. Em sua renomada obra intitulada “Desenvolvimento como Liberdade” (2000), Sen afirma que o desenvolvimento deve estar relacionado com a melhoria de vida e a expansão das liberdades humanas, e não somente ao crescimento econômico.

Para avaliar o que pode ser considerado como desenvolvimento, o autor trabalha em seu texto a importância de questões que afetam as liberdades das pessoas, considerando fatores como a pobreza, a desigualdade entre os grupos humanos, a qualidade de vida, o pouco acesso aos direitos básicos como saúde, alimentação e educação, dentre outros (SEN, 2000).

Isso porque, Sen (2000) defende o conceito de desenvolvimento como liberdade, a qual envolve processos que permitem a liberdade de ações e decisões, bem como as oportunidades reais das pessoas, dada as suas circunstâncias pessoais e sociais. A privação de liberdade pode derivar de processos inadequados, como a violação dos direitos civis e políticos, ou de oportunidades inadequadas para certas pessoas realizarem o mínimo que gostariam, o que inclui ausência de oportunidades básicas como escapar da morte prematura, de doenças evitáveis ou fome involuntária.

Sen inicia a supracitada obra indagando as razões pelas quais desejamos mais renda e riqueza, como elas funcionam e o que podemos fazer com elas, ao que ele conclui: “são meios admiráveis para termos mais liberdade para levar o tipo de vida que temos razão para valorizar” (SEN, 2000, p. 12). Todavia, o autor sustenta que o crescimento econômico não poderia ser considerado um fim em si mesmo, pois quando há segurança econômica e falta de liberdades políticas e direitos civis para determinadas pessoas, existe ainda uma privação de liberdade para que as pessoas possam conduzir suas vidas, bem como uma escassez de oportunidades de participar da tomada de decisões relacionadas à vida pública.

Por outro lado, as liberdades políticas e civis seriam importantes por si mesmas, uma vez que possibilitariam que nos tornássemos “seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo”, razão pela qual não há necessidade de justificá-las pelos seus reflexos na economia (SEN, 2000, p. 14).

Na inovadora visão de Sen – se comparada aos conceitos mais tradicionais –, o desenvolvimento considera as liberdades dos indivíduos como seus elementos constitutivos básicos, focando especialmente na expansão das capacidades das pessoas para levarem o tipo de vida que elas valorizam. Ter mais liberdade importa numa melhora na capacidade dos seres humanos para cuidar de si mesmos e para influenciar o mundo, que são questões centrais para o processo de desenvolvimento.

Neste ponto, concordamos que quando os seres humanos têm condições mínimas de vida garantidas, que pressupõe basicamente o exercício de direitos sociais, como o acesso à alimentação, moradia, saúde, dentre outros –, surge daí a chance para os indivíduos perseguirem seus desejos, pois não teriam que se preocupar se isso afetará sua própria subsistência.



Ocorre que, numa sociedade capitalista, especialmente nos países onde existe uma profunda desigualdade entre os grupos humanos, e uma escassez de políticas públicas que assegurem direitos sociais para a população mais vulnerável, o poder econômico acaba tornando-se o único meio pelo qual as pessoas garantem condições mínimas de vida. A garantia de liberdades civis e políticas torna-se apenas uma formalidade legal, sem efeitos práticos, pois o poder econômico se impõe como um fator determinante nesse âmbito.

Neste sentido, é importante questionar se, em um mundo onde as relações sociais são determinadas especialmente pelo capital – como vimos no capítulo anterior –, o crescimento econômico e as liberdades políticas e civis bastariam para que os humanos adquirissem maior capacidade de realizar suas vontades, interagir e influenciar o meio em que vivem. Ou seja, se esses fatores seriam suficientes para considerar as pessoas livres com possibilidade para se desenvolverem.

Como dito acima, Sen não afirma que o desenvolvimento é resultado exclusivo do crescimento econômico, colocando-se contra os argumentos tradicionais dos economistas que vão em defesa da eficiência do mercado. No entanto, ele relaciona de forma direta a generalização da troca mercantil – pressuposto mais fundamental da sociedade capitalista – ao desenvolvimento humano. O que ele postula é uma “identidade existente entre a ‘liberdade de trocar’ e as demais formas de expressão da liberdade humana” (BONETE E MEDEIROS, 2016, p. 57).

Diante disso, observa-se que o conceito de Amartya Sen possui um enfoque que tem a economia de mercado como determinante estrutural da liberdade dos indivíduos, como pressuposto para o processo de desenvolvimento, pois citado economista considera que o fim da privação de liberdades, e, conseqüentemente, o

avanço do desenvolvimento, não está desvinculado do crescimento econômico e da acumulação de capital.

A propósito, Sen (2000) cita o pensamento de Marx acerca do capitalismo não ser compatível com o trabalho escravo no período das colônias, como uma afinidade do autor alemão com uma visão que valoriza as liberdades humanas em oposição ao enfoque utilitarista que foi adotado pela economia. De acordo com Sen, Marx distinguia a liberdade formal do trabalhador assalariado e a privação de liberdade real da pessoa escravizada, de modo que a liberdade dos trabalhadores para trocar de empregador os tornava livres de uma forma que não era possível entre os escravizados, sendo isso um incremento positivo da liberdade dos seres humanos que poderia ser considerado um progresso.

Todavia, como explicam Bonete e Medeiros (2016, p. 53), o trabalho assalariado não é considerado por Marx como uma liberdade de fato para os trabalhadores. Os referidos autores aduzem que, de modo geral, liberdade significa “escolhas concretas entre alternativas concretas”, destacando que o “conteúdo da liberdade assume formas distintas conforme as alternativas abertas aos indivíduos em cada formação social e as condições concretas em que as escolhas são feitas”.

Nas sociedades em que a produção pressupõe formas de subordinação direta, associa-se liberdade ao rompimento das relações sociais (escavidão, servidão) que privam uma massa de indivíduos da disposição sobre a própria existência. Neste contexto, abolição (o fim dessas relações sociais de escavidão, de servidão) é a palavra que captura, de modo mais imediato, a noção de liberdade (BONETE E MEDEIROS, 2016).

Já no modo de produção capitalista, ao contrário, o assalariamento é a condição típica do trabalhador. A relação assalariada significa que os indivíduos têm livre

disposição sobre sua força de trabalho<sup>35</sup>, podendo vendê-la por período determinado e ocupá-la em atividades variadas no decorrer da vida. Não há dúvidas de que, em comparação com a condição dos escravos e servos, a livre disposição sobre a própria existência é um progresso extraordinário, no entanto, esse progresso não pode ser considerado como a realização da liberdade (ao menos no campo da produção material) – como fizeram muitos ideólogos do capitalismo (BONETE E MEDEIROS, 2016).

Bonete e Medeiros (2016, p. 53) aduzem que, ainda que enalteça o progresso na superação da subordinação pessoal, Marx vê no assalariamento uma ausência de liberdade, que se esconde por trás da “liberdade” de vender a força de trabalho, uma vez que o assalariamento é, em verdade, a “obrigação de trabalhar”, determinada por circunstâncias históricas que não estão sob o controle dos trabalhadores assalariados.

Diante disso, é preciso destacar que a grande maioria das pessoas não possui a liberdade de optar por não trabalhar, sem que essa escolha não afete negativamente sua subsistência. Desta forma, não se pode dizer que exista liberdade apenas pelo fato de um ser humano não ser mais considerado juridicamente uma propriedade de outro, porque agora ele pode dispor livremente da sua força de trabalho e vendê-la aos detentores dos meios de produção, porque consoante expõe Marx (2013, p. 243-244), para oferecer sua capacidade trabalho como mercadoria, o trabalhador “precisa ser alguém que não tem outra mercadoria para vender”.

Marx argumenta que, para conseguir vender outras mercadorias além da sua força de trabalho, é necessário que o trabalhador possua os meios de produção como, por exemplo, matérias-primas e instrumentos de trabalho. Além disso, ele precisa prover sua própria subsistência para conseguir sustentar-se até a sua produção ser vendida, permitindo-lhe assim satisfazer suas necessidades (MARX, 2013)

---

35 Marx define força de trabalho ou capacidade de trabalho como “as capacidades físicas e mentais que existem na corporeidade [*Leiblichkeit*], na personalidade viva de um homem e que ele põe em movimento sempre que produz valores de uso de qualquer tipo” (MARX, 2013, p. 312).

Desta forma, se “não dispõem dos meios de produção e de subsistência, os trabalhadores só podem reproduzir-se socialmente (seja como indivíduos, seja como classe) através da venda da força de trabalho”, deixando evidente a subordinação desses indivíduos à classe capitalista, o que prejudica sua liberdade escolher como conduzir suas próprias vidas (BONETE E MEDEIROS, 2016, p. 54)

O que acontece é que a grande massa de pessoas não possui os meios de produção e nem formas de garantir condições mínimas de vida para produzir e esperar o retorno disso, não lhe restando alternativa a não ser oferecer sua força de trabalho como mercadoria. Assim, questionamos qual seria a liberdade do sujeito que se encontra em tal situação. Conseqüentemente, se desenvolvimento é considerado como liberdade, consoante afirma Sen, então devemos refletir sobre a capacidade e possibilidades das pessoas para se desenvolverem no contexto da economia de mercado, considerando a importância que é dada ao aspecto econômico, seja como meio ou como fim do processo de desenvolvimento.

Em tempo, Bonete e Medeiros (2016, p. 54) argumentam também que Marx enfatiza que a superação da escravidão e/ou servidão, não elimina a divisão da sociedade de classes. Mesmo que os capitalistas e trabalhadores sejam formalmente livres e juridicamente iguais, como afirmado por Marx em *O Capital*, na qualidade “de proprietários de mercadorias (dinheiro e força de trabalho, respectivamente), a condição de classe determina a “liberdade concreta e as escolhas disponíveis aos indivíduos que pertencem a cada uma dessas classes”<sup>36</sup>.

---

36 Marx sustenta que tanto os trabalhadores quanto os capitalistas tem seu comportamento determinado pelo capital. O capitalista “para poder extrair valor do consumo de uma mercadoria [...] teria de ter a sorte de descobrir no mercado, no interior da esfera da circulação, uma mercadoria cujo próprio valor de uso possuísse a característica peculiar de ser fonte de valor, cujo próprio consumo fosse, portanto, objetivação de trabalho e, por conseguinte, criação de valor. E o possuidor de dinheiro encontra no mercado uma tal mercadoria específica: a capacidade de trabalho, ou força de trabalho. A força de trabalho só pode aparecer como mercadoria no mercado na medida em que é colocada à venda ou é vendida pelo seu próprio possuidor, pela pessoa da qual ela é a força de trabalho. Para vendê-la como mercadoria, seu possuidor tem de poder dispor dela, portanto, ser o livre proprietário de sua capacidade de trabalho, de

Como foi discutido no capítulo anterior, o capitalismo traz consigo antagonismos dentro das relações sociais, provocando a luta de classes entre os indivíduos que possuem interesses opostos. E até aqui, vimos que há uma grande contradição, haja vista que os sujeitos das relações de troca mercantil são legalmente livres, porém seus comportamentos são determinados pelas estruturas da economia de mercado.

Entrando agora no tema do racismo e suas imbricações com a luta de classes, cabe dizer que as classes dominantes tem interesse na marginalização de pessoas negras como forma de diminuir os salários dos trabalhadores no seu conjunto (MOURA, 1994), sendo o racismo um mecanismo para: 1) naturalizar o pagamento de salários inferiores para trabalhadores e trabalhadoras pertencentes aos grupos minoritários; 2) dissuadir os trabalhadores brancos que podem desistir de reivindicar aumento salarial diante do risco de serem substituídos por negros ou imigrantes, que geralmente são considerados uma mão-de-obra mais barata e, por serem suscetíveis ao desemprego, estão mais facilmente disponíveis no mercado como “exército reserva de mão de obra” (ALMEIDA, 2018).

Dito isso, aprofundaremos agora a discussão entre liberdade, desenvolvimento e raça, e para isso precisamos retornar aos escritos de Silvio de Almeida, o qual trata, a partir de sua orientação marxista, o racismo e a economia sob uma perspectiva estrutural.

O referido autor aduz que falar sobre raça e economia é essencialmente discorrer sobre a desigualdade. A economia procura responder questões como qual a

---

sua pessoa. Ele e o possuidor de dinheiro se encontram no mercado e estabelecem uma relação mútua como iguais possuidores de mercadorias, com a única diferença de que um é comprador e o outro, vendedor, sendo ambos, portanto, pessoas juridicamente iguais. A continuidade dessa relação requer que o proprietário da força de trabalho a venda apenas por um determinado período, pois, se ele a vende inteiramente, de uma vez por todas, vende a si mesmo, transforma-se de um homem livre num escravo, de um possuidor de mercadoria numa mercadoria” (MARX, 2013, p. 313). Neste sentido, capitalista precisa seguir um determinado comportamento, qual seja, explorar ao máximo aqueles vendem sua força de trabalho, para continuar maximizando seus lucros e acumulando capital.

forma que a sociedade se organiza para produzir as condições necessárias para sua continuação, como o trabalho social é dividido e qual o critério para definir o salário. Para ele, essas perguntas revelam como a desigualdade é um “ponto nodal” das teorias econômicas e que economia precisa ir além de cálculos e planilhas para encontrar as respostas, pois, embora a desigualdade esteja expressa em dados estatísticos e quantificada matematicamente, sua explicação está “na compreensão da sociedade e de seus inúmeros conflitos” (ALMEIDA, 2018, p. 121).

É fácil notar através de números que há pessoas que recebem salários menores do que outras, ainda que exerçam a mesma função, possuam a mesma formação e tenham jornadas maiores. Contudo, quando produtividade e eficiência não podem ser utilizadas como explicação para essas diferenças salariais, ou quando as estatísticas mostram que, independentemente da produtividade, pessoas de um certo grupo social, como negros ou mulheres, recebem salários menores e estão alocados nos postos de trabalho de baixa remuneração e precarizados, qual é a justificativa? (ALMEIDA, 2018).

O discurso da meritocracia ou da produtividade individual falha em responder as essas questões, o que leva à conclusão de que essas perguntas necessitam de uma análise mais aprofundada das relações sociais e econômicas, das condições que determinam o valor dos salários e da cultura que divide os humanos em grupos e papéis sociais.

Almeida afirma que o modo básico da sociedade capitalista – a troca mercantil – não é um dado natural, mas uma construção histórica, razão pela qual “o mercado ou a sociedade civil não seria possível sem instituições, direito e política”. Nestes termos, o mercado é forjado por relações históricas, estatais e interestatais, e a relação salarial não resulta de “forças espontâneas”, sendo um resultado de “diversas mediações sociais e

político-estatais nas quais as questões de raça e gênero farão parte” (ALMEIDA, p. 2018, p. 131-132).

O aludido autor continua:

[...] além das condições objetivas – e aqui referimo-nos às possibilidades materiais para o desenvolvimento das relações sociais capitalistas -, o capitalismo necessita de condições subjetivas. Com efeito, os indivíduos precisam ser formados, subjetivamente constituídos, para reproduzir em seus atos concretos as relações sociais, cuja forma básica é a troca mercantil. Nisso, resulta o fato de que um indivíduo precisa torna-se um trabalhador ou capitalista, ou seja, precisa naturalizar a separação entre Estado e sociedade civil, sua condição social e seu pertencimento a determinada classe ou grupo. Esse processo, muitas vezes, passa pela incorporação de preconceitos e de discriminação que serão atualizados para funcionar como modos de subjetivação no interior do capitalismo. (ALMEIDA, p. 2018, p. 132).

Desta maneira, vemos que, embora existam muitas tentativas de explicar a desigualdade econômica entre negros e brancos, homens e mulheres, através de compreensões individualistas, especialmente aquelas focadas no mérito de cada pessoa, existe uma realidade que demarca essa condição de forma estrutural, o que impede os determinados indivíduos não só de agirem e fazerem escolhas de maneira livre, como também de superarem desigualdades.

Almeida (2018) então conclui que o racismo se manifesta de maneira objetiva no âmbito econômico, quando políticas econômicas estabelecem privilégios para o grupo racial dominante ou prejudica o grupo minoritário, a exemplo da tributação no Brasil que é feita primordialmente sobre o salário e o consumo, de modo que pesa principalmente sobre os pobres e assalariados, ao contrário da taxa sobre patrimônio e renda que afetaria os mais ricos.

Noutro norte, o racismo se manifesta subjetivamente no campo econômico, pois “faz com que a pobreza seja ideologicamente incorporada quase que como uma condição ‘biológica’ de negros e indígenas, naturalizando a inserção no mercado de trabalho desses sujeitos com salários menores e condições trabalhistas precarizadas. E, assim como outros aspectos da sociedade capitalista, este processo não é espontâneo. Os

sistemas de educação e meios de comunicação de massa produzem subjetividades culturalmente adaptadas, o que resulta na sociedade encarando, como mero aspecto cultural, o fato de negros e mulheres receberem os piores salários e trabalharem mais, mesmo que isso seja ilegal (ALMEIDA, 2018).

Assim, do mesmo modo que foi na era do colonialismo europeu, quando o racismo fez a sociedade colocar negros e indígenas nas posições de escravizados, ainda hoje, na condição de assalariados, estes grupos continuam sendo a maioria a ocuparem os patamares sociais e econômicos mais baixos e com pouca possibilidade de ascensão. Vemos que o processo de acumulação capitalista se adapta e muda suas formas, mas continua a explorar as pessoas, e marcadores subjetivos como raça, classe e gênero são parte do seu mecanismo para aprimorar o aproveitamento.

De acordo com Almeida (2018, p. 144), essa capacidade do capitalismo de se ajustar é uma das explicações para a persistência do racismo na sociedade contemporânea, não como herança da escravidão, mas como “uma manifestação das estruturas capitalistas, que foram forjadas na escravidão”. Por esta visão, não há oposição entre modernidade/capitalismo e escravidão, e “a desigualdade racial é um elemento constitutivo das relações mercantis e das relações de classe”, de maneira que a modernização da economia e seu desenvolvimento podem “representar momentos de adaptação dos parâmetros raciais a novas etapas de acumulação capitalista”. Ou seja, para se renovar, o capitalismo precisa muitas vezes renovar o racismo, como por exemplo, substituindo o racismo oficial/legalizado pela “indiferença em face da igualdade racial sob o manto da democracia”.

Tratando especificamente do desenvolvimento, Almeida (2018, p. 150-151) afirma que o Brasil jamais obteve um aumento de produtividade que proporcionasse



bem-estar e homogeneização social<sup>37</sup>. Em nosso país, a industrialização não importou em distribuição de renda e em bem-estar para a população. Na verdade, a industrialização e o crescimento econômico representaram a “modernização conservadora que, em nome da manutenção da igualdade e da concentração de renda, exigiram a supressão da democracia, da cidadania e a ocultação dos conflitos sociais, inclusive os de natureza racial”.

Assim, entende-se que o capitalismo se renova (industrialização, modernização, assalariamento) para dar continuidade à acumulação de capital, mas continua mantendo estruturais sociais e econômicas do passado (exploração, racismo, machismo), que são elementos constitutivos da própria economia de mercado.

Observa-se que, numa perspectiva de desenvolvimento que está atrelada ao crescimento econômico e percorre os caminhos para essa expansão, o conceito de desenvolvimento, como aduz Almeida (2018) “se refere ao desenvolvimento dentro dos limites da sociedade capitalista”, na qual o racismo não é um reflexo de estruturas arcaicas que poderiam ser superadas com a modernização, uma vez que a modernização é racista por si só.

Em outras palavras, é dizer que, dentro de parâmetros e perspectivas capitalistas, os processos de desenvolvimento sofrem com limitações, especialmente no que refere ao objetivo de desenvolvimento humano, porque existe um benefício na perpetuação das estruturas sociais que discriminam e exploram grupos minoritários, dentre eles o de negros. Neste sentido, para além do racismo individualizado e institucionalizado, pode-se afirmar que há um motivo maior para que as teorias do desenvolvimento tendam a não abordar a temática racial e para que os projetos não considerem uma análise a partir da raça – dentre outras pautas identitárias.

---

37 Almeida parte do Celso Furtado, pensador brasileiro do desenvolvimento, que entendia as teorias do desenvolvimento como esquemas explicativos dos processos sociais em que a assimilação de novas técnicas e o conseqüente aumento de produtividade proporcionaria bem-estar e homogeneização social.

Como explica Sarah White (2002), preocupado com o crescimento econômico e a “guerra contra a pobreza”, o desenvolvimento é “daltônico”, uma vez que praticamente não há análises de institutos de desenvolvimento a partir da raça, marcador que é raramente mencionado nas pesquisas de desenvolvimento. Embora algumas escritoras feministas tenham sido exceções à essa regra, até mesmo os críticos do eurocentrismo ou neocolonialismo em desenvolvimento pouco abordam questões raciais diretamente. A referida autora vai mais além: afirma que o silenciamento sobre raça nos debates de desenvolvimento reflete não sua irrelevância, mas ao contrário, mascara e marca sua centralidade para o projeto desenvolvimentista.

Atualmente, já existem vários estudos que evidenciam que a raça é um marcador determinante da desigualdade econômica, e que direitos sociais e políticas universais de distribuição de renda e combate à pobreza que não considerem o fator raça/cor são pouco efetivas (ALMEIDA, 2018). E esse tipo de pesquisa pode contribuir bastante com a elaboração e efetividade de projetos de desenvolvimento, guardada as limitações impostas pelo sistema capitalista.

Diante disso, Almeida (2018) propõe a elaboração de um projeto antirracista de desenvolvimento, tendo em mente que, num país como o Brasil, não se poderia pensar em desenvolvimento sem um projeto amplo que atacasse o racismo como fundamento da desigualdade e da desintegração da nação. Segundo o citado autor, o combate ao racismo aqui seria não somente uma questão ética, mas também de natureza econômica, porque a industrialização sem distribuição de renda, e sem um ataque às desigualdades sociais, inviabilizaria a uma expansão do mercado interno que não esteja relacionada à manutenção da dependência do financiamento e tecnologia externos.

Sendo assim, pode-se afirmar que não existe busca pelo desenvolvimento sem busca pela igualdade, e que, em última instância, o desenvolvimento deve ser para

todos, de modo que seja capaz de reconhecer as especificidades dos diversos grupos humanos.

Destarte, se o objetivo do desenvolvimento busca transformar estruturas sociais, promover o bem-estar social, impulsionar o crescimento econômico com distribuição de renda, garantir as liberdades para os sujeitos, ou qualquer outra finalidade semelhante, é necessário pensar projetos de desenvolvimento que consideram a questão racial e que tenham uma finalidade antirracista, haja vista que a manutenção do racismo e da desigualdade – assim como outras formas de discriminação – obsta todas essas metas.

### 3.3. O DESENVOLVIMENTO NA PERSPECTIVA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS E IGUALDADE

Como debatido no capítulo anterior, a Constituição de 1988 foi uma conquista resultante da articulação democrática de diversos setores da sociedade, que participaram de forma ativa na Assembleia Nacional Constituinte, o que trouxe como resultado um texto normativo com ampla previsão de direitos sociais.

A partir de 1988, conforme previsão do art. 3º da Constituição, a igualdade racial e o combate ao racismo adentravam formalmente no conjunto de metas da República Federativa do Brasil, razão pela qual devem ser encarados como pressupostos dos direitos fundamentais estabelecidos também na aludida norma, na busca pela realização de um Estado democrático. Assim dispõe o supracitado dispositivo:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

De acordo com Pires (2013, p. 115), os dispositivos trazidos no texto constitucional fazem uma síntese dos desafios contemporâneos, salientando o papel de destaque da igualdade:

a defesa da dignidade universal, quando a diferenciação desumaniza, e a promoção da autenticidade e valorização das diferenças, quando o tratamento igualitário descaracteriza e mantém modelos históricos de dominação e opressão. Assim, junto à afirmação da igualdade perante a lei, a Constituição e o Estado, figuram ações afirmativas com o objetivo de proporcionar relações sociais mais igualitárias.

Vê-se que a Constituição de 1988, através de suas inúmeras previsões de cunho social, procura garantir uma série de direitos, no intuito de reverter o quadro de desigualdade, miséria, violação de direitos e negligência estatal que sempre assolou e dividiu o povo brasileiro.

Neste sentido, Cardoso Júnior (2018, p. 19) explica que a relevância da Constituição vigente é consagrada porque, sob sua ordem, o Brasil instituiu e tentou implementar – não sem resistências e derrotas – um amplo conjunto de direitos civis, políticos, sociais e econômicos. O aludido autor ainda destaca que “a grande parte da (ainda que pífia) melhoria distributiva havida, por exemplo, entre 1995 e 2015, deveu-se aos esforços de implementação de dispositivos constitucionais” ligados às políticas sociais em variadas áreas de atuação, como, por exemplo, previdência e assistência social, trabalho, renda, educação, saúde, dentre outras. No entanto, as bases materiais e as condições políticas atuais para a efetivação desses direitos estão ainda muito distantes das condições mínimas necessárias à sua consecução.

Desta maneira, passaremos a discutir sobre como e em que medida os projetos de desenvolvimento no Brasil foram afetados e incorporaram as novas diretrizes trazidas pela Constituição vigente.

Com o fim do regime militar, José Sarney foi o primeiro chefe civil do Poder Executivo (1985-1990), todavia, nos anos finais do seu governo, o Brasil sofria com o recrudescimento da inflação, o que era acompanhado “por uma forte campanha de desmoralização do Estado, apoiada em denúncias de malversação dos recursos públicos e desenfreada corrupção” A insatisfação da sociedade brasileira com os governantes crescia à medida que a economia se desorganizava, a inflação defasava os salários da classe média e jogava uma quantidade cada vez maior de brasileiros para baixo da linha de pobreza (IPEA, 2010, p. 132).

A partir da metade da década 1980, a insatisfação com a situação do planejamento econômico do governo brasileiro culminou na realização de alguns seminários que tinham o escopo de discutir as causas da crise do modelo de planejamento vigente, assim como buscar sugestões para a recuperação desta atividade. Em um seminário ocorrido no ano de 1989, o ex-diretor do IPEA/IPLAN, Roberto Cavalcanti de Albuquerque, apresentou uma agenda que visava recuperar o planejamento nos anos 1990, em conciliação com o contexto de uma sociedade democrática e plural. Essa agenda incorporava também elementos considerados relevantes para o sucesso do planejamento, como por exemplo:

[...] como a participação da sociedade na definição das prioridades nacionais, o estabelecimento de um novo modelo de relações federativas adaptado à autonomia dos governos subnacionais, a regulamentação dos novos dispositivos constitucionais que tratam de matérias correlatas e a preocupação com a eficiência e a eficácia da gestão pública (IPEA, 2010, p. 131).

Diante disso, entendemos que as ações de desenvolvimento podem ser encaradas como partes de projeto de nação, nos moldes lançados pela Constituição 1988, devendo ser elaboradas e executadas a fim de realizar tal projeto. Ademais, esse projeto deve ser concebido de maneira ampla, considerando a abrangência que deve ter seu conteúdo para que possa alcançar resultados significativos para a população. Ou

seja, partindo das previsões constitucionais que afetam uma diversidade de direitos, o projeto de nação brasileira não pode cair no mesmo erro de outrora, quando focava somente no aspecto econômico, sendo pensado e articulado de acordo com o interesse de uma classe.

Por esta razão, é importante refletir acerca da participação popular na elaboração das medidas voltadas ao desenvolvimento, para tornar o processo mais legítimo e democrático, pois, como já foi discutido anteriormente, a maneira como se originou as teorias e os projetos desenvolvimentistas – elaboradas e implementadas por instituições e/ou países estrangeiros (nações centrais) – causou uma problemática no sentido de que as ideias, tanto no que se refere aos caminhos quanto aos fins do almejado desenvolvimento dos países periféricos, são importadas e têm pouca identidade com o local em que são implementados.

O resultado disso é a modificação e adaptação dos países periféricos para alcançar o desenvolvimento das nações industrializadas, uma vez que, segundo Acosta (2016, p. 45), isso se transformou em uma meta a ser alcançada pela humanidade, convertendo-se “em uma exigência global que implicava a difusão do modelo de sociedade norte-americano, herdeiro de muitos valores europeus”.

A propósito, segundo Acosta, na busca pelo desenvolvimento, as nações periféricas procuram se modernizar, negando suas raízes históricas e culturais, marginalizando suas próprias sabedorias e práticas ancestrais, numa tentativa de imitar os países dito avançados. Diante disso, há uma negação das “possibilidades de uma modernização própria”. Acosta também aponta que é um fato que “o desenvolvimento, enquanto reedição dos estilos de vida dos países centrais, é irrepetível em nível global”, sendo que esse mesmo estilo de vida consumista e predador, é o que põe em risco o

equilíbrio ecológico, e que coloca cada vez mais os seres humanos à margem de suas supostas vantagens (ACOSTA, 2016, p. 49-52).

Por outro lado, essa falta de identificação também pode comprometer a realização – ou o “sucesso” – dos projetos de desenvolvimento, uma vez que as populações podem ter dificuldades em compreender e/ou aceitar os objetivos buscados. Assim, a participação popular no planejamento de projetos de desenvolvimento, bem como a opinião dos cidadãos sobre o que é desenvolvimento e sobre qual rota tomar para chegar até ele, é relevante para tornar o processo democrático, além de ser um fator decisivo na sua realização.

Acerca da importância da participação da população na elaboração de políticas desenvolvimentistas, cabe aqui retomar o pensamento de Sen (2000), o qual aduz que as capacidades humanas podem ser potencializadas por políticas públicas, mas, por outro lado, as políticas públicas também podem ser influenciadas quando o povo faz uso das suas capacidades participativas, sendo, portanto, uma via de mão dupla.

Neste passo, tem-se que as contribuições dos cidadãos no planejamento de políticas de desenvolvimento servem para definir não apenas os caminhos, mas especialmente o que o desenvolvimento representa para eles e qual seu objetivo maior. Isto é, é o povo, através de processos participativos, que deve determinar o tipo de desenvolvimento a ser perseguido, de maneira coletiva e para benefício de todos.

E é a ideia de desenvolvimento que, conforme explica Ronaldo Herrlein Júnior (2011, p. 7-8), traduz-se num “ideário mobilizador da sociedade brasileira”, sendo que esse conjunto de ideias mobilizou “grande parcela da sociedade brasileira (intelectuais e gestores públicos, partidos políticos, grupos populares, sindicatos e suas lideranças, empresários, militares etc.)”, e teve um papel importante no nosso processo histórico. O

desenvolvimento foi uma palavra de ordem, tornando-se um elo que unificava, legitimava e dava sentido às ações governamentais.

Porém, para que esse ideário seja assumido como meta nacional, é preciso refletir sobre algumas questões: qual desenvolvimento, como e para quem? Consoante esclarece o supracitado autor, o desenvolvimento assume a configuração de uma utopia a ser conquistada pela busca consciente da sociedade, principalmente por meio da ação do Estado, tendo em vista que esse projeto precisa se desdobrar em programas de ação e políticas públicas (HERRLEIN JÚNIOR, 2011).

Herllein Júnior (2011) conta que a história do Brasil evidencia que o desenvolvimento econômico – entendendo-se aqui como crescimento acelerado, com mudança estrutural e elevação da renda *per capita* –, pode ocorrer em paralelo com a desigualdade social crescente, com o aumento da população pobre e miserável, com exclusão social, melhoria insuficiente nos indicadores de saúde, de educação e de condições gerais de vida, concentração econômica regional e degradação ambiental.

Por esta razão, o aludido autor defende uma concepção de desenvolvimento que esteja vinculada “à melhoria das condições de vida da maioria da população, e que sejam assim formulados e socialmente percebidos os propósitos desenvolvimentistas e as ações públicas e coletivas voltadas para sua consecução”. Em sendo assim, o processo de desenvolvimento e o Estado desenvolvimentista<sup>38</sup> brasileiro devem “estar socialmente enraizados”, diferente do que ocorreu com o desenvolvimentismo anterior à década de 80, sendo seu “eixo o atendimento de necessidades humanas básicas de saúde, educação, cultura, informação, participação e segurança social” (HERRLEIN JÚNIOR, 2011, p. 10).

---

38 O *desenvolvimentismo* e o *Estado desenvolvimentista* aparecem aqui como uma ideologia mobilizadora e uma força prática realizadora dotadas de critérios normativos que permitem direcionar o crescimento econômico com distribuição da renda, respeitando a sustentabilidade ambiental e cumprindo com metas de desenvolvimento humano (HERRLEIN JÚNIOR, 2011, p. 10).



Do mesmo modo, se faz necessário pensar o papel do Estado em relação a essas políticas. Diante da complexidade que o citado conceito de desenvolvimento traz, conclui-se que um projeto de desenvolvimento requer mudanças sociais profundas, razão pela qual exige a mobilização, em torno de um projeto nacional, de amplos setores da sociedade (governos, universidades, empresas, trabalhadores, associações, dentre outros). Esse plano só pode ser organizado pelo Estado, enquanto único ente com poder para planejar e executar medidas necessárias à persecução das condições necessárias para o desenvolvimento (ALMEIDA, 2018).

Portanto, um projeto nacional de desenvolvimento são projetos políticos que se dedicam à constituição de um novo imaginário social, de identidade cultural mobilizada em torno das exigências sociopolíticas da industrialização, formação de mercado interno, defesa nacional e fim da dependência externa, englobando também a ideia de bem estar social, de democracia, distribuição de renda e de busca pela igualdade (ALMEIDA, 2018).

Desta maneira, como já foi debatido neste trabalho, não há como se falar em desenvolvimento e em exercício da cidadania, enquanto existirem desigualdades e exclusão social baseadas na raça das pessoas. Assim, a igualdade e ações positivas de combate à discriminação racial são fatores importantes quando o assunto é promover o desenvolvimento – seja a nível individual, seja a nível coletivo –, inferindo-se daí a importância de trazer, para a discussão em torno do desenvolvimento, as previsões de igualdade e combate à discriminação que estão presentes na Carta Magna.

Em termos práticas, e dada a profunda desigualdade social no Brasil, para a realização dos escopos constitucionais, é necessária a adoção de ações afirmativas, que segundo Gomes (2001), traduz-se em políticas públicas (e também privadas) dedicadas à realização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos

efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Sejam impostas ou sugeridas pelo Estado, elas visam a combater não apenas as manifestações diretas de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural e estrutural que se encontra enraizada na sociedade.

Assim, as previsões dispostas na Constituição de 1988 demonstram que o Estado brasileiro é possui responsabilidades sociais predeterminadas, as quais impõem a realização de políticas que apresentam um inequívoco caráter redistributivo<sup>39</sup>. Independentemente da natureza do fundamento que embasou esta opção, é nítido que ela se sobrepõe aos interesses exclusivamente econômicos, ainda que isto tenha um custo (ROZAS, 2009).

Destarte, em função do cenário de desigualdade entre as raças no Brasil, e diante das previsões constitucionais de promoção da igualdade, as políticas públicas são medidas necessárias para a inclusão de negros nos diversos setores da sociedade brasileira em que se verifica sua ausência, dentre eles o ensino superior, como será debatido adiante.

#### **4. AÇÕES AFIRMATIVAS RACIAIS COMO INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO E DE COMBATE À DESIGUALDADE RACIAL**

Neste capítulo final, abordaremos a política de cotas raciais na área da educação e seu impacto para os discentes do ensino superior público do Brasil, enquanto uma ferramenta de promoção da igualdade entre as raças e de desenvolvimento, objetivos firmados pela Constituição de 1988. Considerando o que foi

---

39 Segundo Rozas (2009), no que se refere às políticas públicas, a redistribuição permite a correção de desigualdades existentes entre grupos sociais. E, conforme explica Hédio Silva Júnior (2010), políticas públicas redistributivas envolvem relações entre categorias de indivíduos, atingindo grandes agregados sociais.

discutido até este ponto acerca das desigualdades sociais em nosso país, analisaremos agora o papel das cotas raciais de acesso aos cursos das universidades públicas brasileiras, e, conseqüentemente a educação como caminho para o desenvolvimento, numa perspectiva democrática.

Em nossa análise, procuramos investigar a educação como um instrumento de enorme importância, que vai além de estimular a ampliação das capacidades individuais. O acesso à educação formal representa também a integração de indivíduos marginalizados de determinados espaços, estrutural e institucionalmente. Desse modo, buscamos investigar a aplicação de cotas no ensino superior público como pressupostos para a realização dos objetivos fundamentais da República que estão elencados no art. 3º da Constituição de 1988.

#### 4.1. LIMITES E PERSPECTIVAS DAS AÇÕES AFIRMATIVAS RACIAIS NA EDUCAÇÃO

Como afirma Oliveira (2019), o combate às desigualdades sociais requer mudanças estruturais na maneira como as sociedades distribuem renda e riqueza, e, quando se trata de raça, o modelo brasileiro de relações raciais traz impactos especialmente para a questão da mobilidade social ascendente dos indivíduos negros e índios. Diante disso, a referida autora sustenta que no Brasil, um negro tende a enfrentar maiores dificuldades para a sua “realização socioeconômica”, em comparação com uma pessoa branca que esteja em situação semelhante à sua.

Para Oliveira (2019), mudanças para enfrentar as desigualdades demandam a implementação de políticas públicas, cujo escopo é o bem comum, com a diminuição das diferenças sociais, fundamentado na dignidade da pessoa humana e no princípio da

igualdade, realizando-se através de programas políticos que somente podem ser efetivos em espaços democráticos.

Aqui, faz-se necessário trazer o conceito de políticas públicas que, segundo Bucci (2002, p. 241), são programas de ação governamental que buscam “coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”. Nestes termos, políticas públicas são “metas coletivas conscientes”.

Bucci (2002) aduz ainda que a compreensão das políticas públicas sob esta perspectiva dependeu de mudanças de paradigmas tanto na relação entre a Administração Pública e os administrados, quanto na relação com o Direito Constitucional e Direito Administrativo. Para a autora, é necessário ver o Direito Administrativo como instrumento da ação pública de promoção do desenvolvimento social no sentido de efetivar os desígnios constitucionais programáticos que visam à construção de uma nova ordem econômica e social, enquanto objetivo máximo da Constituição Federal dirigente de 1988. Desta maneira, o tema de políticas públicas ganhou destaque entre os juristas à medida que os direitos sociais e transindividuais passaram a ser positivados nas constituições e nas leis, o que fez com que sua concretização se transformasse numa demanda real nas atividades da Administração Pública.

É importante ressaltar que a marginalização dos negros e a negação do racismo implicam na incapacidade de refletir sobre questões relacionadas às vivências específicas dessas pessoas, que são diferenciadas em razão do racismo que permeia a sociedade. Essa incapacidade resulta em uma escassez de políticas públicas destinadas a combater o racismo estrutural e institucional, a promover a igualdade racial e a melhorar as condições de vida desses indivíduos enquanto grupo, olvidando de uma análise na

qual esses fatores são considerados desenvolvimento não apenas para o conjunto, mas também para as comunidades nas quais eles estão inseridas.

Neste sentido, Sueli Carneiro (2002) destaca o papel indispensável dos governos ou do Estado para a implementação e o sucesso das políticas públicas de ação afirmativa com recorte de raça e gênero, citando os documentos aprovados na Conferência de Durban que provocam os países a adotar condutas para a eliminação da desigualdade racial e de gênero.

No âmbito das políticas públicas, encontramos medidas que tratam da promoção da igualdade racial<sup>40</sup>, dentre elas a de ações afirmativas que consistem em todo programa, público ou privado, “que tem por objetivo conferir recursos ou direitos especiais para membros de um grupo social desfavorecido, com vistas a um bem coletivo”. São medidas adotadas de forma voluntária e descentralizada ou por determinação legal, que comumente tem a etnia, raça, classe, ocupação, gênero, religião e castas como categorias, mas não se restringem a essas, e objetivam distribuir recursos e oportunidades para promover a participação política, acesso à educação, admissão nas instituições de ensino superior, serviços de saúde, emprego, oportunidades de negócios, bens materiais, redes de proteção social e reconhecimento cultural e histórico (FERES JÚNIOR ET AL, 2018).

Dentre as ações afirmativas, estão incluídas ações para o incremento da contratação e promoção de membros de grupos discriminados, tanto no mercado de trabalho quanto na educação, tais como: cotas, metas, bônus ou fundos de estímulo,

---

<sup>40</sup> A ação afirmativa se diferencia das políticas puramente anti-discriminatórias por atuar preventivamente em favor de indivíduos que potencialmente são discriminados, o que pode ser entendido tanto como uma prevenção à discriminação quanto como uma reparação de seus efeitos. Políticas puramente anti-discriminatórias, por outro lado, atuam apenas por meio de repressão aos discriminadores ou de conscientização dos indivíduos que podem vir a praticar atos discriminatórios. A diferença fundamental aqui é que políticas antidiscriminatórias punitivas só se preocupam em coibir comportamentos e práticas que promovem discriminação, sem, contudo, cuidarem de promover os grupos e indivíduos discriminados, como faz a ação afirmativa (FERES JÚNIOR ET AL, 2018).

bolsas de estudo, empréstimos e preferência em contratos públicos, determinação de metas ou cotas mínimas de participação na mídia, na política e outros seguimentos, reparações financeiras, distribuição de terras e habitação, medidas de proteção a estilos de vida ameaçados e políticas de valorização identitária. Verifica-se que essa categoria comporta medidas que englobam tanto a promoção da igualdade material e de direitos básicos, como também formas de valorização étnica e cultural (FERES JÚNIOR ET AL, 2018).

Segundo Feres Júnior et al (2018), as ações afirmativas surgiram na primeira metade do século XX nos Estados Unidos, quando entrou em vigor uma lei que impunham ações afirmativas para corrigir os abusos sofridos por trabalhadores vítimas de violação de direitos trabalhistas. Outro país precursor das políticas afirmativas é a Índia, cuja Constituição de 1950 estabeleceu as primeiras medidas para beneficiar os *dalits* e as comunidades rurais que possuem baixíssimo *status* no sistema hindu.

No caso do Brasil, a definição de ações afirmativa é bastante ampla, consistindo em programas que visem beneficiar qualquer grupo que tenha sido objeto de discriminação sistemática, tendo bastante proximidade “com outras políticas do Estado de Bem-Estar Social, incluindo aí sua variante desenvolvimentista<sup>41</sup>” (FERES JÚNIOR ET AL, 2018, p. 17).

Em sendo assim, considerar categorias como raça, idade, gênero, classe, dentre outras, para a elaboração e execução de políticas públicas deriva da necessidade de realizar políticas públicas que buscam atender demandas específicas de determinados grupos sociais, mas que, em última instância, proporciona melhorias para a sociedade de

---

41 Os autores citamos programas de incentivo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que “conferem empréstimos a juros abaixo dos valores de mercado a setores específicos da atividade econômica. Ora, cada setor da economia (indústria de papel, de vinhos, microempresários etc.) constitui um grupo social de empresários ou produtores. Aos membros do grupo é garantido, por meio de uma política do banco, acesso privilegiado a recursos. A justificava fundamental para que essa política exista é que ela produz um bem para toda a sociedade – por exemplo, crescimento econômico, mais justiça social, ou mesmo maior equilíbrio do desenvolvimento regional” (FERES JÚNIOR ET AL, 2018, p. 17).

modo geral. Nesta linha, como explica Feres Júnior et al (2018, p. 17), o benefício para os conjuntos de pessoas historicamente desfavorecidas “só pode ser justificado em termos da promoção do bem comum, mesmo que esse bem comum seja o reconhecimento cultural da especificidade do grupo frente à sociedade”.

No que concerne ao recorte que interessa para o presente trabalho, tem-se que a educação cumpre importante papel dentro do projeto de nação pensado pela Constituição, se for encarada, nas palavras de Luiza Barros Rozas (2009, p. 70), “como um instrumento de ascensão social e de desenvolvimento do país”.

Sabe-se que em nosso país, a educação é um setor com carências enormes, mas cuja superação é crucial para o futuro da sociedade e do Estado nacional em construção. A educação é a chave porque, por um lado, possibilita a formação de capacidades comunicativas e políticas das camadas populares que poderiam “empolgar um Estado democrático e um processo de desenvolvimento em bases deliberativas”. Por outro lado, a formação e expansão de capacidades tecnológicas e inovadoras, capazes de assegurar maior produtividade e padrões materiais de vida superiores e ecologicamente sustentáveis para toda população, dependem, em longo prazo, da educação (HERRLEIN JÚNIOR, 2011).

Destaque-se que a atual Constituição prevê, em seu art. 6º, a educação como um direito social, e, nos termos do art. 205, como um “direito de todos e dever do Estado e da família”, cuja promoção e incentivo visam “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, razão pela qual se observa a grande relevância da educação no que tange o desenvolvimento humano e, conseqüentemente, o desenvolvimento da sociedade como um todo.

Na mesma linha, Santos et al (2008) afirma que o direito à educação deve ser visto como um direito formal e substantivo de todos os grupos sociocracias, numa tentativa de amenizar as desigualdades socioeconômicas entre os grupos étnicos brasileiros e possibilitar que todos eles desenvolvam o seu potencial humano (intelectual, cultural, econômico, educacional, dentre outros).

Assim, do nosso ponto de vista, compreendemos que as políticas de cotas que priorizam o acesso de pessoas negras no ensino superior implicam na democratização deste nível de educação que é bastante restrito e historicamente elitizado no Brasil, pois, como afirma Carvalho (2005, p. 92), desde a sua origem no início do século passado, o mundo acadêmico brasileiro criou “instituições de ensino autocontidas e segregadas”, embora não viole nenhuma lei que proíbe a segregação racial.

Para o aludido autor, que realizou estudos sobre a raça dos docentes de universidades brasileiras antes mesmo de existir pesquisas de órgão competentes que pudesse reunir dados sobre a questão em escala nacional<sup>42</sup>, a segregação racial no meio universitário não foi imposta legalmente no Brasil, embora seja, na prática, a realidade do nosso campo acadêmico, que acontece através de mecanismos que esse próprio universo não se preocupava em analisar, e que até recentemente não mostrava interesse em desativá-los (CARVALHO, 2005).

Portanto, a reserva de vagas para ingresso na graduação e na pós-graduação, baseada em critérios raciais, busca alterar o longo histórico de exclusão da educação formal que afeta determinados grupos em função do contexto estruturante das relações raciais no Brasil, bem como possibilita o exercício do direito social à educação para além do ensino básico, permitindo que negros e negras possam adentrar nos níveis mais altos do meio acadêmico.

---

<sup>42</sup> Carvalho (2005) realizou um levantamento entre 1999 e 2003, a partir de dados oficiais fornecidos pelas reitorias e de informações encontrados nos sites das instituições de ensino superior.



Do mesmo modo, é essencial pensar na educação como ferramenta de desenvolvimento, tendo em mente que ampliar o acesso dos sujeitos que são historicamente excluídos deste setor também perpassava questões de desenvolvimento.

Para ilustrar o quadro de exclusão do grupo de negros, cabe destacar que não é coincidência a proibição de pessoas escravizadas de ingressar no ensino escolar, bem como o descaso com a formação daqueles que já nasceram livres por força da Lei do Ventre do Livre<sup>43</sup>.

A Lei nº 1331-A de 1854 estabelecia que os escravizados não podiam ser admitidos nas escolas do Município da Corte, sendo a referida legislação, juntamente com a Lei nº 601 de 1850 (Lei de Terras), que impedia esses indivíduos de serem proprietários de terra, uma verdadeira “expropriação dos bens constitutivos com mais impacto na mobilidade social: a terra e a educação”, pois “privar os negros da condição de letrados e proprietários implica condicioná-los e às suas gerações a uma situação de subalternidade social difícil de ser revertida” (PIRES, 2013, p. 93).

Já nas discussões em torno da formulação da Lei do Ventre Livre, difundiu-se a ideia de que não só a libertação de crianças filhas de mulheres escravizadas era necessária, mas também que sua educação e emancipação estavam vinculadas como parte do processo de sua preparação para o exercício da liberdade. Nos debates parlamentares, as posições em relação a esse tema se revelaram antagonistas: de um lado, era ressaltada a necessidade de educar as gerações que nasceriam livres, mas por outro lado, “educa-las significava contrariar os interesses imediatos dos proprietários de

---

<sup>43</sup> A Lei do Ventre Livre, em seu art. 7º, estabelecia que os filhos das escravas nascidos depois da sua publicação eram considerados livres, permanecendo em poder dos senhores de suas mães que tinham a “obrigação de criá-los e tratá-los, proporcionando-lhes sempre que for possível a instrução elementar”. Segundo Fonseca (2001, p. 13), os debates em torno da elaboração da Lei do Ventre do Livre demonstram uma intenção de impor uma obrigação aos senhores quanto à educação dessas crianças que terminou acompanhada de restrição, pois a expressão “sempre que for possível” deixava a determinação legal vaga e “não representava nenhuma garantia de que eles assumiriam a função de ampliar o conteúdo da educação dessas crianças”

escravos, que não estavam dispostos a aceitar uma mudança efetiva na condição desses indivíduos, tidos como os futuros trabalhadores do país” (FONSECA, 2001, p. 14).

Esse cenário demonstra que a exclusão de negros da educação deriva do interesse da sociedade brasileira na manutenção desses indivíduos à margem da sociedade, sem acesso a direitos sociais cuja garantia possibilitaria uma melhora nas suas condições de vida e no seu desenvolvimento. Diante disso, os negros e negras escravizados, bem como de seus descendentes, foram colocados numa situação de extrema vulnerabilidade, sendo-lhes negado a possibilidade de ingressar nas instituições de ensino e de ascender social e economicamente, através da educação e formação para o trabalho.

Assim, em comparação com os brancos, diversas pesquisas apontam que os negros sofrem dificuldades na escolarização, causando disparidades no que diz respeito à alfabetização, formação profissional, emprego, renda, participação política, dentre outras questões, o que implica na manutenção da desigualdade entre os grupos raciais brasileiros.

Segundo pesquisa do IPEA (2017, p. 2), no que concerne a escolaridade das pessoas adultas há um diferencial de cor/raça, pois “apesar dos avanços nos últimos anos, com mais brasileiros e brasileiras chegando ao nível superior, as distâncias entre os grupos perpetuam-se”. Entre 1995 e 2015, duplicou-se a população adulta branca com 12 anos ou mais de estudo, indo de 12,5% para 25,9%. Porém, no mesmo período, a população negra com 12 anos ou mais de estudo foi de 3,3% para 12%, o representa um aumento significativo de quase quatro vezes, “mas que não esconde que a população negra chega somente agora ao patamar de vinte anos atrás da população branca” (IPEA, 2017, p. 2).

Ademais, estudos realizados por Delcele Mascarenhas Queiroz (2000) na Universidade Federal da Bahia (UFBA) demonstram que o acesso de negros ao ensino superior ainda sofre com uma seletividade que continua demarcando a exclusão destes indivíduos, pois os sujeitos negros que conseguem entrar no ensino superior são aqueles cujas famílias têm certo nível de renda, e ainda assim, eles quase nunca ingressam em cursos tidos como os mais prestigiados socialmente, como é o caso de Medicina, Direito, Engenharias, Psicologia, Odontologia, dentre outros.

Este quadro tende a piorar quando analisamos sob a ótica do gênero, pois uma pesquisa mais recente realizada pela referida autora em parceria com Carlinda Moreira dos Santos (2016, p. 77), comparando dados de 2006 e 2010, revela que, após a introdução da política de cotas na UFBA, houve uma elevação na entrada de mulheres em todos os cursos investigados que são considerados de maior prestígio, excetuando-se o curso de Engenharia Mecânica. No entanto, quando considerado a raça das estudantes, percebe-se que a elevação nos índices é desigual entre mulheres pretas, pardas e brancas.

O baixo de números de negros na graduação reflete também no número de negros na docência. Segundo o Censo da Educação Superior de 2016, o país contava apenas com 219 doutoras pretas exercendo o cargo de professora em cursos de pós-graduação do Brasil. Mulheres pretas com doutorado compõem 0,4% do corpo docente na pós-graduação, e, quando somadas no grupo de negras, as docentes pretas e pardas com doutorado não chegam a 3% do total de docentes. Esses números tornam-se alarmantes quando comparados com o conjunto de maior representação que é o de homens brancos com doutorado: são 13.198, formando 24% dos docentes. Por sua vez, as professoras brancas com a mesma titulação são pouco mais de 10 mil, o que

representa 19% do total de 53.995 professores nos cursos de doutorado, mestrado e especialização (FERREIRA, 2018).

Para tentar reverter esse cenário de exclusão dos negros no âmbito na educação, com a promulgação da Constituição Cidadã, surgem propostas para combater a desigualdade racial de forma estrutural por meio do acesso à educação, haja vista ser um direito social cujo exercício possibilita aos indivíduos “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, nos termos dispostos no art. 205 do citado documento.

Embora o debate acerca das políticas afirmativas seja relativamente antigo no Brasil, tendo o movimento de negros sempre discutido propostas compensatórias no que toca ao passado escravista e à manutenção da discriminação racial<sup>44</sup>, é a partir da década de 1980 que surgem as primeiras propostas no campo educacional (MATTOS, 2007). No ano de 1983, já se observava a elaboração de projetos de leis para implementação de ações afirmativas para acesso da população negra ao ensino superior em nível federal. Naquele ano, o então Deputado Federal Abdias Nascimento (PDT/RJ) apresentou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n° 1.332, o qual, dentre outras previsões, estabelecia a destinação, para estudantes negros, de 40% (quarenta por cento) das bolsas de estudo concedidas, em todos os níveis, pelo Ministério da Educação e Cultura e pelas Secretarias de Educação Estaduais e Municipais (ROZAS, 2009).

Em 1984, o citado deputado apresentou ainda o Projeto de Lei n° 3.196 que propunha a reserva para candidatos negros de 40% (quarenta por cento) das vagas abertas para ingresso no Instituto Rio Branco do Ministério das Relações Exteriores, sendo essas vagas repartidas, em igual número, entre candidatos do sexo masculino e

---

<sup>44</sup> Mattos (2007) aponta que antes das primeiras propostas dos anos 1980, as políticas afirmativas já vinham sendo discutida pelo movimento negro desde a virada do século XIX para o XX e de maneira mais explícita a partir da Frente Negra Brasileira, na década de 1930.

feminino. Já na década de 90, houve um aumento na quantidade de projetos de leis com finalidade semelhante<sup>45</sup> (ROZAS, 2009).

No mesmo sentido, Oliveira (2019) relata que, a partir da segunda metade da década de 1990, as mudanças em relação às questões raciais aceleraram, influenciadas fortemente por uma aproximação entre o Movimento Negro e o Estado brasileiro. Neste momento, começam a serem cobradas ações mais concretas para o enfrentamento das desigualdades raciais, tendo dois acontecimentos em destaques como pontos importantes desse processo: a Marcha Zumbi de Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, ocorrido em 1995, ano em que se comemorou o tricentenário da morte de Zumbi dos Palmares, além da Conferência de Durban realizada em 2001 (OLIVEIRA, 2019).

A questão ganhou novas dimensões ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), consoante Mattos (2007), que aduz que quando surgiram propostas mais concretas de políticas afirmativas, baseadas na reserva de vagas para pretos e pardos para ingresso no serviço público, além das legislações estaduais (como a do Rio de Janeiro) estabelecendo cotas para ingresso nas universidades, voltadas para egressos pretos e pardos do ensino público. Nos anos seguintes, dezenas de universidades passaram a colocar em prática medidas afirmativas desse tipo.

As ações afirmativas se inserem no contexto de expansão da educação superior no Brasil<sup>46</sup>, quando o Estado brasileiro procurou promover o desenvolvimento

---

<sup>45</sup> “Em 1993 foi apresentada a proposta de Emenda Constitucional do então deputado federal Florestan Fernandes (PT/SP); em 1995, a senadora na época, Benedita da Silva apresentou os projetos de n.º 13 e 14; no mesmo ano foi encaminhado o projeto de lei n.º 1239, pelo então deputado federal Paulo Paim (PT/RS); em 1998, o deputado federal Luiz Alberto (PT/BA) apresentou os projetos de n.º 4567 e 4568; em 1999 foi também apresentado o projeto de lei n.º 298 do senador Antero Paes de Barros (PSDB)” (ROZAS, 2009, p. 69-70).

<sup>46</sup> De acordo com Gomes e Moraes (2012), que analisaram dados do IBGE, INEP e MEC de 1991 a 2008 acerca das taxas populacionais e de matrículas nas universidades, durante o Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o Brasil adotou políticas de intensificação da matrícula, sobretudo no setor privado, dando início ao processo de transição para o sistema de massa no ensino superior, processo que teve continuidade no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), por meio de todo um conjunto de

sustentável baseado na inclusão social, adotando políticas afirmativas com recorte social e racial, o que trouxe mudanças importantes na sua forma de gerir estrategicamente as políticas públicas, e recebendo influência de uma dinâmica internacional<sup>47</sup> e da pressão dos movimentos sociais na elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas (CORDEIRO, 2013).

Ainda é preciso ressaltar que a organização e atuação de movimentos sociais de negros foram fundamentais para a consolidação do debate público sobre as desigualdades e a discriminação racial no Brasil, e também para a receptividade dessas demandas no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e, em especial, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011- 2016) (FERES JÚNIOR ET AL, 2018, p. 17).

Por outro lado, também é importante salientar que as cotas na educação superior têm se revelado importantes, porque possibilitam que as barreiras encontradas pelas “minorias” possam ser minimizadas, a despeito de não serem políticas afirmativas que visam à mudança do atual modelo econômico e de sociabilidade, o que as impede de combater efetivamente às desigualdades e discriminações (SALES, 2019, p. 42-43).

Neste sentido, é dizer que a reversa de vagas nas universidades por si não vão trazer o fim da discriminação e da desigualdade racial, contudo, é uma medida necessária porque possibilita que sejam alteradas situações contraditórias na sociedade, redistribuindo o acesso ao ensino superior para parcelas da população que sempre teve

---

políticas que apontam para a construção do sistema de massa. Para o autor, os resultados de tais políticas, independentemente das especificidades e dos fundamentos político-discursivos, repercutiram na expansão da Educação Superior com o crescimento das taxas de matrículas nas universidades;

<sup>47</sup> Diversas conferências mundiais realizadas pela Organização das Nações Unidas, a partir de 1990, estimularam, direta ou indiretamente, debates e proporcionaram formulações nas esferas da vida social, econômica, política e cultural, o que possibilitou uma compreensão pela necessidade de defesa de outras políticas públicas, como as de ações afirmativas (CORDEIRO, 2013). Por sua vez, Sueli Carneiro (2002) explana que, os documentos aprovados na Conferência de Durban provocaram os Estados a adotar condutas para a eliminação da desigualdade racial e de gênero, colocando um papel indispensável dos governos ou do Estado para implementação e sucesso das políticas públicas de ação afirmativa;

esse direito negado, além de provocar uma série de debates que enriquece a consciência coletiva sobre o tema.

A propósito, o surgimento de ideias contrárias às cotas raciais decorre justamente de uma suposta precedência da classe sobre a cor na determinação da desigualdade. Segundo essa visão crítica, a superação buscada por qualquer projeto emancipatório consiste na superação da subordinação estrutural do trabalho ao capital, e que o racismo não terá fim nos marcos do sistema capitalista, pois ser individualmente incluído, numa sociedade que exclui tantos, “não pode ser visto como a última conquista”. Todavia, é necessário lembrar que na exploração/dominação de classe, estabelecem-se e instalam-se outras desigualdades para além da classe, as quais induzem à concorrência interna e à fragmentação da identidade entre o grupo de trabalhadores, produzindo “exércitos industriais de reserva”, isto é, indivíduos excluídos que, enquanto conjunto, contribuem para pressionar para baixo a massa salarial (MATTOS, 2007, p. 184-187).

Mesmo que se considere a mais profunda das desigualdades como àquela criada nos países que viveram a fase da acumulação primitiva como colônias e construíram sociedades a partir da exploração da mão-de-obra escravizada, somada a essa desigualdade primária, baseada na subordinação estrutural do trabalho ao capital, estão as “desigualdades complementares” que reforçam os mecanismos de exploração e dominação (MATTOS, 2007, p. 188).

Sob essa perspectiva, para Mattos (2007), não podemos nos opor de combater ao racismo argumentando que a única luta necessária é aquela pela superação da sociedade de classes. Para o referido autor, há uma superposição da “desigualdade secundária” (raça) sobre a “desigualdade primária” (classe), o que agrava, para um determinado grupo de trabalhadores, a iniquidade que afeta toda a classe. O fim da

desigualdade econômica entre as classes seria através da universalização dos direitos, e mesmo com a ampliação de vagas, no âmbito da sociedade capitalista, não seria garantido o acesso universal ao ensino superior sem que houvesse políticas afirmativas no ensino básico, diante das deficiências que se encontram neste nível educacional que impede os estudantes de se formarem e se capacitarem para o ensino superior<sup>48</sup> (MATTOS, 2007).

Sobre essa questão, cabe destacar que o Estado brasileiro oferece educação pública gratuita, porém o nosso sistema educacional é marcado por uma perversidade fundamental: as melhores instituições de ensino fundamental e médio são privadas, e as instituições de ensino superior de maior qualidade são gratuitas e estatais. O resultado disso é denegação aos estudantes pobres maiores oportunidades educacionais, haja vista que a educação básica ofertada na rede pública não os qualifica para competir com os estudantes de classes média e alta por uma vaga na educação superior pública (FERES JÚNIOR ET AL, 2018).

Assim, Mattos (2007, p. 195) diz que o sistema de reserva de vagas não é a solução para o problema da desigualdade racial e do racismo. No entanto, considerando que, social e historicamente, a universidade no Brasil não é um direito universal, posto que o acesso é restrito pelos exames e pelos funis do ensino básico, defender a universalização em abstrato, se colocando contra a reservas de vagas com critérios raciais, é permitir que, dentre o conjunto dos excluídos do ensino superior, “o corte

---

<sup>48</sup> No Brasil, menos de 10% dos jovens em idade universitária frequenta o ensino superior. Porém, se multiplicássemos por três o número de vagas nas universidades, não teríamos estudantes aptos a cursá-las, pois menos de 25% dos jovens brasileiros completam o ensino médio. E se os negros, soma hoje cerca de 50% da população, representam menos de 44% dos estudantes do ensino médio. Ou seja, no quadro atual da educação brasileira, qualquer meta de expansão do ensino superior dirá respeito a menos de ¼ dos jovens brasileiros e políticas afirmativas terão o potencial de incluir um percentual ainda menor de jovens negros. Por isso, afirmamos que, não apenas as propostas das cotas raciais, ou para estudantes de escolas públicas, como conjunto de políticas anunciadas pelos últimos governos em direção ao aumento de vagas nas universidades estão longe de representar algo próximo a políticas universalizantes, pois que estão desacompanhadas da necessária ampliação do ensino médio, o que só poderá se dar pela via da escola pública” (MATTOS, 2007, p. 193-194).



classista continue se sobrepondo ao corte racial, de forma que o setor mais explorado da classe trabalhadora continue a ser o que encontra mais barreiras para chegar ao ensino superior”.

Nestes termos, percebe-se que a ampliação do acesso de pessoas negras no ensino superior tem suas limitações, uma vez que realizada dentro da sociedade capitalista, mas que é necessário propor formas concretas de enfrentamento à desigualdade racial (MATTOS, 2007), e uma dessas formas se dá combatendo o racismo estrutural e institucional, com a promoção da inclusão de pessoas negras na universidade pública, instituição que, apesar de ser mantida com recursos públicos, sempre manteve afastada de si certos grupos sociais, especialmente negros e pobres, que compõem a maior parcela da população brasileira.

Destacamos, ainda, que essa inclusão não deve se promovida a partir de um viés individual e meritocrático, mas sim na perspectiva de democratização da educação de nível superior, no acesso às instituições, serviços e recursos que deveriam beneficiar amplamente todos os cidadãos.

Segundo Almeida (2019, p. 85), apesar de não garantirem uma universalização do direito à educação, políticas de inclusão configuram uma possibilidade de minimizar as desigualdades de acesso à educação superior para os grupos historicamente excluídos desse nível de ensino, constituindo-se numa perspectiva de transição na direção de uma universalização do direito ao acesso à educação.

Portanto, concluímos que as políticas de cotas objetivam realizar justiça social por meio da inclusão de indivíduos historicamente excluídos, e que essa inclusão deve estar apoiada num projeto de transformação da sociedade e das próprias instituições de ensino, que por sua vez tendem a se beneficiar com a diversidade de pessoas e de conhecimentos, impulsionando o desenvolvimento de modo geral.

#### 4.1.1. A Lei de Cotas e a democratização do ensino superior

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua<sup>49</sup> divulgada no de 2016, o número de pardos autodeclarados era de 95,9 milhões, e de pretos era de 16,8 milhões, constituindo assim o grupo de negros como a maioria população brasileira<sup>50</sup>. E, em que pese ser a maioria da população, somente agora, no ano de 2018, os negros alcançaram o índice de 50,3% dos estudantes do ensino superior da rede pública, segundo o estudo *Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil realizada pelo IBGE* (2019).

O IBGE explica que, com a melhora nos indicadores de adequação, atraso e abandono escolar, estudantes pretos ou pardos se tornaram a maioria nas instituições de ensino superior da rede pública do país em 2018, todavia, o grupo ainda permanece subrepresentado em relação ao total de brasileiros, pois os negros compõem 55,8% da população brasileira, “o que respalda a existência das medidas que ampliam e democratizam o acesso à rede pública de ensino superior” (IBGE, 2019, p. 9).

Segundo o referido órgão, esse avanço é consequência da política de ampliação e democratização do acesso ao ensino superior, realizada por meio de uma série de medidas executadas partir dos anos 2000 tais como: a institucionalização do sistema de cotas na rede pública que reserva vagas a candidatos de determinados grupos populacionais; o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni e o Sistema de Seleção Unificada – SiSU; e a expansão

---

<sup>49</sup> Entre 2012 e 2016, na população brasileira cresceu 3,4%, chegando a 205,5 milhões, o número dos que se declaravam brancos chegou ao total de 90,9 milhões. Já o número de pardos autodeclarados foi de 95,9 milhões, e de pretos foi de 16,8 milhões, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2016 (AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS, 2019).

<sup>50</sup> É importante destacar que o IBGE, para fins de pesquisa, adota como classificação o grupo de negros como a soma de pessoas pretas e pardas.

dos financiamentos estudantis na rede privada, como o Fundo de Financiamento Estudantil - FIES e o Programa Universidade para Todos – Prouni (IBGE, 2019).

Essas políticas adotadas no âmbito da educacional se preocupam em provocar transformações dentro das instituições de ensino, possibilitando a certos segmentos da população a oportunidade de ingressar no ensino superior, que antes era visto como um espaço exclusivo daqueles que são oriundos das classes sociais mais ricas.

Assim, objetivando combater o elitismo do ensino superior e a exclusão da parcela da população que sempre teve dificuldades de acesso, conforme aponta Sales (2019), os movimentos sociais passaram a discutir e a defender a implantação de políticas afirmativas, dentre elas a política de cotas, para acesso às universidades. Os grupos excluídos desse nível de ensino, como pretos, pardos, índios, pessoas com deficiência e de baixa renda são afetados por um histórico de negação de acesso aos direitos básicos e ao ensino superior, o que se tornou foco de lutas políticas e sociais. É neste contexto, a partir das discussões sobre ações afirmativas, que foi sancionada a Lei nº 12.711 em agosto de 2012, ficando conhecida como Lei de Cotas.

A Lei nº 12.711/2012 estabelece, em seu art. 1º, que as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES devem reservar, no mínimo, 50% de suas vagas para estudantes que cursaram o ensino médio integralmente em escolas públicas. Dessas vagas, 50% deve ser reservada para candidatos que pertencem a famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo. Além disso, o art. 3º da referida norma dispõe que as vagas reservadas devem ser ocupadas por discentes autodeclarados pretos, pardos e indígenas em proporção, no mínimo, igual à proporção desta população no local em que se encontra a instituição.

Quando da entrada em vigência da lei, as IFES deveriam começar a implantar as cotas já no processo seletivo no ano de 2013, porém teriam até 2016 para atingir o percentual de 50% de reserva das vagas (SALES, 2019).

Ademais, nos termos da Lei de Cotas, para concorrer às vagas reservadas para os grupos raciais, os estudantes devem comprovar que estudaram todos os anos do ensino médio em escolas públicas, autodeclarar-se pertencente à etnia indígena ou de cor preta ou parda, e/ou apresentar comprovação de renda (SALES, 2019).

No ano de 2016, a Lei de Cotas foi alterada pela Lei nº 13.409/2016, a qual incluiu na reserva de vagas as pessoas com deficiência. Desta forma, dentro da reserva de 50% das vagas para os alunos oriundos de escolas públicas, deve-se reservar além de vagas para pretos, pardos e indígenas, vagas para as pessoas com deficiência também na proporção desta população na localidade da IFES, sendo que esta regra se aplica tanto para aqueles que possuem renda menor ou igual, ou superior a 1,5 salários mínimos per capita, como para os autodeclarados pretos, pardos e índios (SALES, 2019).

Por outro lado, a Lei Cotas não entrou em vigor sem provocar inúmeros debates acerca de sua receptividade pela população e pelas próprias IFES. Observou-se uma resistência às ações afirmativas raciais, “que foi em boa parte vencida nas instituições federais de ensino superior por força da lei”, sendo “possivelmente expressão de certa dificuldade da sociedade brasileira em abrir mão de um dos seus pilares identitários” que é a ideologia da democracia racial. Essa ideologia orienta a ideia, difundida por muitos administradores universitários e pessoas em geral, “de que o ‘problema racial’ será resolvido se atacarmos o ‘problema social’, o que é outra maneira de dizer que as discriminações no Brasil são de natureza social e não racial” (FERES JÚNIOR ET AL, 2018).

É importante mencionar que a reserva de vagas com critérios raciais foi alvo de discussão no Supremo Tribunal Federal, através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186/DF, a qual foi arguida contra atos que instituíram reserva de vagas com base em critério étnico-racial no processo seletivo para ingresso na Universidade Brasília, instituição pública de ensino superior, alegando-se que os referidos atos ofendiam aos princípios previstos no art. 1º, *caput*, III, art. 3º, IV, art. 4º, VIII, art. 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, art. 37, *caput*, art. 205, art. 206, *caput*, I, art. 207, *caput*, e art. 208, V, todos da Constituição de 1988, bem como que a discriminação existente no Brasil é uma questão social e não racial.

A ADPF nº 186/DF foi julgada improcedente por unanimidade de votos, nos termos do voto do Relator, o Ministro Ricardo Lewandowski, o qual aduz que o legislador constituinte, quando tratou da temática da educação, assentou que a função das instituições de ensino ultrapassa “a mera transmissão e produção do conhecimento em benefício de alguns poucos que logram transpor os seus umbrais, por partirem de pontos de largada social ou economicamente privilegiados” (BRASIL, 2018, p. 61).

O citado Ministro afirma que o acesso ao ensino superior, especialmente às universidades estaduais, é uma maneira de realizar a justiça social, no sentido de que todos os cidadãos usufruam dos recursos fornecidos pelo Estado de maneira semelhantes. Assim, faz-se justiça social quando utilizam-se critérios de seleção, como os étnicos-raciais e econômicos, “que considerem uma distribuição mais equitativa dos recursos públicos” de modo a alcançar indivíduos que raramente utilizam dos recursos estaduais empregados no ensino superior, uma vez que negros, indígenas e pessoas economicamente vulneráveis são historicamente minorias nas universidades públicas (BRASIL, 2012, p. 63).

Diante disso, verifica-se que a Suprema Corte firmou entendimento de que as cotas raciais são constitucionais, uma vez que estão de acordo com o princípio de igualdade estabelecido na Constituição vigente, preceito que não se limita a uma igualdade meramente formal, dada a evolução política, doutrinária e jurisprudencial pela qual a referida carta passou. Desse modo, a reversa de vagas com critérios raciais atua no que tange à igualdade material, que leva em consideração as diferenças culturais, sociais, econômicas, dentre outras, podendo o Estado adotar “políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados”, permitindo a superação de desigualdades históricas (BRASIL, 2012, p. 50).

Ainda, em seu voto, Lewandowski (BRASIL, 2012, p. 51) acrescenta que a aplicação deste tipo de política conduz à superação de uma perspectiva formalista do princípio da isonomia, e “integra o próprio cerne do conceito de democracia”.

Neste sentido, é dizer que as ações afirmativas são necessárias como forma de melhor distribuir os recursos do Estado entre os cidadãos, os quais deveriam estar à disposição de todos, mas que por conta das desigualdades sociais não são usufruídos equitativamente pelas pessoas, ficando geralmente restritos àqueles com maior poder econômico e de cor branca.

#### **4.1.2. A Portaria Normativa nº 13/2016 do Ministério da Educação (MEC) e as ações afirmativas na pós-graduação**

Em razão da Lei nº 12.711/2012, as cotas raciais para o ingresso em cursos de graduação foram adotadas nas instituições federais de ensino superior em todo o país,

sendo a aludida norma um importante marco legal para o tema deste trabalho por ampliar e unificar a política de cotas a nível federal, sendo um grande precedente para a reserva de vagas em outros níveis da educação.

No presente trabalho, abordamos as cotas no âmbito da pós-graduação que começaram a ser instituídas recentemente. A escolha por esse nicho se deve ao fato de ser um nível ainda mais restrito que a graduação, tendo em vista as altas exigências para aprovação nos processos seletivos e o pequeno número de vagas disponibilizadas pelos programas.

Além disso, conforme explicam Feres Júnior e Venturin (2020), existem poucos trabalhos que abordam a temática e seu estudo apresenta dificuldades práticas devido à grande quantidade de programas reconhecidos pela CAPES, e o fato de que cada um deles estabelece normas e critérios próprios para a seleção de seus estudantes.

Ademais, a periodicidade das seleções para cursos na pós-graduação varia bastante, diferente do que ocorre nos cursos de graduação, para os quais as universidades divulgam anualmente edital único com as regras do processo seletivo válidas para todos os cursos, contando ainda com normatização da Lei de Cotas nas IFES e do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), que contribuem para a homogeneizar os critérios que regulam procedimentos e elegibilidade dos beneficiários (FERES JÚNIOR e VENTURIN, 2020).

Feres Júnior e Venturin (2020) realizaram um levantamento de todos os editais de seleção dos 2.763 programas de pós-graduação acadêmicos de universidades públicas publicados entre 1º de janeiro de 2002 até 31 de janeiro de 2018, considerando apenas mestrado e doutorado. Outro recorte da mencionada pesquisa é que foi limitada a programas credenciados e recomendados pela CAPES na última avaliação quadrienal,

totalizando assim 2.763 programas analisados, o que corresponde a 79,6% dentre os programas acadêmicos e a 66,2% de todos os programas do Brasil.

Os autores apontam que quando iniciaram a pesquisa em 2015, haviam poucos programas de pós-graduação acadêmicos que possuíam algum tipo de ação afirmativa, contudo, os dados coletados até janeiro de 2018 indicam um total de 737 programas com esse tipo de política, o que consiste em 26,4% de todos os programas. Desta forma, observa-se que, em quatro anos, houve um crescimento vertiginoso dessas iniciativas, sendo que algumas ações decorreram de decisões dos próprios programas, outras foram criadas por determinação de leis estaduais ou de resoluções do Conselho Universitário aplicadas para todos os cursos de pós-graduação de determinada universidade (FERES JÚNIOR e VENTURIN, 2020).

Especificamente quanto às políticas adotadas por decisão dos próprios programas, Feres Júnior e Venturin (2020) constataram houve um crescimento desse tipo de iniciativa, que passou de 45, no ano de 2017, para 134, em janeiro de 2018. Para os autores, a concentração de adoção dessas medidas em 2017 se deu por força da Portaria Normativa nº 13 do Ministério da Educação – MEC, publicada no ano anterior, a qual determinou que as IFES deveriam enviar propostas de inclusão de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência em seus programas de pós-graduação.

A citada portaria estipulou o prazo de 90 dias para que as IFES, “no âmbito de sua autonomia e observados os princípios de mérito inerentes ao desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação”, apresentassem propostas de inclusão em seus programas de pós-graduação (Mestrado, Mestrado Profissional e Doutorado), “como políticas de ações afirmativas”. A referida normativa também determina que as IFES devem criar comissões próprias com a finalidade de dar continuidade ao processo de discussão e aperfeiçoamento das ações afirmativas propostas, e que a CAPES deveria



coordenar a elaboração periódica do censo de discentes da pós-graduação, com o intuito de fornecer os subsídios para o acompanhamento de ações de inclusão dos citados grupos sociais neste nível de ensino, bem como para a avaliação destas ações (BRASIL, 2016)

Ainda conforme seu texto, o aludido ato considera marcos legais e jurídicos como a Lei nº 12.711/12 (Lei de Cotas), a Lei nº 12.288/10 (Estatuto da Igualdade Racial), e a declaração de constitucionalidade das Políticas de Ações Afirmativas pelo Supremo Tribunal Federal para o ingresso no Serviço Público Federal, nos termos da Lei nº 12.990/14 que estabelece reserva de 20% das vagas aos negros e negras. Ademais, fundamenta que “a adoção de Políticas de Ações Afirmativas na graduação não é suficiente para reparar ou compensar efetivamente as desigualdades sociais resultantes de passivos históricos ou atitudes discriminatórias atuais” (BRASIL, 2016).

Diante disso, compreendemos que a inclusão de negros e negras em cursos de pós-graduação, a partir de uma expansão da política de cotas, surge de um argumento de combate à discriminação racial e inclusão social de grupos raciais diversos no âmbito da pesquisa acadêmica, pois, como afirmou o então titular da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão do MEC, Paulo Gabriel Nacif: “Precisamos lembrar que 53% da população brasileira se autodeclara negra; então, não é possível que a gente tenha o desenvolvimento científico-tecnológico do Brasil com 53% da sua população brasileira sendo excluída da sua elite” (G1, 2016).

Neste sentido, a iniciativa das próprias universidades e Estados, por meio de medidas administrativas, e do MEC, através da Portaria nº 13/2016, para expandir a política de cotas para pós-graduação é uma maneira de dar continuidade à reserva de vagas que já é uma política difundida na graduação.

Todavia, o citado ato acabou sendo revogado no ano de 2020, através da Portaria nº 545, e quando questionado sobre o assunto, o “Ministério da Educação informou que a Portaria nº 13/2016 ‘foi revogada com base no Artigo 8º, do Decreto nº 10.139/2019’, que obriga a anulação de normas ‘cujos efeitos tenham se exaurido no tempo’”. A pasta também acrescentou que a Lei nº 12.711/2012, em vigor, prevê a concessão de cotas e ações afirmativas somente para cursos de graduação (VERDÉLIO, 2020). Em seguida, seis dias após a publicação, o MEC tornou sem efeito a revogação da Portaria nº 545/2020, por meio da Portaria nº 559/2020.

O que se nota com a atitude do MEC em revogar a Portaria nº 13/2016 é a tentativa de descontinuar a política de ações afirmativas na pós-graduação, sob o pretexto de que o referido teve seus efeitos exauridos no tempo. Contudo, considerando os números que revelam a presença minoritária de negros nesse nível educacional, concluímos que a Portaria nº 13/2016 ainda não causou o efeito a que se propõe.

Observa-se nisso um reflexo da ampliação das políticas públicas de acesso à educação que foram gradativamente sendo incentivadas e implementadas nas últimas duas décadas no Brasil, compreendo essas ações afirmativas como necessárias no sentido de oferecer mais possibilidades e ampliar o desenvolvimento dos grupos étnicos beneficiados, e de toda a sociedade brasileira na persecução dos objetivos democráticos cunhados em nosso ordenamento jurídico. A reserva de vagas nível de pós-graduação contribui para que os negros permaneçam nos espaços acadêmicos e continuem sua formação para além do nível da graduação, possibilitando ainda uma maior participação desse conjunto na pesquisa científica que é realizada no Brasil.

Segundo Feres Júnior e Venturin (2020), em razão da Lei de Cotas, em nível de graduação e especialmente nas universidades federais, as ações afirmativas têm como principais beneficiários estudantes egressos da rede pública de ensinos médio e

fundamental, seguidos de candidatos de baixa renda e grupos étnico-raciais (pretos, pardos e indígenas).

Os referidos autores constataram que as políticas de ação afirmativa nos 737 programas de pós-graduação que foram analisados têm como maiores beneficiários estudantes pretos, sendo alvo de 687 iniciativas, o que corresponde a 92% das políticas analisadas, uma vez que identificaram editais que previam ações afirmativas apenas para candidatos autodeclarados pretos, não havendo benefício para pardos. Trata-se de casos excepcionais, uma vez que na maioria dos programas que têm benefício étnico-racial há referência expressa a pretos e pardos (682 iniciativas). Outros grupos bastante beneficiados pelas ações afirmativas são os indígenas (675 iniciativas) e as pessoas com deficiência (583 iniciativas). Em menor proporção, há também políticas em favor de estudantes de baixa condição socioeconômica, quilombolas, pessoas transexuais e travestis e portadores de visto humanitário (refugiados) (FERES JÚNIOR e VENTURIN, 2020).

## 4.2. A IMPLEMENTAÇÃO DAS COTAS RACIAIS E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO

### 4.2.1. Resultados da política de cotas na pós-graduação *stricto sensu* em Direito

A pesquisa de Feres Júnior e Venturin (2020) citada anteriormente demonstra uma situação mais geral do quadro das políticas de cotas em nível da pós-graduação. Já em nosso estudo, realizamos um levantamento de dados através da Plataforma

Sucupira<sup>51</sup> sobre os cursos pós-graduação em Direito *strictu sensu* ofertados em instituições públicas de ensino, e a escolha desse recorte se deu em razão do Direito ser uma área historicamente elitista, uma vez que é ocupada por pessoas que em sua maioria pertencem às classes mais altas, e que está intrinsecamente ligada aos espaços públicos de poder e às instituições do Estado Brasileiro, partindo do pressuposto de que estes ambientes ainda são marcados por situações discriminatórias baseadas na raça e em outros marcadores.

Neste sentido, Oliveira (2003, p. 79) afirma que, quando da abertura dos primeiros cursos no país, o perfil que se buscou para o Bacharel em Direito no Brasil, era “exclusivamente da linhagem masculina”, sendo que estes juristas eram oriundos de famílias abastadas que conseguiam custear os estudos destes indivíduos nas duas primeiras escolas fundadas em território nacional<sup>52</sup>. No mesmo sentido, Bertolin (2017) relata que mais tarde, nos Estados Unidos e no Brasil, o Direito tornou-se uma área preferida das filhas da aristocracia.

Assim, a escolha da temática de pesquisa surgiu em razão das condições históricas, culturais, econômicas e institucionais existentes em nosso país que afetam à vivência de grupos considerados minoritários como o de negros, que se refletem – ou ainda, são reforçadas – nas instituições ligadas ao Direito, como nos cursos acadêmicos e no próprio Poder Judiciário. Nesta perspectiva, pretendemos estudar a presença de pessoas nos cursos de pós-graduação *stricto sensu* em Direito através da análise de dados quantitativos.

---

<sup>51</sup> Gerida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a Plataforma Sucupira é uma “ferramenta que coleta informações e funciona como base de referência do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG)”, de acordo com o MEC.

<sup>52</sup> A criação dos primeiros cursos foi a partir foi de uma Lei Imperial, assinada pelo então Imperador D. Pedro I e pelo Visconde de São Leopoldo José Feliciano Fernandes Pinheiro, a qual criou dois Cursos de Direito, os quais abriram as portas em 1828, na cidade de Olinda, depois transferido para Recife, e outro na cidade de São Paulo. Ambos eram localizados em Mosteiros pertencentes à Igreja Católica. (OLIVEIRA, 2003)

Diante disso, foram solicitados ao CAPES, no ano de 2020, informações sobre os programas de pós-graduação *strictu sensu* em Direito e os dados enviados pelo referido órgão apontam a existência de 38 programas ofertados por instituições públicas<sup>53</sup> de ensino. Em seguida, realizou-se uma busca online dos editais dos processos seletivos mais recentes desses programas, tendo sido observado que dentre os 38, apenas 11 não prevê ações afirmativas com base na raça/etnia, estando inclusos nestes últimos os programas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN e da Universidade Federal Rural do Semiárido – UFERSA, ambas localizadas no estado potiguar. Também foi constatado que a maioria dos programas adotam as ações afirmativas na modalidade de reserva de vagas.

Ademais, solicitou-se junto a CAPES dados sobre o perfil dos discentes a partir do ano de 2016, no qual a Portaria nº 13 do MEC entrou em vigor. Assim, foram obtidas informações dos estudantes que se encontravam matriculados e titulados nos anos de 2016, 2017 e 2018. Em 2016, sequer há informações sobre a raça dos estudantes. Em 2017, provavelmente em virtude da citada portaria, a CAPES passou coletar informação sobre a raça, sendo verificado que, dentre os 1.810 estudantes matriculados naquele ano, 341 eram declarados brancos, 91 eram declarados pardos, 19 eram declarados pretos, 1 eram declarado indígena, 2 amarelos eram declarados, e em 858 “não dispõe da informação”, e 498 “não declarado”.

Já no ano de 2018, constatou-se a existência de 1.883 discentes matriculados nos cursos de pós-graduação em Direito *strictu sensu*, sendo que dentre eles 450 são declarados brancos, 45 são declarados pretos, 93 são declarados pardos, 3 são

---

<sup>53</sup> Durante o levantamento dos editais de processos seletivos dos programas, analisamos os editais lançados mais recentemente, de forma que, como não há abertura de seleções periódicas, ficando a cargo dos programas escolherem quando realiza-las, encontramos editais de mestrado e doutorado para formação de turmas no ano de 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022.

declarados indígenas, 6 são declarados amarelos. Em 870 dos casos “não dispõe da informação”, e em 416 registrou-se como “não declarado”.

Cabe lembrar que as informações reunidas pela Plataforma Sucupira são enviadas pelos programas, que podem deixar de coletar e/ou enviar essas informações, razão pela qual verifica-se que não há registro da raça de mais da metade dos estudantes. Essa ausência de informação pode mascarar a realidade dos grupos raciais presentes nesses programas, ou ainda uma falta de interesse ou dificuldades na coleta de dados acerca da raça dos discentes.

Nada obstante a significativa escassez na declaração da raça, verifica-se que os pretos e pardos são uma minoria em comparação aos brancos, e o ínfimo número de amarelos e indígenas também chama atenção. Assim, percebe-se que apesar do avanço das políticas afirmativas na pós-graduação ocorrido nos últimos anos, as ações ainda não são suficientes para equilibrar a presença dos grupos raciais nesse nível educacional, onde a maioria é de brancos, estando muito longe de se alcançar uma maior igualdade racial.

Por outro lado, vemos a iniciativa das instituições de ensino e do MEC em coletar esse tipo de informação sobre os estudantes, o que pode ajudar a lançar luz sobre a problemática da desigualdade racial nesse âmbito educacional, provocando debates e a adoção de medidas que buscam reverter esse quadro.

Diante dos números apresentados acima, sustentamos que mais medidas afirmativas baseadas em critérios raciais devem ser implementadas para aumentar o número de negros nesses cursos como maneira de diminuir a desigualdade racial, tendo em mente que a política de cotas raciais em nível de graduação, após cinco anos de sua implementação, começa a mostrar seus efeitos ao aproximar o número de negros

presentes na graduação do quantitativo total desse grupo na população brasileira EM geral.

Em tempo, é necessário salientar que apenas a previsão de políticas afirmativas como incentivo ao ingresso de estudantes pretos e pardos na pós-graduação não vai garantir o acesso desses indivíduos, assim como não garante a permanência nos cursos, pois as desigualdades sociais e a situação de vulnerabilidade que os afeta são fatores que impedem a aprovação nos processos seletivos e a conclusão do curso.

#### **4.2.2. Fatores de exclusão**

Os dados quantitativos trazidos anteriormente nos fazem perceber que a pós-graduação *stricto sensu*, tanto na área do Direito quanto nas áreas de forma geral, é um espaço do ambiente acadêmico muito distante para os negros, sendo que a sub-representação do conjunto de negros nesses programas é resultados de diversos fatores, mas especialmente do racismo estrutural e institucional, decorrente do histórico das relações raciais no Brasil.

Para avaliar, de forma qualitativa, as questões que dificultam ou facilitam o acesso de dos indivíduos nesses cursos, para além da adoção da política de cotas, realizamos entrevistas com dois discentes para avaliar a ocorrência de fatores que pesam no momento de ingressar e se formar na pós-graduação, bem como para investigar as possibilidades que o próprio Direito oferece ou pode vir a oferecer para efetivar a entrada desses indivíduos, como forma de enfrentamento de desigualdades de raça e realização dos preceitos constitucionais de igualdade e desenvolvimento.

Neste passo, tendo como base uma entrevista semiestruturada, ouvimos um estudante de mestrado, a quem denominamos de Entrevistado A, e uma discente de doutorado, que denominamos de Entrevistada B. A entrevista ocorreu através de

videoconferência, momento no qual foram perguntados sobre seu histórico familiar e educacional, suas dificuldades para ingressar e permanecer na pós-graduação, as desigualdades encaradas em comparação com os colegas de curso, experiências de racismo, e as perspectivas de desenvolvimento a partir da formação acadêmica.

Inicialmente, cumpre esclarecer que ambos entrevistados cursaram o ensino médio em escola privada e acessaram seus respectivos cursos através de cotas raciais. O Entrevistado A se declarou pardo, e afirmou que cursou o ensino médio com o auxílio de bolsa em uma escola particular, e posteriormente concluiu a graduação em Direito numa universidade privada, sendo apenas no mestrado que ingressou numa universidade pública federal, o que ocorreu no ano de 2018. Ainda declarou que o grau de formação dos seus pais é o ensino médio, sendo ele o primeiro da família a concluir o ensino superior. Afirmou que é bolsista da CAPES com dedicação exclusiva, mas que o valor da bolsa de R\$ 1.500,00 não é suficiente.

Já a Entrevistada B se declarou preta, afirmou que cursou o ensino escola particular e fez a graduação em universidade pública federal, na qual ingressou em 2011 sem o auxílio de cotas, porque, à época – antes da Lei de Cotas –, a instituição adotava cotas apenas para negros que tivessem cursado o ensino médio em escola pública. Somente no doutorado a entrevistada ingressou através de ação afirmativa, no ano de 2019. Sua mãe tem formação em jornalismo, sendo ela a primeira mulher a concluir a graduação, já seu pai tem ensino técnico. E considerando sua família extensa, apenas ela e cinco pessoas que possuem graduação. Declarou que não teve acesso à bolsa, e por isso precisa trabalhar para se manter enquanto cursa o doutorado.

O que se nota é que ambos os discentes ouvidos são oriundos de escola privada, ainda que não sejam pessoas pertencentes às classes mais abastadas, sendo este um fator relevante dado a melhor qualidade do ensino básico que tiveram acesso. Uma



boa educação em nível em escolar pode garantir uma base de formação melhor, em comparação com aqueles que vieram da rede pública.

Em sendo assim, verifica-se que existe uma barreira econômica para ingresso no ensino superior público, pois mesmo com a implementação das cotas, as pessoas pobres de modo geral e negras em situação econômica mais vulnerável que não tem acesso a uma boa formação escolar. Considerando os debates vistos anteriormente, uma vez que o ensino básico privado oferece melhor qualificação e que isso demanda uma determinada condição financeira dos estudantes, as pessoas mais pobres podem enfrentar mais dificuldade para serem aprovados e superar a concorrência nos processos seletivos para entrada no ensino superior.

Em tempo, observa-se que mesmo com a difusão das cotas no ensino superior há duas décadas, notadamente a partir do advento da Lei de Cotas, conforme revela as entrevistas, os negros que ingressaram nas universidades ainda são os primeiros membros de suas famílias a acessar esse nível educacional, ou são um dos poucos do grupo familiar a concluir a graduação. Isso demonstra que ainda existe um longo caminho para mudar a realidade de desigualdade na educação brasileira, tendo em mente que as famílias compostas por pessoas negras têm poucos membros adentrando o ensino superior e que estes indivíduos podem ser considerados apenas como uma exceção, e não um sinal de alteração do *status quo* em seu contexto familiar.

Ainda nesse tema, o Entrevistado A relatou uma questão que pode ser vista como facilitadora para inserção no meio jurídico, que é pertencer a uma família com membros que já possui formação em Direito ou ter se formado na universidade onde pretende cursar o mestrado, o que fornece estrutura, orientação e *network* que auxilia a ingressar na pós-graduação. Ao contrário de seus concorrentes, o citado participante não é oriundo de uma família com tradição no campo, e durante a graduação não estudou na

mesma instituição em que cursa o mestrado, o que fazia com que os outros candidatos “largassem na frente” na seleção:

### **Entrevistado A (mestrando, pardo):**

as pessoas que passaram, 3 já eram da [universidade do entrevistado]. Uma menina era filha de professores, e a mãe dessa menina dá aula de metodologia e a irmã já tinha passado no programa de pós-graduação. Então ela já conhecia todos os professores. O outro já era da [universidade do entrevistado] e advogava [...] Eu passei em terceiro, eram seis vagas, mas mesmo assim eu não me achava completamente preparado. A gente nunca acha que está preparado, mas eu já achava que eles tinham um ‘quê’ a mais. Eles já sabiam de muito debate dos professores mais aprofundados, já tinham acesso aos livros dos professores, já tinha sido aluno desses professores. [...] Eles já largam na frente, primeiro porque eles já conhecem esses professores... os professores já tem uma certa afeição... essa estrutura, é muito estrutural... [...] Foi uma dificuldade até eu ter acesso à própria faculdade, e como eu não era da universidade... tem muitos livros de professores... ou você compra ou você consegue na faculdade, e como os alunos que estavam tentando já eram da faculdade, eles pegaram a carteirinha e conseguiram pegar lá [na biblioteca da universidade], e eu não tinha conseguido. E também você ter acesso ao formato do projeto que eles querem é muito difícil, porque ninguém quer te passar... e um egoísmo acadêmico, uma concorrência muito grande.

Diferentemente do Entrevistado A, a Entrevistada B, em que pese não pertencer a uma família que atua na área, graduou-se na mesma universidade onde cursou no mestrado, razão pela qual conhecia alguns professores do programa, as pesquisas desenvolvidas ali, e apontou que teve o apoio de pessoas que lhe ajudaram durante a seleção do mestrado:

### **Entrevistada B (doutoranda, preta):**

a própria avaliação contou com uma rede de apoio, porque eram muitos textos para serem estudados aqui no processo seletivo. Então a gente literalmente se juntou. Era eu e mais duas pessoas, fora as outras que estavam tentando... a gente compartilhar os materiais. A gente compartilhava os resumos de cada material as ideias principais para fazerem [sic] as provas. Então eu contei, na verdade, como uma rede de apoio infinita de alunas e alunos... eram todos brancos [...] eu era a única pessoa negra que estava ali tentando a época. Mas de qualquer forma isso foi fundamental no meu processo seletivo [...] para ter uma maturidade de enfrentar uma banca também, porque confesso eu que formei a toque de caixa. Conhecia um pouco do sistema porque eu já estava dentro da [universidade da entrevistada] enquanto graduação, ia tentar por uma linha de pesquisa que eu já era familiar, porque eu desenvolvia projetos de extensão com alguns professores e professoras. Mas é o ponto central além de tudo isso, foi essa rede de apoio. Então eu falo que aqui o processo seletivo é muito doloroso... então se você não tem alguém para te orientar é muito mais difícil... muito mais difícil para saber dosar, medir o que você precisa falar ou escrever. Então essa rede de apoio foi fundamental no processo seletivo...

Outra questão bastante apontada ao longo das entrevistas por ambos entrevistados diz respeito à pós-graduação *stricto sensu* ser um nicho da educação elitizada, ocupado por pessoas brancas, com nível alto de requisitos nas seleções, o que dificulta o acesso de pessoas negras e outros conjuntos vulneráveis. O mesmo comentário foi dito pelos entrevistados a respeito especificamente da área do Direito, não só na pós-graduação, mas na graduação também:

#### **Entrevistado A (mestrando, pardo):**

[...] porque você tem que ter uma língua [...] e quem tem acesso ao inglês e ao espanhol? [...] Então quem tem o custo para pagar essa prova de proficiência? Eu acho que o doutorado restringe ainda mais porque são duas línguas, e te exige uma originalidade, exige uma adequação em conformidade os requisitos da faculdade. Então é uma moldagem que nós temos que nos adequar para entrar naquele requisito. [...] Aquele sujeito que consegue escrever de uma forma eloquente, que consegue se adequar ao próprio formalismo da vestimenta... [...] Dentro desses programas a forma como você se porta, como você se veste é importante, o que impossibilita outras corporalidades de pleitearem aquele vaga. [...] Eu acho que é muito elitizado [...] mas já são pessoas que já estão inseridas no mercado [...] tem gente lá que já fez uma pós-graduação na FGV [...] Quem pode fazer extensão? Quem tem uma segunda língua? Então são muitos requisitos de uma pessoa já preparada, de uma pessoa que já vem de uma classe social mais alta.

#### **Entrevistada B (doutoranda, preta):**

Olha, estar na área do Direito enquanto pessoa preta, eu acho que muda muita coisa. Primeiro porque, eu lembro que quando eu entrei na faculdade, em 100 alunos... [...] eram duas turmas, mas tinham 100 pessoas. Eu era a terceira, eram três mulheres negras, pessoas pretas de uma forma geral... mas eram mulheres da minha turma de 100 alunos e alunas. Então, eram três pessoas e aquilo ali já me impactou de alguma forma, porque boa parte da turma inclusive se conheciam de colégio super renomados aqui de [cidade da entrevistada]. Então ali eu já tive uma primeira impressão de que era um curso extremamente.... Eu já sabia [...] mas ali para mim ficou mais concreto de ser um curso extremamente elitizado. E isso foi ao longo dos cinco anos da graduação. Quando eu entrei no mestrado não mudou muita coisa. Na verdade, hoje a gente ainda tem uma dificuldade muito grande de ter pessoas pretas dentro da pós-graduação, aqui principalmente da [universidade de entrevistada], num nível de resistência mesmo de professores e professoras. Então estar dentro do Direito, como pessoa preta... de uma área que não foi pensada para as pessoas pretas, eu acho extremamente representativo, inclusive isso foi falado na minha cerimônia de formatura... [...] Foi eu e mais uma menina negra que fomos as oradoras, e a gente fez questão de reiterar esse ponto de ser as primeiras oradoras numa escola de Direito de 120 anos. Ou seja, você tem todo um processo centenário em que você não tinha oradoras mulheres negras e era a primeira vez. Então tudo isso é muito significativo, muito simbólico, mas também que exige um pouco mais de resistência todos os dias para questionar esses espaços que não estamos, ou tentar entrar em outros que às vezes a faculdade mesmo, o curso, não permite.

Os entrevistados comentaram também que há uma dificuldade que surge da rigidez do Direito e dos professores com relação às discussões que tratem de temáticas interseccionais, dando preferência a pesquisas dogmáticas estritamente jurídicas. Os entrevistados sustentam que esse fator cria obstáculos porque pode haver resistência a desenvolver determinadas pesquisas, o que obriga os candidatos a se adequar ao que os programas e professores tradicionalmente pesquisam:

**Entrevistado A (mestrando, pardo):**

existe áreas do Direito que são mais compostas por homens brancos de classe, média alta como o Tributário e o Civil, e aí eu acho o acesso é ainda menor. E os próprios escritórios são mais brancos. [...] Eu acho que essas áreas do Direito são mais rígidas porque impossibilitam que o sujeito reivindique o saber [...] que reivindique outras formas de fazer ciência. Então entra nessa vaga aquele sujeito que faz esse ritual, que já se encaixa dentro daquele perfil. [...] É um questionamento, não sei se existe, mas quem pesquisa racismo no Tributário? Será que esses professores estão abertos a essas temáticas? Será que eles têm essa abertura de temas interseccionais ou eles vão pesquisar temas dogmáticos? [...] Será que é vantajoso para esses professores abrirem o leque e pesquisarem? Eu acho muito mais fácil você pesquisar isso na Hermenêutica, no Constitucional, no Direito do Trabalho, que são áreas que se abrem mais para a temática racial, para temática LGBT... Eu fiz essa crítica até na minha dissertação, que o Direito é um saber rígido que impossibilita você estar, ser e se manifestar dentro desse espaço. [...] Eu penso que em certas áreas e linhas, quando você entra com essa temática, ela sempre é moldada, ela sempre vai de acordo com a pesquisa do orientador. Então há uma certa conformação da pesquisa e ela toma caminhos de formas variadas [...] o seu interesse temático acaba sendo moldado.

**Entrevistada B (doutoranda, preta):**

[...] dentro da minha linha de pesquisa, eu acredito que é uma precursora em debates raciais. Eu sou da linha de pesquisa de Direito do Trabalho aqui, trabalho crítico, e nós somos talvez precursores pela presença não massiva, mas que a gente está tentando tornar proporcional a esse ambiente. Então, da época do mestrado que eu entrei em 2016 para agora 2021, época do doutorado, a gente já vê uma diversidade racial maior do que eu vi lá em 2015, 2014. Isso é um fato. Mas ainda assim a gente enfrenta muitas coisas [...] no próprio processo seletivo, na defesa dos projetos, porque muitos projetos não passam e trazem o debate, a temática racial sob vários enfoques. Mas muitos deles não são aprovados, ou seja, as pessoas acabam não sendo aprovadas, porque acho que tem uma leitura bem colonizadora do que é pesquisa [...] pesquisa dentro do Direito.

Cabe aqui ressaltar que a inflexibilidade no meio acadêmico jurídico para aceitar o debate de temáticas interseccionais pode derivar do fato de ser uma área com

pouca diversidade entre seus componentes, pois não há interesse e inexistência de um olhar sobre questões que afetam somente grupos de pessoas historicamente excluídas.

Especificamente no campo do Direito, o debate sobre especificidades que demarcam grupos é muitas vezes deixado de lado em favor da ideia de igualdade para todos perante a lei, e como se sabe o universalismo é bastante adotado nas discussões jurídicas, como herança do Iluminismo e da Revolução Francesa, e que teve grande importância na evolução do pensamento desta área. Todavia, como afirma Carvalho (2005), a pretensão universalista de cientistas brancos é questionada quando consideramos a situação de segregação racial extrema do nosso meio acadêmico.

Neste passo, vejamos os que os entrevistados disseram acerca da ausência de docentes negros no Direito, e os impactos que isso provoca no acesso de estudantes negros:

#### **Entrevistado A (mestrando, pardo):**

Eu penso que o Direito se estrutura dentro dessa lógica fechada e rígida que já se manifesta para um saber que já dita o que é relevante e o que não é relevante, e quem dita o que é importante e não é importante são homens brancos. [...] Eles se pautam sobre um viés... sobre uma lacuna, mas nunca se expande sobre os corpos. Quando se fala de sujeitos subalternos, eu vejo que algumas áreas, alguns campos não se abrem porque não vai ser vantajoso para aquela determinada área, daquela determinada linha de pesquisa, porque [...] para eles, não há impacto nenhum dessa pesquisa. [...] Eu acho que para eles pode ser um tema batido... qual que vai ser o impacto econômico, impacto jurídico dentro daquela área? [...] Quem normalmente orienta é um homem branco, é um homem que já ganha mais de R\$ 10 mil reais, já está efetivado no cargo. [...] Lá no PPGD não tem nenhuma professora negra ou professor negro.

#### **Entrevistada B (doutorando, preta):**

Dentro da minha graduação inteira eu não tive professora ou professor negros, durante o mestrado e durante o doutorado também não. A única pessoa que eu tive como docente negra foi uma estagiária de docência e isso ainda lá na graduação. Mas voltando para o mestrado e doutorado, isso é uma das grandes dificuldades que nós temos lá. E eu vejo que é uma dificuldade em vários sentidos, primeiro porque a gente não tem referências dentro da pós-graduação, e segundo que a gente já inclusive tentou montar um projeto, uma espécie de mentoria para pessoas negras tentarem um processo seletivo do mestrado e doutorado. E esse projeto chamava [nome do projeto], só que ele foi definindo com o tempo justamente porque a gente encontrou muita resistência [...] Pelo menos aqui na [universidade da entrevistada] tem uma cultura muito grande de você participar das aulas como ouvinte [...] para você ir pegando mesmo as discussões daquela linha de pesquisa [...] E aqui a gente

não conseguiu, os professores de alguma forma direta ou indiretamente começaram a questionar a presença de ouvintes. E coincidentemente ou não esses ouvintes eram pessoas negras [...] Então, foi muito difícil em relação a isso, os processos discriminatórios aqui são silenciados, mas eles também são institucionais. Então, quando a gente vai brigar num colegiado, questionar alguns pontos do colegiado, no sentido de ouvir professoras e professores falando que as pessoas negras nem conseguem ocupar as vagas disponíveis no processo seletivo do mestrado doutorado, então para quem tem políticas afirmativas?

Diante disso, é dizer que, as dificuldades de acesso para os negros na pós-graduação resultam obviamente na ausência de docentes negros na academia, o que tende a manter os programas pouco diversos quanto ao perfil dos seus membros, além de permanecerem inflexíveis para acolher discentes negros e o tipo de pesquisa que eles pretendem realizar. Em nossa visão, isso representa o racismo institucional presente nas instituições de ensino superior que mantém determinados grupos excluídos de seus bancos, e não consideram relevantes as visões e conhecimentos que pessoas marginalizadas podem trazer para o meio acadêmico.

Acerca da condição de exclusão racial entre os professores das universidades, José Jorge de Carvalho defende que esta questão deve ser considerada na hora de refletir sobre os modelos de interpretação das relações raciais em nosso país. Para ele, foi desse ambiente segregado que saíram “todas as teorias que negam a existência de segregação racial no Brasil”, sendo “aceitável que demandemos dos intérpretes” – dos docentes negros – “não apenas a sua leitura da desigualdade racial existente na sociedade brasileira ‘lá fora’, mas também que se posicionem acerca dessa realidade de segregação de que eles mesmos participam” (CARVALHO, 2005, p. 91).

Em outras palavras, a presença de professores negros, assim como seu posicionamento acerca do processo exclusão dos negros na academia, possibilitaria uma maior reflexão sobre a questão e contribuiria para pensar em soluções para essa problemática. Isso tornaria a questão racial um tema “relevante” dentro nas universidades e facilitaria o acesso daqueles que pesquisam e discutem essa temática,

sendo uma forma de alterar o cenário de baixos números de negros entre discentes e docentes.

A propósito, desse processo que mantém os negros afastados das instituições de ensino superior decorre ainda uma falta de identificação com a área, o que resulta na dificuldade dos discentes se sentirem acolhidos e enxergarem o campo de estudo como um lugar ao qual ao pertencem. Sobre a questão do pertencimento, os entrevistados apontaram:

### **Entrevistada B (doutoranda, preta):**

Eu acho que eu não me encaixo. Inclusive, fugi muito e muito, por exemplo, da advocacia. Hoje eu percebo isso, eu sempre fui muito insegura dentro do Direito. De uma forma geral, de nunca me achar capaz ou entendendo o que estava acontecendo ali. Mas hoje eu vejo também que é um problema estrutural para falar a verdade. Eu sou um peixe fora d'água e dentro do Direito algumas áreas me assustavam bastante. Então, eu nunca quis por afinidade também, confesso. Por exemplo, não querer advogar, nem sequer passar por um estágio de advocacia, porque eu não me via pertencente àqueles espaços... quer dizer hoje eu tenho a consciência de que não me via pertencer àqueles espaços. Antes eu não sabia explicar o porquê que era... uma estrutura extremamente enrijecida... uma estrutura totalmente branca, que você é colocada em xeque a todos os momentos. Então, eu vejo que de fato eu não pertencço a esse espaço, mas eu me faço nele [...] Como uma presença de que se não vai pelo amor vai pela dor, como dizem aqui em [Estado da entrevistada]. Então sempre busquei, por exemplo, estagiar em órgãos públicos muito para aproveitar a faculdade, os projetos. Sempre gostei de extensão e etc. Mas muito também por sentir que era um ambiente... não sei se menos violento [...] racialmente falando... Apesar que [sic] você entra numa estrutura de Tribunal de Justiça, de Ministério Público para estagiar... eu acho que é a mesma coisa, mas ainda assim eu percebia advocacia um pouco mais sei lá... desconfortável. Então em resumo não me sinto pertencente, mas quero me fazer e me faço estar ali... nem pertencer. Me faço estar ali para questionar várias coisas. Então, esse é o meu grande ponto aqui dentro do curso.

Por sua vez, o Entrevistado A ressaltou experiências em que teve sua presença na graduação e na pós-graduação questionada por colegas de cursos e docentes, assim como uma preocupação com a aparência para não fugir do que é aceito dentro do campo jurídico:

Já vivi várias coisas... até a própria competição acadêmica... eu acho que estava muito ligado com o véis da masculinidade... você sendo um homem gay de uma classe mais baixa, e os demais heterossexuais, brancos, de classe média alta sempre se sentem incomodados com sua presença. Eu acho que é uma interseccionalidade que é pouco estudada no ambiente acadêmico...

assim... ‘Nossa, como que ele consegue chegar tão longe? Como ele consegue viajar’. E eu lembro que até na própria colação de grau falaram ‘Ah, o [nome do entrevistado ocultado] passou na pós-graduação’, e isso sempre gerou incômodo. Quando você tem essa vontade de sempre se destacar, isso incomoda, então tentam te reprimir. Até as próprias exclusões dentro da faculdade essa competição de ‘Como ele chegou até aqui? Como ele conseguiu acessar esse espaço’ [...] Eu gosto muito de deixar o cabelo raspado, e fazer o cortinho e eu não podia fazer isso. Ou seja, é uma higienização do meu corpo. [...] quem vai te contratar assim? Então você não podia fazer nada que fugisse da branquitude. [...] Eu sempre molhei o cabelo para deixar ele bem baixo.

Ainda sobre a aparência, a Entrevistada B contou que:

A questão da aparência para mim, o que mais marca para mim é o cabelo de fato. Eu sempre precisava estar com o cabelo liso [...] Então, isso sempre foi um marcador para mim. E o processo de transição inclusive também aconteceu durante a faculdade [...] Deixar mais ajeitadinho, o cacho ao invés do crespo. Isso rolou durante muito tempo inclusive. Eu rompi com esse processo tem uns dois anos mais ou menos. [...] E também sempre estar insegura ou de ficar pensando em qual roupa era devida. Por exemplo, eu fiz estágio no Tribunal Regional do Trabalho e eu via que minhas colegas não tinham muita preocupação com a roupa que elas iam usar. E eu sempre tivesse uma preocupação [...] eu tenho que ir assim, tenho que ir de salto, eu não tenho [...] E minha mãe sempre me ajudou nesse processo... ‘ah não você vai estagiar em tal lugar e a gente precisar arranjar uma roupa adequada para tal lugar’ [...] Então, a questão da roupa para saber o que era apropriado foi um marcador e a questão do cabelo foi outro marcador para mim. Era sempre o cabelo que tinha que estar “apresentável”, da mesma forma que eu sempre me preocupava também com a aparência... [...] E mesmo assim as pessoas me questionavam o que eu estava fazendo ali... pela roupa que você está usando. [...] Foram esses marcadores durante a graduação e no mestrado isso foi se diluindo [...]

Os relatos acima transcritos demonstram que o campo do Direito continua sendo visto como um lugar pertencente às classes sociais mais altas e às pessoas brancas, de modo que pessoas negras enfrentam limitações e sofrem preconceitos por estarem nestes espaços. Em nossa concepção, isso é um exemplo do racismo institucional e estrutural que permeia nossa sociedade, e especialmente as áreas de conhecimento historicamente elitizadas como é o Direito, nas quais, apenas a presença de indivíduos negros não reflete em uma diminuição da discriminação.

Como se exprime da fala dos entrevistados, mesmo após acessar ambientes jurídicos, eles procuravam se adequar para se encaixar, o que revela a ideia de que eles não se sentiam confortáveis e adequados para estarem naqueles espaços.



Nestes termos, somente a adoção de ações afirmativas que promovam o acesso de negros e negras não é capaz de combater o racismo existente dentro dos lugares de onde estes indivíduos sempre foram excluídos. Além da presença, é necessário refletir sobre a dinâmica das relações raciais que se dão nesses espaços, de modo a aliar a reserva de vagas com outras ações afirmativas de reconhecimento, no intuito reverter a ideia de que esses indivíduos não pertencem a esses espaços.

Por fim, quando se fala em obstáculos, observa-se que além da alta exigência dos programas de pós-graduação para o ingresso de estudantes, da concorrência e da pouca efetividade das políticas de cotas para ingresso, os discentes negros são afetados pela ausência de condições para permanecer, concluir o curso e alcançar outros níveis de formação e à docência.

Nestes termos, conforme o depoimento do Entrevistado A, verifica-se que a condição financeira e o recebimento de bolsa são fatores relevantes que contribuem para os discentes não só ingressarem, como também se formarem na pós-graduação:

#### **Entrevistado A (mestrando, pardo):**

Eu me formei em 2018, aí eu tinha passado no processo seletivo da PUC, mas não consegui a bolsa da PUC, e lá era 3.000 reais a pós-graduação da PUC, então não tive condições de pagar. Em 2019, eu peguei minha OAB e tentei advogar e tentar fazer o mestrado, mas no meio do caminho eu falei 'nossa, não vou dar conta de advogar e ficar estudando para o mestrado'. Aí eu entrei no estágio de pós-graduação para eu poder ter um dinheiro, para eu poder me manter. [...] Eu consegui a bolsa [...] e às vezes eu faço uns trabalhos, mas não pode [porque a bolsa é condicionada a dedicação exclusiva]. Minha família ajuda [...] água, luz, eu não pago. Eu ajudo minha mãe também, eu dou a ela 100 reais todo mês. [...] A bolsa é fundamental, infelizmente ela é R\$ 1.500 reais, ela poderia ser mais. Ela auxilia bastante, porque, por exemplo, se eu quero comprar algum livro, se eu quero participar de algum curso, é através da bolsa. [...] Depois que a pessoa se efetiva na pós-graduação como aluno, aí ela tem que passar pelos degraus e normalmente as pessoas negras tem duplas e triplas jornadas... Elas conseguem chegar no mestrado, quando conseguem chegar, conseguem o título de mestre, mas no doutorado eu fico pensando 'nossa eu vou ficar quatro anos' e não tem política de permanência. Por exemplo, existe a bolsa de dois mil reais, mas é uma bolsa que é pouca para um doutorando [...] que não corresponde à realidade [...] essa permanência é frustrada. [...] Ainda mais numa capital, onde a qualidade de vida é alta, porque você tem que pagar aluguel, pagar aquilo, pagar isso... E às vezes eu acho que, é uma percepção, ela trabalhando por conta própria no Direito, advogando, ela pode ganhar até mais que a bolsa... E hoje em dia a gente tá vendo um desmantelamento da educação,

não há uma valorização da profissão docente, ainda mais um docente negro. Será que esse docente negro vai conseguir entrar numa faculdade privada, vai conseguir dar aula? E quando entra numa faculdade privada, eu fico pensando o quanto ele tem que se adequar. Será que o cabelo vai ser aceito nesses lugares, se a roupa vai ser aceita... porque incomoda né?

O cenário não se mostra favorável quando analisamos a distribuição de bolsas, porque a estatística demonstra uma desigualdade racial entre os bolsistas no ensino superior. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), órgão do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), que concede bolsas para estudantes de graduação e pós-graduação no Brasil, apresentou dados que mostram que, em 2017, o grupo que recebeu a maior parcela das bolsas do CNPq foi o de mulheres brancas com 31%, enquanto o grupo de homens brancos recebeu 28%. As mulheres pretas formaram apenas 3% do total de 93.405 bolsistas contemplados pelo CNPq, já as mulheres pardas receberam 12% das bolsas (FERREIRA, 2018).

Neste sentido, é necessário pensar sobre como tornar as cotas raciais para o ingresso na pós-graduação mais efetivas, uma vez que, como vimos, mesmo com um grande número de programas de pós-graduação *stricto sensu* em Direito aplicando ações afirmativas em seus processos seletivos, o número de negros ainda é muito inferior ao de brancos.

E quando falamos em tornar efetivo, é no sentido de que as vagas reservadas nas seleções sejam de fato ocupadas, pois, os próprios dados e as entrevistas revelam que a política de cotas é uma ferramenta importante, mas apenas ela não é suficiente. Isso porque, se existem vagas reservadas para negros na maioria dos programas de pós-graduação, mas o número total de negros corresponde a uma porcentagem mínima de estudantes, concluímos que as ações afirmativas não estão conseguindo atingir sua finalidade que é ampliar o ingresso desses indivíduos nos cursos.

Assim, precisamos avaliar o que faz com que os discentes não ocupem essas vagas reservadas, quais as dificuldades de ingressar que persistem mesmo com a adoção de cotas. Em outras palavras: é preciso refletir sobre como o racismo institucional e estrutural continua existindo, através de mecanismos nos processos seletivos e sendo reproduzido pelos próprios docentes dos programas, de maneira a continuar barrando o acesso de grupos raciais minoritários.

#### **4.2.3. Perspectivas de desenvolvimento**

Um dos objetivos do presente trabalho é tratar das ações afirmativas raciais como ferramentas para o desenvolvimento do grupo de negros, e, conseqüentemente, da sociedade que tende a se beneficiar, sob variados vieses, com uma maior igualdade social.

Assim, retomando o que foi debatido anteriormente, sustentamos que o desenvolvimento precisa estar atrelado a uma ideologia, mas não uma ideologia ligada ao interesse das classes dominantes, uma vez que, na sociedade capitalista, a busca pelo desenvolvimento tende a aprofundar as desigualdades sociais.

Partindo desse pressuposto, os processos de desenvolvimento devem ser democratizados e fazer reflexões sobre questões tanto econômicas quanto sociais, sendo capazes de reconhecer as especificidades dos diversos grupos humanos. Também devem ser pautados pela diversidade de indivíduos, e não apenas de uma pequena parcela da população que detém o poder econômico, o que requer a inclusão e a participação de grupos minoritários nas instituições e nos processos democráticos, assim como uma atuação estatal para promover essas questões através de políticas públicas.

Nestes termos, avaliamos a seguir como a educação pode influenciar na formação dos sujeitos e proporcionar mudanças na realidade social. Nas entrevistas

realizadas em nossa pesquisa, questionamos os participantes sobre as mudanças que o ingresso na pós-graduação trouxe, e assim, sobre a melhoria na condição econômica, os entrevistados relataram:

**Entrevistado A (mestrando, pardo):**

Eu sou bolsista CAPES, mas às vezes eu faço alguns trabalhos à parte sabe? Eu acredito que esteja melhor, mas mesmo assim não é o suficiente, porque eu era estagiário do TJ na graduação e hoje sou bolsista CAPES [com] dedicação exclusiva. Mas mesmo assim... não sei se posso te dizer que ela melhorou, melhorou um pouco, mas não melhorou de sobremaneira. [...] Minha formação acadêmica contribui bastante para alteração da minha situação econômica, e eu aí afirmo a importância da pós-graduação. Porque em nível de mestrado, eu acho que [melhora] o acesso de outros cargos, e o próprio olhar da sociedade é diferente... Eu acredito que estar na pós-graduação é importante, pesquisar é importante. Também na perspectiva econômica, mas também na perspectiva educacional, social...

**Entrevistada B (doutoranda, preta):**

Hoje a minha condição é melhor que a deles [dos pais]. Hoje eu trabalho. Eu não sou bolsista, não consegui acesso à bolsa durante doutorado, então [...] trabalho em uma consultoria e com isso a minha condição financeira/econômica é melhor do que a dos meus pais, e tende a aumentar um pouco. Eu acho que eles já estão em um processo de aposentadoria e eu... não vou falar em início de carreira, mas em ascendência.

Aqui, observa-se que, uma vez que seus ascendentes tiveram pouca ou nenhuma formação em nível de ensino superior, bem como por não pertencerem às famílias que já são inseridas na área, o ingresso no Direito com a graduação e a pós-graduação trouxe alteração da condição econômica dos entrevistados e uma perspectiva de continuar melhorando no futuro.

A respeito desse tema, Veras e Junqueira (2001, 82) realizaram uma pesquisa que contou com entrevistas de acadêmicos, professores e candidatos ao vestibular na área do Direito, tendo o estudo demonstrado que ingressar no meio jurídico representa “uma esperança de mobilidade social ou de manutenção de uma elite em franca decadência”. Em sendo assim, devemos destacar o fato de que o campo jurídico detém prestígio no meio social, o que faz com que a busca por profissões jurídicas seja

motivado por perspectiva de mudança a partir de uma ascensão para os sujeitos que ocupam as posições mais baixas na sociedade.

Por outro lado, destacamos que somente ascensão social de determinados indivíduos dentro dos conjuntos excluídos, como o de negros, não significa uma alteração profunda das relações sociais, pois, como aponta Florestan Fernandes (1972, p. 47-48), quando este grupo apresenta indícios favoráveis de adaptação, em geral isso “não passa de mera incorporação ao sistema de classe”. A ascensão social verdadeira, que o autor considera como “mobilidade social vertical no sentido ascendente, dentro do sistema social vigente”, ainda não existe para esses sujeitos como um processo histórico e realidade coletiva, atingindo apenas alguns deles, mas sem “repercutir na alteração dos estereótipos negativos, nos padrões que regem as relações raciais e sem suscitar um fluxo constante de mobilidade social ascendente” para eles.

Fernandes (1972) afirmou isso em textos publicados em variados anos, nos meados do século passado e, diante de tudo que foi debatido no presente trabalho, especialmente pelos dados estatísticos trazidos aqui, percebe-se que as transformações da realidade para os negros enquanto grupo ainda não ocorreu. Vimos que as mudanças ocorridas na vida dos indivíduos ouvidos em nosso estudo ainda se constituem como uma exceção, considerando que poucos rompem com as estruturas do lugar e do papel que foram social e historicamente impostos aos negros no Brasil.

Em sendo assim, conclui-se que mesmo que negros participem das “conquistas do progresso”, não se poder dizer, objetivamente, que eles compartilham, de maneira coletiva, das correntes de mobilidade social vertical vinculadas à estrutura, ao funcionamento e ao desenvolvimento da sociedade de classes (FERNANDES, 1972, p. 47-48).

Em tempo, para além do fator econômico, a formação acadêmica contribuiu para que os participantes pudessem ter oportunidades que seus pais e outros parentes jamais tiveram, assim como um reconhecimento maior perante a sociedade e o sentimento de autovalorização:

#### **Entrevistada B (doutoranda, preta):**

[...] me possibilitou fazer, desfrutar de alguns espaços, pelo menos, ter outras experiências de vida também... De conhecer pessoas diferentes e de ter acesso a determinado tipo de instrução que boa parte da minha família não tem. [...] uma concepção de mundo mesmo, de informações... não falo básicas... mas informações que todos nós deveríamos saber, e boa parte da minha família não sabe porque tem essa falta, essa carência de instrução. Então, eu vejo que isso foi um diferencial muito grande, até mesmo de me posicionar e de me reconhecer enquanto mulher negra dentro do nosso país. Então, o processo de estar dentro de um ensino, etc., me possibilitou inclusive um autorreconhecimento racial... do meu lugar, do meu papel, quer dizer, do papel que a sociedade dá para nós. E do meu papel também na contrapartida disso tudo. Foi durante essa fase de educação, da graduação, principalmente do mestrado, que as coisas começaram a fazer sentido. Sabe aquela questão de tornar-se negra? Foi nesse processo da educação, coisa que a minha família ainda... por todas as dores que já foram vividas, tem um posicionamento [...] é uma postura mesmo de vida totalmente diferente, justamente por todos os processos violentos que minhas parentes e meus parentes já sofreram, e com isso a visão deles é muito negativa para nossa própria constituição e o porquê eu sou uma pessoa negra.

#### **Entrevistado A (mestrando, pardo):**

O próprio acesso à acadêmica, a um debate aprofundado, há um conhecimento, até mesmo... através do meu curso, eu consegui viajar para fora, eu consegui viajar para Cuba para um congresso. Meus pais nunca conseguiriam isso. Então, eu acredito que a minha formação contribui bastante para a mudança da realidade, acho que o próprio conhecimento que você tem te leva a esse reconhecimento. [...] A primeira coisa que eu notei, a relevância do mestrado para as questões de *status*, o nível de aprofundamento acadêmico. Estar no mestrado é importante porque te faz... aí é uma conquista pessoal... me faz ter uma satisfação por subir num nível acadêmico. Mas questão de trabalho ainda não [...] eu sei que pode contribuir, mas ainda não vi isso na prática.

A partir das entrevistas, verifica-se que a possibilidade de cursar o ensino superior implica em mudar a realidade dos estudantes negros, no sentido de estar em lugares e de ter acesso a conhecimentos e oportunidades que historicamente são negados a pessoas desse grupo. Essas oportunidades favorece melhoria nas condições de vida

para que este grupo possa superar uma realidade que os mantém não só à margem de direitos fundamentais e básicos.

Neste sentido, tem-se que o papel da educação é fundamental para o desenvolvimento, tanto no sentido individual, quanto para permitir a formação das camadas populares para exercer a cidadania e participar, no âmbito do Estado democrático, de processos deliberativos em torno do desenvolvimento do país, sendo este um dos escopos da educação, nos termos da art. 6º da Constituição de 1988.

Conclui-se, assim, que a educação atrelada ao desenvolvimento, ainda que encontre limites, procura transformar estruturas sociais, de maneira a promover benefícios para os cidadãos de modo geral, o que inclui atender demandas específicas de grupos que são socialmente marginalizados e especialmente superar desigualdades sociais que se perpetuam no Brasil, sendo que, para tanto, é necessário superar as visões de desenvolvimento que consideram apenas a massa populacional, ignorando seus marcadores sociais, dentre eles a raça.

## **5. CONCLUSÕES**

Diante de todo o conteúdo e dados expostos aqui, observou-se que, no processo de formação do Brasil, os negros e indígenas permaneceram na base da pirâmide social enquanto escravizados e/ou marginalizados, sendo o racismo um fator predominante nas relações sociais ocorridas no país. A subjugação de determinados grupos raciais pelo branco europeu deveu-se aos interesses políticos e econômicos, assim como à ideologia acerca da hierarquização dos grupos humanos – civilizados e selvagens – que se difundiu durante a expansão mercantilista europeia pela América do Sul.

E mesmo após o fim da escravidão, não foi possível para os negros escravizados e seus descendentes deixarem sua posição subalterna na sociedade brasileira, devido ao racismo entranhado na sociedade brasileira, que repercutiu na falta de políticas para reverter à condição de vulnerabilidade em que esses sujeitos foram deixados, uma vez que o interesse econômico e político, assim como a própria estrutura capitalista, explora a marginalização deste grupo. Assim, tem-se que, na época, as previsões constitucionais que estabeleciam a igualdade entre as pessoas se restringiam a uma mera igualdade formal, que não considerava a situação de precariedade da população negra.

Somente com o advento da organização dos movimentos sociais de negros e com as discussões em torno do racismo estrutural que os afetava, é que foi possível trazer para o âmbito político o debate acerca da necessidade de o Estado brasileiro ativamente adotar medidas que buscassem reverter o cenário de desigualdade racial. Este processo culminou com as previsões da Constituição Federal de 1988 que tratam da questão racial, o que propiciou a promulgação de leis e a implementação de políticas públicas voltadas para combater o racismo e a situação de exclusão dos negros.

Ademais, percebeu-se que, apesar de possuir o *status* de objetivo do Estado brasileiro, a igualdade racial ainda não se materializa em nossa sociedade, e conseqüente nos cursos de mestrado e doutorado em Direito, pois, em comparação com o conjunto de brancos, os negros são uma minoria entre os estudantes, demonstrando que apenas políticas afirmativas raciais para ingresso nas IFES não são suficientes para resolver questões ligadas às desigualdades raciais e promover o desenvolvimento do grupo analisado através da educação.

Além disso, observou-se que o ingresso de pessoas negras, mesmo com a adoção de ações afirmativas nos processos seletivos da maioria dos programas de pós-



graduação *stricto sensu* em Direito, não ocorre sem o surgimento de obstáculos relacionados ao racismo institucional e às questões socioeconômicas dos discentes, de forma que é necessário buscar outras medidas afirmativas que torne esse ambiente mais receptivo para esses indivíduos.

Para tanto, é preciso tornar a pós-graduação *stricto sensu* mais diversa quanto ao perfil dos docentes, o que propicia a criação de referências para os discentes negros, além de repensar o modo de fazer pesquisa e as temáticas abordadas nesses cursos, para fazer da pós-graduação um espaço aberto e plural, alterando a percepção de que este local pertence apenas a determinados indivíduos e que produz somente conhecimento por e para aqueles sujeitos que “se encaixam”.

Por outro lado, pelos depoimentos dos discentes ouvidos em nossa pesquisa, nota-se que aquelas pessoas que acessam o ensino superior vivenciam transformações econômicas, sociais e culturais em suas vidas, contudo, considerando o número baixo nos programas, vimos que essa situação representa uma exceção, uma vez que são poucos os indivíduos rompem com as estruturas do lugar e do papel que foram social e historicamente impostos aos negros no Brasil. Disso deriva a importância de dar continuidade às políticas afirmativas raciais, bem como a necessidade de torná-las mais efetivas.

Em tempo, apesar das limitações, podemos concluir que a educação tem sua importância na promoção da igualdade racial e no desenvolvimento do conjunto de negros, tanto no sentido individual, quanto em sentido mais coletivo, haja vista que possibilita a formação de cidadãos aptos ao exercício da cidadania, com capacidades e conhecimento político para participar dos processos deliberativos, inclusive naqueles que pautam o desenvolvimento do país, nos termos da art. 6º da Constituição de 1988.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Alberto. **O bem viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos**. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016.

AGUIAR, Ruy Rosado de. Prefácio. In: FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das Leis Civis**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, v. 1. 2003. p. 13-25.

ALMEIDA, Mônica Rafaela de. **A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL COMO ESTRATÉGIA DE COMBATE À EVASÃO E RETENÇÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS**: um recorte do semiárido potiguar. 2019. 232 f. Tese (Doutorado) - Curso de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Estado, direito e análise materialista do racismo**. 2015. Disponível em: [https://www.academia.edu/36128322/Estado\\_direito\\_e\\_an%C3%A1lise\\_materialista\\_do\\_racismo](https://www.academia.edu/36128322/Estado_direito_e_an%C3%A1lise_materialista_do_racismo). Acesso em: 16 mar. 2021.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Racismo. In: CAMPILONGO, C. F.; GONZAGA, A. Z.; FREIRE, A. L. (coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/92/edicao-1/racismo>. Acesso em: 15 mar. 2021.

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

BALIBAR, Etienne; Immanuel Wallerstein. **Raza, Nación y Clase**. Paris: Editions La Découverte, 1988.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONENTE, Bianca Imbiriba; MEDEIROS, João Leonardo. Desenvolvimento como ausência de liberdade: Marx contra Sen. *Revista da sociedade brasileira de economia política*, n. 45, p. 38-63, out-dez 2016.

BORJA, Bruno. Cultura e desenvolvimento no pensamento de Celso Furtado. In: **V ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**. 2009. Salvador: UFBA, 2009.

BRASIL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186**. Supremo Tribunal Federal. Brasília, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 07 mar. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. Disponível em

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 22 mar. 2021

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 22 mar. 2021

BRASIL. **Censo da educação superior 2017**: divulgação dos principais resultados. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, 2017. 58 p. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/setembro-2018-pdf/97041-apresentac-a-o-censo-superior-u-ltimo/file>>. Acesso em: 18 fev. 2019.

BRASIL. **Desigualdades sociais por ou raça no Brasil**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf)>. Acesso em: 27 nov. 2021.

BRASIL. **Estado, Instituições e Democracia**: desenvolvimento, v. 3. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.711**, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.. 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm). Acesso em: 03 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.409**, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113409.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113409.htm). Acesso em: 01 dez. 2021.

BRASIL. Portaria Normativa nº 13, de 11 de maio de 2016. **Dispõe Sobre A Indução de Ações Afirmativasna Pós-Graduação, e Dá Outras Providências..** Brasília, Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21520493/do1-2016-05-12-portaria-normativa-n-13-de-11-de-maio-de-2016-21520473](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21520493/do1-2016-05-12-portaria-normativa-n-13-de-11-de-maio-de-2016-21520473). Acesso em: 10 jun. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 252-253.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso Pereira. A CF-1988 na Berlinda: trinta anos de disputas por um projeto nacional de desenvolvimento nos trópicos. *Saúde em Debate* [online]. v. 42, pp. 18-32, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-11042018S302>. Acesso em 22 Out 2021.

CARDOSO, Thiago Leão; PINTO, Eduardo Costa. Teorias do desenvolvimento: uma análise marxista para além da acumulação. *Revista da sociedade brasileira de economia política*, n.43, p. 11-33, fev-maio 2016.

CARNEIRO, Sueli. A batalha de Durban. **Revista Estudos Feministas**. vol. 10, nº 1, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ref/v10n1/11639>>. Acesso em: 25 maio 2019.

CARVALHO, José Jorge de. O confinamento racial do mundo acadêmico brasileiro. **Revista Usp**, São Paulo, n. 68, p. 88-103, dez-fev. 2005.

CORDEIRO, Ana Luisa Alves. Ações afirmativas na educação superior: mulheres negras cotistas e mobilidade social / Affirmative actions in higher education. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 01, n. 30, p.298-314, jan./jul. 2013. Revista Pedagógica. <http://dx.doi.org/10.22196/rp.v15i30.1572>. Disponível em: <<https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/1572/877>>. Acesso em: 27 maio 2019

DÍAZ, Elías. Estado de Derecho y Derechos Humanos. *Novos Estudos Jurídicos*, v. 11, n. 1, p. 09-25, jan-jun 2006.

ENGELS, F. Letters on Historical Materialism. To Joseph Bloch. [1890]. In: TUCKER, Robert C. (org.) *The Marx-Engels reader*. 2. ed. New York: W. W. Norton & Company, 1978. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1890/09/22.htm>. Acesso em 23 mar. 2021.

FERES JÚNIOR, João, et al. **Ação afirmativa**: conceito, história e debates. Rio de Janeiro: Eduerj, 2018.

FERES JÚNIOR, João; VENTURINI, Anna Carolina. POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA NA PÓS-GRADUAÇÃO: o caso das universidades públicas. **Cad. Pesqui**, [s. l], v. 50, n. 177, p. 882-909, jul-set. 2020.

FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1972.

FERREIRA, Cláudio. **Cresce percentual de candidatos negros eleitos para prefeituras**. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/708351-cresce-percentual-de-candidatos-negros-eleitos-para-prefeituras/>. Acesso em 12 mar. 2021.

FERREIRA, Lola. Menos de 3% entre docentes da pós-graduação, doutoras negras desafiam racismo na academia. *Gênero e Número*. 20 jun. 2018. Disponível em: <http://www.generonumero.media/menos-de-3-entre-docentes-doutoras-negras-desafiam-racismo-na-academia/>. Acesso em: 20 maio 2019.

FERREIRA, Ricardo Alexandre. **Crimes em comum**: escravidão e liberdade sob a pena do Estado imperial brasileiro (1830-1888). São Paulo: Editora Unesp, 2011.

FONSECA, Marcus Vinicius da. As Primeiras Práticas Educacionais com Características Modernas em Relação aos Negros no Brasil. In: FONSECA, Marcus Vinicius da, et al (org.). **Negro e educação**: presença do negro no sistema educacional brasileiro. São Paulo: Ação Educativa, 2001.

FRAGA, Walter. Pós-abolição; o dia seguinte. In: SCHWARCZ, L.M. e GOMES, F. S., **Dicionário da escravidão e da liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das leis civis**. v. 1. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

FURTADO, Celso. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GARGARELLA, Roberto. Constitucionalismo Latino-americano: a necessidade prioritária de uma reforma política. In: RIBAS, Luiz Otávio (org.). *Constituinte Exclusiva: um outro sistema político é possível*. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013, p. 9-19.

GOMES, Rayane Cristina de Andrade. **Democracia, Mulheres e Raça: sub-representação negra feminina no Congresso e a efetivação dos direitos políticos no Brasil**. 2019. 108 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e o princípio constitucional da igualdade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

HERRLEIN JÚNIOR, Ronaldo. **Estado democrático e desenvolvimento no Brasil contemporâneo: um ensaio de economia política**. Porto Alegre: UFRGS/FCE/DECON, 2011.

HERRLEIN JÚNIOR, Ronaldo. **A construção de um estado democrático para o desenvolvimento no século XXI**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

MEIER, Gerald M. **Biography of a subject: an evolution of development economics**. New York: Oxford University Press, 2005.

HALL, Stuart. **Da Diáspora: identidade e mediações culturais**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

JESUS, Eunice Aparecida. **Preconceito racial e igualdade jurídica no Brasil**. 1980. 267 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1980.

MARX, Karl. **As lutas de classes na França**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política, Livro I - o processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MATTOS, Marcelo Badaró. Cotas, raça, classe e universalismo. *Outubro*, 16 (2), 175-200, 2007.

MEC dá 90 dias para universidades apresentarem cotas para pós. **G1**. 2016.

MENDONÇA, Joseli Maria Nunes. Legislação Emancipacionista, 1871 e 1885. In: SCHWARCZ, L.M. e GOMES, F. S. (org). **Dicionário da Escravidão e Liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Cia das Letras, 2018, p.277-284.

MOURA, Clovis. **Dialética Radical do Brasil Negro**. São Paulo: Anita, 1994.

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

OLIVEIRA, Érika Costa de. **DESIGUALDADE SOCIORACIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: o prisma da segurança pública**. 2019. 62 f. Monografia (Especialização) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2019.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. **Criminalização do racismo: entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social dos não reconhecidos**. 2013. 323 f. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo: colônia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1961.

QUEIROZ, Delcele Mascarenhas; SANTOS, Carlinda Moreira. As mulheres Negras Brasileiras e o Acesso à Educação. Mulheres negras brasileiras e o acesso à educação superior. **Revista da Faeba: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 25, n. 45, p.71-87, jan/abr. 2016. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/faeaba/article/view/2286/1592>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

ROZAS, Luiza Barros. **Cotas para negros nas universidades públicas e a sua inserção na realidade jurídica brasileira: por uma nova compreensão epistemológica do princípio constitucional da igualdade**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SALES, Ana Carolina Moraes. **COTAS NO ENSINO SUPERIOR: a trajetória acadêmica do aluno cotista na UFRN**. 2019. 143 f. Dissertação (Doutorado) - Curso de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

SANTOS, Sales Augusto dos et al. Ações afirmativas: polêmicas e possibilidades sobre igualdade racial e o papel do estado. *Revista Estudos Feministas* [online]. v. 16, n. 3, p. 913-929, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2008000300012>. Acesso em 25 out 2021.

SARAIVA, Adriana. População chega a 205,5 milhões, com menos brancos e mais pardos e pretos. **Agência IBGE Notícias**. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de->

noticias/noticias/18282-populacao-chega-a-205-5-milhoes-com-menos-brancos-e-mais-pardos-e-pretos. Acesso em: 16 fev. 2019.

SCHWARCZ, L.M; GOMES, F. S. **Dicionário da escravidão e da liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

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

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Teorias raciais. In: SCHWARCZ, L.M. e GOMES, F. S. (org). **Dicionário da escravidão e da liberdade: 50 textos críticos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA JÚNIOR, Hédio. Conceito e demarcação histórica. In SILVA JÚNIOR, H.; BENTO, M. A. S.; SILVA, M. R (org.). **Políticas públicas de promoção da igualdade racial**. São Paulo: CEERT, 2010.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

TAMANAH, Brian Z. O primado da sociedade e as falhas do Direito e Desenvolvimento. *Revista Direito GV* [online], v. 6, n. 1 pp. 175-212, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322010000100010>.

TAVARES, Maria da Conceição. **Desenvolvimento e igualdade: homenagem aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares**. SICSÚ, J. PORTARI, D. (org.). Rio de Janeiro: IPEA, 2010.

VERAS, Cristiana Viana; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Estudantes negros e a transformação das faculdades de direito em escolas de justiça: a busca por uma maior igualdade. In: FONSECA, Marcus Vinicius da, et al (org.). **Negro e educação: presença do negro no sistema educacional brasileiro**. São Paulo: Ação Educativa, 2001.

VERDÉLIO, Andreia. MEC revoga portaria que acabava com cotas para negros e índios. **Agência Brasil**. jun. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2020-06/mec-revoga-portaria-que-acabava-com-cotas-para-negros-e-indios>. Acesso em: 11 nov. 2021.

WHITE, Sarah. Thinking race, thinking development. *Third World Quarterly*, v. 23, p. 407-419, 2002.